

JYU DISSERTATIONS 548

Niina Rantamäki

Maaseudun paikallisyhteisöjen sosiaalisesti kestävä kehitys

Suuntaviivoja kestäväälle hyvinvointipolitiikalle



UNIVERSITY OF JYVÄSKYLÄ
FACULTY OF HUMANITIES AND
SOCIAL SCIENCES

JYU DISSERTATIONS 548

Niina Rantamäki

**Maaseudun paikallisyhteisöjen
sosiaalisesti kestävä kehitys**

Suuntaviivoja kestäväälle hyvinvointipolitiikalle

Esitetään Jyväskylän yliopiston humanistis-yhteiskuntatieteellisen tiedekunnan suostumuksella
julkisesti tarkastettavaksi Kokkolan yliopistokeskus Chydeniuksen Ulappa-salissa
syyskuun 16. päivänä 2022 kello 12.

Academic dissertation to be publicly discussed, by permission of
the Faculty of Humanities and Social Sciences of the University of Jyväskylä,
in Kokkola University Consortium Chydenius, lecture hall Ulappa, on September 16, 2022, at 12 o'clock.



JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO
UNIVERSITY OF JYVÄSKYLÄ

JYVÄSKYLÄ 2022

Editors

Olli Pekka Moisio

Department of Social Sciences and Philosophy, University of Jyväskylä

Päivi Vuorio

Open Science Centre, University of Jyväskylä

Copyright © 2022, by University of Jyväskylä

ISBN 978-951-39-9180-7 (PDF)

URN:ISBN:978-951-39-9180-7

ISSN 2489-9003

Permanent link to this publication: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-39-9180-7>

ABSTRACT

Rantamäki, Niina

Socially sustainable development of rural communities - guidelines for a sustainable welfare policy

Jyväskylä: University of Jyväskylä, 2022, 105 p.

(JYU Dissertations

ISSN 2489-9003; 548)

ISBN 978-951-39-9180-7 (PDF)

This research examines local welfare solutions that have emerged and developed in rural communities within the framework of social sustainability. Its objective is to analyse 1) what kind of social sustainability do the welfare solutions of rural communities embody, and 2) what kind of perspectives do they open for a socially sustainable welfare policy. In this study, social sustainability is understood as a feature of communities and communal activities and as a space where different dimensions of sustainable development are combined with human action. The values and goals that determine social sustainability are manifested in the functioning of economic, political, and cultural systems in society.

The scientific-philosophical foundation of this research is classical pragmatism, which emphasises the practical nature of knowledge and the practical role of truth and meanings as its value basis. This research consists of four previously published articles and a summary connecting them. The implementation of the research follows the multimethodological case study strategy. The methodological approaches used are survey study, participatory observation, interviews, and field visits. The data consists of a survey conducted with third-sector organizations providing services, notes from the discussions and collaborative meetings, individual and group interviews, documentary and statistical data, and observation diaries. For data analysis, both quantitative analysis methods and data- and theory-driven content analysis have been utilised.

The research reinforces the notion of social sustainability both as an end goal and as the process towards this objective. Based on the results of the research, a socially sustainable welfare policy takes shape as a practice for which social economy, the politics of resourcefulness, and co-governance provide an excellent foundation. The direction and tools for the implementation of a socially sustainable welfare policy are provided by three overarching principles. These are the experiential nature of daily life, holistic horizontality, and multidimensional participation. From the perspective of social work, the results highlight the need to draw attention to the forgotten tradition of community work.

Keywords: social sustainability, sustainability transition, rural social work, welfare policy, pragmatism, multimethodological case study

TIIVISTELMÄ

Rantamäki, Niina

Maaseudun paikallisyhteisöjen sosiaalisesti kestävä kehitys – suuntaviivoja kestäväälle hyvinvointipolitiikalle

Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto, 2022, 105 s.

(JYU Dissertations

ISSN 2489-9003; 548)

ISBN 978-951-39-9180-7 (PDF)

Tutkimus tarkastelee maaseutuyhteisöissä syntyneitä ja muotoutuneita paikallisia hyvinvointiratkaisuja sosiaalisen kestävyuden viitekehyksessä. Sen tavoitteena on analysoida 1) millaista sosiaalista kestävyyttä maaseudun paikallisyhteisöjen hyvinvointitarpeisiin syntyneet ratkaisut ilmentävät sekä 2) millaisia näköaloja ne avaavat sosiaalisesti kestäväälle hyvinvointipolitiikalle. Sosiaalinen kestävyys ymmärretään tutkimuksessa yhteisöjen ja yhteisöllisen toiminnan ominaisuutena sekä tilana, jossa kestävä kehityksen erilaiset ulottuvuudet yhdistyvät inhimilliseen toimintaan. Sitä määrittävät arvot ja päämäärät todentuvat yhteiskunnan taloudellisen, poliittisen ja kulttuurisen järjestelmän toiminnassa.

Tutkimuksen tieteenfilosofisen perustan muodostaa tiedon käytännöllistä luonnetta sekä käytännön roolia totuuden ja merkitysten arvoperusteina korostava klassinen pragmatismi. Se koostuu neljästä osatutkimuksesta ja niihin pohjautuvasta yhteenvedosta. Tutkimuksen toteutus noudattaa moninäkökulmaisen ja -menetelmällisen tapaustutkimuksen strategiaa metodologisina lähestymistapoinaan kyselytutkimus, osallistuva havainnointi, haastattelut sekä kenttäkäynnit. Aineisto muodostuu palveluja tuottaville kolmannen sektorin organisaatiolle tehdystä kyselystä, keskustelutilaisuuksien ja yhteistyöpalaverien muistioista, yksilö- ja ryhmähaastatteluista, dokumentti- sekä tilastoaineistosta ja havaintopäiväkirjoista. Aineiston analyysissä on hyödynnetty sekä määrällisiä analyysimenetelmiä että aineisto- ja teoriaohjautuvaa sisällönanalyysyä.

Tutkimus vahvistaa käsitystä sosiaalisesta kestävydestä sekä tavoitetilana että prosessina, jota kautta sitä kohden edetään. Tutkimuksen tuloksiin pohjautuen sosiaalisesti kestävä hyvinvointipolitiikka hahmottuu käytäntönä, jolle yhteisötalous, neuvokkuuden politiikka sekä yhteishallinta tarjoavat erinomaisen perustan. Suuntaa sekä välineitä hyvinvointipolitiikan toteutukselle tarjoavat näitä läpileikkaavat arjen kokemuksellisuuden, kokonaisvaltaisen horisontaalisuuden sekä moniulotteisen osallisuuden periaatteet. Sosiaalityön näkökulmasta tutkimuksen tulokset nostavat erityisesti esiin tarpeen suunnata huomiota unohduksiin jääneeseen yhdyskuntatyön perinteeseen.

Avainsanat: sosiaalinen kestävyys, kestävä siirtymä maaseutusosiaalityö, hyvinvointipolitiikka, pragmatismi, monimenetelmällinen tapaustutkimus

Author's address

Niina Rantamäki
Kokkola University Consortium Chydenius
University of Jyväskylä, Finland
niina.j.rantamaki@jyu.fi
<https://orcid.org/0000-0003-3926-5543>

Supervisors

Professor Aila-Leena Matthies
Kokkola University Consortium Chydenius
University of Jyväskylä, Finland

Professor emeritus Mikko Mäntysaari
Department of Social Sciences and Philosophy
University of Jyväskylä, Finland

Reviewers

Professor Aini Pehkonen
Department of Social Sciences, Social Work
University of Eastern Finland

Research Manager, PhD, Docent Katriina Soini
Department of Bioeconomy and Environment
Luke - Natural resources institute Finland

Opponent

Professor Aini Pehkonen
Department of Social Sciences, Social Work
University of Eastern Finland

ESIPUHE

Väitöskirjaprosessi on ollut minulle pitkä, monenlaisia maisemia ja polkuja sisältynyt taival. Tutkimukseni alkujuuret paikallistuvat vuoteen 2009, jolloin olin Kokkolassa järjestetyssä Farmari-maatalousnäyttelyssä jakamassa tekstillä *”Mihin tätä hyvinvointipalvelujen kärryä oikein viedään? – Tultiin porukalla siihen tulokseen, että paras tarttua itse ohjauspyörään”* varustettuja KAMPA-hankkeen esittelykortteja. Sen jälkeen väitöskirjani työstäminen on edennyt erilaisten tutkimushankkeiden kautta ja osin myös niiden rinnalla vapaa-aikaa täyttäneenä harrastuksena. Onnekseni olen saanut matkaseurakseni joukon ihmisiä, joista kukin on omalla erityisellä tavallaan tasoittanut polkua ja auttanut pääsemään määränpäähän. Nyt on kiitosten aika!

Ensimmäiseksi haluan kiittää ohjaajiani professori Aila-Leena Matthiesia sekä professori emeritus Mikko Mäntysaarta kärsivällisyydestä, tuesta ja kannustuksesta. Luulen, että ajoittain te olette uskoneet väitöskirjani valmistumiseen enemmän kuin minä. Se, että ylipäättään aloitin tämän tutkimusprosessin, on Aiski sinun ansiotasi. Olen kiitollinen yhteisistä keskusteluistamme sekä kaikesta siitä opista, jota olen saanut sinulta sosiaalityön sekä erityisesti kansalaisyhteiskuntatutkimuksen ja kestävän siirtymän tutkimuksen saroilla. Mutta ennen kaikkea kiitän sinua siitä, että olet työkaveri, jonka lähellä minun on ollut hyvä kasvaa niin sosiaalityön tutkijana kuin ihmisenä – olen aina voinut luottaa sinun apuusi ja huolenpitoosi. Sinua Mikko kiitän kannustavasta läsnäolosta, viisaudesta sekä oivalluksia herättävistä kommentteista ja kysymyksistä. Ne ovat auttaneet löytämään polun silloin, kun ympärillä on ollut vain tiheää pusikkoa ja upottavaa suota. Muistan, kuinka väitöskirjatyöni alkuvaiheessa kipuilin sen kanssa, onko kansalaisosallistumiseen ja maaseudun paikallisyhteisöihin suuntautunut kiinnostukseni lainkaan relevanttia sosiaalityön tutkimuksen näkökulmasta. Sinä – ehkä hieman tuohtuneenakin – totesit, että mikään, mikä jollain tavalla liittyy inhimilliseen elämään, ei ole vierasta sosiaalityölle. Et voi uskoa, kuinka tärkeät nuo sanat olivat tuossa hetkessä, ja kuinka suuri merkitys niillä on ollut tämän matkan varrella. Iso kiitos sinulle, Mikko.

Työni esitarkastajia tutkimuspäällikkö, dosentti Katriina Soinia ja professori Aini Pehkosta kiitän paneutuneista, huolella laadituista ja kannustavista lausunnoista. Asiantuntevat huomionne auttoivat minua näkemään työssäni puolia, joita en ollut itse kyennyt tunnistamaan. Esitarkastuslausuntonne ovat toimineet suurena tukena viimeistellessäni väitöskirjaani. Professori Aini Pehkosta kiitän lämpimästi myös vastaväittäjäkseni lupautumisesta.

Haastavankin matkan teko muuttuu huomattavasti kevyemmäksi, kun perusedellytykset ovat kunnossa. Työnantajaani Jyväskylän yliopistoa ja erityisesti Kokkolan yliopistokeskus Chydeniusta sekä sen johtajaa Marko Aittolaa kiitän mahdollisuudesta tehdä väitöskirjaani osin projektitutkijan työhöni sisältyen. Kiitän myös kaikesta käytännöllisestä ja henkisestä tuesta, jota olen yliopistokeskuksella väitöstyölleni saanut. Erityiskiitos Päivi Vuoriolle työni viimeistelyvaiheessa saamastani avusta. Väitöskirjaani sisältyvien osatutkimusten toteutusta ovat niiden eri vaiheissa rahoittaneet maa- ja metsätalous- sekä työ- ja

elinkeinoministeriö Maaseutupolitiikan neuvoston asettaman hankeryhmän esityksestä, Keski-Pohjanmaan liitto ja Kokkolan kaupunki. Keski-Pohjanmaan kulttuurirahastolta ja sen Fanny, Ilmi ja Toivo Hietavuoren rahastolta saamani kahden tutkimusapurahan turvin pystyin irtautumaan päivätyöstäni ja keskittymään väitöskirjani työstämiseen. Suuri kiitos kaikille edellä mainituille saamastani taloudellisesta tuesta, ilman sitä väitöskirjani ei olisi koskaan valmistunut.

Jotta matkan tavoite pysyy selkeänä, tarvitaan välietappeja sekä tilaa pyhäytymiselle. Tärkeitä hetkiä suunnan kirkastamiseen ovat tarjonneet Jyväskylän yliopiston sosiaalityön ja Kokkolan yliopistokeskus Chydeniuksen yhteiskuntatieteen jatkokoulutusseminaarit, Sosnetin sosiaalityön ja sosiaalipalvelujen tutkijakoulun interventio-teemaryhmä 2010–2013 sekä sosiaalityön kansainvälinen tutkijakoulu INDOSOW 2010–2012. Lämmin kiitos kaikkien edellä mainittujen seminaarien ja tutkijakoulujen ohjaajat sekä kanssaopiskelijat – yhteiset keskustelumme sekä teiltä saamani kommentit ja ehdotukset ovat olleet tutkimusmatkallani tärkeitä tienviittoja. Erityiskiitokset haluan tässä yhteydessä lausua professori Marjo Kuroselle, yliopistotutkija emeritus Kari Ilmoselle, dosentti Riitta Haveriselle, professori emerita Pirjo Pölkille ja professori Kyösti Rauniolle sekä kanssamatkaajille Sirkka Alholle, Qingyun Fanille, Kaisa Haapakoskelle, Sirpa Kannasojalle, Maija Mänttari-van der Kuipille, Gorana Panicille, Lauri Ruotaselle, Ingo Stammille, Anu-Riina Svenlinille ja Katri Viitasalolle.

Kotipesäni tämän tutkimusmatkan varrella on ollut Kokkolan yliopistokeskus Chydeniuksen sosiaalityön tiimi. Siellä olen erilaisten tehtävien myötä kasvanut juuri valmistuneesta maisterista itsenäiseksi tutkijaksi. Haluan lausua mitä lämpimimmät kiitokset nykyisille ja entisille työkavereilleni. Kiitos Johanna Alatalo, Sirkka Alho, Johanna Hiitola, Tuuli Hirvilampi, Helky Häkli, Sirpa Karjalainen, Kati Korhonen, Tuomo Kokkonen, Heli Niemi, Jiri Nieminen, Hannu Piironen, Gorana Panic, Anne Saarela, Ingo Stamm, Anu-Riina Svenlin, Sanna Särkilä, Kati Turtiainen, Anni Vanhala, Katri Viitasalo, Kaisa Vuolukka ja Mira Välimaa sekä muut. Teidän kanssanne olen saanut jakaa yhteisen kiinnostuksen ja intohimon sosiaalityön opetukseen, tutkimukseen ja kehittämiseen. Samoilla sanoilla haluan kiittää MoRa-tiimiläisiä, professori Kati Närhiä, yliopistotutkijat Tuomo Kokkosta ja Sirpa Kannasojaa sekä projektitutkija Santra Ruonakangasta.

Monista tutkimusmatkani varrella kohtaamistani ihmisistä on tullut tärkeä osa elämääni työkavereina ja ystävinä. Mari Kattilakoskea kiitän yli kymmenen vuoden mittaisesta yhteistyöstä, on ollut suuri etuoikeus tehdä tutkimusta juuri sinun kanssasi. Yhteiset kävelylenkit – sinä Joensuussa ja minä Kälviällä – ovat olleet henkireikiä, jotka ovat innostaneet ja auttaneet jaksamaan. Tuomo Kokkonen, kiitos siitä, että aikoinaan johdattelit minut sosiaalityön maailmaan. Keskustelut kanssasi ovat avanneet minulle aivan uudenlaisia näkökulmia yhteiskuntaan ja maailmaan laajemmin. Erityinen kiitos siitä kannustuksesta ja tuesta, jota olen saanut sinulta väitöskirjani yhteenvedon kirjoittamisprosessin aikana. Kiitos Anu-Riina Svenlin vertaistuesta elämän monilla eri osa-alueilla. Sinun läsnäolosi ja olemuksesi tekee maailmasta paremman paikan. Kiitos myös siitä, että jaksoit paneutua väitöskirjani käsikirjoitukseen – asiantuntevat kommenttisi, muokausehdotuksesi sekä kannustavat sanasi tulivat tarpeeseen. Kiitos Kati

Turtiainen, että olet ollut tukenani ja turvanani osallistuessani ensimmäiseen kansainväliseen tutkijakouluun ja monissa tilanteissa sen jälkeen. Ilman sinua maailmassa olisi paljon vähemmän värejä ja hyvyyttä. Sirkka Alho, sinun kanssasi olemme tehneet ikimuistoisia ulkomaan seminaarimatkoja, joilla ei lämpimistä vaatteista ole ollut pulaa. Kiitos huumoristasi, tuestasi ja elämänmakuisista keskusteluista. Katri Viitasalo, kiitos voimannuttavista keskusteluista sekä siitä herkkyydestä, jolla lähestyt niin tutkimuskohteitasi kuin elämää – olen oppinut sinulta paljon. Kiitos Lauri Ruotanen vertaistuesta, se on ollut korvaamaton apu tällä matkalla. Sinun esimerkkisi ja upea väitöstilaisuutesi viime marraskuussa rohkaisivat minua tekemään tästä työstä itseni näköisen. Ingo Stamm, Gorana Panic, and Qingyun Fan, I want to thank you for the many laughs, inspiring conversations, support, and shared lunch moments. A special thanks for all the help I have received from you with the English language. I am privileged to have you in my life. Kiitos rakkaat kollegat ja ystävät, että olen saanut jakaa kanssanne tutkimuksen tuskaa ja iloa sekä elämää sen ulkopuolella.

Ystävien kanssa maailman murheet puolittuvat ja ilo sekä onni tuplaantuvat – askel muuttuu keveämmäksi. Sanna Särkilää ja Sari Ojalaa kiitän kylmistä uinneista ja monista lämpimistä hetkistä – teidän seurassanne on hyvä olla. Sanna, nyt vihdoinkin tuli se syksy, kun pääsemme sienimetsään ilman väitöskirjani käsikirjoitusta. Soili Mustosta kiitän pitkäaikaisesta ystävydestä. Kun elämä on näyttänyt niitä kaikkein ikävimpiä puolia, olet sinä ollut aina lähellä ja saatavilla. Marjut Kujala ja muut raamislaiset, kiitos tuestanne ja maanantai-iltaisista keskusteluista, ne ovat olleet tärkeä osa tätä matkaa. Marja Paananen, Tanja Witick ja Jaana Koski-Vähälä- yhteiset hetket ja keskustelut kanssanne ovat olleet tärkeää vastapainoa tutkimustyölle. Elinalle lämmin ajatus tuonpuoleiseen. Kiitos ystävät siitä, että piditte pääni kasassa vaikeina hetkinä ja riemuitsitte kanssani onnistumisista.

Henkilökohtaisen elämäni sosiaalisen kestävyyskivijalka ja paikka, jossa olen voinut matkan varrella levähtää, ovat perheeni ja läheiseni. Suuri kiitos ja lämmin halaus isä, Sanna-sisko ja Janne sekä Amerikan siskoni Jeanie, olette rakkaita. Kiitos tädit, eno, sedät ja serkut perheineen siitä, että olen saanut jakaa kanssanne elämän arkea ja juhlaa – ”se” valmistui sittenkin! Lindalle ja Samille erityiskiitos väitöskirjani englanninkielisten osuuksien kielenhuollosta. Lämmin kiitos myös kaikki te läheiset, jotka minulla on ollut onni saada puolisoni kautta osaksi elämäni. Suuren ilon lisäksi väitöskirjani valmistumishetkeen liittyy riipaus surua ja haikeutta. Äiti, mummu, pappa, Ipi ja Sakke, toivon niin, että olisin voinut jakaa kanssanne myös tämän hetken – olette aina sydämessäni.

Puolisoani Aria kiitän kumppanuudesta, rakkaudesta ja arjen jakamisesta. Silloin, kun olen vetäytynyt tietokoneen äärelle ja laittanut työhuoneen oven kiinni, sinä olet pitänyt minut ruuassa ja kotimme kunnossa. Yhdessä me selvisimme tästäkin - rakastan sinua.

Kokkolan Kälviällä kesäiltojen hämärtyessä 28.7.2022

Niina Rantamäki

KUVIOT

KUVIO 1	Paikallisyhteisöjen rakentuminen (mukaillen ja täydentäen Rannikko 2009).....	19
KUVIO 2	Tutkimusasetelma	21
KUVIO 3	Sosiaalisen kestävyuden kolmiosainen malli (Vallance ym. 2011)	36
KUVIO 4	Paikallisyhteisöjen sosiaalinen kestävyys: arvoperusta, toimeenpano ja päämäärät	39
KUVIO 5	Yhteisötalous ja siihen sisältyvät sosiaalista kestävyyttä rakentavat elementit	65
KUVIO 6	Neuvokkuuden politiikka ja siihen sisältyvät sosiaalista kestävyyttä rakentavat elementit	69
KUVIO 7	Julkisten palvelujen yhteishallinta ja siihen sisältyvät sosiaalista kestävyyttä rakentavat elementit	73
KUVIO 8	Sosiaalisesti kestävä hyvinvointipolitiikan toimintakehikko	78
FIGURE 9	Operational framework for socially sustainable welfare policy	86

TAULUKOT

TAULUKKO 1	Osatutkimukset ja niiden suhde tutkimuskokonaisuuteen	28
TAULUKKO 2	Moninäkökulmaiseen ja -menetelmälliseen strategiaan pohjautuva tutkimuksen toteutus.....	53
TAULUKKO 3	Tarkastelun kohteena olevien maaseudun paikallisyhteisöjen sosiodemografinen rakenne (Tilastokeskus/Paavo 2021)	60
TAULUKKO 4	Tutkimuksessa tunnistetut sosiaalisesti kestävä hyvinvointipolitiikan aihiot	76

SISÄLLYS

ABSTRACT

TIIVISTELMÄ

ESIPUHE

KUVIOT JA TAULUKOT

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	15
1.1	Maaseutu muuttuvan hyvinvointivaltion marginaalissa	15
1.2	Tutkimuksen tavoite ja tutkimuskysymykset	20
1.3	Tutkimuksen sijoittuminen osaksi sosiaalityön tutkimuskenttää.....	24
1.4	Tutkimuksen rakentuminen.....	27
2	SOSIAALINEN KESTÄVYYS KESTÄVÄN KEHITYKSEN OSANA.....	30
2.1	Kestävän kehityksen moninainen luonne	30
2.2	Sosiaalinen kestävyys.....	33
2.2.1	Sosiaalisen kestävyuden arvosidonnainen perusta	33
2.2.2	Sosiaalinen kestävyys paikallisyhteisön ominaisuutena	35
2.2.3	Sosiaalisen kestävyuden rakentuminen.....	37
2.3	Yhteenveto: paikallisyhteisöjen sosiaalinen kestävyys.....	38
3	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS.....	41
3.1	Tieteenfilosofiset lähtökohdat.....	41
3.2	Moninäkökulmainen ja -menetelmällinen tapaustutkimus	43
3.3	Osatutkimusten toteutus	47
3.3.1	Ensimmäinen osatutkimus	47
3.3.2	Toinen osatutkimus	48
3.3.3	Kolmas osatutkimus	50
3.3.4	Neljäs osatutkimus.....	51
3.3.5	Yhteenveto osatutkimusten toteutuksesta	52
3.4	Tutkimusetiikkaan ja tutkijan positioon liittyvää pohdintaa.....	54
4	MAASEUDUN PAIKALLISYHTEISÖJEN SOSIAALINEN KESTÄVYYS	58
4.1	Osatutkimusten keskeiset tulokset.....	58
4.2	Kolme maaseudun paikallisyhteisöä: sosiaalisen kestävyuden reflektiopinta	60
4.3	Taloudellinen järjestelmä: yhteisötalous	62
4.4	Poliittinen järjestelmä: neuvokkuuden politiikka.....	66
4.5	Kulttuurinen järjestelmä: yhteishallinta	70
5	TEOREETTISET JOHTOPÄÄTÖKSET: SOSIAALISESTI KESTÄVÄ HYVINVOINTIPOLITIikka	75
5.1	Sosiaalisesti kestävä hyvinvointipolitiikan aihiot	75

5.2	Sosiaalisesti kestävä'n hyvinvointipolitiikan toimintakehikko	78
6	POHDINTA	79
	YHTEENVETO (SUMMARY).....	83
	LÄHTEET	88
	ALKUPERÄISET JULKAISUT	

ALKUPERÄISET JULKAISUT

Rantamäki, Niina (2016) Onko enää kolmatta vaihtoehtoa? Kolmannen sektorin erityisyys ja ammattimainen sosiaalipalvelujen tuottaminen. *Yhteiskuntapolitiikka*, 81:6, 632–643.

Rantamäki, Niina (2017) Co-Production in the Context of Finnish Social Services and Health Care: A Challenge and a Possibility for a New Kind of Democracy. *Voluntas*, 28:1, 248–264.

Rantamäki, Niina & Kattilakoski, Mari (2017) Local Welfare Systems in Rural Finland as a Representation of Sustainable Development. Teoksessa Aila-Leena Matthies & Kati Närhi (eds.) *The Ecosocial Transition of Societies: The Contribution of Social Work and Social Policy*. London: Routledge, 174–189.

Rantamäki, Niina & Kattilakoski, Mari (2019) On the trail of local welfare innovations in rural Finland. *Regional Science Policy & Practice* 11:2, 329– 343.

1 JOHDANTO

1.1 Maaseutu muuttuvan hyvinvointivaltion marginaalissa

Keskieurooppalaiset kolmannen sektorin tutkijat Adalbert Evers ja Taco Brandsen (2016) ovat todenneet, että yhteiskunnallisessa tutkimuksessa ja keskustelussa on syytä pysähtyä tarkastelemaan myös sitä, mitä tapahtuu valtavirran ulkopuolella. Se voi heidän mukaansa kertoa jostain tärkeästä. Tämä ajatus mielessäni suuntaan tutkimuksessani katseen maaseudulla virinneeseen asukkaiden omaehtoiseen hyvinvointia ja yhteisöjen elinvoimaisuutta vahvistavaan toimintaan. Lähestyn erilaisia maaseudun paikallisyhteisöissä kehitettyjä hyvinvointiratkaisuja esimerkkeinä uudeltaisesta hyvinvointipoliittisesta ajattelusta ja toiminnasta. Sen keskiössä on sosiaalinen kestävyys, jonka tulkitsen edustavan sekä hyvinvointipolitiikan tavoitetta että ilmentävän keinoja, joiden varaan siirtymää kohden kestävämpää yhteiskuntaa voidaan rakentaa (ks. Matthies 2017a).

Sosiaalisesti kestävä kehityksen yleisesti hyväksytyt päämäärät – perusoikeuksien edistäminen, yhdenvertaisuus ja demokratia – ovat arvoja, joita hyvinvointivaltiot pyrkivät toiminnassaan toteuttamaan ja edistämään (Pohjola & Särkelä 2011). Muiden pohjoismaiden tavoin Suomi on kansainvälisesti verrattuna onnistunut tässä erinomaisesti. Tästä kertoo osaltaan se, että maailman onnellisuusraportissa maa on jo useana vuonna nimetty kaikkein onnellisimmaksi (Helliwell ym. 2021). Suhteellisen nopeasta talouskasvusta sekä korkeasta tuottavuudesta ja työllisyydestä huolimatta tuloerot ovat pysyneet Suomessa pieninä ja köyhyys vähäisenä. Samoin sosiaalinen liikkuvuus sekä naisten mahdollisuudet yhdistää työ ja perhe-elämä ovat verrattain hyvät. (Korkman 2011, 32-34).

Huolimatta edellä kuvatuista positiivista saavutuksista on hyvinvointivaltion olemassaoloa kyseenalaistettu jo useiden vuosikymmenen ajan. Kritiikkiä on perusteltu niin hyvinvointivaltion omaan toimintaan kuin sen

ulkopuolella vaikuttaviin voimiin vedoten. (Esping-Andersen 1996, 6–7; myös Julkunen 2017, 48-52 ja 55–57; Kröger 2011.) Hyvinvointivaltion tarjoaman turvan ja mahdollisuuksien myötä ihmisten perustarpeet näyttävät tulevan pääosiltaan tyydytetyksi. Inhimillinen hyvinvointi ja onnellisuus ovat yhä enemmän riippuvaisia tekijöistä, jotka jäävät hyvinvointivaltion toimintalogiikan ulkopuolelle tai tavoittamattomiin. (Saarinen ym. 2013; Saari 2012, 69.) Esiin nouseekin kysymys, onko kalliiksi koetulla julkisella palvelujärjestelmällä enää mitään annettavaa. Tarpeiden moninaistumisen ohella julkisen palvelujärjestelmän rahoituspohja on väestönkehityksestä johtuen heikentynyt merkittävästi. Säilyttääkseen legitimitettinsä ja selviytyäkseen tulevaisuuden haasteista hyvinvointivaltio tarvitsee uutta suuntaa sekä uudenlaisia voimavaroja. (Aaltio 2013; Korkman 2011.)

Hyvinvointivaltiota vaivaaviin ongelmiin havahduttiin Suomessa kunnolla 1990-luvun laman myötä. Julkisen sektorin laajentamisen sijaan hyvinvointivaltion toimintaa alkoi ohjata ”karsinnan politiikka” (*politics of retrenchment*). Uudessa ideologisessa ilmapiirissä etusijalle asettuivat pyrkimykset kontrolloida ja rajoittaa julkisia menoja sekä lisätä kansallista kilpailukykyä. (Pierson 2001; Julkunen 2001, 2006 ja 2017.) Olennaista ei niinkään enää ollut, miten taloudellisen kasvun avulla voidaan parantaa ihmisten hyvinvointia, vaan mitä hyvinvointi, terveys ja tasa-arvo voivat tehdä talouden hyväksi (Eräranta 2013, 53). Hyvinvointivaltion rakentamisesta oltiin siirrytty hyvin nopealla tahdilla sen purkamiseen. Uutta suuntaa etsittiin aluksi niin kutsutusta juustohöyläpolitiikasta, jossa kaikesta ja jokaiselta leikattiin hieman. Tämä tie oli kuitenkin nopeasti kuljettu loppuun. 2000-luvulle tultaessa ”ainoksi vaihtoehdoksi” nähtiin rakenteiden radikaali uudistaminen. Ohjelmallisen muotonsa se sai vuonna 2006 käynnistyneessä kunta- ja palvelurakennemuutoksessa (Paras).

Monien muiden viimeaikaisten yhteiskunnallisten kehityskulkujen tavoin uuden poliittisen horisontin kehystämä ideologinen muutos heijastelee mielikuvaa jännitteisestä kaupunki-maaseutu suhteesta (Julkunen 2006, 15). Hyvinvointivaltion uutta suuntaa hahmottavissa keskusteluissa maaseutu¹ nähdään tyypillisesti tavoiteltavan kehityksen ulkopuolelle jäävänä reuna-alueena. Julkisuudessa käytävissä keskusteluissa sitä lähestytään – usein ehkä tiedostamattakin – metodologisen urbanismin ohjaamana. Tämä tarkoittaa sitä, että tarkastelun lähtökohdaksi otetaan kaupunkien sosiaalinen ja fyysinen rakenne, niiden kuvaamiseen varatut käsitteet ja niille tunnusomaiset ilmiöt. (Tedre & Pöllänen 2016, 130-132.) Tiiviistä asutuksesta tulee tällöin synonyymi kehitykselle ja edistykselle, kun taas maaseutua luonnehtiva ”harva asutus” saa negatiivisen kaiun. Yleisissä mielikuvissa siihen yhdistyvät taantumuksesta ja

¹ Suomen ympäristökeskuksen paikkatietopohjaisen alueluokittelun (Helminen ym. 2014) mukaan maaseutu koostuu harvaan asutusta maaseudusta, ydinmaaseudusta, maaseudun paikalliskeskuksista sekä kaupunkien läheisestä maaseudusta. Näistä kaksi ensimmäistä edustavat perinteistä maaseutukuvaa, kun taas kaksi jälkimmäistä muistuttavat sekä fyysisiltä että toiminnallisilta piirteiltään monelta osin kaupunkia. Maaseutualueet kattavat 96 prosenttia koko Suomen pinta-alasta, ja asukkaita siellä on noin 1,6 miljoonaa (30 % maan väestöstä). (Myös Helminen ym. 2020.)

jonkinasteisesta kurjuudesta kertovat määreet kuten autioituminen, puutteellinen perusinfrastruktuuri, vähäinen palveluvalikoima, pitkät välimatkat sekä rajalliset harrastusmahdollisuudet. (Scales ym. 2014; myös Rannikko 2020; Hyyryläinen & Ryytänen 2018; Vance 2017.) Tässä kontekstissa maaseutu näyttää, jollei ihan esteenä, niin ainakin jonkinasteisena uuden hyvinvointipolitiikan hidasteena.

On sinällään kiistatonta, että keskeisimmät hyvinvointivaltion olemassaoloa haastavat tekijät, kuten ikääntyvä ja vähenevä väestö, elinkeinorakenteen murros sekä heikentynyt kuntatalous, ovat pitkälti maaseudun ongelmia (Hänninen & Silvasti 2010). Yhtä lailla totta on se, että kun huomio kiinnitetään pääosin ongelmiin ja epäkohtiin, tulevat maaseutuun liittyvät vahvuudet ja positiiviset näköalat sivuutetuiksi. Monet tutkimukset kertovat myös toisenlaista viestiä maaseudun todellisuudesta. Esimerkiksi Saarisen ym. (2013) erityyppisten asuinalueiden keskinäisiä eroja vertailevan tutkimuksen mukaan kaikkein onnellisimmat ihmiset asuvat maaseudun haja-asutusalueilla – eli siellä, missä objektiivisilla mittareilla arvioiden on köyhintä ja surkeinta. Maaseudun asukkaat korostavat elinympäristöstään puhuessaan puutteiden sijaan elämän sisältö- ja merkitystekijöitä: luonnonläheisyyttä, väljyyttä, omaa rauhaa sekä tietynlaisen hektisyyden ja kiireentunteen puuttumista. He kokevat, että maaseutumaiset puitteet tarjoavat tilaa toteuttaa itseään, käyttää ja kehittää osaamistaan samoin kuin tehdä mielekkääksi koettua työtä. (Kuhmonen 2014, 2.) Monet kaupungeista maalle muuttaneet tai sitä harkitsevat nostavat näiden lisäksi esiin taloudellisuuden. Asunnot ja elinkustannukset ovat maaseudulla edullisempia kuin kaupungeissa. Lisäksi ympäröivä luonto tarjoaa marjastuksen, sienestyksen, kalastuksen ja metsästyksen muodossa mahdollisuuksia hankkia edullisesti terveellistä ruokaa, ansaita lisätuloja sekä ylipäänsä toteuttaa kestäväksi miellettyä elämäntapaa. (Sireni 2011, 10; Pehkonen 2004, 87–94, 110.)

Edellisen pohjalta näyttää vahvasti siltä, että ihmisten hyvinvoinnin kannalta oleellisinta eivät ole ulkoiset rakennetut puitteet, vaan se, missä määrin ympäristö vastaa odotuksia, jotka sitovat tai vetävät heitä tietynlaisiin paikkoihin (Kuhmonen 2014, 3). Lähipalvelut vaikuttavat kuitenkin väistämättä siihen, kuinka mahdollisena elämän rakentaminen erilaisille alueille näyttää (esim. Lehtonen 2021). Tästä hyvä esimerkki on hyvinvointivaltion rakennusvaihe, jota voidaan hyvällä syyllä kutsua alue- ja maaseutupoliittiseksi projektiksi. Hyvinvointivaltion tarjoama sosiaalinen turva ja toimintaa organisoivien instituutioiden tarjoamat työmahdollisuudet onnistuivat jarruttamaan merkittävästi 1960-luvulla käynnistynyttä maaseudun väestökatoa. Kunnanvirastot, terveyskeskukset ja koulut tarjosivat paitsi palveluita myös työpaikkoja koulutetulle väestölle vahvistaen täten monin tavoin maaseutukuntien elinvoimaisuutta. (Kröger 2017; Hyyryläinen ym. 2011, 23; Katajamäki 2002, 15–16.)

Hyvinvointivaltion nykyistä kehityssuuntaa voi monessa mielessä pitää sen alkuvaiheelle vastakkaisena. Karsinnan politiikka kyseenalaistaa jo lähtökohdiltaan universalismiin sisältyvän ajatuksen alueellisesti kattavan julkisen palvelujärjestelmän mielekkyydestä. Sen sijaan se korostaa vertikaalisia, tehokkaasti toimivia ja vaikuttavia palveluketjuja. Useat maaseudun

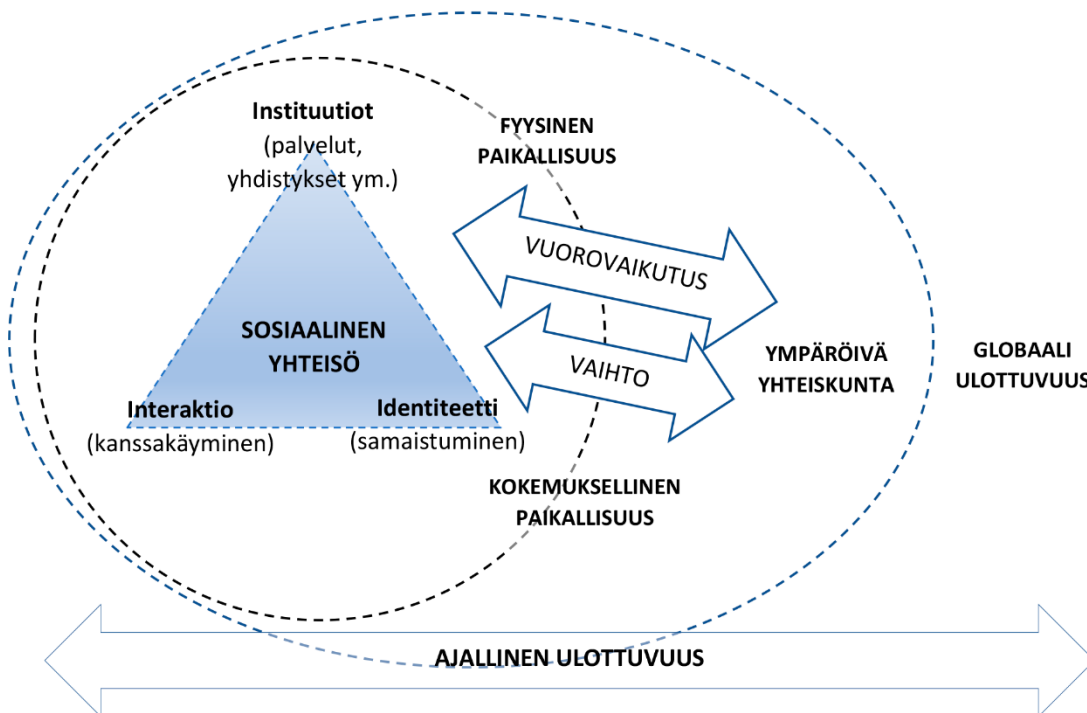
hyvinvointipalveluja käsittelevät tutkimukset (esim. Tedre ym. 2016; Bock 2016; Kivelä 2014; Hämeenaho 2012; Tedre & Pulkkinen 2010) piirtävätkin synkkää kuvaa siitä, kuinka palvelujen saatavuuteen ja saavutettavuuteen liittyvistä ongelmista on tullut kiinteä osa harvaan asutun sekä monin paikoin myös ydinmaaseudun asukkaiden arkea.

Palveluverkon ohelle toinen hyvinvointivaltion perustoimintalogiikkaa suuresti horjuttanut muutos liittyy demokratian toteutumiseen. Parasuudistusta ja sitä seuranneita sote- ja maakuntauudistuksia on ohjannut suuruuden ekonomialle perustuva näkemys laajan väestöpohjan sekä yhdenvertaisten ja kustannustehokkaiden palvelujen keskinäisriippuvuudesta. (Möttönen 2019, 47, 50–52; Kauhanen ym. 2016, 51–53.) Riittävän ”kantokykyisiä” alueita luotaessa Manner-Suomen kuntien lukumäärä on vähentynyt vuoden 2006 tasosta noin neljänneksellä. Pääosin kartalta on kadonnut maaseutukuntia. (Kumpulainen 2014.) Tästä on käytännössä seurannut se, että ihmisten hyvinvointiin vaikuttavia asioita ratkotaan ja niistä päätetään yhä useammin etäällä siitä arjesta, jota maaseudun asukkaat elävät. (Kumpulainen ym. 2021; Kivelä 2014, 79.) Ilmarisen ym. (2016) tutkimuksen mukaan maaseudun asukkaiden keskuudessa perinteisesti korkealla ollut luottamus sosiaalipalvelujärjestelmän kykyyn lisätä yhteiskunnallista tasavertaisuutta on laskenut läpi koko 2000-luvun. Tämä osaltaan kertoo huolestuttavaa viestiä siitä, että maaseudun asukkaita ja hyvinvointivaltiota yhdistävät sidokset ovat haperuneet sekä paikoin jo kadonneet. Kriittisimmissä puheenvuoroissa hyvinvointivaltion väitetään jättäneen maaseudun ja muuttaneen kaupunkeihin sekä suurimpiin taajamiin (Kivelä 2014, 20).

Hyvinvointivaltion ongelmien ratkaisemisessa käytetyt keinot ovat selkeästi koskettaneet erityisen rankalla kädellä maaseutua. Pugh (2003) on todennut, että hyvinvointivaltion uudistamispyrkimyksissä ovat tulleet sivuutetuiksi paitsi maaseutumaisen elämäntavan positiiviset puolet myös se, että maaseudulla ja kaupungeissa asuu täysin samanlaisia tarpeita omaavia ja samoista sosiaalisista ongelmista kärsiviä ihmisiä. Toimintaympäristö, jossa nämä haasteet kohdataan, poikkeaa kuitenkin niin fyysisten ja kulttuuristen piirteiden kuin niille annettujen merkitysten ja niiden puitteissa muotoutuvan elämäntavan ja toiminallisuuden osalta kaupungeista. (Myös Ginsberg 2005.) Sireni (2011, 12–14) esittääkin, että uutta suuntaa hyvinvointivaltion kehittämiselle tulee lähteä etsimään maaseutujen ja kaupunkien erilaisuus sekä tähän kytkeytyvät mahdollisuudet ymmärtäen – ei vastakkainasettelun kautta.

Tiiviin asutuksen, laajan väestöpohjan ja toimivien markkinoiden sijaan maaseudun erityisenä voimavarana näyttäytyy yhteisöllisen toiminnan perinne, ja sille pohjautuva asukkaiden valmius toimia oman hyvinvointinsa edistämiseksi (Daley & Avant 2014; Hyyryläinen ym. 2011). Sen perustan muodostaa paikallisyhteisyys, joka Tönniesin (1887/2001) klassisen *gemeinschaft*-ajattelun mukaan syntyy asumisen läheisyyden, ihmisten keskinäisen ystävyyden ja samamielisyyden sekä tiiviin vuorovaikutuksen pohjalta. Tönniesin ideaa mukailleen Rannikko (2009 ja 2020) on kiteyttänyt paikallisyhteisöjä luonnehtivat piirteet kolmeen kriteeriin (Kuvio 1). Näistä ensimmäinen, *identiteetti*, rakentuu

symboleista, joista yhteisö tunnustetaan ja joiden kautta siihen samaistutaan sekä jotka erottavat sen muista alueista. Näitä ovat muun muassa territoriaaliset rajat, yhteisön nimi, erilaiset ulkoiset tunnukset sekä paikalliskulttuurille leimalliset piirteet. Toinen keskeinen elementti ovat eri yhteiskunnallisille sektoreille sijoittuvat *instituutit*, jotka tuottavat ja tarjoavat erilaisia palveluja ja aktiviteetteja. Ne luovat edelleen mahdollisuuksia ja tarjoavat tiloja *interaktiolle*, yhteisyyttä ja paikkaan kuulumisen tunnetta rakentavalle vuorovaikutukselle ja toiminnalle.



KUVIO 1 Paikallisyhteisöjen rakentuminen (mukaillen ja täydentäen Rannikko 2009)

Hyvinvointivaltion uusi politiikka seurauksineen on horjuttanut maaseudun paikallisyhteisyyttä kaikilla kolmella Rannikon (2009 ja 2020) nimeämällä ulottuvuudella: kuntarajat ovat muuttuneet, vaakunnat ja palvelut kadonneet sekä yhteisen kohtaamisen mahdollisuudet ja paikat vähentyneet. Nämä muutokset heijastelevat osaltaan paikallisyhteisöjen dynaamista puolta: ne ovat jatkuvassa vuorovaikutuksessa ympäröivän yhteiskunnan ja maailman kanssa niiden mukana muuttuen ja niitä muokaten. Tästä näkökulmasta paikallisyhteisöjä voi luonnehtia myös ikään kuin ajallisiksi kerrostumiksi, joissa on samanaikaisesti läsnä traditionaalisia, moderneja ja jälkimoderneja piirteitä. (Kumpulainen 2018; Liepins 2000.)

Muutos ja kerroksellisuus ovat nähtävissä myös maaseutuyhteisöjen yhteisöllisessä toiminnassa. Sen historiallinen perusta paikallistuu maanviljelyksen sekä kyläkaupan ja -koulun ympärille rakentuneeseen arkeen, jonka puitteissa asukkaiden keskinäinen vuorovaikutus toteutui välittömänä ja henkilökohtaisena (Lehtonen 1990, 219–220; myös Daley & Avant 2014).

Talkootoiminta ja erilaiset yhteisomistusjärjestelyt olivat lähes välttämättömyys maanviljelyksen harjoittamiselle, vilkas yhdistystoiminta tarjosi puolestaan erilaisia koulutus- ja vapaa-ajanviettomahdollisuuksia sekä vastapainoa fyysisesti raskaalle työlle. 1960-luvulla maatalouden rakennemuutos ja sitä seurannut maaltamuuto loivat tilausta kokonaisvaltaiselle kylätoiminnalle. Yksittäisten asioiden ja kohderyhmien sijaan yhteisöllisen toiminnan kohteeksi asettui kylien pitkäjänteinen kehittäminen. Suomen liityttyä Euroopan unioniin kytki sen kaikissa jäsenmaissa sovellettava Leader-metodi kylätoiminnan yhdeksi maaseutupolitiikan välineeksi. (Hyyryläinen ym. 2011; Katajamäki 2002, 15–16.) Hyyryläinen (1994, 2) onkin luonnehtinut maaseudun vahvaa yhteisöllistä perinnettä osuvasti kulttuurihistoriallisesti kehittyväksi luovuuden muodoksi, joka aktivoituu aina tietystä ajasta ja paikasta ilmentyvien tehtävien ja ongelmien ratkaisemiseksi.

Edellä kuvattu vasten ei ole yllättävää, että hyvinvointivaltion tarjoamien turvaverkkojen harvetessa juuri maaseudun paikallisyhteisöt ovat lähteneet kehittämään omannäköisiä tapoja edistää asukkaidensa hyvinvointia ja vahvistaa elinvoimaisuuttaan. Näihin sisältyy niin uusia palveluja, uudenlaisia tapoja tuottaa jo olemassa olevia palveluja, osallisuutta, demokratiaa ja yhteisöllisyyttä edistäviä toimia kuin työllisyyttä ja elinkeinoja vahvistavia innovaatioita (Kattilakoski ym. 2022; Tedre ym. 2016; Kattilakoski 2015; Matthies & Rantamäki 2013; Pihlaja 2010; Haverinen & Ilmarinen 2008). Vaikka aktiiviset yhteisöt eivät edusta koko totuutta maaseudusta, on perusteltua väittää, että paikallisyhteisöjen kyky ja valmius omaehtoiseen vastuunottoon on vähintäänkin jossain määrin maaseutuspesifi ominaisuus.

Uuden hyvinvointipolitiikan kehikossa maaseudun paikallisyhteisöjen aktiivisuutta voidaan Bockin (2016) mukaan tulkita kahdesta eri suunnasta. Viime vuosina eniten tilaa on saanut funktionaalinen näkökulma, joka korostaa paikallisyhteisöjen omaa hyvinvointivastuuta ja sitä kautta syntyvää kustannustehokkuutta. Tutkimuksessani irtaannun tästä valtavirta-ajattelusta ja kiinnityn yhteisöjen omaehtoisen innovatiivisuuden alkujuuria kunnioittavaan radikaaliin lähestymistapaan. Sen mukaisesti näen yhteisöllisen aktiivisuuden muutoksen airuena: maaseudulla paikallisesti kehittynyt toiminta ja sen kautta syntyneet hyvinvointia edistävät ratkaistu herättävät toivoa ja odotuksia paremmasta – demokraattisemmasta, toimivammasta ja sosiaalisesti kestävämmästä yhteiskunnasta. (Vrt. Häikiö ym. 2017; Brandsen ym. 2016.)

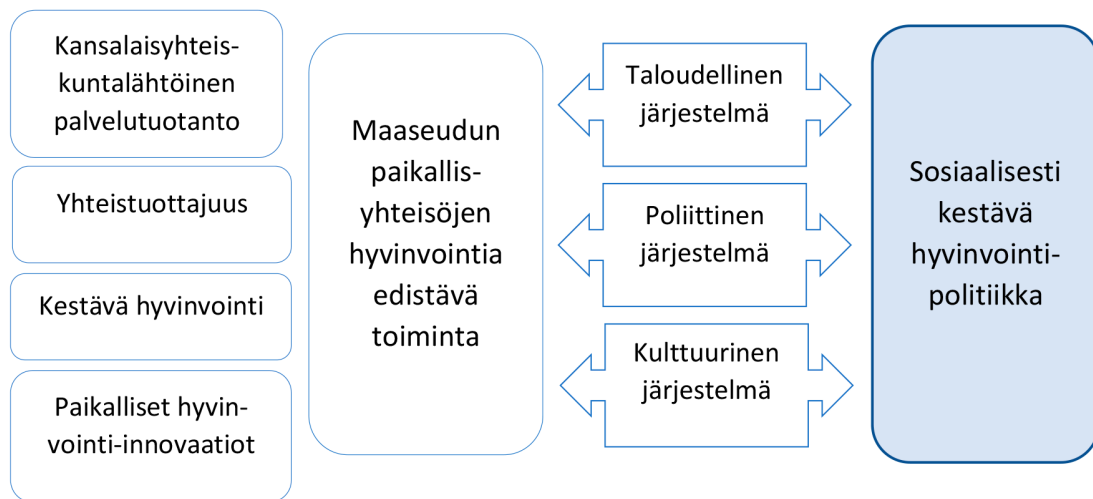
1.2 Tutkimuksen tavoite ja tutkimuskysymykset

Hyvinvointivaltion toiminnan tavoitteena oleva sosiaalinen kestävyys on McKenzien (2004) mukaan mitä suurimmassa määrin yhteisöjen ja yhteisöllisen toiminnan ominaisuus ja tuotos. Edellä käydyn keskustelun sekä aikaisemman tutkimuksen (esim. Olmedo & O’Shaughnessy 2021; Bock 2016; Daley & Avant 2014; Hämeenaho 2014; Scales ym. 2014; Hyyryläinen ym. 2011; Matthies ym. 2011b; Gingsberg 2005) pohjalta rakentamani hypoteesi on, että maaseudun

paikallisyhteisöissä kehittyneillä asukkaiden hyvinvointia ylläpitävillä ja vahvistavilla toimilla on yhteys sosiaaliseen kestävyYTEEN – niin sen muotoutumiseen kuin ilmenemiseen. Edelleen väitän, että maaseudun paikallisyhteisöissä syntyneet innovatiiviset hyvinvointia edistävät ratkaisut voivat avata myös laajemmin näköaloja siihen, miten hyvinvointivaltion toimintaa tulee tulevaisuudessa kehittää, jotta tavoite sosiaalisesti kestävästä yhteiskunnasta ja yleisimmin kestävästä siirtymästä toteutuu.

Tutkimukseni tavoitteena on syventää ymmärrystä tekijöistä, joiden varaan sosiaalisesti kestävää hyvinvointipolitiikkaa voidaan rakentaa. Tutkimus muodostuu neljästä osatutkimuksesta (Kuvio 2) ja niitä yhdistävästä yhteenvedosta. Osatutkimuksissa olen eri näkökulmista tarkastellut yhteisöllisiä ja erityisesti maaseudun paikallisyhteisöjen hyvinvointia edistäviä ja turvaavia toimintamalleja. Tässä yhteenvedossa kokoan osatutkimusten tulokset yhteen ja liitän ne sosiaalisen kestävyYDEN viitekehykseen. Hyödynnän tässä itävaltalaisten sosiologien Beata Littigin ja Erich Grieblerin (2005) jäsenystä, jonka mukaan sosiaalisen kestävyYDEN muotoutumisessa keskeisessä roolissa on yhteiskunnan taloudellisen, kulttuurisen ja poliittisen järjestelmän toiminta. Tutkimuskysymykseni ovat:

- 1) Millaista sosiaalista kestävyYttä maaseudun paikallisyhteisöjen hyvinvointitarpeisiin syntyneet ratkaisut ilmentävät?
- 2) Millaisia näköaloja maaseudun paikallisyhteisöissä syntyneet hyvinvointiratkaisut avaavat sosiaalisesti kestäväälle hyvinvointipolitiikalle?



KUVIO 2 Tutkimusasetelma

Tutkimukseni kautta osallistun sosiaalisesti kestäväYn hyvinvoinnin edellytyksiä ja kestäväYä siirtymää (*sustainability transition*) koskevaan keskusteluun (esim. Hirvilampi 2015 ja 2020; STM 2018 ja 2011; Matthies & Närhi 2017; Lehtomäki & Paloniemi 2016; Helne & Silvasti 2012; United Nations 2015a). Sosiaalinen

kestävyys edustaa tutkimuksessani tilaa, jossa kestävän kehityksen erilaiset ulottuvuudet yhdistyvät inhimilliseen toimintaan. Ymmärrän sen olevan luonteeltaan ennen kaikkea relationaalista: ihmisten, yhteisöjen, yhteiskunnallisten instituutioiden sekä näitä ympäröivän luonnon välisissä monitasoisissa ja monella tavoin yhteenkietoutuneissa vuorovaikutussuhteissa syntyvää sekä niiden kautta todentuvaa (vrt. Salonen 2010, 27 ja 29; myös Helne & Hirvilammi 2015 ja 2017). Irtaannun täten keskusteluista, joissa sosiaalista kestävyyttä tai ”hyvinvointivaltion sosiaalista perustaa” lähestytään yksilötason hyvinvoinnin ja sen puutosten – kuten köyhyys, sosiaaliturvariippuvuus, työelämäosallisuus tai eriarvoisuuskokemukset – kautta (vrt. Saikkonen ym. 2018; Saari 2017). Lisäksi, vaikka keskityn sosiaaliseen kestävyYTEEN, olen varsin tietoinen, että tutkimani ilmiöt ovat lähtökohtaisesti ekologisesta kestävyYdestä riippuvaisia: inhimillisiä tarpeita ei tule tyydyttää tavalla, joka uhkaa luonnon hyvinvointia ja edelleen tätä kautta ihmiskunnan olemassaoloa nyt tai tulevaisuudessa.

Hyvinvointipolitiikka (*welfare policy*) määrittyy tutkimuksessani toimintana, jonka kohteena on ihmisten hyvinvointi sekä sen ylläpitäminen ja parantaminen. Hyvinvointipolitiikka tulee käsitteellisesti lähelle sosiaalipolitiikkaa (*social policy*), mutta niiden välillä voidaan tunnistaa pieni vivahde-ero. Sosiaalipolitiikan pyrkimyksenä on keskinäisen solidaarisuuden keinoin tasata erilaisia yksilöllisistä elämänvaiheista sekä yhteiskunnallista olosuhteista ja kehityskuluista johtuvia riskejä. Hyvinvointipolitiikan näkökulma painottuu puolestaan vahvemmin riskien ennaltaehkäisyyn tavoitteena turvata kaikille kansalaisille tasa-arvoiset mahdollisuudet hyvään elämään. (Niemelä 2010; Kananoja 1998.) Käytännössä hyvinvointipolitiikan piiriin kuuluu kuitenkin pitkälti samoja yhteiskunnallisen toiminnan alueita, jotka sisältyvät laaja-alaisesti ymmärretyn sosiaalipolitiikan ydinalueisiin: sosiaaliturvapolitiikka ja sosiaalipalvelut, koulutus-, terveys- ja työpolitiikka sekä talous- ja kulttuuripolitiikka (Niemelä 2010.) Paikallisen ja kansallisen keskinäisen suhteen ja vastuunjaon pohtimisen ohella viimeaikaisissa sosiaali- ja hyvinvointipoliittisissa keskusteluissa enenevässä määrin tilaa on saanut globalisaation käsite. Kestävän siirtymän tavoin se korostaa sitä, että ihmisten hyvinvointiin liittyvät kysymykset ja niiden ratkaisut ovat samanaikaisesti globaaleja, kansallisia sekä paikallisia. Näistä jälkimmäinen näkökulma painottuu erityisesti silloin, kun halutaan ymmärtää, miten erilaiset globaalit ja yhteiskunnalliset kehityskulut sekä poliittiset muutokset vaikuttavat konkreettisesti ihmisten elämään ja hyvinvointiin. (Harrikari & Rauhala 2019; Kröger 2012.)

Hyvinvointipolitiikan tavoitteena oleva hyvinvointi rinnastuu tutkimuksessani pitkälti sosiaaliseen kestävyYTEEN ja sen tavoitteisiin (Vallance ym. 2011; Dempsey ym. 2009; Littig & Grißler 2005). Näen sen liittyvän niin fysiologisten tarpeiden tyydytyksen mahdollistaviin elinoloihin kuin mahdollisuuteen kokea osallisuutta ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta, toteuttaa itselle merkityksellisiä asioita ja elämäntapaa sekä vaikuttaa omaa elinympäristöä ja yhteiskuntaa koskeviin asioihin. Hyvinvoinnin muotoutumisessa keskeisessä roolissa ovat kuntien – tulevaisuudessa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen osalta hyvinvointialueiden – järjestämisvastuulla olevat palvelut. Ihmisten päivittäisen elämän kontekstissa ”hyvinvointipalvelun” käsite on kuitenkin vielä tätä

laajempi kattaen joukon erilaisia palveluita ja toimintoja, jotka ihmiset kokevat itselleen tärkeiksi ja merkityksellisiksi. (Raijas 2011; Saari 2011.) Hyvinvoinnilla on näin ollen sekä objektiivinen, mittarein mitattavissa oleva, että subjektiivinen, lähelle onnellisuuden käsitettä tuleva, ulottuvuus (Niemi 2010).

Kestävän siirtymän näkökulma suuntaa hyvinvointipoliittista keskustelua vastuullisuuden ja kohtuullisuuden teemoihin. Väitän, että tapa, jolla yhteiskunnan ja yhteisöjen toiminta organisoituu, voi olla sosiaalisen kestävyuden kannalta sekä haaste että mahdollisuus. Hyvinvointivaltioon toiminnallisena instituutiona sisältyy monia sosiaaliseen kestävyyteen olennaisesti liittyviä sekä sitä tukevia ja ruokkivia elementtejä, kuten kaikki asukkaat kattava sosiaalinen turva ja mahdollisuus vaikuttaa yhteisiin asioihin demokraattisen järjestelmän kautta. Samalla monet hyvinvointivaltion vakiintuneista ja sen uudistamiseen tähtäävistä käytännöistä ovat sosiaalista kestävyyttä sekä yleisemmin kestävää siirtymää haastavia tai suorastaan estäviä. Näistä kriittisin on käsitys siitä, että ilman jatkuvaa taloudellista kasvua ja äärimmilleen viritettyä tehokkuutta ei ole myöskään hyvinvointia. (Helne & Hirvilampi 2015; Kautto & Metso 2008; Littig & Grißler 2005, 69; Allardt 1976, 39–49 ja 1998; myös Kattilakoski & Rantamäki 2020.) Tutkimukseni tavoitteena oleva uudenlainen sosiaalisesti kestävä hyvinvointipolitiikka on täten ennen kaikkea halua ja kykyä organisoida yhteiskunnan ja yhteisöjen toimintaa tavalla, joka on inhimillisesti mutta myös ympäristön kannalta kestävä.

Vaikka kiinnostukseni suuntautuu ensisijaisesti kansalaisyhteiskunnassa tapahtuvaan toimintaan, irtaannun jälkiekspansiivisen hyvinvointivaltion kontekstissa yleistyneestä angloamerikkalaisesta tulkinnasta, joka korostaa kansalaistoiminnan ja valtion keskinäistä riippumattomuutta (Matthies 2007; Evers & Laville 2004). Sen sijaan näen julkisen ja kansalaisyhteiskunnan monin tavoin toisistaan riippuvaisina: paikallisyhteisöjen omaehtoinen hyvinvointia edistävä toiminta syntyy, muotoutuu ja tapahtuu kansallisen hyvinvointivaltion luomissa puitteissa ja on siihen vastavuoroisessa suhteessa (Andreotti ym. 2012). Tutkimuksessani lähestyn paikallisen ja kansallisen kohtaamista kolmen maaseutuyhteisön – Ullavan pitäjän² sekä Ilojoen ja Sievin kunnat – kautta. Niissä kaikissa asukkaat ovat ottaneet vahvan roolin oman hyvinvointinsa sekä asuin-yhteisön elävyyden ylläpitämisessä. Liepinsin (2000; myös Kumpulainen 2018) mukaan juuri maaseudun paikallisyhteisöt tarjoavat erityisen otolliset olosuhteet hyvinvointipolitiikan laajempien yhteyksien ja vaikutusten tarkastelulle. Näin siksi, että ne ovat suhteellisen selkeästi rajautuneita ja niissä ihmisten keskinäinen vuorovaikutus tapahtuu välittömänä sekä konkreettisenä.

² Ullava on entinen itsenäinen kunta, joka vuoden 2009 alussa liittyi Kokkolan kaupunkiin.

1.3 Tutkimuksen sijoittuminen osaksi sosiaalityön tutkimuskenttää

Tutkimukseni paikantuu maaseutusosiaalityön (*rural social work*) kenttään, jota suomalaisessa sosiaalityön tutkimuksessa on tarkasteltu ja tutkittu yllättävän vähän. Länsimaisessa perinteessä sosiaalityötä kuvataan yleisesti urbaaniksi professioksi, jonka juuret ovat 1900-luvun alun nopeassa kaupungistumisessa. Stuart (2014, 1) kuitenkin kyseenalaistaa tämän käsityksen. Maaseutu ja maaseutuun liittyvät kysymykset ovat hänen mukaansa olleet sosiaalityössä läsnä jo sen alkuvaiheista lähtien. Teollistuvissa kaupungeissa sosiaalityötä tehtiin pääasiallisesti maaseudulta kaupunkeihin muuttaneiden ihmisten parissa, ja monilla kaupungistumiseen yleisesti liitetyillä sosiaalisilla ongelmilla oli selkeä maaseutukytkös. Myös Daley ja Avant (2014) korostavat maaseutusosiaalityö-käsitteen kulttuurista ulottuvuutta. Maaseutua ei voi määritellä yksioikoisesti fyysistä ja sosiaalista ympäristöä kuvaavien ilmiöiden kautta. Kyse on heidän mukaansa myös elämäntavasta, joka on kiinteä osa maaseutuun kytköksissä olevien ihmisten identiteettiä – asuivatpa he maaseudulla tai kaupungeissa.

Yleisesti maaseutusosiaalityö kuitenkin ymmärretään fyysisesti maaseutumaisessa toimintaympäristössä tapahtuvaksi sosiaalityöksi (Pugh & Cheers 2010, vi; Pugh 2003). Taustalla voidaan tunnistaa ajatus siitä, että maaseutu luo sosiaalityölle kaupunkiympäristöön kiinnittyvästä valtavirtanormista poikkeavat puitteet. Raitanon (2010) usein toistuvasta toteamuksesta ”*jos olet nähnyt yhden maaseutuyhteisön, olet nähnyt yhden maaseutuyhteisön*” huolimatta tutkimuskirjallisuudessa on tunnistettavissa maaseutuun liitettyjä piirteitä, joilla on vaikutusta niin työn kohteena olevien sosiaalisten ongelmien muotoutumiseen kuin niiden ratkaisemiseen. Näitä ovat pitkät etäisyydet, taloudellinen niukkuus ja köyhyys, ikääntyvä väestörakenne, terveydelliset ongelmat sekä työelämän ulkopuolella olevien suhteellisen suuri osuus väestöstä. (Pugh & Cheers 2010, vi-vii; myös Kananen & Karjalainen 2017, 167; Alston 2015; Daley & Avant 2014; Juhila 2006, 134–135.)

Maaseutusosiaalityö itsessään ei kuitenkaan tarjoa yhtenäistä metodologiaa, lähestymistapaa tai kattavaa teoriaa, joita hyödyntäen maaseutumaisiin olosuhteisiin kiinnittyviä sosiaalisia ongelmia voitaisiin jäsentää tai ratkaista. Sen sijaan se korostaa monisysteemistä ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa sekä huomion suuntaamista asioihin ja tekijöihin, jotka eivät kaupunkimaisessa ympäristössä välttämättä nouse esiin (Daley & Avant 2014, 10–11). Ronnby (1991, 240; Lindqvist 2009, 52) puhuu kulttuurikompetenssista – tarpeesta tunnistaa paikkakuntien erityispiirteet sekä ottaa vahvemmin huomioon paikalliskulttuuri ja paikkasidonnaiset elämänmuodot. Maaseutuympäristössä näihin liittyy olennaisesti voimavarakeskeisyys: luottamus asiakkaan omiin voimiin ja nojautuminen paikallisesti saatavilla oleviin resursseihin sekä näiden kehittämiseen.

Sosiaalityön perinteessä maaseutusosiaalityöllä on läheinen yhteys yhteisösosiaalityöhön (*community social work*), kriittistä ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa korostavaan rakenteelliseen sosiaalityöhön (*structural social work*) sekä

erityisesti näitä yhdistävään yhdyskuntatyön (*community work*) perinteeseen (Roivainen 2008). Laveasti määriteltynä yhdyskuntatyö edistää kansalaisosallistumista sekä paikallisten ja paikallisiin tarpeisiin vastaavien resurssien luomista ja käyttöönottoa paikallisten, alueellisten ja kansallisten olosuhteiden muodostaman kehyksen puitteissa (Turunen 2008; Swedner 1969, 23). Yhdyskuntatyössä asiakkuus on luonteeltaan yhteisöllistä, ja työn keskeisenä tavoitteena asuinalueilla ilmenevien sosiaalisten ongelmien ennaltaehkäisy. Käytännössä sitä voisi luonnehtia toisenlaiseksi tavaksi tehdä sosiaalityötä. (Karjalainen & Kivipelto 2014.)

Sosiaalityön tutkimuskirjallisuudessa maaseutusosiaalityö on jäänyt suhteellisen marginaaliseen asemaan. Slovak ym. (2011) analysoivat maaseutusosiaalityön asemaa käyden läpi vuosien 2004–2008 aikana korkeatasoisissa sosiaalityön alan tieteellisissä lehdissä julkaistut vertaisarvioidut artikkelit. Tutkimuksen tulosten mukaan 3 004 artikkelista maaseutuun tai maaseutusosiaalityöhön liittyviä kysymyksiä käsiteltiin vain 71:ssä. Social Services Abstracts (ProQuest) -tietokantaan avainsanalla ”rural social work” 4.7.2022 tehty haku antaa puolestaan vuosien 2010–2022 ajalta tulokseksi 47 maaseutusosiaalityötä käsittelevää vertaisarvioitua englanninkielistä artikkelia. Näistä 15 pohjautuu Yhdysvalloissa (32 %), yhdeksän Kiinassa (19 %) ja seitsemän Australiassa (15 %) toteutettuihin tutkimuksiin. Artikkeleista 12 käsittelee sosiaalityöntekijöiden työtä ja siihen liittyviä asioita mukaan lukien maaseutusosiaalityön erityiset osaamistarpeet, sosiaalityöntekijöiden työviihtyvyys ja siihen vaikuttavat tekijät sekä työvoiman saatavuus. Toinen keskeinen aihe (samoin 12 artikkelia) on palvelutarjonta ja palvelujen saavutettavuus. Tähän liittyviä kysymyksiä on lähestytty niin yleisestä kuin valikoitujen erityisryhmien, kuten syöpää sairastavat nuoret, HIV-potilaat sekä mielenterveysongelmista kärsivät ihmiset, näkökulmista. Yhteisöllisen tuen mahdollisuuksia ja paikallisyhteisöjen perinteisille vahvuuksille pohjautuvia auttamismalleja on käsitelty kuudessa artikkelissa. Nämä teemat ovat olleet pinnalla etenkin kiinalaisessa sosiaalityön tutkimuksessa. Australiaan sijoituvissa tutkimuksissa kiinnostus on suuntautunut puolestaan ilmastonmuutoksen maaseutuvaikutuksiin, joita on tarkasteltu erityisesti naisten näkökulmasta. Oman mielenkiintoisen kokonaisuutensa muodostavat maaseudun asukkaiden asenteita ja arvoja tarkastelevat tutkimukset (5), joissa aiheina ovat esimerkiksi uskonnollisuus sekä suhtautuminen samaa sukupuolta olevien avioliittoihin. Yleisiä maaseutusosiaalityön teoreettisia lähtökohtia tarkasteltiin kahdessa artikkelissa.

Eurooppaan sijoittuvia tutkimuksia edellä kuvattuun joukkoon sisältyy neljä, joista kolme tulee Isosta-Britanniasta ja yksi Kreikasta. Näistä uusin on vuodelta 2013. Pugh ja Cheers (2010, vi; myös Pugh 2003) näkevät, että vähäisen kiinnostuksen taustalla vaikuttavat moninaiset yhteiskunnalliset tekijät. Eurooppa on suhteellisen tiheästi asuttu ja kaupungistunut maanosa, minkä vuoksi maaseudun asukkaiden erityistarpeet ovat poliittisessa ja yhteiskunnallisessa keskustelussa jääneet yleisemminkin marginaaliin. Toisaalta, ajatellen esimerkiksi Suomen tilannetta, hyvinvointivaltiota ja sosiaalityötä sen osana on kehitetty universalismin periaatteen ohjaamana. Näin päähuomio on suuntautunut

makrotasolle sekä sosiaalisten ongelmien universaaleihin piirteisiin. Paikallisen räätälöinnin sijaan pyrkimyksenä on ollut löytää kansallisesti kattavia ratkaisuja. Lisäksi maaseudulla työskentelevien sosiaalityöntekijöiden määrä on suhteellisen pieni, joten heidän äänensä ei lähtökohtaisesti kuulu erityisen voimakkaana alan sisällä käytävissä keskusteluissa (Lindqvist 2009, 52).

Täysin vaille huomiota maaseutuun liittyvät ilmiöt eivät kuitenkaan ole Suomessakaan jääneet. 2000-luvulla on valmistunut kolme väitöstutkimusta, joista kukin lähestyy maaseutusosiaalityötä omasta erityisestä näkökulmastaan. Lindqvistin (2009) kiinnostuksen kohteena on parisuhdeväkivalta ja sen kohtaaminen maaseudun sosiaalityössä. Tutkimuksessaan hän havaitsi, että maaseudulla asuvat naiset mieltävät perheessä tapahtuvan väkivallan usein yksityiseksi ja häpeälliseksi asiaksi, minkä vuoksi he hakeutuvat avun piiriin viiveellä. Ongelmien kärjistyminen lisää sosiaalityöntekijöiden työkuormaan, joka on jo valmiiksi raskas johtuen niukoista resursseista ja kollegiaalisen tuen puutteesta. Tilanteen helpottamiseksi Lindqvist esittää, että sosiaalityöntekijöiden työpanosta tulee kohdentaa asenteellisessa tasolla tapahtuvaan muutostyöhön sekä asiakkaiden voimavarojen lisäämiseen ja heidän tukemiseensa niiden käyttöönotossa.

Kilpeläisen (2016) tutkimus käsittelee ikääntyvien sivukylien teknologiavälitteisyyttä ja sen rajapintoja suhteessa maaseutusosiaalityöhön. Tulosten mukaan teknologiavälitteisyys on maaseudulla muodostumassa vaihtoehtoiseksi työtavaksi kasvokkaiselle työlle. Tämä helpottaa sosiaalityössä tarvittavan tiedon keräämistä ja jakamista, tukee asukkaiden osallisuutta sekä tuo fyysisesti etäänntyneet palvelut lähemmäksi kyläläisiä. Kilpeläisen mukaan sosiaalityön tehtävä tässä muutoksessa on tukea asukkaita teknologian käyttöönotossa ja hyödyntämisessä. Lisäksi sosiaalityön tulee etsiä aktiivisesti ratkaisuja siihen, että myös ikäihmiset pysyvät teknologian kehittyessä yhteiskunnallisten turva verkkojen sisäpuolella.

Mikkonen (2017) tarkastelee nepalilaisiin maaseutuyhteisöihin sijoittuvassa tutkimuksessaan naisten roolia eettisesti kestävästä sosiaalisen muutoksen toteuttajina. Hän havaitsi, että nepalilaisissa maaseutuyhteisöissä naisten asema on sekä rajoitettu että hyvin keskeinen. Naisilla on käytössään monia arkeen, perinteisiin, maahan ja hengellisyteen linkittyviä mahdollisuuksia, joiden kautta he voivat edistää sosiaalista muutosta. Paikkaerityisen ja kulttuurisesti relevantin sosiaalityön perusta rakentuukin Mikkosen mukaan holistisen inklusion sekä moninaisuuden kunnioittamisen varaan.

Väitöstutkimusten lisäksi 2000-luvulla on valmistunut yksi maaseutusosiaalityöhön liittyvä lisensiaattityö sekä viisi pro gradututkielmaa. Lindqvistin (2005) lisensiaattityö käsittelee sitä, millaisena parisuhdeväkivalta näyttäytyy eteläsavolaisella maaseudulla perussosiaalityötä tekevien sosiaalityöntekijöiden työssä. Ruotanen (2008) lähestyy etnografista tutkimusotetta soveltavassa pro gradussaan maaseudun sosiaalityön arkea päihdetyön näkökulmasta. Hytönen (2002) tarkastelee kulttuurikompetenssin käyttöä pienen kunnan sosiaalityössä. Hietamäen (2005) pro gradun aiheena on erityissosiaalityöntekijän palvelu maaseudun lastensuojelun tukena, Taljan (2018) maaseutusosiaalityön

vuorovaikutukseen liittyvät tekijät asiakkaan näkökulmasta ja Haapa-ahon (2020) lastensuojelun jälkihuollon rooli syrjäytymisen ehkäisijänä pienellä paikkakunnalla.

Maaseutusosiaalityötä on suomalaisessa sosiaalityön tutkimuksessa lähestytty pitkälti tiettyyn sosiaaliseen ryhmään ja ongelmaan tai sosiaalityön asiakastyön käytäntöihin keskittyen. Tästä poiketen tutkimuksessani tarkastelun kohteeksi asettuvat maaseudun paikallisyhteisöt kokonaisuutena, niissä virinnyt yhteisöllinen toiminta sekä sen suhde kansalliseen hyvinvointipolitiikkaan. Aiempiin sosiaalityön alan tutkimuksiin verrattuna näkökulmani on täten laajempi ja ammatillisen toiminnan rajoja ylittävä. Se tulee lähemmäksi kysymyksiä, jotka ovat olleet keskiössä maaseutuorientoituneen yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen piirissä (esim. Kattilakoski 2022 ja 2015; Lehtonen 2021; Hämeenaho 2014 ja 2012; Kivelä 2014; Hänninen & Silvasti 2010; Tedre & Pulkkinen 2010). Tutkimukseni ei kerro suoranaisesti sosiaalityön toimijuudesta, vaan toimintamalleista, joiden yhteistyökumppani sosiaalityö voisi olla ja toiminnasta, jota sosiaalityön tulisi sosiaalisen kestävyuden ja kestäväsiirtymän nimissä edistää. Se sijoittuu lähelle asukkaiden ja heidän yhteisöjensä voimaantumista korostavaa yhdyskuntatyön perinnettä ja ennaltaehkäisevää työtettä sekä näihin kiinteästi yhdistyvää laajempaa yhteiskunnallista muutosta tavoittelevaa rakenteellista sosiaalityötä (Mullaly & Dupré 2019).

1.4 Tutkimuksen rakentuminen

Tutkimukseni koostuu neljästä vertaisarvioidusta ja julkaistusta artikkelista, joihin viittaa jatkossa Taulukossa 1 näkyvillä numeroilla, sekä niitä yhdistävästä yhteenveto-osasta. Artikkelit 1 on julkaistu kotimaisessa ja artikkelit 2, 3 ja 4 kansainvälisissä tieteellisissä julkaisuissa. Kaikki artikkelit ovat luonteeltaan empiirisiä muodostaen oman osatutkimuksensa. Artikkelien teemat – kansalaisyhteiskuntalähtöinen palvelutuotanto, yhteistuottajuus, kestävä hyvinvointi sekä maaseudun paikalliset hyvinvointi-innovaatiot – tarjoavat kukin oman erityisen perspektiivinsä sosiaaliseen kestävyteen.

Kahdessa ensimmäisessä artikkelissa tutkimuskohteena ovat organisaatiot, joiden toimintaympäristöön kuuluu laajoja maaseutumaisia alueita. Artikkeleissa 1 ja 2 keskityn kansalaisosallistumista sosiaali- ja terveystaloudissa käsitteleviin kysymyksiin. Artikkelissa 1 näkökulmana on, miten sosiaalipalveluja tuottavien kolmannen sektorin organisaatioiden kansalaisyhteiskuntaan sijoittuvat juuret näkyvät niiden toiminnassa. Artikkelissa 2 siirryn tarkastelemaan yhteistuottajuutta osana julkisen palvelujärjestelmän toimintaa ja rakenteita pohdittuna, voisiko kansalaisten ja julkista sote-järjestelmää edustavien toimijoiden tiiviimpi yhteistyö avata tietä uudelle kestäväälle demokratialle.

Kolmannen ja neljännen artikkelin myötä suuntaan katseeni selkeämmin maaseudun paikallisyhteisöihin. Samalla myös kestävään kehitykseen liittyvät kysymykset tulevat osaksi tutkimustani. Artikkelissa 3 tunnistan vaihtoehtoisia näkökulmia, joita maaseudulla kehitetyt paikalliset hyvinvointimallit tarjoavat

siirtymälle kohden kestävämpää hyvinvointia ja hyvinvointipolitiikkaa. Artikkelin 4 on sekä käsitteellisesti että tutkimusasetelmallisesti jatkoa kolmannelle artikkelille. Jäsennän siinä tekijöitä, joiden vaikutuspiirissä maaseudun paikallisyhteisöjen innovatiiviset hyvinvointimallit syntyvät ja muotoutuvat sekä hahmottelen tältä pohjalta politiikkatason toimenpiteitä, joiden kautta maaseudun paikallisyhteisöjen hyvinvointia voidaan turvata ja parantaa. Paneudun osatutkimusten tavoitteisiin, teoreettisiin lähtökohtiin ja metodologisiin valintoihin tarkemmin luvussa 3.

TAULUKKO 1 Osatutkimukset ja niiden suhde tutkimuskokonaisuuteen

Osatutkimus	Tutkimuskysymykset	Merkitys suhteessa tutkimuskokonaisuuteen
1: Rantamäki (2016) Onko enää kolmatta vaihtoehtoa? Kolmannen sektorin erityisyys ja ammattimainen sosiaalipalvelujen tuottaminen.	Millaisia muotoja kolmannen sektorin periaatteet saavat ammattimaista sosiaalipalvelujen tuottamista harjoittavissa organisaatioissa?	Rakentaa ymmärrystä kansalaisyhteiskuntalähtöisen palvelutuotannon erityispiirteistä.
2: Rantamäki (2017) Co-Production in the context of Finnish social services and health care: a challenge and a possibility for a new kind of democracy.	Millaisia deliberatiivista demokratiaa edistäviä mahdollisuuksia sosiaali- ja terveyspalveluissa kehitettävään yhteistuottajuuden ideaan soveltaviin käytäntöihin sisältyy?	Tarjoaa näkökulmia haasteisiin ja mahdollisuuksiin, jotka liittyvät maaseudun paikallisyhteisöjen osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kehittämiseen julkisen palvelujärjestelmän osana.
3: Rantamäki & Kattila-koski (2017) Local welfare systems in rural Finland as a representation of sustainable development.	Millaisia kestäväen hyvinvoinnin elementtejä maaseudun paikallisyhteisöissä radikaalisti muuttuneelle hyvinvointipolitiikalle vastauksena syntyneisiin hyvinvointimalleihin sisältyy?	Syventää ymmärrystä paikallisyhteisöjen hyvinvoinnin kokonaisvaltaisesta ja monitahoisesta olemuksesta. Tuo kestäväen kehityksen sekä paikallisten hyvinvointijärjestelmien teoreettisen mallin tutkimuksen osaksi. Esittelee Ullavan ja Ilomantsin tapausesimerkit.
4: Rantamäki & Kattila-koski (2019) On the trail of Local Welfare Innovations in Rural Finland.	Mitkä tekijät vaikuttavat maaseudun paikallisten hyvinvointi-innovaatioiden syntyyn? Miten paikallisyhteisöjen innovaatiokykyä voidaan hyvinvointipolitiikan keinoin tukea?	Ohjaa tarkastelemaan kansallisen hyvinvointipolitiikan moninaista roolia paikallisyhteisöjen omaehtoisen toiminnan edistämiseksi. Esittelee Sievin tapausesimerkin.

Etenen tässä yhteenvedossa seuraavasti. Luvussa kaksi paneudun kestävästä kehitystä ja etenkin sen sosiaalista ulottuvuutta koskeviin keskusteluihin. Lähestyn sosiaalista kestävyyttä siihen liitettävien arvojen, sen ilmenemistä paikallisyhteisön kontekstissa jäsentävien elementtien sekä sen rakentumiseen vaikuttavien järjestelmien näkökulmista. Seuraavaksi kuvaan tutkimukseni tieteenfilosofisia lähtökohtia ja metodologisia valintoja sekä esittelen tarkemmin osatutkimusten toteutuksen. Lisäksi pohdin tutkimuseettisiä ja tutkijan positioon kuuluvia kysymyksiä. Luvun neljä aluksi esittelen lyhyesti osatutkimusten keskeiset tulokset sekä tässä yhteenvedossa tarkastelun reflektiopintana toimivat kolme maaseudun paikallisyhteisöä. Tämän jälkeen analysoin, millaisia sosiaaliseen kestävyteen liittyviä piirteitä paikallisyhteisöjen omaehtoiseen hyvinvointia edistävään toimintaan sisältyy taloudellisen, poliittisen ja kulttuurisen järjestelmän näkökulmista. Edelliseen pohjautuen esittelen viidennessä luvussa sosiaalisesti kestävästä hyvinvointipolitiikan aihiot ja rakennan sitä jäsentävän toimintakehikon. Lopuksi pohdin tutkimukseni ja sen tulosten merkitystä, reflektoin toteutukseen liittyviä kysymyksiä, hahmottelen, millaisia näköaloja tutkimukseni avaa uudelle sosiaalisesti kestäväälle hyvinvointipolitiikalle sekä nostan esiin jatkotutkimustarpeita.

2 SOSIAALINEN KESTÄVYYS KESTÄVÄN KEHITYKSEN OSANA

2.1 Kestävän kehityksen moninainen luonne

Kautto ja Metso (2008) luonnehtivat kestävyysdiskurssia yhdeksi niistä uusista mentaalisisista malleista, joita sosiaalipoliittisessa tutkimuksessa on nostettu esiin jälkiekspansiivisten hyvinvointivaltioiden kehitystä ohjaavina tekijöinä. Itse sana ”kestävyys” heijastelee heidän mukaansa kritiikkiä hyvinvointivaltion kasvukaudella harjoitetun politiikan aikajännettä, ennakointikykyä ja seurauksia kohtaan. On yhä selkeämpää, että useimmat hyvinvointivaltiota vaivaavat ongelmat ovat seurausta kapea-alaisesta ajattelusta ja suunnitelmallisuuden puutteesta. Vanhoja käytäntöjä haastaen kestävyysdiskurssi korostaa kykyä tunnistaa inhimillisen hyvinvoinnin ja ekologisten, taloudellisten sekä sosiaalisten tekijöiden keskinäinen riippuvuus samoin kuin näihin kytkeytyvä ylisukupolvisuuden ulottuvuus.

Kestävästä kehityksestä alettiin puhua erillisenä ilmiönä 1960–1970-lukujen taiteessa, jolloin ensimmäisen kerran kunnolla havahduttiin ympäristön tilan kriittiseen heikentymiseen (Haila 2001, 23 ja 28–32). Laajempaan maailmanlaajuiseen tietoisuuteen käsite nousi 1980-luvun lopulla YK:n ympäristön ja kehityksen maailmankomission julkaiseman ”Yhteinen tulevaisuutemme” -raportin (WCED 1987) myötä. Raportissa kestävä kehitys määritellään hyvin yleisluonteisesti kehitykseksi, joka tyydyttää nykyhetken tarpeet, mutta ei vie tulevilta sukupolvilta heidän mahdollisuuksiaan tyydyttää omia tarpeitaan.

Kestävyyskeskustelun alkuvaihetta leimasi huoli räjähdysmäisen väestönkasvun, lisääntyvän köyhyyden sekä hallitsemattoman taloudellisen kasvun ympäristöllisistä vaikutuksista (Kautto & Metso 2008, 413–414; Ympäristöministeriö 2003, 12). Utopia kestävästä kehityksestä edusti globaalia ideaa paremmasta maailmasta ja suunnasta, johon muutosta tulisi ohjata. Kansainvälisiksi

poliittisiksi toimenpiteiksi kestävän kehityksen ideat konkretisoituivat vuonna 1992 laaditussa Rion sopimuksessa. Lähes kaikkien maailman valtioiden allekirjoittama sopimus korosti kestävän kehityksen yhteistoiminnallista sekä erilaiset sektori- ja toimintarajat ylittävää luonnetta. Lisäksi se velvoitti suuntaamaan erityistä huomiota siihen, että myös yhteiskunnan heikoimmassa asemassa olevilla ihmisillä on mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa kestävän kehityksen tavoitteiden sekä toimenpiteiden määrittelyyn. (Häikiö 2012, 159.)

Sekä Yhteinen tulevaisuutemme -raportti että sitä seuranneet toimenpiteet pohjautuivat niin kutsutulle yhden pilarin -mallille, jossa keskiössä on ekologinen kestävyys. Taloudelliset sekä hieman epämääräiset ”sosiaaliset tekijät” näyttäytyivät ennen kaikkea sitä haastavina. 1990-luvun edetessä etenkin yhteiskuntateoreettisessa keskustelussa alkoi kuitenkin saada yhä enemmän jalansijaa ajatus siitä, että ekologisten tekijöiden ohella kestävässä tulevaisuudessa on kyse myös sosiaalisista, kulttuurisista ja taloudellisista tarpeista. Ymmärrettiin, että ympäristölliseen kestävyteen liittyviä ongelmia ei voida ratkaista ilman, että huomioon otetaan inhimillisen elämän olosuhteisiin liittyvät oikeudenmukaisuuskysymykset. Tämän havainnon myötä kestävyysajattelussa siirryttiin kohden kolmen pilarin -mallia. (Kautto & Metso 2008; Littig & Grißler 2005, 66–67.)

Littig ja Grißler (2005) näkevät, että kolmen pilarin metafora – kuten se heidän mukaansa tulee ensisijaisesti ymmärtää – oli tärkeä lisäys ekologisen kestävyden hallitsemaan keskusteluun. Sen soveltaminen edellyttää kuitenkin tiettyjen näkökohtien tunnistamista. Ensinnäkin, vaikka ajatus kestävästä kehityksestä jäsentävistä kolmesta ulottuvuudesta on sinällään yleisesti hyväksytty³, se ei perustu teoreettiseen tietoon, vaan YK:n ympäristön ja kehityksen maailmankomissiolle aikoinaan osoittamaan tehtävänantoon. Toiseksi ajatus kestävän kehityksen kolmen eri ulottuvuuden keskinäisestä tasa-arvosta on jo alunalkujaan absurdi. Kuten jo yhden pilarin malli osoitti, planeettamme kantokyky asettaa viimekädessä ekologiset rajat niin taloudelliselle kuin sosiaaliselle toiminnalle. Kolmanneksi – riippumatta siitä, mitä kestävyystutkimuksen sisällä puhutaan – näyttävät taloudelliset näkökulmat jyräävän muut kestävyysulottuvuudet helposti alleen poliittisessa ja yhteiskunnallisessa keskustelussa.

Kolmen pilarin malli teki näkyväksi myös ne vaikeudet, jotka liittyvät kestävän kehityksen keskiössä olevien tarpeiden määrittelyyn. Kestävässä kehityksessä on käytännössä kyse kahden tieteen ja politiikan kentällä perinteisesti eri sektoreihin sijoitettavan käsitteen – ympäristönsuojelu ja sosiaalinen oikeudenmukaisuus – yhdistämisestä (Vallance ym. 2011; Littig & Grißler 2005). Tämä tekee kestävyden määrittelystä haastavaa niin teoreettisesti kuin käytännöllisesti ja vaikeuttaa lisäksi sen eri osatekijöiden välisen monimutkaisen dynamiikan hahmottamista (Kautto & Metso 2008; Silvasti 2003, 113). Riippuen siitä, lähestytäänkö tarpeita ympäristöllisen, taloudellisen vai inhimillisen hyvinvoinnin näkökulmasta, ne näyttäytyvät hyvin erilaisina. Sama koskee myös tarpeiden ylisukupolvisuutta sekä sitä, mistä suunnasta eri ulottuvuuksien välistä

³ Ekologisen, taloudellisen ja sosiaalisen kestävyden ohella puhutaan myös kulttuurisesta, institutionaalisesta sekä poliittisesta kestävydestä. Useimmiten ne kuitenkin sisällytetään osaksi sosiaalista kestävyttä. (Kautto & Metso 2008.)

vuorovaikutusta tulisi hahmottaa. Ekologisen ja taloudellisen kestävyysden osalta jonkinlainen yksimielisyys on ehkä vielä saavutettavissa, mutta hankala tilanteesta tulee viimeistään sosiaalisen ulottuvuuden kohdalla. Hyvin tyypillinen esimerkki on sosiaalipolitiikka. Sen piirissä käytävä sosiaalisen kestävyysden tavoitteluun liittyvä keskustelu ohjautuu lähes poikkeuksetta ensimmäisten lauseiden jälkeen taloudellista kestävyyttä koskeviin kysymyksiin. (Littig & Grißler 2005; myös Murphy 2012; Alila ym. 2011, 6–8.)

2000-luvulle tultaessa pilariajattelusta alettiin vähitellen luopua. Pilarien lukumäärää ja niiden keskinäisen hierarkian määrittelyä tärkeämpänä nähtiin yksimielisyys siitä, miten kestävä kehityksen tavoitteet operationalisoidaan, miten niitä kohden edetään ja miten niiden saavuttamista mitataan (Littig & Grißler 2005). Sekä YK:n kaikkien jäsenmaiden hyväksymät kahdeksan vuosituhattavoitetta että niitä seuranneen vuonna 2015 hyväksytyn globaalin kestävä kehityksen toimintaohjelma Agenda 2030:n 17 tavoitetta rakentuivat ilmiölähtöisesti. Vuosituhattavoitteet tähtäsivät erityisesti maailman köyhien maiden aseman parantamiseen. Ne asettivat kansainväliselle yhteistyölle selkeät, konkreettiset ja mitattavissa olevat päämäärät, joihin sisältyivät muun muassa äärimmäisen nälän ja köyhyyden poistaminen, sukupuolten välisen tasa-arvon ja erityisesti naisten aseman parantaminen sekä ympäristön kestävä kehityksen takaaminen. Näiden saavuttamiseksi kestävä kehityksen periaatteet tuli integroida kaikkiin kansallisiin politiikkaohjelmiin, ei vain ympäristöpoliittisiin. (United Nations 2015b.) Myös Agenda 2030:n keskiössä on äärimmäisen köyhyyden poistaminen sekä ylipäättään kehitys, joka on kestävää niin talouden kuin ihmisten ja ympäristön hyvinvoinnin kannalta. Ensisijainen vastuu tavoitteiden toteutumisesta on edelleen valtioilla, mutta niiden rinnalla korostetaan paikallishallinnon, yksityissektorin, kansalaisyhteiskunnan sekä kansalaisten laajaa osallistumista. (Ulkoministeriö, ei pvm.) Pyrkimyksenä on näin irtautua sektoroituneesta ajattelutavasta, siirtyä kohden laaja-alaista ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa sekä löytää poliittinen koherenssi.

Sosiaalityössä kestävään kehitykseen liittyvät kysymykset ovat nousseet esiin sosiaalisia ja ekologisia näkökulmia yhdistävän ekososiaalisen sosiaalityön voimistumisen myötä. Ekososiaalinen viitekehys on Närhin (2015; myös Närhi & Matthies 2017) mukaan eräänlainen sateenvarjokäsite, jonka alle sijoittuvat erilaiset lähestymistavat jäsentyvät karkeasti kahteen teoreettiseen pääsuuntaukseen: systeemiteoreettiseen ja ekokriittiseen. Näistä ensimmäinen painottaa kokonaisvaltaista ajattelua korostaen ihmisen ja hänen elinympäristönsä keskinäistä yhteyttä. Sosiaalityön keskeiseksi tehtäväksi asettuu tällöin ihmisen sopeuttaminen olemassa olevaan sosiaaliseen ympäristöön ja sen muutokseen. Ekokriittinen suuntaus kyseenalaistaa länsimaisen jatkuvaa taloudellista kasvua tavoittelevan yhteiskuntamallin. Se näkee, ettei yksilöiden valintojen kautta tapahtuva muutos ole riittävä, vaan myös yhteiskunnallisten rakenteiden ja toimintakäytäntöjen on muututtava. Lisääntyvän ekologisen tietoisuuden myötä ekokriittinen lähestymistapa laajentaa sosiaalisen kysymyksen ekososiaalisiksi kysymykseksi ja vaatii sosiaalityötä refleктоimaan paitsi yhteiskunnan kehitysuuntaa myös omaa toimintaansa ja luontosuhdettaan. 2000-luvun myötä nämä

kaksi näkökulmaa ovat lähestyneet toisiaan, ja samalla näkemys, jonka mukaan ihminen ja siten myös sosiaalityö ovat osa luontoa, on saanut yhä enemmän jalansijaa. (Närhi 2015.)

Tutkimuksessani lähestyn kestävästä kehityksen kokonaisuutta ensisijaisesti sosiaalisen kestävyysnäkökulmasta. Tämä ei tarkoita, ettenkö näkisi kestävästä kehityksen erilaisten ulottuvuuksien olevan tiukasti ja erottamattomasti toisiinsa kietoutuneita tai tunnustaisi sitä, että viime kädessä kysymys kestävästä kehityksestä kilpistyy ekologisen kestävyysnäkökulmalle. Valinnallani haluan kuitenkin korostaa sitä, että sosiaalinen toiminta ja se, miten yhteiskunnallinen elämä ylipäätään organisoituu, ovat keskeisessä roolissa pyrittäessä löytämään kestävyyshaasteeseen ratkaisua, joka varmistaa inhimillisen elämän edellytykset myös tulevaisuudessa.

2.2 Sosiaalinen kestävyys

2.2.1 Sosiaalisen kestävyysnäkökulman arvosidonnainen perusta

Hiedanpää ja Vätänen (2001) ovat todenneet, että on huomattavasti helpompaa tunnustaa, mikä ei ole sosiaalisesti kestävä, kuin identifioida, mikä on. Sosiaaliseen kestävyysnäkökulmaan liitetään hyvin yleisesti ominaisuuksia, jotka ovat jo itseisarvoisesti hyviä ja tavoittelemisen arvoisia, mutta jäävät sisällöllisesti ontoksi. Etenkin kehittyneissä maissa sosiaalisesta kestävyysnäkökulmasta on tullut iskusanan luonteinen teesi, jonka sisällön jokainen puhuja voi aina omien intressiensä mukaisesti valita. (Myös Kautto & Metso 2008; Nimenmaa 1999, 11–12.)

Sosiaalisen kestävyysnäkökulman määrittelyn ongelmat kytkeytyvät pitkälti sosiaalisen-käsitteen monimuotoisuuteen ja -tulkintaisuuteen. Kielitoimiston sanakirjan (2020; myös Alila ym. 2011, 7–8) mukaan sana ”sosiaalinen” voi viitata yhteisöön ja yhteiskuntaan sekä näihin sopeutumiseen, seurallisuuteen sekä myös heikkoon yhteiskunnalliseen asemaan ja siihen liittyvien ongelmien poistamiseen. ”Sosiaalinen” sulkee piiriinsä hyvin monenlaisia tasoja ja näiden välisiä vuorovaikutussuhteita, jotka ovat eri aikoina saaneet hyvinkin erilaisia merkityksiä. Se voi olla luonteeltaan normatiivista, analyttistä tai poliittista sekä suuntautua sisällöllisesti yhtä hyvin ongelmiksi kuin voimavaroiksi miellettyihin asioihin. (Mäntysaari & Kotiranta 2011; Littig & Grißler 2005). McKenzie (2004, 1, 12, 24) on jopa esittänyt, että yleispätevän määrittelyn sijaan sosiaalisen kestävyysnäkökulman tarkempi sisältö tulisi räätälöidä aina kulloisenkin ympäristön ja käyttötarkoituksen mukaan. Monista haasteista huolimatta laajemmista sosiaaliseen kestävyysnäkökulmaan liittyvistä päämääristä vallitsee Murphyn (2012) mukaan kuitenkin jopa yllättävän suuri yksimielisyys.

Tutkimuskirjallisuuteen sekä erilaisiin julkilausumiin ja ohjelmateksteihin pohjautuen sosiaalisen kestävyysnäkökulman ydinolemus voidaan Murphyn (2012) mukaan kiteyttää neljään arvosidonnaiseen (poliittiseen) käsitteeseen, jotka kuvaavat sitä organisoivia ulottuvuuksia. Näistä keskeisin ja koko kestävyysdiskurssin kannalta kriittisin on osallisuus (*participation*). Se viittaa erilaisten sosiaalisten

ryhmien mahdollisuuksiin osallistua päätöksentekoprosesseihin tavalla, joka hyödyttää sekä yksilöä että yhteiskuntaa. Oikeudenmukaisuus (*equity*) suuntaa puolestaan katseen hyvinvointia tuottavien hyödykkeiden ja elämänmahdollisuuksien oikeudenmukaiseen jakautumiseen niin kansallisesti, kansainvälisesti kuin yli sukupolvirajojen. Se korostaa, että mahdollisuus tyydyttää elämän kannalta välttämättömät perustarpeet ja elää ihmisarvoista elämää on kaikkia ihmisiä koskeva oikeus. Kolmas, kestävyystietoisuus (*awareness for sustainability*), nostaa esiin koulutuksen ja yleisemmin tiedon ja tiedonjakamisen merkityksen. Nämä ovat keskeisiä keinoja pyrkimyksissä edistää siirtymää kohden kestävämpiä kulutustottumuksia ja elämäntapaa. Edellisten rinnalle on erityisesti EU:n toimesta tuotu aktiivisesti sisällöllisesti lähelle Putnamin (2000) sosiaalisen pääoman ideaa tulevaa sosiaalisen yhteenkuuluvuuden -käsitettä (*social cohesion*). Se kytkeytyy pohdintoihin siitä, miten yhteisöissä ja yhteiskunnassa voitaisiin laajemmin edistää ihmisten onnellisuutta ja hyvinvointia, minimoida sosiaalisia erimielisyyksiä, lisätä luottamusta ja vähentää kaikenlaista epäsosiaalista käyttäytymistä. (Murphy 2012.)

Vaikka sosiaalisen kestävyden päämäärät näyttäytyvät suhteellisen selkeinä, niitä operationalisoivien käsitteiden ja mittaavien indikaattorien välinen yhteys jää usein epäselväksi tai vähintäänkin tulkinnanvaraiseksi (Kautto & Metso 2008). Siihen, mihin huomio sosiaalisesta kestävydestä puhuttaessa suunnataan, vaikuttaa keskeisesti mittakaava. Globaalissa yhteydessä sosiaalisella kestävyydellä viitataan kehitys- ja teollisuusmaiden välillä oleviin hyvinvointieroihin sekä koko maapallon kattavaan tasa-arvoisuuteen. Kansallisella tasolla se liitetään yhteiskunnalliseen yhteenkuuluvuuteen. Alueellisessa sekä kuntakohtaisessa tarkastelussa korostuvat puolestaan työllisyyttä ja työmarkkinoiden toimintaa koskevat kysymykset. Paikallisessa kontekstissa keskiössä ovat ihmisten välinen vuorovaikutus ja toiminnallisuus. (Myös Dempsey ym. 2009.)

Sosiaalisen kestävyden toteutumista arvioidaan yleisesti tulotasoa ja -jakamaa, köyhyys- ja työttömyysastetta, koulutustasoa, asuinolosuhteita, yksilöiden terveydentilaa, rikollisuuden ilmenemistä tai äänestysaktiivisuutta kuvaavien mittareiden kautta. Näiden rinnalla hyödynnetään laadullista tietoa, joka kertoo siitä, kuinka tyytyväisiä tai tyytymättömiä ihmiset ovat yhteiskunnallisten palvelujen toimivuuteen. (Alila ym. 2011, 7; Kautto & Metso 2008; Littig & Grißler 2005.) Se, kuinka luotettavasti valitut mittarit kuvaavat sosiaalista kestävyttä, on kuitenkin epävarmaa. Näin etenkin siksi, että ne suuntaavat huomion jo valmiiksi sosiaalipoliittisten tavoitteiden keskiössä oleviin asioihin, eivätkä edes pyri kyseenalaistamaan vakiintuneita yhteiskunnallisia toimintatapoja ja -käytäntöjä. On myös melko spekulatiivista, mitä ne kertovat yhteiskunnallisesta osallisuudesta ja yhteenkuuluvuudesta tai oikeudenmukaisuudesta ja kohtuudesta. Murphy (2012) väittääkin, että enemmän kuin tuottavat tieteellisesti luotettavaa tietoa siitä, miten sosiaalisen kestävyden päämäärät toteutuvat, käytetyt indikaattorit heijastelevat sosiokulttuurisia ja poliittisia valtasuhteita.

Operationalisointiin liittyvä epämääräisyys ja tietynlainen ideologisuus heikentävät Littigin ja Grißlerin (2005) mukaan väistämättä sosiaalisen kestävyden käsitteen analyttistä syvyyttä. Tämä ei tarkoita sitä, etteikö sosiaalista

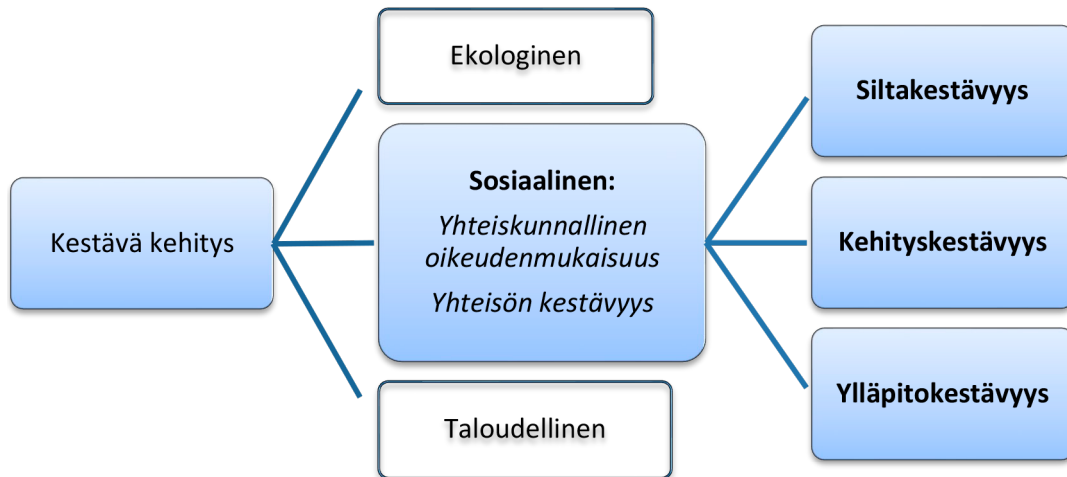
kestävyyttä olisi syytä tarkastella omana erillisenä kokonaisuutenaan. Haasteet sekä erityisesti niistä objektiiviselle tiedontuotannolle aiheutuvat rajoitteet tulee kuitenkin tunnistaa. Syvällisempi ymmärrys kestävyyden sosiaalisesta ulottuvuudesta ja siihen liitettävistä piirteistä on tarpeellinen etenkin silloin, kun sovitaan yhteen ympäristö-yhteiskunta-talous-kolminaisuuden usein keskenään kilpailevia tarpeita ja tavoitteita. Sosiaaliseen kestävyyteen liitettävät päämäärät kertovat ennen kaikkea kestävän kehityksen tavoitteluun liittyvistä arvoista, joihin on myös tärkeä kiinnittää huomiota. Jos kestävyyskeskustelu kapeutuu pelkästään siihen, miten luonnontieteellisesti määritellyt standardit voidaan täyttää, Vallance ym. (2012) mukaan on olemassa suuri vaara, että inhimillisen elämän jatkuvuudelle luonteenomaiset tai välttämättömät tekijät tulevat sivuutetuiksi.

2.2.2 Sosiaalinen kestävyys paikallisyhteisön ominaisuutena

Kuten todettua, sosiaalinen kestävyys konkretisoituu erityisesti yhteisöissä ja yhteisöllisessä toiminnassa (McKenzie 2004). Paikallisyhteisöjen sosiaalista kestävyyttä rakentavat ja ilmentävät tekijät voidaan Dempsey ym. (2009) mukaan sijoittaa kahden käsitteellisen sateenvarjon alle. Ensinnäkin kyse on yhteiskunnallisesta oikeudenmukaisuudesta (*social equity*). Se liittyy sosiaalisiin oikeuksiin ja yhdenvertaisuuteen mahdollisuuksiin sekä käytettävissä olevien resurssien reiluun jakautumiseen. Siitä, kuinka hyvin yhteiskunnallinen oikeudenmukaisuus toteutuu, viestivät asuinalueiden toimivuus ja viihtyvyys: palvelujen ja erilaisten aktiviteettien saatavuus ja saavutettavuus sekä ympäristön virikkeellisyys ja esteettisyys. Yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta haastavat syrjintä ja epätasa-arvo näkyvät vastaavasti palvelujen sekä toimintamahdollisuuksien puuttumisena tai niiden vähyytenä sekä asuinympäristön epäviihtyisyytenä. (Myös Kautto & Metso 2008.) Laajemmassa perspektiivissä sosiaalisessa kestämyydessä on näin ollen kyse erilaisten asuinalueiden sisällä sekä niiden kesken tapahtuvasta eriytymisestä hyvä- ja huonolaatuisiin sekä köyhiin ja rikkaisiin.

Toinen Dempsey ym. (2009) nimeämä käsitteellinen sateenvarjo on yhteisön kestävyys (*sustainability of community*). Se edustaa sosiaalisen elämän kollektiivista puolta tullen lähelle sosiaalisen koheesion ja pääoman käsitteitä. Konkreettisen muotonsa yhteisön kestävyys saa sosiaalisissa verkostoissa ja vuorovaikutuksessa, yhteisölliseen toimintaan osallistumisessa, yhteisön pysyvyydessä ja jatkuvuudessa, paikallisyhteisyyden kokemuksessa sekä asuinympäristöön liittyvässä turvan ja turvallisuuden tunteessa. Olennaista on myös, millaisena yhteisön jäsenet näkevät oman tulevaisuutensa. Kiteytetysti kyse on sosiaalisen rakenteen piirteistä, jotka edistävät yhteisön jäsenten keskinäistä kanssakäymistä ja yhteistoimintaa sekä auttavat koordinoimaan erilaisia toimintoja ja hyödyntämään resursseja mielekkäällä tavalla (vrt. Ruuskanen 2001).

Vallancen ym. (2011) kehittämä sosiaalisen kestävyuden kolmiosainen malli (Kuvio 3) täydentää ja tarkentaa Dempsey ym. (2009) luokittelua. Se jäsentää asuinalueen kontekstissa ilmenevää sosiaalista kestävyyttä jakaen sen kolmeen elementtiin: kehitys-, silta- ja ylläpitokestävyyteen. Mallin elementit kuvaavat sosiaalisen, ekologisen ja taloudellisen kestävyuden välisiä suhteita sekä nostavat esiin kestävän kehityksen kulttuurisen ja poliittisen ulottuvuuden.



KUVIO 3 Sosiaalisen kestävyden kolmiosainen malli (Vallance ym. 2011)

Kehityskestävyys (*development social sustainability*) kattaa Vallance ym. (2011) mukaan joukon inhimillisen elämän perusedellytysten toteutumisen kannalta merkityksellisiä aineellisia (juomakelpoinen vesi, ravitseva ruoka, asunto) ja aineettomia (koulutus, työ, oikeudenmukaisuus) perustarpeita. Ne muodostavat kivijalan, jolle laajempien kestävyystavoitteiden toteutuminen pohjautuu. Vastakun inhimillisen elämän kannalta välttämättömät tarpeet tulevat tyydyttyiksi, vapautuu ihmisillä voimavaroja toimia ympäristöllisten ja taloudellisten kestävyyshaasteiden ratkaisemiseksi. Vallancen ym. (2011) väittävät, että länsimaissa hyvinvointivaltioissa vallitsee hyvin yleisesti harhaanjohtava käsitys siitä, että kehityskestävyyteen sisältyvät asiat ovat jo kunnossa eikä niihin ole tarvetta kiinnittää huomiota. Sen tosiasian sivuuttaminen, ettei kaikkien kohdalla näin välttämättä ole, heikentää merkittävästi yhteiskuntien sosiaalisen kestävyttä. Kyvyttömyys ja paikoin jopa haluttomuus tunnustaa, että on olemassa alueita, joilla asukkaiden pääsy palveluihin on rajoittunutta tai hyödykkeiden saatavuus haastavaa, on tästä yksi esimerkki. Epätasa-arvosta seuraava epäoikeudenmukaisuuden kokemus saattaa muodostua todelliseksi esteeksi myös ekologisen kestävyden kannalta tarpeellisten muutosten toteuttamiselle. (Myös Dempsey ym. 2009.)

Siltakestävyys (*bridge social sustainability*) nostaa etusijalle luonnon ja erilaiset ympäristön hyvinvointia parantavat toimenpiteet painottaen tarvetta löytää tasapaino näiden sekä inhimillisten tarpeiden välillä. Se alleviivaa kykyä tunnistaa ja edistää sellaisten sosiaalisten olosuhteiden muotoutumista, joissa ympäristöllisen kestävyden tavoitteet tulevat huomioon otetuiksi. Ympäristöystävällisen elämäntavan toteutuksen kannalta keskeiseen rooliin asettuu tieto sekä kuinka sitä erilaisten arvojen, tunteiden ja eettisten näkemysten ristipaineissa hyödynnetään ja sovelletaan. (Vallance ym. 2011.)

Siltakestävyden idea tulee sisällöllisesti lähelle kestävyyskeskustelussa viimeisten vuosien aikana paljon huomiota saanutta ekologisen taloustieteen kenttään sijoittuvaa Raworthin (2018, 48–50) donitsitalous-ajattelua. Visuaalisesti donitsin muodossa kuvatussa mallissa sisäkehälle sijoittuvat inhimillisen elämän

kannalta välttämättömät perustarpeet, joiden tyydyttämättä jääminen rikkoo kestävän kehityksen sosiaalisen perustan. Ulkokehän muodostaa ekologinen katto, jonka ylitys johtaa puolestaan ympäristön tilan radikaaliin heikentymiseen ja edelleen inhimillisen elämän perusedellytysten katoamiseen. Näiden väliin jää ”donitsi” eli alue, jossa talouden toiminta toteutuu kestäväällä tavalla. Vaikka Raworthin mallin keskiössä on taloudellinen toiminta, sen perusajatus on sovellettavissa myös yhteisöllisen ja yhteiskunnallisen elämän muille alueille. Olennaista on löytää toimintatapoja – siltoja – joiden kautta inhimilliset tarpeet ja ympäristön sen tavoittelulle asettamat reunaehdot ovat tasapainossa.

Kolmas elementti, ylläpitokestävyys (*maintance sustainability*), korostaa sosiaalisen kestävyuden kulttuurista ulottuvuutta. Se sulkee sisäänsä joukon erilaisia traditioita, käytäntöjä ja toimintatapoja, jotka koetaan merkityksellisiksi elämän mielekkyyden kannalta ja jotka tekevät asuinpaikoista houkuttelevia. Yhteisön kestävyuden (Dempsey ym. 2009) tavoin ylläpitokestävyys kääntää katseen siihen, mitä ihmiset haluavat säilyttää, mistä he ovat haluttomia luopumaan tai mitä he haluavat parantaa. Se pyrkii täten ymmärtämään niitä lähtökohtia, joista käsin ihmiset tulkitsevat asuin- ja elinympäristöjä, antavat niille erilaisia arvoja ja sitoutuvat tai ovat sitoutumatta muutokseen (vrt. Grenni ym. 2020).

Ylläpitokestävyys ilmentää hyvin sosiaalisen kestävyuden ristiriitaista asemaa ja roolia kestävän kehityksen kokonaisuudessa: tietynasteinen jatkuvuus ja pysyvyys ovat sosiaalisen kestävyuden näkökulmasta välttämättömyyksiä, mutta toisaalta kyvyttömyys ja haluttomuus luopua nykyisestä elämäntavasta on suurimpia kestävyystavoitteiden saavuttamista estäviä tekijöitä. Ihmisten ja luonnon väliseen suhteeseen liittyvien konfliktien ohella ylläpitokestävyys nostaa esiin eri ihmisryhmien välillä vallitsevia ristiriitoja: se, mikä on hyväksi suurimmalle osalle, ei välttämättä ole sitä vähemmistöön jäävien ihmisryhmien kannalta ja päinvastoin. (Vallance ym. 2011.) Agyeman (2013, 4; Laine 2019, 25–26) viittaa tähän samaan puhuessaan oikeutetusta kestävyudesta (*just sustainability*⁴). Ylläpitokestävyuden idean tavoin hän korostaa sitä, että kestävyys ei ole pelkästään ”vihreää” vaan edellyttää sitä, että myös sosiaaliset tarpeet ja hyvinvointi tulevat huomioon otetuiksi. Erityisen tärkeää on, että näin toimitaan niiden ihmisryhmien kohdalla, jotka syystä tai toisesta ovat joutuneet yhteiskunnan marginaaliin. Pahimmillaan epäoikeudenmukaisuuden ja syrjäytymisen kokemukset johtavat Agyemanin (2013, 4) mukaan inhimillisen potentiaalin menettämiseen, mitä hän pitää yhtä haitallisena kuin ekologisen potentiaalin menetystä. Alueellisesta eriarvoisuudesta viestivät sosioekonominen eriytyminen ja sosiaalisten ongelmien kasautuminen ovat osaltaan merkkejä ylläpitokestävyuden puutteista ja oikeutetun kestävyuden murenemisestä.

2.2.3 Sosiaalisen kestävyuden rakentuminen

Leskinen ym. (2006) esittävät, että ratkaisua kestävyysshaasteeseen tulee lähteä etsimään sosiaalisista rakenteista ja niihin kytkeytyvistä toimintakäytännöistä,

⁴ Agyeman (2013, 5) käyttää monikkomuotoa korostaakseen kestävyys käsitteen relationaalisuutta sekä kulttuuri- ja paikkasidonaisuutta.

jotka muokkaavat eri kestävyyslementtien välisiä suhteita (myös Juurola & Karppinen 2003). Sosiaalinen kestävyys on täten paitsi arvo- ja tilannesidonnainen asiointi myös prosessi, jonka kautta kestävä kehityksen laajemmat tavoitteet voidaan saavuttaa (Murphy 2012; Kautto & Metso 2008; Littig & Grißler 2005). Littigin ja Grißlerin (2005) mukaan tässä keskeisessä roolissa on se, millä tavoin taloudellisen, poliittisen ja kulttuurisen järjestelmän toiminta yhteiskunnassa organisoituu ja toteutuu (myös Raworth 2018).

Inhimillisten perustarpeiden tyydytyksen näkökulmasta kolmesta sosiaalisen kestävyuden muotoutumiseen vaikuttavasta järjestelmästä keskeiseen asemaan asettuu talous (*economy*). Sen toiminta kytkeytyy tiiviisti yhteisöjen käytössä oleviin materiaaliin ja aineettomiin resursseihin, joita hyödyntäen tuotetaan ihmisten perustarpeisiin vastaavat palvelut ja hyödykkeet (Littig & Grißler 2005). Taloudellisen järjestelmän toimijoita ovat julkisen sektorin ohella markkinaehtoisesti toimivat yritykset, kolmannelle sektorille sijoittuvat kansalaisyhteiskunnan organisoitunutta muotoa edustavat yhdistykset, järjestöt ja säätiöt sekä neljännen sektorin toimijoiksi määritellyt perheet, kotitaloudet ja muut perinteisten instituutioiden ulkopuolelle sijoittuvat kansalaisyhteiskunnan toimijat (ks. Billis 2010; Ruuskanen ym. 2020, 20–23).

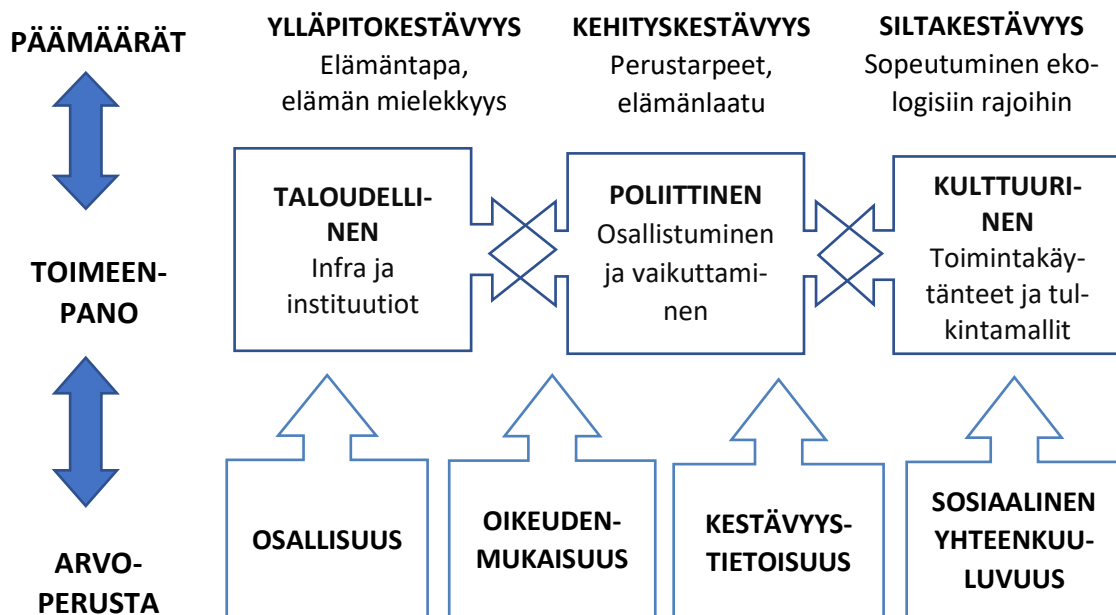
Sitä, millaisiksi taloudellisen järjestelmän puitteissa toimivien toimijoiden keskinäiset suhteet jäsenyivät, määrittää puolestaan poliittinen järjestelmä (*functional system of politics*). Se koostuu erilaisista instituutioista, jotka rakentavat edellytyksiä ja tarjoavat kanavia kansalaisten yhteiskunnalliselle osallistumiselle ja vaikuttamiselle. (Littig & Grißler 2005.) Suppeassa merkityksessään poliittinen järjestelmä liitetään kansakunnan poliittiseen organisaatioon valtiossa. Laajassa mielessä poliittisena järjestelmänä voidaan kuitenkin pitää jokaista inhimillisten suhteiden pysyvää muodostelmaa, jossa valta ja hallitseminen ovat jollain tavoin läsnä. Nykytilanteessa, jossa valtion erityisasema ei kansalaisten näkökulmasta ole enää kiistaton sekä jossa poliittisiin järjestelmiin kohdistuu uudenlaisia odotuksia ja muutospaineita, jälkimmäinen näkökulma on monessa mielessä mielekkäämpi. (Saukkonen 2005.)

Lopullisen muotonsa ja legitimizeettinsä niin taloudelliset kuin poliittiset prosessit saavat kulttuurisen järjestelmän (*cultural system*) puitteissa. Sen toiminta konkretisoituu elämäntapoina ja toimintakäytänteinä, jotka ilmentävät eri aikakausille sekä erilaisille yhteiskunnille ja paikoille tyypillisiä arvoja ja ideologioita. (Littig & Grißler 2005.) Karkama (1998, 12–30) kuvaa kulttuurista järjestelmää ihmisissä itsessään, heidän ajatuksissaan, tunteissaan ja tietämyksissään olevaksi ominaisuudeksi, joka näkyy siinä, miten ihmiset ja heidän muodostamansa yhteisöt toimivat ja ovat suhteessa ympäristöön.

2.3 Yhteenveto: paikallisyhteisöjen sosiaalinen kestävyys

Edellä esitettyyn pohjautuen hahmotan paikallisyhteisöjen sosiaalisen kestävyuden muotoutuvan Kuvion 4 osoittamalla tavalla. Sen peruskivi ovat yhteisöjen toiminnalle suuntaa osoittavat osallisuuden, kohtuuden, kestävyystietoisuuden

ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden arvot. Ne saavat konkreettisen muotonsa päämäärissä, joissa inhimilliset tarpeet sekä kestävän kehityksen eri ulottuvuudet yhdistyvät. Inhimillisen elämän säilymisen kannalta näistä keskeisin on perustarpeiden toteutumiseen liittyvä kehityskestävyys. Kuinka hyvin tai huonosti kehityskestävyyttä rakentavat tarpeet tulevat tyydytetyiksi, vaikuttaa siihen, miten sosiaalisen kestävyyden muut elementit sekä ylipäätään kestävän kehityksen laajemmat tavoitteet toteutuvat. Ylläpitokestävyys suuntaa puolestaan huomion sosiokulttuurisiin toimintamalleihin ja -käytäntöihin nostoen esiin sen, mitä ihmiset kokevat tärkeäksi ja säilyttämisen arvoisiksi. Se kattaa asioita, joilla on keskeinen merkitys ihmisten kokemaan elämänlaatuun. Kolmas yhteisöllisen kestävyyden päämäärä on siltakestävyys, joka nimensä mukaisesti etsii ratkaisuja siihen, miten edellä mainittujen tarpeiden tyydytys tapahtuu ekologisen ympäristön asettamia rajoja kunnioittaen. Viime kädessä koko inhimillisen elämän jatkuvuus on kiinni siltakestävyydestä.



KUVIO 4 Paikallisyhteisöjen sosiaalinen kestävyys: arvoperusta, toimeenpano ja päämäärät

Paikallisyhteisöjen sosiaalista kestävyttä määrittävät arvot ja päämäärät todentuvat yhteiskunnan taloudellisen, poliittisen ja kulttuurisen järjestelmän toiminnassa. Näiden järjestelmien toiminnan organisoiminen ja niissä sovellettavien toimintakäytäntöjen kannalta kriittisiä kysymyksiä ovat: Mitä ihmiset oikeasti tarvitsevat ja mitä he haluavat? Mikä on oikeudenmukaista yksilöllisessä, yhteisöllisessä sekä laajemmin yhteiskunnallisessa perspektiivissä? Miten vastata inhimillisiin tarpeisiin ja odotuksiin ekologisesti kestäväällä tavalla? Etsittäessä vastauksia näihin kysymyksiin taloudellinen, poliittinen ja kulttuurinen järjestelmä ovat kiinteässä vuorovaikutuksessa toistensa kanssa. Yhden järjestelmän toiminnassa tapahtuvat muutokset vaikuttavat, jolleivät suoraan niin vähintäänkin

välillisesti, myös toisiin järjestelmiin. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että siirtymä kohden sosiaalisesti kestävämpää hyvinvointipolitiikkaa voi saada alkunsa jo yhdessä järjestelmässä tai sen osassa tapahtuvasta muutoksesta.

3 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

3.1 Tieteenfilosofiset lähtökohdat

Tutkimukseni tieteenfilosofisen kivijalan muodostaa 1800-luvun lopulla Yhdysvalloissa kehittynyt klassinen pragmatismi. Kyseinen koulukunta painottaa tiedon käytännöllistä luonnetta sekä käytännön roolia totuuden ja merkitysten arvoperusteina. Pragmatismien keskeisiä teoreetikkoja ovat sen perustajana pidetty Charles S. Peirce (1839–1914), käsitteen laajempaan kansainväliseen tietoisuuteen tuonut William James (1842–1910) sekä John Dewey (1859–1952), jonka ansiona pidetään erityisesti pragmatismien ja yhteiskuntatieteiden keskinäisen suhteen syntymistä. Käytännössä pragmatismi sulkee sisäänsä erilaisia ja monissa kohdin toisistaan poikkeavia tieteenfilosofisia orientaatioita. Niille yhteistä on kuitenkin näkemys ihmisestä toiminnan ja käytäntöjen kautta todellisuuteen kiinnittyvänä olentona sekä kiinnostus kokemuksen, tarkoituksen ja päämäärän, jatkuvuuden, luovuuden, kasvun sekä arvojen teemoihin. (Kilpinen ym. 2008.)

Pragmatismia sekä muita tieteenfilosofisia koulukuntia yhdistävät ja erottavat näkökulmat kiteytyvät todellisuuden ja totuuden perusluonnetta koskevassa realismien ongelmassa. Todellisuuden luonnetta määrittävässä ontologisessa ajattelussa kolmesta teoreettisesta klassikosta lähimmäksi realismia tulee Peirce. Häntä voi luonnehtia näkemyksiltään käsiterealistiksi, joka uskoo jonkinlaiseen *universaalien* eli yleisten ominaisuuksien olemassaoloon. Todellisuus näyttäytyy Peircelle eräänlaisena kohtalon tavoin tutkijaan vaikuttavana ulkopuolisena voimana ja taustalla olevana maailmana, johon kaikki tutkimus päättyy, kunhan sitä vain jatketaan riittävän pitkään. James samoin kuin Dewey jakavat tietyissä määrin Peircen käsityksen ulkopuolisen todellisuuden olemassaolosta. Peirceen verrattuna Jamesin ajattelu on kuitenkin lähempänä *nominalismia*, vaikka häntä ei millään tavoin voi pitää äärimuodoissaan vain yksilöolioiden ja -tapahtumien olemassaolon sallivana nominalistina. Jamesille universaalien keskeinen arvo kiteytyy siihen, että ne toimivat päättelyn tukena pyrittäessä

saavuttamaan uusia yksilöolioita koskevia totuuksia. (Pihlström 2008; myös Muurinen 2019, 34.)

Sen sijaan, että keskittyisivät pohtimaan todellisuuden luonnetta, James ja Dewey suuntaavat huomionsa tutkijan ja tutkijayhteisön aktiiviseen rooliin tiedon rakentamisessa. He korostavat, että tiedon hankinta ei koskaan lähde liikkeelle tyhjästä, vaan se on aikaisempiin kokemuksiin ja havaintoihin kiinnittyntä sekä niiden kautta rakentuvaa. Aiemmin omaksutut uskomukset samoin kuin käytännössä havaitut ristiriidat ja yllätykset vaikuttavat väistämättä siihen, millaisena näemme maailman, millaisia sitä koskevia hypoteeseja muodostamme ja miten lähdemme niitä todentamaan. Tiedon objekti, todellisuus, ei ole täten subjektista erillinen asia, vaan mitä suurimmassa määrin sen tuottamaa: minulla on omat elämäni varrella muotoutuneet ennakoajatukseni ja -käsitykseni siitä, millaisia sosiaaliseen kestävyYTEEN liittyviä merkityksiä maaseudun paikallisyhteisöjen omaehtoiseen toimintaan liittyy. Näkemys aiempien käsitysten vaikutuksesta haastaa rationalistien ymmärrystä siitä, että tieto olisi havaintokokemusta edeltävä ja siitä riippumaton tosiasia. Pragmatismi myöntää, ettemme koskaan kykene palaamaan ajattelumme alkuun, vaan olemme aina keskellä sitä ja näin ollen myös keskellä toimintaa. (Pihlström 2008.)

Pragmatismissa inhimillinen ajattelu ja totuus asemoidaan toiminnalliseen viitekehykseen (Laitinen ym. 2014, 7). Absoluuttinen totuus ei ole *olio* tai *asia*, jonka löytäminen on tutkimuksen ehdoton päämäärä, vaan enemmänkin käsite, joka ohjaa ja suuntaa sen etsintää (Pihlström 2008). Jamesia (1907/2008, 155, kursivoinnit alkuperäisen tekstin mukaisesti) lainaten: *"Todet ideat ovat sellaisia, joita voimme vertailla, pätevoittää, vahvistaa ja todentaa. Epätodet ideat ovat sellaisia, joille emme voi näin tehdä. [...] Totuus tapahtuu jollekin idealle. Siitä tulee totta, tapahtumat tekevät siitä toden. Sen totuuskellisuus on itse asiassa tapahtumista: prosessi, jossa se todentuu, verifioituu."* Pelkistetysti tämä tarkoittaa sitä, että totuuden merkitys ja arvo määrittyvät suhteessa käyttökelpoisuuteen; "tosi asia" on jotakin, johon uskomisen on tyydyttävää tai hyödyllistä, ja jota mikään tuleva kokemus ei kumoaa (Pihlström 2008). Viime kädessä todeksi osoitetun ja perustellun väittämän merkitys kiteytyy siinä, mihin se meidät johtaa: totuus on eräänlainen lupa alkaa toteuttaa tekoja tai johtaa väittämästä muita väittämiä, jotka puolestaan johtavat muihin tekoihin (Eerola 2007, 33).

Totuudesta ei pragmatistien mukaan ole mielekästä puhua, jollei samalla keskustella siitä, mitä totuuksien etsiminen tai uskomusten ja teorioiden totena pitäminen ovat (Pihlström 2019). Pragmaattista maksimaa eli pragmatismia ytimessä olevaa metodologista periaatetta voi Jamesin (1907/2008, 52) mukaan luonnehtia ennen kaikkea asennoitumistavaksi, jossa *"katse ei kohdistu ensimmäisiin asioihin, periaatteisiin, kategorioihin tai oletettuihin välttämättömyyksiin, vaan lopullisuuksiin, tuloksiin, seurauksiin, tosiasioihin"*. Saadakseni selvyyttä siitä, mitä sosiaalisesti kestävä hyvinvointipolitiikka on, minun tutkijana tulee pohtia, millaisia käytännössä havaittavia vaikutuksia sillä on tai voisi olla, ja lähestyä sitä niiden kautta. Yleisyyksien sijaan pragmatistisesti orientoituneessa tutkimuksessa huomio suunnataan yksittäisiin kokemuksiin ja inhimillisten toimintojen

seurauksiin. (Pihlström 2008 ja 2007/2014). Kuten Peirce (1878/2001, 161) asian muotoille: käsitykset vaikutuksista ovat koko käsityksemme kohteesta.

Keskeisin pragmatismia ja sitä monilta osin lähelle tulevaa kriittistä realismia erottava tekijä on näkemys teorioiden välineellisyydestä (Pihlström 2008). Kriittisessä realismissa tutkimuksen tavoitteena on kehittää teorioita, jotka kykenevät selittämään ”todellisuuden” mekanismeja ja prosesseja. Pragmatismissa teorioiden arvo määrittyy puolestaan sen kautta, kuinka käyttökelpoisia ja hyödyllisiä ne ovat inhimillisen toiminnan ja päättelyn kannalta. (Muurinen 2019, 39.) Tämän mukaisesti taipumustamme etsiä totuutta selittävät hyvin käytännölliset syyt: jos uskomus on tosi, voimme toimia menestyksekkäästi sen varassa - tai ainakin sillä on tapana tuottaa tyydyttäviä seurauksia (James 1907/2008, 54).

Ymmärrys tiedon epätämällisyydestä ja epävarmuudesta on pragmatismien mukaan erottamaton osa tutkimusta. Huolimatta siitä, että jokainen tutkija tavoittelee tutkimuksellaan parasta mahdollista tietoa, tieteellisen tiedon hankintaprosessia erehtymisen mahdollisuus on aina olemassa. Uskomusten toimimattomuutta ei kuitenkaan nähdä tutkijan epäonnistumisena, vaan enemmänkin mahdollisuutena, joka synnyttää tarpeita uusille tulkinnoille ja korjaaville tutkimuksille. Tutkijana minun tulee *fallibalismien periaatteen* mukaisesti sopeutua siihen, että uusien perustelujen myötä tutkimukseni tuottamia käsityksiä voidaan muuttaa ja korjata. (Muurinen 2019, 35; Laitinen ym. 2014, 9.)

Loogisena jatkumona edelliseen pragmatismi ei myöskään julista mitään erityisiä tuloksia. Se korostaa, että maailmankaikkeus ja sitä myötä se, mitä pidämme totena, ovat jatkuvassa muutoksessa. (Muurinen 2019, 35; Laitinen ym. 2014, 8-9.) Teoriat eivät ole arvoitusten vastauksia, joiden ”varaan voimme jättäytyä lepäämään”, vaan välineitä, jotka hyödyttävät käytännössä toimimista ja auttavat pääsemään päättelyssä eteenpäin - ne toimivat ikään kuin siltana aiempien totuuksien ja uusien kokemusten välillä. Uusi totuus liittyy vanhan mielipiteen uuteen tosiseikkaan pyrkien minimoimaan katkokset ja maksimoimaan jatkuvuuden. (James 1907/2008, 51, 56.) Käytännössä tämä johtaa siihen, että pragmatismissa voidaan hyväksyä samanaikaisesti useita erilaisissa tilanteissa toimivia ja täten toisiaan täydentäviä teorioita. Olennaista on vain se, että erilaiset teoriat auttavat ratkaisemaan aitoja käytännön ongelmia. (Muurinen 2019, 38; Martela 2015, 548, 551-552.)

3.2 Moninäkökulmainen ja -menetelmällinen tapaustutkimus

Tutkimustani kehystävä menetelmällinen strategia on moninäkökulmainen ja -menetelmällinen tapaustutkimus. Tapaustutkimusta (*case study research*) pidetään yleisesti hyvänä lähestymistapana, kun halutaan tutkia, millainen jonkin asian nykytilanne on todellisessa elämässä, tai kun pyritään selvittämään jotakin, josta ei ole entuudestaan juurikaan tietoa ja joka täten vaatii lisävalaistusta (Laine ym. 2007).

Yhteiskuntatieteessä tapaustutkimuksen kehitykseen on vaikuttanut keskeisesti Chicagon koulukunta. Sen erityisenä kiinnostuksen kohteena olivat

kaupungistumiseen liittyvät sosiaaliset ongelmat. Havainnoimalla ja haastattelemalla asukkaita kaupunginosissa, joihin oli muuttanut runsaasti ihmisiä maaseudulta sekä myös ulkomailta, tutkijat pyrkivät tavoittamaan yhteisön jäsenten sosiaaliselle elämälle antamia ja virallisissa dokumenteissa vaille huomiota jääneitä merkityksiä. Suomalaisessa sosiaalitutkimuksessa klassinen tapaustutkimusesimerkki on Wariksen teollistumisen synnyttämää työläisyhteiskuntaa Helsingissä kuvaava tutkimus. (Laine ym. 2007.) Maaseutu- ja kylätutkimuksen näkökulmasta erityisen mielenkiintoinen on puolestaan Karjalan tutkimuslaitoksella jo 1970-luvulla käynnistynyt maaseudun paikallisyhteisöjen ja yhteiskunnan muutosta kahden pohjoiskarjalaisen kylän, Sivakan ja Rasimäen, kautta tarkasteleva monitieteinen tutkimus (esim. Rannikko 2020).

Tapaustutkimuksen toteutuksessa keskeinen ja perustavanlaatuinen kysymys on: ”Mistä tämä tapaus on tapaus?”. Jotta tapaus voidaan määritellä, täytyy tehdä selkeä ero kiinnostuksen kohteena olevan ilmiön, ”tapauksen”, ja sitä ilmentävän tutkimuskohteen, kuten yksilön, yhteisön, organisaation, paikkakunnan tai tietyn tapahtumakulun välillä. Hieman harhaanjohtavasti myös jälkimmäisiin viitataan usein tapauksina. Tutkimuksellisessa mielessä tapaus ei kuitenkaan koskaan ole pelkkä kuvaus tietyistä tutkimuskohteista, vaan siihen liittyy aina kiinnostus jotakin jännitettä kohtaan. (Laine ym. 2007.) Tyypillisiä tapaustutkimuksen tutkimuskohteita ovat monimutkaiset ja kontekstisidonnaiset sosiaaliset ilmiöt sekä prosessit, joiden laajemmat merkitykset ja yhteydet paljastuvat usein vasta tutkimuksen edetessä (Laine ym. 2007; Yin 2014).

Tapauksen identifiointi voi käytännössä edetä kahdella eri tavalla. Teorialähtöisessä lähestymistavassa tapaus on selvillä jo tutkimusta aloitettaessa. Tällöin tutkija etsii tutkimuskohteen, jossa hänen on mahdollista käyttää ja kehittää kiinnostuksen kohteena olevaa ilmiötä kuvastavia käsitteitä. Toinen vaihtoehto on lähteä liikkeelle käytännönläheisesti tutkimuskohteesta ja miettiä, mitkä käsitteet soveltuvat sen analysointiin. Varsinainen tapaus selkiytyy tällöin usein vasta tutkimusprosessin edetessä tutkimuskohteeseen tutustumisen, aineiston keräämisen ja kontekstin ymmärtämisen kautta. (Yin 2014; Häikiö & Niemämaa 2007; Laine ym. 2007.)

Tutkimuksessani tapaus tarkentui jälkimmäisen logiikan mukaisesti. Lähtökohtanani oli henkilökohtaisiin kokemuksiini ja havaintoihini pohjautuva kiinnostus kansalaisyhteiskuntaan paikantuvien kolmannen sektorin organisaatioiden palvelutuotannon erityispiirteitä kohtaan. Ensimmäisen osatutkimuksen tulosten innoittamana paneuduin toisessa osatutkimuksessa siihen, millaiset kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet ovat julkisen sektorin tuotamissa palveluissa. Kolmannessa ja neljännessä osatutkimuksessa vaihdoin jälleen näkökulmaa. Monipuolistaakseni ymmärrystäni kansalaisosallistumisen roolista ja merkityksestä hyvinvointipalveluissa, suuntasin huomioni maaseudun paikallisyhteisöissä virinneeseen omaehtoiseen hyvinvointia edistävään toimintaan. Tutkimusprosessin edetessä näkökulmani oli täten laajentunut kattamaan sekä erilaisia hyvinvointia edistäviä ja vahvistavia toimia että kohdistunut erityisesti maaseutuun ja maaseudun paikallisyhteisöihin. Sosiaalinen kestävyys nousi käsitteenä esiin kolmannessa osatutkimuksessa. Kuitenkin vasta neljännen

osatutkimuksen myötä tunnistin, että se muodostaa tutkimukselleni myös laajemman teoreettisen viitekehyksen, jossa eri osatutkimusten näkökulmat ja tulokset yhdistyvät. (Vrt. Laine ym. 2007.)

Tapaustutkimukselle luonteenomaisesti olen tutkimuksessani soveltanut erilaisia lähestymistapoja, teorioita ja menetelmiä. Greene (2007, 20; myös Seppänen-Järvelä ym. 2019) kuvaa monimenetelmällisyyttä ja sen erilaisia muotoja (*multimethodology research*; myös *multi-method research* ja *mixed methods research*) uudenlaiseksi ajattelumalliksi, jolle luonteenomaisia ovat moninaiset tavat nähdä, kuulla ja tulkita sosiaalista maailmaa. Erityisen hyvin se Mertensin (2017) mukaan toimii yhteiskunnallista muutosta tavoittelevassa tutkimuskontekstissa, jossa synteisin sijaan keskiöön asettuu moninaisuuden tavoittaminen: eri näkökulmien keskinäinen kommunikaatio ja näiden tuloksena laajentuva ymmärrys. Monimenetelmällisyyttä sovelletaan yleisesti tutkimuksissa, jotka kohdistuvat yhteiskunnassa haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin tai sosiaalisen maailman monimutkaisiin ilmiöihin eli niin kutsuttuihin ”viheliäisiin ongelmiin”. Sen kautta tutkimuskohteesta voidaan muodostaa kattava ja moniääninen kuva. (Myös Seppänen-Järvelä ym. 2019.)

Monimenetelmällisyys istuu erinomaisen hyvin pragmatismen perusajatukseseen siitä, että ei ole yhtä ainoaa toimivaa tapaa tehdä tutkimusta, vaan käsitys todellisuudesta rakentuu erilaisten vihjeiden ja johtolankojen kautta. Tiukan muodollisuuden tai valmiin suunnitelman orjallisen noudattamisen sijaan ratkaisevaan asemaan asettuu tutkimuksen ja tiedon käytännöllisyys. (Mertens ym. 2010; Mertens 2012.) Teddlie ja Tashakkori (2010, 9; Eriksson ja Koistinen 2014, 9) puhuvatkin monimenetelmällisyydestä isona telttana, josta yhtään ”merkityksellistä toimijaa” ei ole syytä käsitteellisen tai muun suuntautumisen vuoksi sulkea pois. Ongelman ymmärtämiseksi ja ratkaisemiseksi tutkijan tulee hyödyntää kaikkia niitä keinoja, joita hänellä on käytettävissään (Laitinen ym. 2014, 10; Creswell & Plano Clark 2011, 11–12).

Tutkimuksessani monimenetelmällisyys ilmenee teoria-, aineisto- ja menetelmätriangulaationa, joihin viitataan yhdessä *kerrannaistriangulaation* käsitteellä. Denzin (1978, 304; myös Laine ym. 2007) esittää, että kerrannaistriangulaation tulisi olla jokaisen yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen lähtökohta: mitä enemmän ja monipuolisemmin triangulaatiota tutkimuksessa käytetään, sitä luotettavampia sen löydökset ovat. Olen osatutkimuksissa hyödyntänyt erilaisia teoreettisia käsitteitä, mikä laajentaa ymmärrystä kiinnostuksen kohteena olevasta ilmiöstä ja auttaa selittämään sitä monipuolisesti. Erityisen käyttökelpoinen lähtökohta tämä on silloin, kun tutkija tutkimusta aloittaessaan on vielä epävarma siitä, millaisesta ilmiöstä siinä on lopulta kyse. Erilaisia laadullisia sekä määrällisiä menetelmiä ja aineistoja soveltava tutkimusasetelma tukee puolestaan sitä, että tutkimuksella voidaan tuottaa syvällisempää ja laaja-alaisempaa ymmärrystä sosiaalisen elämän haasteellisista ilmiöistä. (Laine ym. 2007; Tuomi & Sarajärvi 2009, 141–142.) Esittelen kerrannaistriangulaation toteutusta tarkemmin osatutkimusten toteutusta kuvaavassa luvussa 3.3.

Kerrannaistriangulaation ohella monimenetelmällisyys ilmenee tutkimuksessani tutkijatriangulaationa. Osatutkimuksissa 3 ja 4 toisena tutkijana toiminut

Mari Kattilakoski on taustaltaan yhteiskuntapolitiikan oppiaineesta tuleva maaseutututkija. Sosiaalityön tavoin maaseutututkimus sijoittuu yhteiskuntatieteiden kenttään jakaen samoja kiinnostuksen kohteita ja metodologisia valintoja. Tieteenaloina niitä molempia luonnehtii poikkitieteellisyys ja käytännönläheisyys. Sosiaalityön ja maaseutututkimuksen yhteinen kosketuspinta löytyy erityisesti ihmisen ja hänen elinympäristönsä vuorovaikutteista suhdetta korostavasta ihmisen ympäristössään -traditiosta (*person-in-environment*). Sen keskeinen ajatus on, että sosiaalisia ilmiötä ei tule lähestyä pelkästään ihmisen tai ympäristön kautta, vaan kohdistuen huomio näiden kahden keskinäiseen suhteeseen – niin siinä ilmeneviin haasteisiin kuin siihen sisältyviin resursseihin. (Granberg 2010; Närhi 2015.)

Osa-artikkelien 3 ja 4 työstämisessä Kattilakosken kanssa toteuttamaamme työskentelytapaa voisi luonnehtia eräänlaiseksi yhteiskirjoittamisen hybridiksi, jossa olemme soveltaneet sekä rationalistista työnjakoa että tekstien toisiinsa sulauttamista (vrt. Eskola 1998). Yhteistyöllemme on ollut leimallista läpi tutkimus- ja kirjoittamisprosessin jatkunut tiivis vuorovaikutus ja vastavuoroisuus. Olemme hahmotelleet artikkelien aihepiirit ja sisällöt yhdessä. Empiirisen aineiston hankinnan ja analyysin olemme tehneet osin yhdessä ja osin erikseen siten, että Ullavaa ja Sieviä kuvaava aineisto on ollut pääsääntöisesti minun ja Ilomantsia koskeva Kattilakosken vastuulla. Kattilakoski on koonnut artikkeleissa hyödynnetyn maaseutututkimukseen pohjautuvan tausta-aineiston samoin kuin laatinut artikkeliin 3 sisältyvän Ilomantsin tapauskuvauksen. Osa-artikkelien vastuukirjoittajana olen työstänyt ensimmäiset käsikirjoitusversiot: kirjoittanut teoreettisen pohjan, yhdistänyt analyysien tulokset sekä tehnyt tältä pohjalta alustavat tulkinnat ja johtopäätökset. Toisena kirjoittajana Kattilakoski on vuorollaan kommentoinut käsikirjoituksia, muokannut tekstejä sekä tehnyt niitä koskevia parannusehdotuksia. Kirjoittamisprosessin edetessä olemme kuitenkin eri vaiheissa olleet tiiviissä keskusteluyhteydessä: selkiyttäneet kysymyksenasettelua, etsineet ratkaisuja vastaan tulleisiin ongelmiin, miettineet miten edetä, tarkentaneet aineiston pohjalta tehtyjä johtopäätöksiä sekä pohtineet tulosten kautta avautuvia näköaloja ja niiden merkityksiä.

Tiiviillä yhteistyölläni Kalliokosken kanssa on ollut suuri merkitys paitsi artikkelien valmistumisen myös oman osaamiseni kehittymisen kannalta. Yhteistyömme myötä olen tutustunut maaseutututkimuksen mielenkiintoiseen maailmaan ja saanut uudenlaista näkökulmaa maaseutuun asuin- ja elinympäristönä samoin kuin maaseutuyhteisöjen hyvinvoinnin erityispiirteisiin. Samoin yhteiset keskustelumme ovat syventäneet ja laajentaneet ymmärrystäni osatutkimusten teoreettisista lähtökohdista ja empiiristen tulosten merkityksistä. Kuitenkin lopullinen valta ja sitä myöten myös vastuu artikkeleita koskevista linjauksista samoin kuin käsikirjoitusten julkaisukuntoon saattamisesta on ensimmäisenä kirjoittajana ollut minun.

3.3 Osatutkimusten toteutus

3.3.1 Ensimmäinen osatutkimus

Ensimmäinen osatutkimus rakentaa ymmärrystä yhteisölähtöisestä palvelutoiminnasta. Kiinnostukseni kohdistuu siihen, miten kansalaisyhteiskuntatausta näkyy ammattimaisesti palveluja tuottavien kolmannen sektorin organisaatioiden toiminnassa. Tutkimusta motivoi ristiriita, joka aiheutuu siitä, että samanaikaisesti kun yhdistykset, säätiöt ja osuuskunnat on uuden julkisjohtamisen (*New Public Management*, NPM) periaatteiden mukaisesti asetettu palveluntuottajina samalle viivalle voittoa tavoittelevien yritysten kanssa, odotetaan niiden lähtökohdilleen luonteenomaisesti aktivoituvan siellä, missä muut toimijat eivät koe sitä mielekkääksi (Matthies 2008; Pestoff & Brandsen 2008; Evers 2005).

Tutkimuksen teoreettisen perustan muodostaa Billisin (2010) organisaatiotason hybridisaatiota jäsentävä teoria. Sen ytimessä on ymmärrys yhteiskunnallisesta toiminnasta jakautuneena kolmelle ”alkuperäissektorille”: yksityiselle, julkiselle ja kolmannelle. Eri sektoreita erottavat toisistaan niiden omista juurista nousevat ainutlaatuiset piirteet. Organisaatiotasolla nämä kiteytyvät viiteen ydinelementtiin: omistajuus, päätösvalta, toiminnalliset prioriteetit sekä taloudelliset ja inhimilliset resurssit. Hybridisaatio viittaa tilanteeseen, jossa ydinelementteihin sitoutuvat toimintakäytännöt ja -logiikat sekoittuvat ja organisaatioiden sektorikohtaiset erityispiirteet hämärtyvät. (Billis 2010; myös Saukkonen 2013; Brandsen ym. 2005; Evers & Laville 2004).

Empiirisesti osatutkimus pohjautuu kesällä 2012 sosiaalipalveluja tuottaville kolmannen sektorin organisaatioille suunnattuun kyselytutkimukseen. Koska alkuperäinen ajatukseni valtakunnallisesta tutkimuksesta ei organisaatioiden yhteystietojen löytämiseen liittyneiden hankaluuksien vuoksi ollut mahdollinen⁵ kohdensin kyselyn Pohjois-Suomen erityisvastuualueella kotipaikkaansa pitävälle organisaatioille. Aikaisemman tutkimuskirjallisuuden kautta minulle oli muodostunut käsitys siitä, että kolmannen sektorin palvelutuotannolla on erityisen merkittävä rooli maaseudulla. Halusin tämän vuoksi valita tutkimukseni kontekstiksi alueen, josta suurin osa on maaseutua. Olin aiemmin tehnyt Pohjois-Suomen alueeseen kohdistuvaa tutkimusta, joten se oli minulle entuudestaan tuttu toimintaympäristö ja täten luonteva sekä tutkimuksen toteutusta helpottava ja auttava valinta.

Lähetin määrällisiä ja laadullisia kysymyksiä sisältäneen kyselyn sähköpostitse 101 (=N) sosiaalipalveluja tuottavalle kolmannen sektorin organisaatiolle. Vastauksen sain yhteensä 39 organisaatiolta, joista kahdeksan ei oman

⁵ Valviran ylläpitämän rekisterin mukaan Suomessa oli 30.11.2011 yhteensä 4 633 yksityistä sosiaalipalvelujen tuottajaa. Näistä organisaatioiden nimiin perustuvan käsipöiminnan mukaan tutkimuksessa tarkoitettuja kolmannen sektorin organisaatioita oli 1 166. Kokonaisuotoksen teki mahdolltomaksi se, että rekisterissä olleet yhteystiedot olivat monelta osin puutteellisia tai vanhentuneita. Myös organisaatioiden nimitiedoissa oli merkittävässä määrin epäselvyyksiä ja virheitä, minkä vuoksi yhteystietojen etsiminen Internetin hakupalvelujen avulla ei onnistunut.

ilmoituksensa mukaan kyselyn toteutushetkellä toiminut palveluntuottajana. Tutkimusjoukon lopulliseksi kooksi muodostui näin 31 (=n) organisaatiota. Internet-hakuun pohjautuvan katoanalyysin perusteella vastaamatta jättäneistä 62 organisaatiosta puolet ei täyttänyt kyselyn määrittelyn mukaisia palveluntuottajan kriteerejä, mitä vasten vastausprosenttia (39 %) voi pitää kohtuullisena (vrt. Hirsjärvi ym. 2004, 185).

Analyysiprosessin ensimmäisessä vaiheessa loin määrällisen aineiston keskiarvoja, prosentteja ja ristiintaulukointia hyödyntäneen analyysin kautta alustavan kuvan tutkittavasta ilmiöstä. Tämän jälkeen syvensin ja konkretisoin syntyneitä ymmärrystä soveltamalla laadulliseen aineistoon teemoittelua ja kvantifiointia hyödyntävää sisällönanalyysiä. Tätä ohjasi Billisin (2010) organisaatiotaan hybridisaatiota kuvaava teoria. (Tuomi & Sarajärvi 2009.)

Tutkimuskokonaisuuden kannalta ensimmäisen osatutkimuksen merkitys on kahdenlainen. Ensinnäkin sen myötä perehdyin kansalaisyhteiskuntalähtöistä palvelutuotantoa käsitteleviin teoreettisiin keskusteluihin ja muodostin kokonaiskuvan sen moninaisuudesta. Toiseksi tutkimus toimi lähtökohtana, joka ohjasi tutkimusprosessin myöhempää suuntaa kohden kansalaisosallisuutta ja hyvinvointipalveluja koskevia kysymyksiä.

3.3.2 Toinen osatutkimus

Toisessa osatutkimuksessa vaihdan näkökulmaa ja siirryn tarkastelemaan kansalaisosallisuutta osana julkisen sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän toimintaa. Innoittajani toimi Eversin (2009 ja 2010) ajatus siitä, että julkiset palvelut eivät ole vain palveluja, vaan myös toiminta-areena, jossa kansalaiset ja yhteiskunta kohtaavat toisensa. Niihin kytkeytyvät prosessit ovat täten myös keskeinen demokraattista kansalaisuutta muokkaava ja rakentava tekijä. (Myös Matthies 2008; Cornwall & Gaventa 2001.) Tutkimuksessa kysyn, voisivatko julkisissa palveluissa yhteistuottajuuden-periaatteelle rakentuvat käytännöt tarjota mahdollisuuksia uudenlaisen deliberatiivisen demokratian toteutukselle. Yhteistuottajuuden (*co-production*) käsitteellä viitataan yleisesti kansalaisten ja heidän muodostamiensa yhteisöjen osallisuuteen julkisten palvelujen tuottamisessa aina suunnittelusta ja päätöksenteosta niiden käyttöön (Pestoff 2012).

Osatutkimus kytkeytyy tiiviisti vuosina 2011–2013 keskikokoisessa suomalaiskaupungissa toteutettuun KAMPA III -kehittämishankkeeseen⁶. Sen tavoitteena oli edistää ja tukea kansalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa hyvinvointipalvelujen kehittämiseen ja toteutukseen. Osallistavan toimintatutkimuksen strategian mukaisesti tutkimus toteutettiin rinnakkain hankkeessa tehtävän kehittämistyön kanssa siten, että ne tukivat ja ruokkivat toisiaan (McNiff & Whitehead 2009; Winter & Munn-Giddings 2001). Aineiston keruu, analyysi ja reflektointi sekä tältä pohjalta tehtävät johtopäätökset ja niitä seuranneet toimenpiteet

⁶ Sosiaali- ja terveysministeriön rahoittaman hankkeen koko nimi on ”Hyvinvointipalvelujen kehittäminen kansalaisosallistumisen ja yhteisöllisyyden pohjalta maaseudulla”. KAMPA-hankekokonaisuudesta tarkemmin Matthies & Rantamäki (2013).

etenivät syklisessä prosessissa edellisen vaiheen luodessa aina pohjaa seuraavalle (Wadsworth 1984, 44).

Tutkimusprosessin aluksi perehdyin tutkimuskohteena olevan sosiaali- ja terveystalvveluja tuottavan organisaation toimintaa kuvaaviin dokumentteihin mukaan lukien Internet-sivuilla oleva esittely, strategia, toimintasuunnitelma- ja -kertomus sekä laatukäsikirja. Näiden kautta loin alustavaa kuvaa siitä, millainen kansalais- ja asiakasosallisuuden asema organisaatiossa on ja miten sitä käytännössä toteutetaan. Tämän jälkeen täydensin ja laajensin muotoutunutta ymmärrystä asukkaita, viranomaisia ja poliittisia päättäjiä yhteen koonneissa kyläraa-tingeissa sekä eri palvelunkäyttäjä- ja viranomaisryhmien kanssa järjestetyissä yhteistyöpalavereissa käytyjen keskustelujen pohjalta. Kehittämistyön ja tutkimusprosessin edetessä vastaavia tilaisuuksia järjestettiin säännöllisesti niiden eri vaiheissa. Lisäksi tutkimusaineistoon sisältyivät tutkijan ja kehittämistyöstä vastanneen projektityöntekijän havaintopäiväkirjat, joihin kirjattiin yksittäisten kuntalaisten yhteydenotot sekä hankkeen etenemistä reflektoivat havainnot. Hankkeen loppuvaiheessa täydensin aineistoa vielä keskeisten sidosryhmien edustajille suunnatulla palautekyselyllä. Siinä vastaajia pyydettiin saavutettujen tulosten ohella arvioimaan kehittämistyön sekä tutkimuksen etenemistä ja toteutusta.

KAMPA-kehittämishankkeen tavoitteiden mukaisesti aineistonkeruuta ohjasi pyrkimys kuulla mahdollisimman laajasti ja avoimesti asukkaiden sekä palvelunkäyttäjien näkemyksiä ja kokemuksia siitä, millaiset heidän osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuutensa palveluissa ovat sekä kuinka niitä tulisi ja voisi kehittää. Samoin pyrkimyksenä oli tuoda viranomaiset ja poliittiset päättäjät aktiivisina osallistujina mukaan näihin keskusteluihin. Erilaiset näkökulmat toimivat ikään kuin reflektiopintana toisilleen ja auttoivat minua tutkijana tunnistamaan deliberatiivisen demokratian kehittämiseen liittyvien haasteiden ja mahdollisuuksien kannalta kriittisiä tekijöitä.

Aineiston analyysissä sovelsin teemoittelua hyödyntävää aineistolähtöistä sisällönanalyysiä (Ayres 2008; Elo & Kyngäs 2008). Sitä ohjasi väljästi kysymys yhteistuottajuuden periaatteelle pohjautuvien menetelmien käyttöönottoa sosiaali- ja terveystalvveluissa edistävästä ja estävästä tekijöistä. Toimintatutkimuksen luonteen mukaisesti hyödynsin kehittämistyössä mukana olleiden toimijoiden asiantuntijuutta myös havaintojen tulkinnassa. Käytännössä tämä tapahtui siten, että esittelin analyysin tuloksia hankkeen ja muiden asiasta kiinnostuneiden toimijoiden järjestämissä tilaisuuksissa pyytäen osallistujia kommentoimaan ja täydentämään niitä omista näkökulmistaan. Moninäkökulmainen reflektointi syvensi ja vahvisti aineiston pohjalta tekemiäni tulkintoja sekä lisäsi osaltaan tulosten luotettavuutta (vrt. Heikkinen 2015). Kehittämis- ja tutkimusprosessin edetessä kartoitusvaiheen perusteella muotoutunut kuva yhteistuottajuuden ja deliberatiivisen demokratian mahdollisuuksista julkisissa hyvinvointipalveluissa tarkentui ja täydentyi.

Tutkimuskokonaisuuteen toinen osatutkimus tuo erityistä tietoa paikallisyhteisöjen ja julkisen sektorin keskinäiseen yhteistyöhön sisältyvistä mahdollisuuksista sekä sitä estävistä ja haastavista tekijöistä.

3.3.3 Kolmas osatutkimus

Kolmas osatutkimus laajentaa näkökulmaa sosiaali- ja terveyspalveluista yleisemmin ihmisten hyvinvointia edistäviin palveluihin ja toimintoihin. Yhdessä Kattilakosken kanssa toteuttamani tutkimus sijoittuu fyysisesti kahteen harvan asutun maaseudun paikallisyhteisöön: Ullavan pitäjään ja Ilomantsin kuntaan. Tarkastelun kohteena ovat paikallisyhteisöjen omaehtoinen hyvinvointia vahvistava ja edistävä toiminta sekä sen saamat konkreettiset muodot. Tälle kehityksen tarjoaa paikallisten hyvinvointijärjestelmien teoreettinen viitekehys (Andreotti & Mingione 2016 ja 2013; Andreotti ym. 2012; Mingione & Oberti 2003; myös Kattilakoski & Rantamäki 2016). Erityinen kiinnostus osatutkimuksessa kohdistuu siihen, voisiko paikkaperustainen lähestymistapa toimia mallina kehitettäessä uudenlaista sosiaalisesti, ekologisesti ja taloudellisesti kestävää hyvinvointia. Tutkimuksessa kestävä kehitys jäsentyy viiden ekologista, sosiaalista ja taloudellista kestävyyttä läpileikkaavan ulottuvuuden kautta: elämänlaatu, reiluus ja oikeudenmukaisuus, osallisuus ja kumppanuus, huolenpito ympäristöstä sekä tulevaisuuden näköalat (Gibbs 2000).

Monimenetelmällisen tapaustutkimuksen strategiaa (Creswell & Plano Clark 2011; Teddlie & Tashakkori 2010) soveltavan tutkimuksen empiirinen aineisto on koottu KAMPA-hankkeessa sekä sen jatkona vuosien 2014–2016 aikana toteutetussa ”Maaseudun paikalliset hyvinvointimallit” -tutkimushankkeessa⁷. Kuten osatutkimuksessa 2 pyrkimyksenä oli kiinnostuksen kohteena olevan ilmiön lähestyminen moninaisten näkökulmien kautta. Informantteina toimivat niin kyläasukkaat, yhdistystoimijat, luottamushenkilöt kuin sosiaali- ja terveydenhuollon viranhaltijat. Tutkimusaineisto koostui kyläraatingeissa käytyjen keskustelujen pohjalta laadituista muistioista, kenttäkäyntien muistiinpanoista (ml. Ilomantsin kyläneuvoston perustamiskokous), paikallisten avaintoimijoiden haastatteluista, tutkijoiden havaintopäiväkirjoista mukaan lukien mediaseuranta, tutkimusympäristöjä kuvaavasta tilastotiedosta sekä media-aineistosta. Ilomantsia koskeva aineisto on Kattilakosken kokoama.

Aineiston analyysissä on sovellettu teoriaohjautuvaa sisällönanalyysiä (Elo & Kyngäs 2008). Analyysi toteutettiin kahdessa toisiinsa tiiviisti kytköksissä olevassa vaiheessa. Ensimmäisessä teimme Kattilakosken kanssa yhteistyötä siten, että minä vastasin Ullavaa ja hän Ilomantsia koskevasta aineistosta. Paikallisten hyvinvointijärjestelmien -teorian tarjoamaa viitekehystä hyödyntäen loimme kuvan paikallisyhteisöistä toimintaympäristöinä sekä niiden puitteissa syntyneistä hyvinvointimalleista ja näiden toiminnasta. Tähän pohjautuen laadimme Ullavan ja Ilomantsin hyvinvointimalleja luonnehtivat tapauskuvaukset. Analyysiprosessin toisessa vaiheessa hyödynsin Gibbsin (2000) kestäväen kehityksen läpileikkaavia ulottuvuuksia kuvaavaa jäsenystä. Sen ohjaamana tunnistin laatimimme tapauskuvauksen pohjalta maaseudun paikallisiin hyvinvointimalleihin sisältyviä kestäväen kehityksen tavoitteiden toteutumista edistäviä tekijöitä.

⁷ Työ- ja elinkeinoministeriön Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän suosituksesta rahoittaman tutkimus- ja kehittämishankkeen virallinen nimi on ”Maaseudulle rakentuvat paikalliset palvelujärjestelmät – tutkimus arjen sujuvuutta tukevista lähipalvelumalleista Länsi- ja Itä-Suomessa”.

Kolmas osatutkimus syventää ymmärrystä paikallisyhteisöjen hyvinvoinnin kokonaisvaltaisesta luonteesta. Sen myötä maaseutua sekä kestävästä kehityksestä ja siirtymästä koskevat kysymykset tulevat vahvemmin osaksi tutkimustani. Osatutkimus tutustutti minut myös Ullavan ja Ilomantsin paikallisyhteisöihin.

3.3.4 Neljäs osatutkimus

Neljännessä osatutkimuksessa lähestyn maaseudun paikallisyhteisöissä kehitettyjä hyvinvointimalleja julkisen sekä voittoa tavoittelevan yksityisen sektorin toiminnan ulkopuolella syntyneinä sosiaalisina innovaatioina (Brandsen ym. 2016, 6–7). Paikallisten hyvinvointijärjestelmien teoriaa (Andreotti & Mingione 2016 ja 2013; Andreotti ym. 2012; Mingione & Oberti 2003) hyödyntäen tutkimus jäsentää hyvinvointimallien syntyyn vaikuttavia, paikallisiin olosuhteisiin ja näitä ympäröiviin kehityskulkuihin liittyviä, tekijöitä. Näiden pohjalta tutkimuksessa hahmotellaan paikallisyhteisöjen omista lähtökohdista nousevan sekä innovatiivisuutta tukevan hyvinvointipolitiikan piirteitä ja toteutusta.

Monimenetelmällisen tapaustutkimuksen strategiaa noudatteleva sekä Ullavaan ja Sieviin paikallistuva tutkimus on toteutettu yhteistyössä Kattilakosken kanssa. Tutkimusmenetelmät ovat pääosin samoja kuin osatutkimuksessa 3. Empiirisen aineiston muodostivat Maaseudun paikalliset hyvinvointimallit – sekä KAMPA- tutkimus- ja kehittämishankkeissa seitsemän vuoden aikana kerätyt aineistot, joita olen hyödyntänyt myös osatutkimuksissa 2 ja 3. Sievin osalta tietoja on täydennetty kahdella haastattelulla: paikallisen yhdistysaktiivin yksilöhaastattelu sekä ryhmähaastattelu, johon osallistui neljä perhepalvelukeskuksen toiminnassa mukana olevaa henkilöä.

Aineiston analyysi rakentui kahdesta vaiheesta. Ensimmäisessä, aineistolähtöistä sisällönanalyysiä soveltavassa vaiheessa, tunnistin aineistosta paikallisen aktiivisuuden nousuun sekä innovaatioiden muotoutumiseen vaikuttaneita tekijöitä. Toisessa vaiheessa luokittelin nämä paikallisten hyvinvointijärjestelmien teorian ohjaamana viiteen luokkaan: sosioekonomiset tekijät, historialliset ja kulttuuriset olosuhteet, eri sektorien ja toimijoiden keskinäinen vuorovaikutus sekä kansalliset ja paikalliset kehityskulut. Tämän jälkeen arvioin eri luokkiin sisältyviä asioita siitä näkökulmasta, millainen vaikutus niillä on hyvinvointitarpeiden ja –resurssien muotoutumiseen. (Ks. Elo & Kyngäs 2008).

Neljännän osatutkimuksen myötä tutkimukseni poliittinen luonne vahvistuu ja tulee selkeämmin näkyväksi. Tutkimus myös konkretisoi kansallisen hyvinvointipolitiikan keskeistä roolia paikallisyhteisöjen omaehtoisen toiminnan edistäjänä sekä esteenä. Osatutkimuksessa Sievi tuli kolmantena paikallisyhteisönä mukaan tutkimukseeni.

3.3.5 Yhteenveto osatutkimusten toteutuksesta

Taulukko 2 kokoaa yhteen osatutkimuksissa sovelletut teoreettiset käsitteet ja tutkimusmenetelmälliset toteutustavat. Moninäkökulmainen ja -menetelmällinen tutkimusstrategia tuottaa erilaisista lähtökohdista vihjeitä siitä, mistä sosiaalisessa kestävydessä on tai voisi olla kyse. Aineistossa äänen saavat yhteiskunnan toimintaa erilaisista näkökulmista tarkastelevat toimijat: kuntalaiset, palvelunkäyttäjät, paikallisyhteisöt ja -yhdistykset, viranomaiset sekä julkisen sektorin organisaatiot. Erityisen tärkeänä tutkimuksessa on nähty hyvinvointivaltion kehityksessä marginaaliin jääneiden maaseudun asukkaiden osallisuus samoin kuin eri toimijoiden yhteisen keskustelun kautta syventyvä ymmärrys. Moniäänistä vuoropuhelua ovat konkreettisesti toteuttaneet toisen, kolmannen ja neljännen osatutkimuksen aineistoon sisältyvät kyläraatingit ja -kokoukset. Sitä on jatkanut *following a thread* -menetelmää soveltava integroitu analyysi, jossa erityyppisiä aineistoja on lähestytty niille ominaisilla tavoilla. Sekoittamisen sijaan aineistot ja tulokset on asetettu analyysissä rinnakkainen ja tältä pohjalta edetty tulosten syntetisointiin ”punaisena lankana” pyrkimys löytää vastaus yhteiseen tehtävään. (Haapakoski & Åkerblad 2018.)

TAULUKKO 2 Moninäkökulmaiseen ja -menetelmälliseen strategiaan pohjautuva tutkimuksen toteutus

	Teoreettiset käsitteet	Tutkimusstrategia ja -menetelmät	Informantit/ aineistot	Analyysimenetelmät
1.	Organisaatiotason hybridisaatio	Kyselytutkimus: määrällisiä ja laadullisia kysymyksiä yhdistävä webropol-kysely.	Pohjois-Suomen alueella sosiaalipalveluja tuottavien kolmannen sektorin organisaatioiden (n=31) kyselyvastaukset.	Määrällinen analyysi (prosentit, keskiarvot, ristiintaulukointi); sisällönanalyysi (teemoittelu, kvantifiointi).
2.	Yhteistuottajuus	Osallistava toimintatutkimus: osallistuva havainnointi; dokumenttiaineistot; palautekysely.	- Kyläraatinkien (7) muistiot. - Yhteistyöpalaverien muistiot: kuntalaiset (22), sote-viranhaltijat (15) ja muut sidosryhmät (6). - Dokumenttiaineisto. - Projektityöntekijän ja -tutkijan havaintopäiväkirjat. - Palautekysely (n=22).	Kehittämistyön rinnalla syklisessä prosessissa etenevä aineistolähtöinen sisällönanalyysi.
3.	Paikalliset hyvinvointijärjestelmät; kestävä kehitys	Monimenetelmällinen tapaustutkimus: dokumentti- ja tilastoaineisto; osallistuva havainnointi; kenttäkäynnit; yksilöhaastattelut.	- Ullavan kyläraatinkien (2) muistiot (n=3+12). - Kenttäkäynnit Ullava 2; Ilomantsi 3 (ml. kyläkokous). - Yksilöhaastattelut: Ullava 3; Ilomantsi 3. - Havaintopäiväkirjat (ml. mediaseuranta) ja tilastoaineisto.	Teoriaohjautuva sisällönanalyysi. (LWS ja kestävä kehityksen läpileikkaavat periaatteet).
4.	Hyvinvointinnovaatio; paikalliset hyvinvointijärjestelmät	Monimenetelmällinen tapaustutkimus: osallistuva havainnointi; haastattelut.	- Kyläraatinkien muistiot: Ullava 2 (n=3+12); Sievi 1 (n=35) - Kenttäkäynti: Ullava 2; Sievi 1. - Yksilöhaastattelut: Ullava n=4; Sievi n=1. - Ryhmähaastattelu: Sievi 2 (n=4).	Aineistolähtöinen ja teoriaohjautuva sisällönanalyysi (LWS).

3.4 Tutkimusetiikkaan ja tutkijan positioon liittyvää pohdintaa

Tutkimuksen eettisyys on ensisijaisesti toimintaa, jonka laadusta tutkija on vastuussa (Pekkala 2003, 104). Yhteiskuntatieteellistä tutkimusta voi luonnehtia prosessiksi, jossa käydään dialogia aikaisemman tutkimuksen, teoreettisen kirjallisuuden, tutkijan omasta elämänpiiristä nousevien ideoiden sekä empiiristen todisteiden välillä (Laine ym. 2007). Tässä kontekstissa myös eettisyyteen liittyviä kysymyksiä tulee tarkastella eri näkökulmista. Ne liittyvät tiedonintressiin, tiedon hankintatapoihin sekä siihen, miten saavutettuja tuloksia tulkitaan. Lisäksi on pohdittava, miten tieto julkistetaan ja miten sitä käytetään. (Pohjola 2007, 11–12.) Grönforsin (1982, 189) mukaan hyvä eettinen perusohje on, että tutkijan ei tule tehdä mitään sellaista, minkä kohteena hän ei itse suostuisi olemaan. Tämä on luonnollisesti hyvin yleisluonteinen ja suurpiirteinen ohje, mutta korostaa sitä, kuinka tärkeää tutkimusta tehtäessä on aina kutakin vaihetta koskevien ratkaisujen äärellä pysähtyä pohtimaan niitä myös eettisyyden näkökulmasta.

Henkilökohtaisen tiedonintressin ohella tutkimustani on ohjannut pyrkimys nostaa esiin maaseudun asukkaiden ja maaseutukehittämisen kannalta relevantteja kysymyksiä sekä teemoja, jotka jäävät valtavirtatutkimuksessa usein tunnistamatta tai joihin ei osata tai haluta tarttua. Suhteessa yleisesti vallitsevaan käsitykseen maaseudun asemasta hyvinvointivaltion kehityksessä voisi lähestymistapaani kuvata eräänlaiseksi vastapuheeksi, joka pyrkii horjuttamaan tieteenalan vakiintuneita näkökulmia, käsitteitä ja kertomisen tapoja (Tedre ym. 2016, 18–19). Näiltä osin tutkimuksessani voi tunnistaa piirteitä Mertensin (2017; myös Seppänen-Järvelä ym. 2019) transformatiiviseksi lähestymistavaksi nimeämästä orientaatiosta, jossa tutkimuksellisen arvovapauden sijaan etusijalle asettuu sosiaaliryöry arvoihin perustuva eettinen pyrkimys edistää sosiaalisen oikeudenmukaisuuden toteutumista yhteiskunnassa.

Tietoisten valintojen ohella positiooni tutkijana ovat vaikuttaneet myös asiat, joiden merkitystä en välttämättä ole itse edes kyennyt tunnistamaan. Tutkijana olen osa sosiaalista järjestelmää, mikä väistämättä vaikuttaa tapaan tarkastella ja ymmärtää ympäröivää maailmaa (vrt. Pohjola 2003). Olen kasvanut maaseudulla ja asun myös tällä hetkellä maaseudulla. Olen tehnyt merkittävän osan työurastani sosiaalipalveluja tuottavassa yhdistyksessä ja olen edelleen aktiivisesti mukana yhdistystoiminnassa. Nämä henkilökohtaiseen elämäni liittyvät asiat ja kokemukset ovat väistämättä vaikuttaneet siihen, millainen esiymmärrys minulle on muodostunut tutkimuskohteen ja sen edustaman ilmiön keskinäisestä suhteesta sekä miten tekemiäni havaintoja ja tutkimukseni tuloksia tulkitseen. (Vrt. Pihlström 2008.)

Käytännössä laadullisia menetelmiä soveltavassa yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa objektiivisuuden ideaalin – asettautuminen tutkimuskohteen ulkopuolelle puolueettoman sivukatsojan roolin – saavuttaminen on mahdotonta (Eskola & Suoranta 1998, 17). Tämän vuoksi on tärkeää, että tutkija pyrkii aktiivisesti tiedostamaan omat asenteensa ja uskomuksensa sekä koettaa parhaansa mukaan toimia niin, etteivät ne vaikuta liiaksi tutkimukseen (Saaranen-

Kauppinen & Puusniekka 2006). Tässä minua on merkittävällä tavalla tukenut mahdollisuus reflektoida tekemiäni valintoja, havaintoja ja tulkintoja yhdessä tutkijakollegani (osatutkimukset 3 ja 4) sekä KAMPA-kehittämishanketta toteuttaneen projektitiimin (osatutkimus 2) kanssa. Myös jatko-opintoihin sisältyneet tutkijaseminaarit, ohjaajieni kanssa käymäni keskustelut samoin kuin tieteelliset konferenssit ja muut tilaisuudet, joissa olen esitellyt tutkimustani ja sen alustavia tuloksia, ovat olleet tärkeitä itsereflektion paikkoja.

Tutkimusprosessin edetessä olen erilaisia valintoja tehdessäni arvioinut, miten tekemäni ratkaisut palvelevat tutkimuksellisten päämäärien ohella maaseudun ja sen asukkaiden aseman parantamiseen liittyviä tavoitteita (vrt. Pohjola 2003). Olen tutkimuksessani tietoisesti suunnannut ensisijaisen huomion asioihin, jotka maaseudun paikallisyhteisöjen omaehtoisessa toiminnassa näyttäytyvät vahvuuksina ja voimavaroina. Näissä pyrkimyksissä minua on sekä tukenut että kannustanut se, että olen hakenut ja saanut tutkimukseeni rahoitusta maa- ja metsätalous- sekä työ- ja elinkeinoministeriöltä varoista, jotka on suunnattu maaseudun kehittämiseen. Tutkimukseni on täten lähtökohtaisesti poliittista ja kantaaottavaa. Hurtigin ja Laitisen (2003) mukaan eettisten kysymysten merkitystä ja arvosidonnaisuutta korostava kantaaottavuus ei kuitenkaan asetu ristiriitaan klassisten tieteenihanteiden kanssa, kun se toteutetaan reflektiivisesti ja perustellusti, ja tutkija on sitoumuksistaan tietoinen sekä avoin.

Sosiaaliseen maailmaan liittyvässä tutkimuksessa eettisen kestävyuden perustana on ihmisarvon kunnioitus. Tutkimuskäytännöissä tämä ilmenee erityisenä pyrkimyksenä turvata kaikissa mahdollisissa yhteyksissä tutkimukseen osallistuvien itsemääräämisoikeus, vahingoittumattomuus ja yksityisyys. (Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2019; Kuula 2006, 60.) Eri toimijoiden osallistuminen tutkimusprosessiin on perustunut vapaaehtoisuuteen. Ennen osallistumispäätöksen tekoa olen informoinut heitä tutkimuksesta, sen tavoitteista sekä aineiston käsittelyä koskevista käytännöistä. Kyselyjen osalta (osatutkimukset 1 ja 2) tutkimuseettisistä käytänneistä kerrottiin niiden liitteenä olleissa saatekirjeissä. Haastateltavien (osatutkimukset 3 ja 4) kanssa kävin tutkimuseettiset asiat läpi, kun kysyin heidän suostumustaan osallistua tutkimukseen. Lisäksi kertasin nämä asiat vielä haastattelujen aluksi. (Vrt. Kuula 2006, 117.) Kyläraatinkien ja yhteistyöpalaverien (osatutkimukset 2, 3 ja 4) kutsuissa tuotiin selkeästi esiin, että ne ovat myös osa tutkimushanketta. Tilaisuuksien alussa esittelin osallistujille tarkemmin tutkimusta ja sen toteutusta mukaan lukien aineiston keräämistä ja käsittelyä koskevat periaatteet. Muiden tahojen järjestämässä kokoontumisissa tapahtuneesta havainnoinnista sovittiin etukäteen järjestäjien kanssa. Itse tilaisuuksissa esittelin itseni ja kerroin lyhyesti tutkimushankkeesta sekä varmistin vielä osallistujilta, että voin hyödyntää käydystä keskustelusta tekemiäni muistiinpanoja tutkimusaineistona. Vastaanotto oli kautta linjan erittäin positiivinen. Oletan, että tähän vaikutti osaltaan julkilausuttu tavoitteeni nostaa tutkimuksellani esiin nimenomaan maaseudun paikallisyhteisöjen näkökulmaa ja vahvuuksia. Sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisien osallistumista edesauttoi puolestaan se, että heidän työnantajinaan toimivat kunnat olivat organisaatioina sitoutuneita tutkimus- ja kehittämistyöhön. Huolimatta tästä yksittäisillä

viranomaisilla oli luonnollisesti halutessaan oikeus kieltäytyä osallistumasta tutkimukseen. (Emt. 106-107.)

Kuulan (2006, 140-141) mukaan keskeinen osa ihmistieteellistä tutkimusta ovat tutkijan ja tutkittavien väliseen etäisyyteen ja läheisyyteen liittyvät kysymykset. Erityisesti ne korostuvat toimintatutkimuksellisessa strategiassa (osatutkimus 2), vaikka ovat luonnollisesti läsnä kaikessa ihmisten parissa tehtävässä tutkimuksessa: aineistoa kerätään pääasiallisesti tavoilla, jotka eivät mitenkään ratkaisevasti poikkea ihmisten normaalista vuorovaikutuksesta. Tutkimuksessani niin haastattelut kuin osallistuva havainnointi tapahtuivat osallistujien omassa toimintaympäristössä, johon tutkijana tulin ikään kuin vieraaksi. Tämä asetelma haastoi minut miettimään rooliani tutkijana: missä määrin pyrin etäännyttämään itseni objektiiviseksi tutkijaksi ja missä määrin olen läsnä empaattisena kanssaihmisenä. Näihin kahteen ääripäähän liittyy erilaisia etuja ja haittoja. Selkeä asemoituminen tiedeyhteisön edustajaksi edistää turvallisen ja luottamuksen ilmapiirin muotoutumista, mutta objektivisoi tutkittavia. Empaattisuus ja tutkijan roolin häivyttäminen viestivät puolestaan tutkittavan subjektiviteetin tunnustamista. Tähän liittyy kuitenkin se riski, että tutkittava ei enää välttämättä muista olevansa tekemisissä tutkimuksen kanssa. (Emt.) Omalla kohdallani olen pyrkinyt ensisijaisesti olemaan tilanteissa läsnä tutkijana sulkematta kuitenkaan pois inhimillistä puoltani. Tämä on käytännössä näkynyt esimerkiksi siinä, että haastattelu- ja muissa vuorovaikutustilanteissa olen kysymyksiä esittäessäni peilannut asioita aiempaa tutkimustietoa vasten, mutta hyödyntänyt myös henkilökohtaisiin kokemuksiini pohjautuvia näkemyksiä ja tuonut tämän avoimesti esiin.

Sosiaalityön eettisten periaatteiden (Hallikainen ym. 2017) mukaisesti olen pyrkinyt olemaan erityisen herkkä sille, että informanteina toimineiden maaseudun asukkaiden näkemykset ja mielipiteet tulevat aidosti kuulluiksi. Varmistaakseni tämän olen lähettänyt aukikirjoittamani haastattelut ja palaverissa laatimani muistiot osallistujille tarkistettavaksi ja pyytänyt heitä tarvittaessa korjaamaan tai täydentämään niitä. Osatutkimuksessa 2 olen esitellyt tutkimuksen alustavia tuloksia erilaisissa KAMPA-kehittämishankkeen järjestämissä tilaisuuksissa ja käynyt osallistujien kanssa avointa keskustelua siitä, vastaavatko tekemäni tulkinnat heidän kokemaansa todellisuutta. Lisäksi aineisto-triangulaation kautta olen saanut vahvistusta sille, että yksittäisten informanttien näkemykset yhteisöjen toiminnasta ovat myös yleisemmin jaettuina.

Tutkimukseen osallistuneiden yksityisyyden suojan turvaaminen kiinnittyy pitkälti siihen, miten tutkija keräämäänsä aineistoa käsittelee (Kuula 2006, 114). Poistin sekä kyselytutkimuksen vastauksista että yksilö- ja ryhmähaastattelujen yhteenvedoista yksittäisiin henkilöihin viittaavat suorat tunnisteet kuten nimi- ja yhteystiedot. Näitä sekä tutkijan ja projektityöntekijän päiväkirja-aineistoja säilytin salasanalla suojatulla tietokoneella lukitussa huoneessa. Kyläraatingeista sekä eri yhteistyöpalaverista laadituissa muistioissa osallistujien nimitiedot ja taustaorganisaatiot olivat näkyvissä siltä osin, kuin osallistujat olivat ne tilaisuuksissa itse ilmoittaneet. Varsinaiset asiat ilmaistiin muistioissa kuitenkin kollektiiviseen toimintaan viittaavilla tavoilla kuten ”keskustelussa nousi esiin”,

jolloin ne eivät olleet joitakin viranomaisten sanomisia lukuun ottamatta yhdistettävissä yksittäisiin henkilöihin. Tutkijana säilytin sekä käsittelin muistioita muun tutkimusaineiston tavoin.

Vastuu tutkittavien yksityisyydensuojasta ulottuu myös tutkimuksen raportointiin. Olen tutkimuksessani kertonut tutkimuskohteina olleiden paikkakuntien oikeat nimet. Tästä seuraa se, että informanttien anonymisoinnista huolimatta vähintäänkin lähipiirin on mahdollista heidät tunnistaa. Tämä on tietoinen riski, jonka ottamista perustelen kahdesta eri näkökulmasta. Ensinnäkin tutkittavien ilmiöiden ymmärtäminen edellyttää käsitystä toimintaympäristöstä, jossa ne ovat syntyneet. Näen, että tätä olisi ollut mahdotonta tehdä tavalla, joka estäisi tutkimuspaikkakuntien identifioinnin. Uudelleennimeämisestä huolimatta vähintäänkin paikallisten ja lähialueiden asukkaiden sekä maaseudun kehittämiseen perehtyneiden toimijoiden olisi ollut ne helppo tunnistaa. (Ks. Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2019, 12–13.) Myös avaininformantteina toimineet henkilöt ovat osallistuessaan olleet tietoisia siitä, että paikkakuntien nimet tulevat tutkimuksessa ilmi. Toiseksi väitän, että tutkimusaiheeni ja keräämäni aineisto eivät ole arkaluontoisia siinä merkityksessä, mitä sillä tutkimuksessa yleisesti tarkoitetaan (Kuula 2006, 135). Asiat, joita tutkimukseni käsittelee, ovat paikallisesti ja osin myös laajemmin yleisessä tiedossa ja myös yhteisöjen itsensä aktiivisesti julkisuuteen tuomia. Asetelma, jossa lähestyn ja kuvaan maaseutuyhteisöjen omaehtoista toimintaa positiivisena ilmiönä, on myös aktiivisten paikallisyhteisöjen omia pyrkimyksiä tukeva.

Tutkimusaineistoista puhuttaessa luottamuksellisuus viittaa myös tutkittavien antamien tietojen käytöstä annettuihin lupauksiin (Kuula 2006, 64). Kuten kuvattua, tutkimuksellani on selkeä yhteiskuntapoliittinen pyrkimys nostaa esiin maaseudun paikallisyhteisöjen hyvinvointiin liittyviä erityispiirteitä sekä maaseutumaiseen ympäristöön ja elämäntapaan sisältyvää potentiaalia. Tieteelliset julkaisut, esitelmät tieteellisissä ja muissa seminaareissa samoin kuin tutkimushankkeiden tuloksiin pohjautuvat politiikkasuositukset ovat osa tämän lupauksen lunastamista. Näiden ohella olen nähnyt tärkeäksi esitellä tutkimustani ja sen alustavia tuloksia erilaisissa tilaisuuksissa paikallisista kokoontumisista valtakunnallisiin seminaareihin. Haluan ajatella, että näin toimiessani olen omalta osaltani edistänyt niitä samoja päämääriä, joiden eteen maaseudun aktiiviset paikallisyhteisöt tekevät työtä.

4 MAASEUDUN PAIKALLISYHTEISÖJEN SOSIAALINEN KESTÄVYYS

4.1 Osatutkimusten keskeiset tulokset

Osatutkimuksessa 1 tunnistan kolme toimijatyyppeä, jotka kuvastavat sosiaalipalveluja tuottavien kolmannen sektorin organisaatioiden toiminnassa ilmeneviä erityispiirteitä. Nämä ovat palvelutuotannossa selkeimmin kolmannen sektorin eetosta toteuttava yhteisöperustainen toimija, kolmannen ja julkisen sektorin periaatteita yhdistävä yhteisö-asiantuntijahybridi sekä julkisen sektorin kautta kohden yksityisen sektorin toimintakäytäntöjä liukuva ammattilais-yhteisöhybridi. Kaikissa kolmessa toimijatyypissä on tunnistettavissa piirteitä, jotka tarjoavat vaihtoehtoja byrokraattisesti hallitulle julkiselle sekä voittoa tavoittelevalle yritysmaailmalle palvelutuotannolle. Selkeimmin tämä ilmenee hallintoa ja palvelutuotantoa läpileikkaavana yhteisöllisenä toimintakulttuurina sekä suhtautumisessa taloudelliseen voittoon. Toiminnan tuottoja ei jaeta omistajille, vaan ne käytetään palvelutoiminnan kehittämiseen tai muuhun kohderyhmän asemaa edistävään toimintaan. Tutkimuskokonaisuuden kannalta keskeinen havainto on, että yhteisöperustaisten toimijoiden ryhmä koostuu pitkälti pienistä maaseutualueilla toimivista yhdistyksistä. Niille leimallista on palvelutuotannon käynnistäminen vastauksena paikallisesti tunnistettuihin tarpeisiin. Palvelujen tuottamisessa korostuvat konkreettinen ja elävä yhteys toiminnan kohderyhmään, taloudellisten resurssien monikanavaisuus ja vapaaehtoisten aktiivinen rooli niin arjen toiminnassa kuin organisaation hallinnossa.

Yhteistuottajuuden periaatteen soveltaminen julkisen järjestämisvastuulla olevissa hyvinvointipalveluissa tarjoaa osatutkimuksen 2 perusteella monia mahdollisuuksia edustuksellista demokratiaa täydentävien ja kansalaisosuutta elävöittävien käytäntöjen kehittämiseen. Lainsäädännöllisen ja strategisen tason sitoutumisesta ja periaatteellisesta kannustuksesta huolimatta tässä on kuitenkin monia esteitä. Laajemmassa kehityksessä ne liittyvät julkisen sektorin

toimintaa ohjaavaan managerialistiseen tehokkuusajatteluun, joka asettaa kansalaiset kuluttajan rooliin ja lähestyy palveluja yhteiskunnan asiakkailleen tuottamina palveluksina. Asiakasosallistumisen yhteys demokraattiseen kansalaisuuteen jää tällöin pimentoon. Toisaalta kyse on vallitsevasta toimintakulttuurista. Jatkovien muutosten ja niukkojen resurssien puristuksessa työskentelevät työntekijät kokevat omat vaikuttamismahdollisuutensa vähäisiksi. Tämä heijastuu väistämättä siihen, millaisen merkityksen he antavat asiakkaiden osallisuudelle sekä ylipäättään erilaisia näkökulmia esiin nostavalle dialogille ja yhteistyölle. Osatutkimus osoittaa, että yhteistuottajuuteen kytkeytyvän kansalaisosallistumisen demokraattisen ulottuvuuden omaksuminen osaksi julkisten hyvinvointipalvelujen käytäntöjä vaatii aikaa sekä systemaattista työskentelyä asian eteen: teeman esillä pitämistä, yhteisiä keskusteluja eri toimijoiden välillä niin organisaation sisällä kuin sen ulkopuolella sekä ennen kaikkea uudenlaisiin kokeiluihin rohkaisevaa ja kannustavaa ilmapiiriä.

Osatutkimus 3 rakentaa kuvaa maaseudun paikallisyhteisöissä kehitetyistä hyvinvointia vahvistavista ratkaisuista kokonaisvaltaisena lähestymistapana. Siinä inhimillisen hyvinvoinnin rakentuminen kiinnittyy toimintaympäristön asettamiin rajoihin sekä sen tarjoamiin mahdollisuuksiin. Hyvinvoinnin perustan muodostaa läpi sukupolvien kulkeva ymmärrys ihmisen ja luonnon keskinäisestä riippuvuussuhteesta. Luonto on niin toimeentulon, ravinnon kuin virkistyksen lähde. Jotta tulevilla sukupolvilla olisi niin halutessaan mahdollisuus rakentaa elämänsä maaseudulle, paikallisyhteisöt pyrkivät löytämään keinoja tuottaa inhimillistä hyvinvointia tavalla, joka ottaa huomioon myös luontoympäristön hyvinvoinnin. Tälle edellytyksiä luo olosuhteiden pakostakin muotoutunut toimintakulttuuri, jolle on leimallista erilaiset toimija-, organisaatio- ja sektorirajat ylittävä yhteistyö sekä jo olemassa olevien resurssien monipuolinen ja innovatiivinen hyödyntäminen. Nykyhetken ohella paikallisyhteisöjen omaehtoista toimintaa ohjaa vahvasti tulevaisuuden perspektiivi.

Osatutkimuksen 4 mukaan maaseudun paikallisyhteisöjen innovatiivisuuden perustan muodostavat yhteisöissä tunnistetut hyvinvointitarpeet, joihin julkinen ja yksityinen sektori eivät ole kyenneet tai halunneet reagoida. Se, että tehdyt havainnot konkretisoituvat käytännön toiminnaksi, edellyttää ajan kuluessa rakentuneen sosiaalisen pääoman ohella yhteisesti jaettua ymmärrystä toiminnan päämääristä, riittäviä aineellisia resursseja, monipuolista osaamista sekä yhteisön olemassaoloa tukevia positiivisia tulevaisuuden näköaloja. Tässä avainroolissa ovat yksilöt, joille yhteisön jäsenet ovat antaneet mandaatin toiminnan koordinoinnista ja joilla on kykyä tarkastella yhteisön toimintaan kokonaisvaltaisesti ajallinen ulottuvuus huomioon ottaen. Vaikka paikallisyhteisöjen innovatiivisuus on aina niiden omista lähtökohdista nousevaa, voidaan sen muotoutumista tukea politiikkatason toimenpitein. Tämä tapahtuu tuomalla hallintoaloittain sektoroituneen tarkastelun rinnalle paikkaperustainen tarkastelunäkökulma (Barca ym. 2012). Näin kyetään ennakoimaan sekä erilaisten politiikkatoimien toivottuja ja ei-toivottuja seurauksia että tukemaan paikalliseen kontekstiin sitoutuvien hyvinvointiresurssien hyödyntämistä.

Väitöskirjaani sisältyvät osatutkimukset piirtävät kuvaa maaseudun paikallisyhteisöistä, jotka monin eri tavoin ja keinoin työskentelevät oman hyvinvointinsa eteen. Tulokset myös osoittavat, että paikallisesti syntyneisiin ja kehitettyihin hyvinvointiratkaisuihin sisältyy tekijöitä, jotka sekä itsessään edistävät että luovat mahdollisuuksia kestävä kehityksen tavoitteiden toteutumiseksi. Nojautuen Littigin ja Grießlerin (2005) ajatukseen yhteiskunnan taloudellisen, poliittisen ja kulttuurisen järjestelmän keskeisyydestä sosiaalisen kestävyuden muotoutumisessa tunnistan osatutkimusten pohjalta kolme maaseudun paikallisyhteisöjen omaehtoiseen toimintaan yhdistyvää käytäntöä: yhteisötalous, neuvokkuuden politiikka ja yhteishallinta. Analysoin seuraavaksi näiden toimintapiireihin sisältyviä ja niihin liittyviä sosiaalista kestävyyttä rakentavia piirteitä. Ennen tätä esittelen lyhyesti kolme tutkimuksessani mukana ollutta maaseudun paikallisyhteisöä, joita vasten reflektoin analyysin havainnot.

4.2 Kolme maaseudun paikallisyhteisöä: sosiaalisen kestävyuden reflektiopinta

Tutkimukseni reflektiopinnan muodostavat osatutkimuksissa 3 ja 4 tutkimuskohteena olleet Ullavan pitäjä sekä Ilomantsin ja Sievin kunnat. Paikallisyhteisöissä virinnee yhteisöllisen toiminnan ja vastuunoton myötä ne kaikki täyttävät aktiivisen ja elävän kylän määritelmän (Kumpulainen 2018). Keskipohjalainen Ullava sekä pohjoiskarjalainen Ilomantsi sijoittuvat fyysisesti harvaan asutulle maaseudulle, pohjoispohjanmaalainen Sievi on puolestaan pääosin ydinmaaseutua (vrt. Helminen ym. 2020). Taulukko 3 luo peruskuvan paikallisyhteisöistä niiden asukas- ja työpaikkarakennetta kuvaaviin tietoihin nojautuen.

TAULUKKO 3 Tarkastelun kohteena olevien maaseudun paikallisyhteisöjen sosiodemografinen rakenne (Tilastokeskus/Paavo 2021)

	Ullava	Ilomantsi	Sievi	Koko maa
<i>Aukkaat vuonna 2019</i>	869	4 696	4 831	5 525 292
- keski-ikä (vuotta)	44	55	39	43
- < 16-vuotiaat (%)	21	9	28	17
- > 64-vuotiaat (%)	26	36	20	22
<i>Työpaikat vuonna 2018</i>	225	1 414	2 168	2 373 668
- alkutuotanto (%)	37	10	9	3
- jalostus (%)	16	14	61	21
- palvelut (%)	47	74	30	75
<i>Talouksien keskitulot (€) vuonna 2019</i>	40 186	33 809	50 339	41 686
- alin tuloluokka (%) (vuositulot < 16 979 €)	29	33	32	26
- ylin tuloluokka (%) (vuositulot > 35 298 €)	14	7	12	18

Korkeatasoisesta kuva- ja musiikkitaiteesta sekä aktiivisesta urheilu- ja hevos-harrastuksesta tunnettu Ullava liitettiin Kokkolan kaupunkiin Paras-uudistuksen myötä vuoden 2009 alussa. Nykyisellään matkaa kirkonkylältä uuteen kuntakeskukseen kertyy noin 50 kilometriä ja pitäjän toisesta toiminnallisesta asutuskeskittymästä, Rahkosen kylältä, noin 70 kilometriä. Julkisen sektorin järjestämistä olevista hyvinvointipalveluista Ullavassa sijaitsevat fyysisesti päiväkotia, kaksi alakoulua (luokat 1–6), terveysasema, vanhusten palvelukeskus sekä kirjasto ja monitoimitalo. Palvelutasoa voi tältä pohjalta pitää suhteellisen hyvänä. Harvaan asutulle maaseudulle hieman epätyypillisestikin pitäjän ikärakenne noudattelee valtakunnallista keskiarvoa. Työpaikkarakenne on sen sijaan selkeästi alkutuotantoon (37 %) painottuva. Ullavalaisten keskuudessa positiivista uskoa tulevaisuuteen ovat luoneet 2000-luvun alkupuolelta saakka vireillä olleet suunnitelmat litiumkaivoksen perustamisesta Ullavan ja naapurikunta Kaustisen rajamaille (Verronen 2021).

Noin 4 700 asukkaan Ilomantsi on Euroopan unionin manneralueen itäisin ja Suomen ortodoksisin kunta. Sen maisemaa piirtävät suuret erämaa-alueet, metsien peittämät vaarat ja näiden välissä pilkahtelevat vesistöt. Kunnan asukasrakenne on vahvasti ikääntyviin painottuva, ja ennusteiden mukaan väkiluku tulee lähinnä luonnollisesta poistumasta johtuen vähenemään vuoteen 2040 mennessä noin kolmanneksella (Rinta-Jouppi & Kosonen 2019). Ilomantsilaisista reilu puolet (54 %) asuu kunnan ainoasta taajamassa, Pogostana tunnetulla kirkonkylällä, jonne myös palvelut ovat keskittyneet. Ilomantsilla on kuitenkin maine laajasti kyliään arvostavana kuntana. Tiiviissä yhteistyössä kyläyhdistysten kanssa se on pyrkinyt löytämään keinoja tuoda palvelut myös etäisimpiin kyliin, joihin kertyy matkaa Pogostalta reilut 80 kilometriä. Ilomantsin runomutoon kiteytetyssä visiossa asia ilmaistaan seuraavasti: *”Luonto meille voiman lähde. Luovuus lahja lumoava. Palvelut on paikallansa. Kaiken kansan yltämissä.”* (Ilomantsin kunnan talousarvio 2020 ja taloussuunnitelma 2021–2022).

Vajaan 4 900 asukkaan Sievi on olemukseltaan vireä maatalouspitäjä ja samalla asukasmäärään suhteutettuna Suomen toiseksi teollistunein kunta (Ojansivu 2018). Työpaikoista peräti 61 prosenttia sijoittuu jalostukseen. Yrityksistä merkittävimmät ovat kolmen kunnassa edelleen asuvan ja vaikuttavan yrittäjäsuvun perustamia. Tämä selittää osaltaan sitä, että kotitalouksien keskitulot (50 339 euroa) ovat noin 10 000 euroa valtakunnallisesta keskiarvoa korkeammat. Verotietojen perusteella Sievi onkin yksi niistä harvoista maaseutukunnista, joissa asuu useampia miljonäärejä. (Rintala 2020.) Teollistumisen ohella oman leimansa sieviläiseen arkeen tuo uskonnollisuus. Aukasta 90,5 prosenttia on evankelisluterilaisen kirkon jäseniä, mikä on kahdeksanneksi eniten Suomessa (Hallamaa & Keränen 2017). Herännäisyyden ja erityisesti lestadiolaisuuden vahva asema sekä hyvät työllistymismahdollisuudet vaikuttavat myös siihen, että Sievin ikärakenne on myös valtakunnallisesti verrattuna suhteellisen nuori. Aukasta alle 16-vuotiaita on 28 prosenttia, kun vastaava luku koko Suomen osalta on 17 prosenttia. Myös kunnan palvelutaso on varsin kattava. Erityinen ylpeydenaihe on asukaslukuun nähden varsin tiheä kouluverkko: Sievissä on

kuusi alakoulua (luokat 1–6) sekä kuntakeskuksessa sijaitsevat yläkoulu (luokat 7–9) ja lukio. (Sievin kunta.)

4.3 Taloudellinen järjestelmä: yhteisötalous

Ullavassa kuntaliitos sekä lähes samaan aikaan osunut yksityisen yrittäjän ylläpitämän kaupan ovien sulkeutuminen herättivät asukkaiden keskuudessa huolen pitäjän palvelutason säilymisestä. Tähän reagoidakseen asukkaat perustivat palveluosuuskunnan, jonka ensimmäinen ja tärkein tehtävä oli tuoda kauppalvelut takaisin kirkonkylälle. Ilomantsissa kunta lähti yhteistyössä kyläyhdistysten kanssa ratkomaan pitkistä välimatkoista ja väestön ikääntymisestä johtuvia haasteita kyläpalvelupäivä-toimintamallilla. Sen kautta muiden muassa terveydenhoitajan, hierojan ja kampaajan palvelut tuotiin syrjäkylien asukkaiden saataville. Sievissä erityistä huolta aiheutti monilapsisten sekä paikkakunnalle työn perässä muuttaneiden perheiden jaksaminen. Tilannetta helpottaakseen asukkaat perustivat yhdistyspohjaisen perhepalvelukeskuksen. Se tarjoaa sekä ”vanhan ajan kodinhoitajan toiminnaksi” määrittelemäänsä perhetyöntekijän palvelua että ylläpitää matalan kynnyksen kohtaamispaikka ”Perhemiittiä”.

Edellä kuvattuja maaseudun paikallisyhteisöissä kehitettyjä hyvinvointiratkaisuja yhdistävä piirre on asukkaiden ja heidän muodostamien organisaatioiden aktiivinen osallistuminen palvelujen tuottamiseen. Käsitteellisesti tämä kansalaisyhteiskunnasta voimansa ammentava toiminta sijoittuu yhteisötalouden laajan sateenvarjojen alle. Englanninkielisessä kirjallisuudessa sen erilaisiin sovelluksiin viitataan käsitteillä *social economy*, *community-based economy* ja *social and solidarity economy* (ks. Matthies ym. 2020; Eskelinen ym. 2020; Elsen 2017; Laurinkari 2010, 5). Yhteisötaloutta voi luonnehtia vallitsevalle individualismia ja rationaalista hyödyn maksimointia korostavalle uusliberalistiselle suuntaukselle vastakkaiseksi talousmalliksi. Siinä pääomalla tai liikevoitolla ei ole, taloudellisen voiton tavoitteluun tähtäävästä toiminnasta poiketen, sosiaalisista päämääristä erillistä itseisarvoa, vaan niiden rooli nähdään enemmän välineellisenä ja varsinaista tavoitetta palvelevana. (Matthies ym. 2020; Laurinkari 2010, 7–9; Laurinkari ym. 2007, 52–53.) Tältä pohjalta yhteisötaloutta voisi kuvata ”vaihtoehtoistaloudeksi”, joka sijoittuu markkinaitsekkyyden ja julkisen yleishyödyllisyyden välimaastoon (Köppä 2007, 125).

Perinteisesti päävastuun hyvinvointipalvelujen tuottamisesta nähdään olevan julkisella sektorilla, jolla perustuslakiin (1999/731 §19) kirjatun mukaisesti on velvollisuus turvata jokaiselle kansalaiselle hänen tarvitsemansa välttämätön huolenpito. Kansallisessa mittakaavassa yksityinen sektori on sekä kuntien kumppanina että omista intresseissään käsin ottanut hyvinvointivaltion uudelleenjärjestäytyessä yhä vahvempaa roolia palveluntuottajana (STM, ei pvm.). Maaseudulla, jossa harva asutus ja pitkät välimatkat asettavat palvelujen tuottamiselle omat haasteensa, kehitys on ollut kuitenkin toisensuuntainen. Taloudellisen voiton tavoitteluun pyrkivien yritysten näkökulmasta maaseudun palvelumarkkinat eivät näyttäydy erityisen kiinnostavina. Kokonaisuutenaan ”uusi

politiikka” seurauksineen vaatii kansalaisilta yhä suurempaa vastuunottoa omasta hyvinvoinnistaan niin palvelujen kuluttajina kuin niiden tuottajina. Erityisesti maaseudulla se on myös jättänyt runsaasti tilaa paikallisyhteisöjen omaehtoiselle palvelutuotannolle ja toiminnalle. (Koskiahho 2014, 165–174; Julkunen 2006, 152–153; Lehto 2003).

Sinällään kansalaisten ja heidän muodostamiensa yhteisöjen aktiivisuus palvelujen tuottajana ei ole suomalaisen hyvinvointivaltion kontekstissa millään tavoin uusi tai pelkästään maaseutuun rajoittuva asia. Anttonen ja Sipilä (2000, 50) jopa väittävät, että ilman järjestöjä suomalainen hyvinvointivaltio ei olisi koskaan saavuttanut nykyistä muotoaan ja laajuuttaan. Useat hyvinvointivaltion keskeisistä palveluista ovat alunalkujaan niiden kehittämiä ja käynnistämiä. Julkisen sektorin tavoin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden toiminta on luonteeltaan yleishyödyllistä ja yhteiseen hyvään pyrkivää. Sen perustan muodostaa organisaatioiden säännöissä ilmaistu ja niiden olemassaoloa perusteleva ainutlaatuinen missio. Keskeinen ero suhteessa julkiseen sektoriin tulee siinä, että kansalaisyhteiskunnan toimijoilta ei voida – kuten ei myöskään yksityisiltä yrityksiltä – edellyttää yleistä vastuunkantoa tai keskittymistä lainsäädännössä nimettyjen palvelujen tuottamiseen. (Billis 2010.)

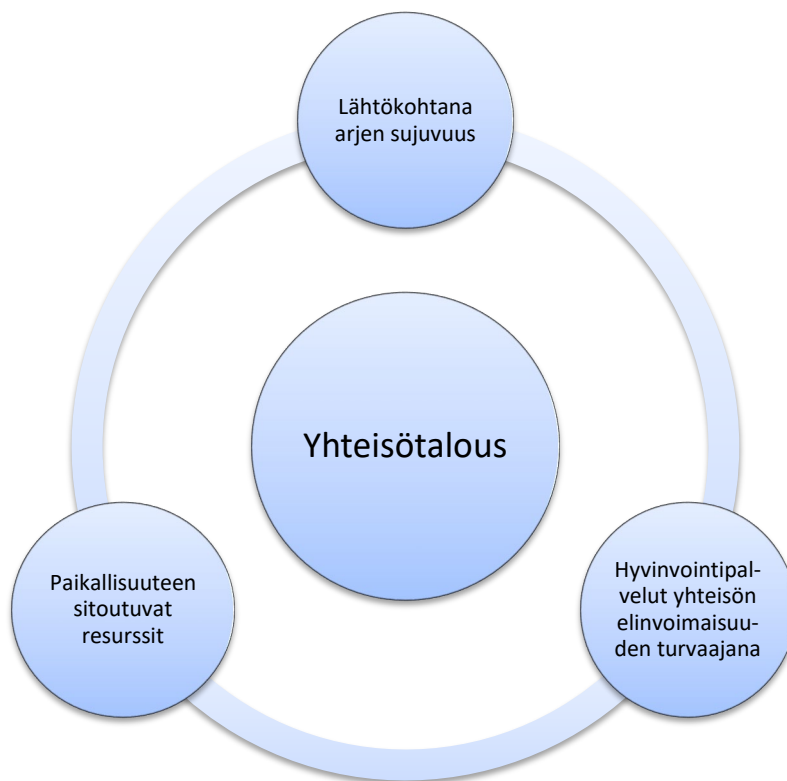
Maaseutuyhteisöjen yhteisötaloudellisen toiminnan ensisijaisena tavoitteena on turvata ja varmistaa arjen sujuvuutta tukevien hyvinvointipalvelujen saatavuus. Toimintaa voisi kuvata yhteisöllisten ratkaisujen etsimiseksi paikallisesti ilmenneisiin sosiaalisiin ongelmiin, joita niitä aiheuttaneet markkinakapitalismi ja karsinnan politiikka eivät ole kyenneet tai halunneet ratkaista (Laurinkari 2010, 5). Tuottamistavan ohella yhteisöllisyys kuvastaa myös toiminnan lähtökohtia ja päämääriä; yksilöllisten erityistarpeiden sijaan hyvinvointia lähestytään yhteisön asukkaiden näkökulmasta. Ensisijaisena kohderyhmänä eivät tällöin ole yhteiskunnan ”huono-osaiset” vaan ”koko kansa”. (Roivainen 2004, 158, 160.) Se, mitä tämä missäkin tilanteessa tarkoittaa, perustuu pitkälti toimintaympäristön erityispiirteisiin sekä yhteisön sosiodemografiseen rakenteeseen (vrt. Andreotti ym. 2012). Maatalousvaltaisessa Ullavassa keskeisenä nähtiin päivittäistavaroiden saatavuus, ikääntyvissä Ilomantsin kylissä esiin nousivat sosiaali- ja terveydenhuollon lähipalvelut ja Sievissä puolestaan lapsiperheiden palvelut. Vastamaalla näihin akuuteiksi tunnistettuihin tarpeisiin yhteisötaloudellinen toiminta luo hyvinvoinnille kestävä perustaa (Kattilakoski & Rantamäki 2020; Raijas 2011).

Yhteisötaloudellisen toiminnan arvo ei rajoitu pelkästään yksilöllisiin tai yhteisöllisiin intresseihin, vaan sillä on myös laajempaa yhteiskunnallista merkitystä. Palvelujen saatavuus on mitä suurimmassa määrin kytköksissä maaseudun veto- ja pitovoimaan sekä sen elinvoimaisuuteen ja ylipäätään säilymiseen asuin-kelpoisena. (Vrt. Lehtonen 2021.) Ullavassa palveluosuuskunnan jäsenet puhuvat kyläkaupasta ”puskurina”, joka estää arjen sujuvuuden kannalta kriittisten lähipalvelujen ja niiden perässä seuraavien asukkaiden paon kylältä. Vaikka Sievissä ei vastaavanlaisia yhteisön olemassaoloon liittyviä haasteita ole näköpiirissä, tunnistetaan myös siellä perhepalvelukeskuksen ja yhteisön tulevaisuuden keskinäinen yhteenkietoutuminen. Yhdistyksen tarjoamat matalan kynnyksen

palvelut tukevat osaltaan sitä, että työn perässä Sieviin muuttaneet nuoret perheet viihtyvät paikkakunnalla, ja teollisuus saa tarvitsemaansa työvoimaa. Ilomantsin syrjäkylien kaltaisissa harvaan asutun maaseudun paikallisyhteisöissä yhteisöllinen vastuunkanto palvelujen saatavuudesta on lähes ainoa keino, jolla voidaan puuttua arjen toimimattomuutena ilmenevään elinympäristön epäviihtyisyyteen ja sen aiheuttamaan alueelliseen köyhyyteen. (Myös Dempsey ym. 2009.)

Hyvin yleinen väite on, että nykyisenkaltaista hyvinvointipalvelujärjestelmää ei ole mahdollista ylläpitää ilman jatkuvaa taloudellista kasvua (Julkunen 2017). Maaseudun paikallisyhteisöissä kehitetyt yhteisötaloudelliset hyvinvointiratkaisut haastavat tätä oletusta. Niiden toiminta nojautuu olemassa olevien resurssien tehokkaaseen hyödyntämiseen. Parhaiten tämä onnistuu silloin, kun erilaisista taustoista ja intresseistä tulevat toimijat sitoutuvat työskentelemään yhteisen päämäärän eteen. Ilomantsissa kyläpalvelupäivän toteutukseen osallistuvat kyläyhdistykset, kunta ja yksityiset palveluntuottajat. Heistä kukin tuo ”yhteiseen pöytään” omia erityisiä resurssejaan ja tekijöitään. Sievissä perhepalvelukeskusta ovat taloudellisesti tukeneet kunnan lisäksi paikalliset yritykset, yhdistykset ja yhteisöt sekä myös yksityiset henkilöt.

Yhteistalouden sosiaalinen ulottuvuus auttaa myös siinä, että resursseiksi voidaan tunnistaa asioita ja toimijoita, joita ei perinteisesti liitetä yhteen tai joita ei niiksi äkkiseltään mielletä. Sievissä ”Perhemiitti” kokoontuu muutoin päiväsaikaan tyhjillään olevassa nuorisotilassa. Ilomantsissa kyläpalvelupäivät järjestetään kylätaloilla, joiden kunnossapidosta huolehtivat kyläyhdistysten aktiivit. He myös valmistavat palvelupäivien yhteydessä tarjolla olevan lounaan. Ullavan kyläkaupassa eläkeläisistä kootut vapaaehtoisryhmät huolehtivat vuoroviikoin tuotteiden hyllyttämisestä. Toimintatapa, jossa palvelujen tuottaminen tapahtuu saatavilla olevia resursseja sekä erilaista osaamista ja vahvuuksia innovatiivisesti yhdistäen on taloudellisesti tehokasta. Lisäksi ikään kuin ”sivutuotteena” sillä on myös laajempia heijastevaikutuksia. Ullavassa eläkeläisten talkooryhmistä puhutaan – ehkä hieman leikillään – ikäihmisten päivätoimintana: säännöllisellä kodin ulkopuolella tapahtuvalla toiminnalla on havaittu olevan positiivisia vaikutuksia osallistujien fyysiseen, psyykkiseen ja sosiaaliseen toimintakykyyn. Ilomantsissa yhteiset ponnistukset palvelujen tuottamiseksi ovat vahvistaneet paikallisyhteisyyden tunnetta sekä lähentäneet kyläläisten ja kunnan välisiä suhteita. Sievissä lapsiaan kotona hoitavat äidit ovat perhekeskustoiminnan kautta rakentaneet sosiaalisia verkostoja, joilta he saavat tarpeen tullen tukea myös järjestetyn toiminnan ulkopuolella.



KUVIO 5 Yhteisötalous ja siihen sisältyvät sosiaalista kestävyyttä rakentavat elementit

Kuvio 5 kiteyttää keskeiset maaseudun paikallisyhteisöjen yhteisötaloudelliseen toimintaan liittyvät sosiaalisen kestävyyden elementit. Yhteisöllisen palvelutuotannon ehdoton vahvuus on sen kyvyssä ylittää julkista ja yksityistä palvelutoimintaa leimaava kapeakatseisuus niin tarpeiden, resurssien kuin tuotosten osalta. Sen puitteissa kansalaiset osallistuvat omatoimisuuden, itseavun ja keskinäisen yhteistoiminnan eri muotoja soveltaen kriittisiksi tunnistamiensa palvelujen tuottamiseen jakaen toiminnan tulokset ja niiden kautta saavutettavan hyödyn. Paikallisesti hallittuun ja lähellä ihmisten arkea tapahtuvaan palvelutoimintaan sisältyy myös erityistä potentiaalia ottaa huomioon inhimilliset sekä taloudelliseen ja ekologiseen kestävyyteen liittyvät tarpeet. Samalla kun palvelujen tuottaminen kuluttaa resursseja, yhteisötaloudellinen toiminta itsessään synnyttää uusia niin yksilö- kuin yhteisötasolla todentuvia resursseja. Tässä kontekstissa palvelut näyttäytyvät paitsi vastauksina tiettyihin tarpeisiin myös tilana, jossa ihmisten keskinäinen yhteys ja yhteenkuuluvuuden tunne sekä aito sitoutuminen tietyssä toimintaympäristössä rakentuvaan arkeen ja sen jatkuvuuteen saavat konkreettisen muodon (vrt. Roivainen 2004, 158). Ollessaan kansalaislähtöistä ja paikallista yhteisötaloudellinen toiminta on myös muihin taloudellisen toiminnan muotoihin verrattuna älykkäämpää, osallistavampaa ja kestävämpää (Laurinkari 2010, 7–9; myös Laurinkari ym. 2007, 52–53; Matthies ym. 2020).

4.4 Poliittinen järjestelmä: neuvokkuuden politiikka

Paikallistasolla tapahtuvan liikehdinnän ohella osatutkimukseni tulokset ohjaavat kiinnittämään huomiota siihen, miten poliittisin toimin voidaan tukea ja edistää erilaisten yhteisöjen selviytymismahdollisuuksia ja edelleen yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden toteutumista. Maaseudun erityisresurssina pidetyssä yhteisöllisessä vastuunotossa yhdistyvät alueperustaisuuden eetos ja luottamus kykyyn ratkaista vastaan tulevat ongelmat (Hyyryläinen ym. 2011). Tähän liittyy runsaasti positiivisia puolia, mutta on syytä esittää myös kysymys, voiko yhteisöllähtöinen aktiivisuus olla myös sosiaalisesti kestäväntä tai johtaa kestäväntömiin seurauksiin?

Mikäli uhkana on, että aktiivisista paikallisyhteisöistä muodostuu ”heimon pärjääviä” ulossulkevia ja polarisoivia moraalikenttiä, Haatasen (2000, 47–48, 71) mukaan vastaus edellä esitettyyn kysymykseen on ehdottomasti ”kyllä”. Näin etenkin, jos kuvitellaan, että Ullavan, Sievin ja Ilmantsin kaltaisten ”vahvojen” paikallisyhteisöjen omaehtoinen toiminta antaa luvan suhtautua vastaavaan syytä tai toisesta kykenemättömiin yhteisöihin ikään kuin ne olisivat epäonnistuneita tai huonompia ilman, että uhrataan ajatusta sille, miksi näin on. Roivainen (2001, 53–54 ja 2004, 159) varoittaa, että kun paikallisyhteisöt ottavat yhä vahvempaa roolia oman hyvinvointinsa tuottamisessa, saattaa niiden marginaalisuus suhteessa vallitsevaan kehitykseen jäädä helposti pimentoon – ”poissa silmistä, poissa mielestä”.

Yhteiskuntatieteellisessä ja -poliittisessa keskustelussa on puhuttu jo pitkään resilienssistä (*resilience*). Luonnontieteistä lainatulla käsitteellä viitataan järjestelmän kykyyn säilyttää vakautensa ulkoisista tekijöistä aiheutuvaa häiriötä vastaan. Resilienssi ei ole pelkkää yksittäisin haasteisiin vastaamista tai niistä selviytymistä, vaan systeemin ominaisuus, jossa yhdistyvät muutosjoustavuus, sietokyky ja sitkeys. (MacKinnon & Derickson 2012; myös Robinson & Carson, 2016; Cheshire ym. 2015). Yleensä resilienssistä puhutaan hyvin positiivisessa sävyssä. MacKinnonin ja Dericksonin (2012) kuitenkin huomauttavat, että kapitalismissa hyvinvointi ja menestys saavutetaan aina hyötyjen ulkopuolelle jäävien sosiaalisten ryhmien ja yhteisöjen kustannuksella: jotta tietyt alueet voivat menestyä, on toisten oltava valmiita tekemään uhrauksia. He näkevät, että liian harvoin pysähdytään pohtimaan tarkemmin sitä, miksi joidenkin yhteisöjen tulisi joustaa ja sietää sekä millaisia seurauksia näillä vaateilla ja etenkin niihin suostumisella on pidemmässä perspektiivissä. Tästä näkökulmasta maaseudun resilienttejä paikallisyhteisöjä voisi tulkita myös vastauksena pääoman tarpeisiin ja takeena sille, että nykyinen monessa mielessä kestäväntön kehitys voi keskeytyksettä jatkua.

Vaihtoehdoksi konservatiiviselle sekä vallitsevan yhteiskuntarakenteen ja sosiaalisen järjestelmän säilyttämiseen pyrkivälle resilienssin vaateelle MacKinnon ja Derickson (2012) ehdottavat paikallisyhteisöjen innovatiivisuutta tukevaa ”neuvokkuuden politiikkaa” (*politics of resourcefulness*)⁸. Se kyseenalaistaa

⁸ Käsitteen suomennos pohjautuu Vihisen (2019) määritelmään, jonka mukaisesti *resourcefulness* on ”haastavassa tilanteessa syntyvää neuvokasta toimintaa”.

aineellisten resurssien epätasaisen jakautumisen ja haastaa ajatuksen, jonka mukaan lisääntyvä kontrolli ja dekommodifikaatio olisivat pidemmällä aikajänteellä eettisesti kestävä tapa vaikuttaa siihen. Resilienssistä poiketen neuvokkuuden politiikka ei ole ensisijaisesti kiinnostunut ruohonjuuritason toiminnasta tai sille edellytyksiä luovista paikallisista resursseista, vaan suuntaa katseen siihen, miten paikallistason toimintaa kehystävän yhteiskunnallisen politiikan ja sen toimeenpanon tulisi muuttua, jotta aito mahdollisuuksien oikeudenmukaisuus toteutuisi. Paikallisyhteisöjen omiin voimavaroihin keskittymisen sijaan se peräänkuuluttaa pysähtymistä miettimään, miten yhteiskunnan toimintaa tulisi organisoida ja resursoida, jotta erilaisten yhteisöjen on mahdollista olla ”selviytyjiä” omista lähtökohdistaan. Neuvokkuuden politiikka ei ota olemassa olevia yhteiskunnallisia suhteita annettuina, vaan näkee ne joustavina ja muutettavina. Seurausten sijaan se korostaa sosiaalisen epäoikeudenmukaisuuden taustalla vaikuttavien yhteiskunnallisten rakenteiden merkitystä sekä näihin kytkeytyviä syvempiä syitä (vrt. Mullaly & Dupré 2019; Pohjola 2014).

Katajamäki (2016) luonnehtii suomalaista hyvinvointivaltiota perinteeltään pystysuorien verkostojen maaksi. Tällä hän viittaa siihen, että hyvinvointipolitiikkaa jäsennetään hallinnollisesti rajautuvien alueiden sekä erilaisia päämääriä tavoittelevien yhteiskunnallisten sektoreiden ja väestöä läpileikkaavien palvelutarpeiden kautta. Niin julkisen sektorin kuin kansalaisyhteiskunnan organisoitunut toiminta rakentuu kansalliselta paikalliselle tasolle ulottuvien moniportaisen valta- ja yhteistyösuhteiden varaan. Sen sijaan, että huomio suunnattaisiin laaja-alaisesti yksilöiden ja heidän muodostamiensa yhteisöjen toimintakykyä edistäviin toimiin, asettuvat keskiöön yksittäiset, kapea-alaisesti rajautuvat ja mitattavissa olevat saavutukset.

Tämän alueneutraaliksi (Katajamäki 2022, 151–152) sekä usein myös paikkasokeaksi (Barca ym. 2012) kutsutun strategian vastapainoksi on etenkin maaseutupolitiikan ja -tutkimuksen piirissä esitetty paikkaperustaista lähestymistapaa (*place-based approach*) (Barca 2009; Barca ym. 2012; Luoto ym. 2016). Sitä voisi luonnehtia kokonaisvaltaiseksi ajattelutavaksi, jossa asioita lähestytään yksilökohtaisten hyvinvointitarpeiden sijaan ilmiöinä niiden monitahoiset yhteyspinnat ja vaikutussuhteet ymmärtäen. Paikkaperustaisuus edustaa horisontaalista näkökulmaa, joka tunnistaa alueellisen ja sijainnillisen yhteyden merkityksen, eri politiikkalohkojen keskinäiset yhteisvaikutukset samoin kuin hyvinvointiin yksilö- ja yhteisötasolla vaikuttavien asioiden yhteenkietoutuvan luonteen. (Myös Andreotti & Mingione 2012; Kattilakoski & Rantamäki 2020; Katajamäki 2016.)

Paikkaperustaisesti rakentuva vaikutusketju ilmentää asioiden ja tekijöiden keskinäisiä riippuvuussuhteita. Se, että Ullavassa lähikauppa on kävely- tai pyörämatkan päässä, vaikuttaa positiivisesti ikäihmisten toimintakykyyn ja vähentää edelleen tarvetta koti- ja kuljetuspalveluihin. Järjestäessään ruokatarvikehankintojen kilpailutuksen siten, että myös pienet palveluntuottajat voivat siinä menestyä, sosiaali- ja terveyspalveluista vastaava kuntayhtymä tukee kauppapalvelujen säilymistä kylällä. Maa- ja metsätalousministeriö myöntää maaseudun paikallisyhteisöjen elinvoimaisuuden turvaamiseksi ja edistämiseksi kyläkauppapalvelua, jota kauppaa ylläpitävä osuuskunta voi hakea (MMM 2021). Taloudellinen

tuki puolestaan vahvistaa kyläkaupan toimintaedellytyksiä ja edistää välillisesti niin yksilöiden, yhteisön kuin viime kädessä koko yhteiskunnan kannalta positiivisten vaikutusten toteutumista. Edellä esitetty kuvastaa hyvin sitä, kuinka hyvinvointi ja sen edellytysten rakentaminen eivät ole pelkästään sosiaali- ja terveydenhuollon tai ylipäätään julkisen sektorin asia, vaan luonteeltaan poikkisektoraalista ja eri toimijoiden yhteistyössä rakentuvaa. Tässä Ullavaan sijoitettu esimerkki osoittaa myös laajemmin sen, kuinka eri sektoreille sijoittuvien organisaatioiden ja toimijoiden toimintaedellytykset ovat paitsi toisistaan riippuvaisia myös toisiaan ruokkivia (Kahila 2016).

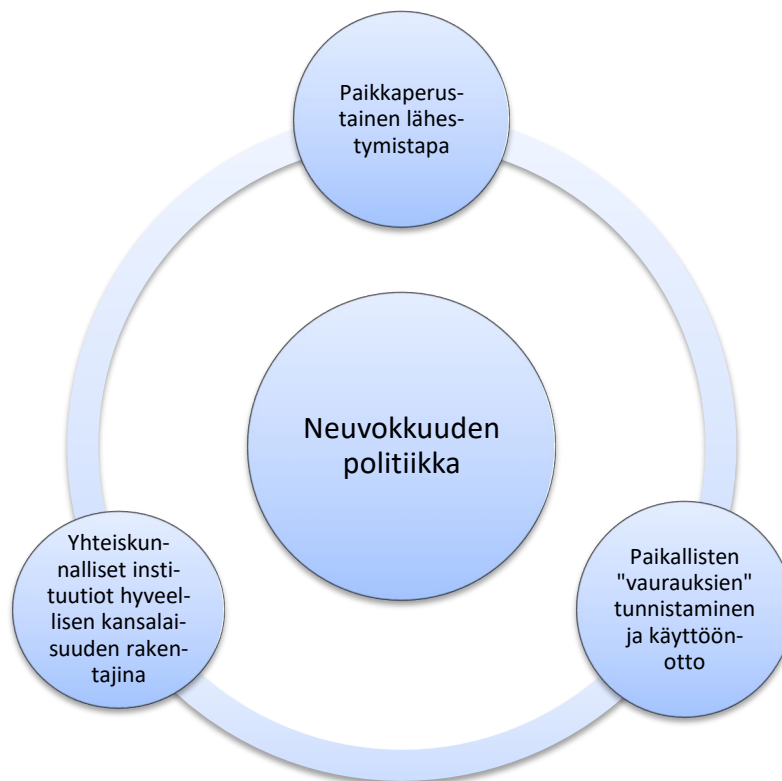
Kainulainen ym. (2016) ovat todenneet, että suurin osa koetusta hyvinvoinnista syntyy sosiaalisissa verkostoissa sekä ihmisten ja heidän elinympäristönsä vuorovaikutuksellisessa suhteessa. Osa kokonaisvaltaista neuvokkuuden politiikka on kyky tunnistaa erityyppisiin ympäristöihin sidoksissa olevat vauraudet. Yhteisöllisyyden ohella maaseudun erityinen hyvinvointiresurssi on ympäröivä luonto (esim. Scales ym. 2014, xv). Sinällään on mielenkiintoista, että vaikka luonnon positiiviset hyvinvointivaikutukset on tiedetty jo pitkään, sen tarjoamia mahdollisuuksia hyödynnetään hyvinvointipalveluissa suhteellisen vähän. Näin siitäkin huolimatta, että moniin ”rakennettuihin” palveluihin verrattuna toiminta luonnossa, luonnon kanssa tai luontoa varten on sekä resurssitehokasta että sisällöllisesti ja täten myös hyvinvointivaikutuksiltaan monipuolisempaa. (Soini ym. 2011.)

Neuvokkuuden politiikka vaatii syventämään ymmärrystä siitä, mitä hyvinvointipolitiikan tavoitteet oikeasti ovat ja avartamaan katsetta usein ”sementoituneena” näyttäytyvän palvelujärjestelmän toimintalogiikan ulkopuolelle. Se suhtautuu vakavasti kysymykseen siitä, miten alueellinen moninaisuus otetaan huomioon hyvinvointipolitiikan toteutuksessa ja suunnittelussa – ei pelkästään toimenpiteiden kohteena vaan myös sen lähtökohtana. Yhteiskunnallisen kokonaisuuden kannalta ei ole riittävää, että suurin osa alueista ja paikoista voi hyvin. Sen sijaan kaikkien eri politiikkatoimien kohdalla tulee kiinnittää huomiota siihen, millaisia vaikutuksia niillä on alueellisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta – tukevatko vai heikentävätkö ne sitä. (Vrt. Luoto ym. 2016.) Esimerkiksi sen pohtiminen, miten maaseudun vahvuuksia ja luontolähtöisiä menetelmiä voitaisiin systemaattisesti ottaa osaksi sosiaali-, terveys- ja kasvatuspalveluja, on askel kohden alueellista erilaisuutta hyödyntävää ja sen säilymistä luontevalla tavalla tukevaa hyvinvointipolitiikkaa.

Myös sillä, miten julkisen sektorin toimintaa organisoidaan ja mihin saakka se ulottuu, on vaikutusta yksilöiden ja yhteisöjen toimintakapasiteettiin sekä yhteisöllisen toiminnan edellytyksiin (Matthies ym. 2011b, 25–32; myös Katajamäki 2016). Evers (2010 ja 2009) käyttää käsitettä *civiness* nostaen esiin yhteiskunnallisten instituutioiden kyvyn vahvistaa ja edistää kanssaihmiset huomioivaa sekä yhteiskuntaa rakentavaa ”hyveellistä kansalaisuutta” (*civility*). Suomeksi *civiness*’in voisi kääntää yhteisyyden tai kansalaistoiminnallisuuden tunteeksi ja periaatteeksi (Kainulainen ym. 2021, 52). Sievissä ja Ullavassa vastuuroolin ottivat henkilöt, joilla on kokemusta kunnallisista luottamustoimista. Sen myötä heille on kertynyt osaamista ja kykyä tunnistaa paikallisista hyvinvointivajeista ja

niiden uhasta kertovia viestejä. Heillä on myös tietoa erilaisista rahoitusmahdollisuuksista sekä kokemusta siitä, miten julkisen byrokratian kanssa toimitaan. Lisäksi kuntapolitiikassa toimiessaan he ovat rakentaneet laajat paikalliselta kansalliselle tasolle ulottuvat sosiaaliset verkostot, mikä osaltaan auttaa asioiden eteenpäin viemistä. (Myös MacKinnon & Derickson 2012.)

Toiminta demokraattisessa hallintajärjestelmässä luo puitteet monenlaisten hyveelliseen kansalaisuuteen liittyvien valmiuksien oppimiseen ja harjoittamiseen. Kuitenkin myös palveluilla itsessään - kyläkoululla, kirjastolla ja terveysasemalla - on sen kehittymisessä oma erityinen funktionsa. Ensinnäkin ne ovat konkreettisia paikkoja ja tiloja, joissa erilaisista taustoista ja elämäntilanteista tulevat ihmiset kohtaavat toisiaan samoin kuin hyvinvointivaltion. Toiseksi se, kuinka asukkaita ja kuntalaisia näissä tilanteissa kohdellaan ja millaista toimijuutta heiltä odotetaan, muokkaa heidän suhdettaan toisiin ihmisiin ja myös laajemmin yhteiskuntaan. Nämä tekijät vaikuttavat merkittäväällä tavalla siihen, millainen käsitys ihmisille muotoutuu kansalaisuuteen sisältyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista sekä millä tavoin he ovat halukkaita ja kykeneviä näitä ilmaisemaan ja toteuttamaan. (Evers 2010 ja 2009.) Julkisen sektorin tuottamat palvelut ovat täten merkityksellisiä eivät pelkästään "palveluksina" vaan myös siksi, että toimiessaan ne mitä suurimmassa määrin toteuttavat ja rakentavat neuvokkuiden politiikkaa.



KUVIO 6 Neuvokkuuden politiikka ja siihen sisältyvät sosiaalista kestävyyttä rakentavat elementit

Sosiaalisen kestävyuden kannalta olennaista on, että tapa, jolla yhteiskunnan toimintaa organisoidaan, tukee erilaisten yhteisöjen omia vahvuuksia ja edelleen niiden toimijuutta osana yhteiskuntaa. Neuvokkuuden politiikan (Kuvio 6) ytimeen asettuu ymmärrys paikkojen ja alueiden erilaisista voimavaroista sekä näihin kytkeytyvistä mahdollisuuksista – ei niiden paremmuudesta tai heikkoudesta. Paikallisyhteisöjen mahdollisuudet olla osallisina oman elinympäristönsä kehittämisessä ovat viime kädessä riippuvaisia niiden kyvystä seurata yhteiskunnallista kehitystä, siivilöidä tapahtumien ja mahdollisuuksien virrasta itselleen sopivia aineksia sekä soveltaa näitä käytäntöön luottamuksen ja yhteistyön ilmapiirissä (Katajamäki 2002, 17). Nämä ominaisuudet eivät kuitenkaan synny tyhjiössä vaan olosuhteissa, jotka eivät pelkästään positiivisin kannustein houkuttele tai negatiivisin pakota, vaan luontevasti tarjoavat mahdollisuuksia ja antavat tilaa erilaisten toimijuuksien ja käytäntöjen kehittymiselle ja toteutumiselle.

4.5 Kulttuurinen järjestelmä: yhteishallinta

Kulttuurinen järjestelmä edustaa puitteita, joissa taloudelliset ja poliittiset prosessit saavat lopullisen muotonsa ja legitimitettinsä (Littig & Griebler 2005). Yhteistaloudellisen palvelutoiminnan ohella kaikille tutkimuspaikkakunnille yhteistä olivat pyrkimykset edistää paikallisen ja julkisen keskinäistä yhteistyötä ja keskusteluyhteyttä. Konkreettisen muotonsa tämä sai asukkaita, johtavia viranhaltijoita, luottamushenkilöitä ja yhdistystoimijoita yhteen kokoavissa ”pyöreän pöydän” keskustelutilaisuuksissa (ks. Raisio ym. 2017; Fung 2001). Ullavassa ja Sievissä nämä kulkivat ”kyläraatingin” ja Ilomantsissa kyläkokouksen nimellä.

Keskustelutilaisuudet ovat konkreettinen esimerkki julkisen palvelujärjestelmän kehittämisestä yhteishallintaa (*co-governance*) edistämällä. Käsitteellisesti yhteishallinta sijoittuu yhteistuottajuuden (*co-production*) laajan sateenvarjon alle. Yleisessä merkityksessään yhteistuottajuus tarkoittaa erilaisia menettelyjä ja toimintakäytäntöjä, joiden kautta viranomaiset ja kansalaiset yhdessä tuottavat, kehittävät ja parantavat julkisia palveluja. (Parks ym. 1981; Pestoff 2012, 17–18; Pestoff & Brandsen 2008, 5.) Yhteishallinnassa yhteinen toimijuus sijoittuu palvelujen suunnittelun ja hallinnan tasolle.

Ensimmäisen kerran yhteistuottajuuden-käsite nousi laajempaan tietoisuuteen 1970-luvulla. Tällöin Ostrom ym. (ks. Parks ym. 1981) hyödynsivät sitä selittäessään, miksi rikosten määrät lähtivät nousuun, kun poliisi siirtyi jalkapartioinnista autoihin. Tutkimuksessaan Ostrom ym. havaitsivat, että olennainen osa jalkapartioinnin vaikuttavuutta oli poliisin ja asukkaiden välittömänä toteutunut vuorovaikutus sekä epävirallinen tiedonvaihto. Näillä oli suuri merkitys niin rikosten ennaltaehkäisyssä kuin selvittämisessä. Tutkimuksen johtopäätös oli se, että tavaroiden tuottamisesta poiketen palveluissa onnistunut lopputulos edellyttää lähes poikkeuksetta myös niiden käyttäjien osallistumista – yhtä paljon kuin yhteisöt tarvitsivat poliiseja, tarvitsivat poliisit yhteisöjä. (Myös Pestoff & Brandsen 2008; Pestoff 2012.)

Alkuinnostuksen jälkeen yhteistuottajuuden idea jäi muutamaksi vuosikymmeneksi unohduksiin, kunnes se 2000-luvulla koki uuden tulemisensa NPM-ideologian haastajaksi nousseen uuden julkisen hallinnan (*New Public Governance*, NPG) myötä. Kun uudessa jukisjohtamisessa keskityttiin vahvistamaan kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia erityisesti asiakasroolin kautta, nosti julkisen hallinnon kolmanneksi kehitysvaiheeksi kutsuttu NPG-ajattelu heidät esiin kansalaisina, kuntalaisina ja yhteisön jäseninä (Tuurnas ym. 2016). Uuden julkisen hallinnan kannattajat näkivät, että eri toimijoiden keskinäisen yhteistyön vaaraan rakentuva verkostomainen lähestymistapa vastaa yhä kompleksisemmiksi muuttuviin hyvinvointitarpeisiin huomattavasti paremmin kuin tehdasmaista tuotantoprosessien logiikkaa noudattava uusi jukisjohtaminen (Schneider 2019, 13–14; Osborne & Strokosch 20136).

Ehkä hieman provosoidenkin Powell ja Boyne (2001) ovat väittäneet, että hyvinvointivaltion koko toimintalogiikka nojautuu harhaanjohtavaan ajatukseen jonkinlaisesta yleisesti vallitsevasta ”normaalista”. Julkisen palvelujärjestelmän toimintaa suunnitellaan pitkälti pistemäisten indikaattorien vaaraan rakentuvan tilastotiedon ohjaamana. Paitsi, että tämä yksilöitä sekä heidän elämäntilanteitaan ja palvelujen käyttöään kuvaava tieto on järjestelmän itsensä tuottamaa, se myös nojaa mitä suurimmassa määrin järjestelmän omiin rakenteisiin ja tarpeisiin. Se luo tyyppikuvaa ihmisistä, joilla on tietynlaisia ominaisuuksia, jotka elävät tietynlaista elämää ja asuvat tietynlaisessa ympäristössä. On kuitenkin suuri vaara, että päätöksenteon nojautuessa yksilökohtaisen tiedon pohjalta rakentuviin keskiarvoihin, ihmisten hyvinvointiin merkittävästi vaikuttavat elin- ja asuinympäristöön kytkeytyvät tekijät tulevat sivuutetuiksi. (Kainulainen ym. 2016, 106–107.)

Julkisessa palvelujärjestelmässä on viimeisten vuosikymmenten aikana kehitetty runsaasti erilaisia asiakaspalautejärjestelmiä. Niiden kautta saadaan tietoa, joka auttaa kehittämään palveluja siten, että ne vastaavat paremmin yksittäisten asiakkaiden tai tietyn asiakasryhmän tarpeisiin. Yhteishallinnan periaatetta soveltavat kyläkokoukset ja -raatingit tarjoavat toisenlaista näkökulmaa olleen asiakaspalautetta laajentavia ja täydentäviä. Kokemuksellista ja paikallista osaamista yhdistäen ne tarkastelevat palveluita ja ylipäätään palvelujärjestelmän toimintaa asukkaiden arjesta käsin (esim. Talja 2018). Käytännössä usein kyse on hyvin yksinkertaisista mutta kokonaisuuden kannalta merkityksellisistä asioista, jotka auttavat ylittämään sen haasteen, etteivät ihmisten elämäntilanteet noudata sektorijakoja tai ammatillisten reviirien käsikirjaohjeita (vrt. Kananoja 1998). Tutkimusalueilla järjestetyissä tilaisuuksissa yhtenä kestopiteemana oli puutteellinen tiedotus. Sievissä sivukylien palveluliikenne oli lakkautettu, koska sille ei käyttömäärien perusteella ollut tarvetta. Kyläläisten mukaan tarpeettomuuden sijaan käytön vähäisyys johtui siitä, että vain harvat olivat ylipäätään tienneet koko palvelun olemassaolosta. Ullavassa keskustelussa nousivat esiin puolestaan ikäihmisten rajalliset mahdollisuudet käyttää sähköisiä palveluita. Tilanteessa, jossa niiden kehittäminen julkisissa palveluissa etenee vauhdilla, kyse on erittäin kriittisestä tekijästä (Hyppönen ym. 2014, 18–20).

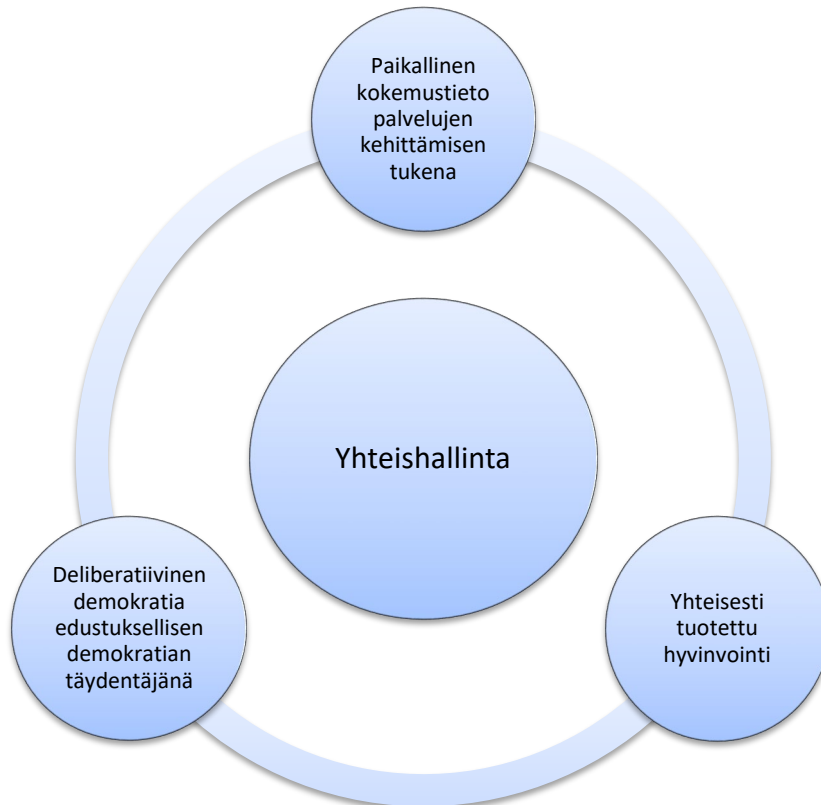
Palveluissa ilmenevien ongelmien ja puutteiden tunnistamisen ohella toinen yhteishallintaan kiinnittyvä ulottuvuus liittyy hyvinvointia rakentavien paikallisten resurssien tunnistamiseen. Paikallistiedon tuominen ammatillisen tiedon rinnalle avaa uudenlaisia mahdollisuuksia palvelujen tuottamisen tasolla tapahtuvaan yhteistuottajuuteen (*co-production*). Palvelujärjestelmälähtöinen loogikka tavoittaa kyllä sen, mikä osuus väestöstä on ylittänyt eläkeiän ja monikoheistä on kotipalvelun piirissä, sairastaa diabetesta tai kärsii masennuksesta. Se kuitenkin kadottaa lenkkiporukan, joka poikkeaa aamuisin tervehtimään kylässä sijaitsevan vanhusten rivitalon asukkaita ja varmistaa samalla, että heillä on kaikki hyvin. Sillä ei myöskään ole tietoa paikallisen kyläyhdistyksen viikoittaisesta jumppatuokiosta ja sen jälkeisestä kahitteluhetkestä, jossa ikäihmiset tapavat toisiaan.

Jos ymmärrämme, että arjen sujuvuus, tukea antavat sosiaaliset suhteet sekä mielekäs tekeminen ovat keskeisiä inhimilliseen hyvinvointiin vaikuttavia tekijöitä (vrt. Allardt 1976, 39–49), on loogista ajatella, että nämä ulottuvuudet otetaan huomioon myös palvelujärjestelmän toimintaa suunniteltaessa. Erityisen tärkeää tämä on nyt hyvinvointialueille siirryttäessä. On hyvin todennäköistä, että organisaatiokokojen kasvaessa ja hallinnon sekä palvelujen keskittyessä entistä harvemmillä palvelujen järjestämisestä päättävällä viranhaltijalla tai luottamushenkilöllä on henkilökohtaista kosketusta maaseutualueiden arkeen (Rantamäki ym. 2021). Barker (2010) jopa väittää, että yhteistuottajuus erilaisine variaatioineen on ainoa realistinen suunta, jos tavoitteena on säilyttää julkisen hyvinvointipalvelujärjestelmän olemassaolon oikeutus sekä mahdollisuudet ylläpitää sitä myös tulevaisuudessa.

Toteutustavaltaan paikallisyhteisöissä kehitetyt ja yhteishallintaa edustavat keskustelutilaisuudet heijastelevat politiikan tutkimuksen piirissä jo pitkään pinnalla ollutta deliberatiivista käännettä. Sen muotoutumiseen ovat vaikuttaneet keskeisesti Habermasin ajatukset julkisesta tilasta ja kommunikatiivisesta toiminnasta. Julkinen tila viittaa tässä sekä avoimuuteen että erilaisista taustoista ja asemista tulevien ihmisten mahdollisuuksiin osallistua tasa-arvoisista lähtökohdista yhteisiä asioita koskevaan keskusteluun. (Habermas 1989, 136–137 ja 175–177; myös Rask ym. 2017; Calhoun & Calhoun 1992, 6.) Julkisessa tilassa toteutuva kommunikatiivinen toiminta puolestaan on väylä elämismailman rationalisointiin. Yhteisessä keskustelussa yksilöiden kokemukset ja tarpeet muuntuvat sosiaaliseen kontekstiin liittyväksi tarkoitukselliseksi sisällöksi, mikä auttaa ymmärtämään erilaisia näkökulmia sekä niihin liittyviä tarpeita ja ratkaisuvaihtoehtoja. Ajatus siitä, että julkinen tila syntyy kommunikaation kautta ja vastavasti murenee sen puuttuessa, on deliberatiivisen demokratian ydintä. (Habermas 1984, 15–18; myös Rask ym. 2017; Valkama & Raisio 2013; Herne & Setälä 2005.)

Deliberatiivista demokratiaa voi luonnehtia siirtymäksi äänestyseskeisestä kohden aristoteelista, sosiaalista kanssakäymistä sekä keskinäisen ymmärryksen rakentamista korostavaa, demokratian ihannetta (Valkama & Raisio 2013; Chambers 2003, 308; Herne & Setälä 2005). Yhteishallinnan käytäntöjen kehittämisen myötä julkisista palveluista tulee entistä vahvemmin osa demokratian

vahvistamiseen tähtääviä pyrkimyksiä. Toimivan ja luottamuksellisen keskusteluyhteyden varmistamiseksi Habermas (1989, 136–137) kehottaa suuntaamaan huomion valtasuhteisiin kytkeytyvien tekijöiden poistamiseen. Jo se, että keskustelutilaisuudet järjestettiin asukkaille luontaisissa kokoontumispaikoissa kylätailoilla ja -kouluilla, oli viesti siitä, että hyvinvointivaltio ulottuu myös maaseudun paikallisyhteisöihin saakka. Samalla paikan valinta tasapainotti viranomaisten, luottamushenkilöiden ja kansalaisten välillä väistämättä vallitsevaa tiedollista sekä päätösvallallista epätasapainoa.



KUVIO 7 Julkisten palvelujen yhteishallinta ja siihen sisältyvät sosiaalista kestävyyttä rakentavat elementit

Yhteishallintaan sisältyy transformatiivinen pyrkimys kehittää ja parantaa vallitsevia toimintatapoja (Kuvio 7). Erilaista tietoa ja osaamisia yhdistäen se luo konkreettisia mahdollisuuksia kehittää palveluita ja palvelujärjestelmän toimintaa suuntaan, joka on kestävämpi sekä sosiaalisesti että taloudellisesti (vrt. Bovaird & Löffler 2012; Raisio & Vartiainen 2011, 19–28). Yhteishallintaan sisältyy myös huomattavaa potentiaalia vahvistaa julkisen palvelujärjestelmän legitimitettiin sekä ylipäätään yhteiskunnallista yhteenkuuluvuutta. Siihen olennaisena kuuluva yhteisöllinen tarkastelunäkökulma tekee näkyviksi julkisten hyvinvointipalvelujen laajemmat sidokset samoin kuin vaikutukset, jotka liittyvät yhteiskunnalliseen osallisuuteen ja vaikuttamiseen. (Bovaird &

Löffler 2012; Verschuere ym. 2012, 1085.) Onnistuessaan yhteishallinta tuottaa merkittävää lisäarvoa niin yksilöille, yhteisöille kuin koko yhteiskunnalle.

5 TEOREETTISET JOHTOPÄÄTÖKSET: SOSIAALISESTI KESTÄVÄ HYVINVOINTIPOLITIikka

5.1 Sosiaalisesti kestävä hyvinvointipolitiikan aihiot

Taulukko 4 esittelee sosiaalisesti kestävä hyvinvointipolitiikan aihiot, jotka pohjautuvat maaseudun paikallisyhteisöjen omaehtoisen hyvinvointia ylläpitävän ja vahvistavan toiminnan analyysiin. Aihiot rakentuvat sosiaalisen kestävyys-toimeenpanoa edistävästä järjestelmätason käytännöistä, näitä luonnehtivista keskeisistä elementeistä sekä niitä läpileikkaavista periaatteista.

Yhteiskunnan taloudellisen, poliittisen ja kulttuurisen järjestelmän toiminta saa aktiivisissa maaseudun paikallisyhteisöissä muodon yhteisötaloudellisessa toiminnassa, neuvokkuuden politiikassa ja yhteishallinnassa. Ottaessaan lähtökohdaksi arjen sujuvuuden yhteisötaloudellinen toiminta yhdistää joustavasti taloudellisia ja sosiaalisia päämääriä sekä resursseja. Sen perustan muodostavat paikallisesti todentuvat ja saatavilla olevat resurssit. Neuvokkuuden politiikan ytimen muodostaa puolestaan paikkaperustainen lähestymistapa, jossa huomio kiinnittyy erilaisten alueiden puutteiden sijaan niiden erityisiin ”vaurauksiin”. Keskeistä neuvokkuuden politiikassa on myös ymmärrys siitä, että yhteiskunta voi omassa toiminnassaan joko edistää tai heikentää sosiaaliseen kestävyys-toiminnan olennaisena osa sisältyvää yhteiskunnallista koheesiota. Julkisen ja paikallisen keskinäistä vuorovaikutusta vahvistava yhteishallinta korostaa niitä etuja, joita kansalaisten ja julkisen palvelujärjestelmän keskinäiselle kumppanuudelle pohjautuva yhteistyö tuo. Se myös muistuttaa, että julkiset palvelut eivät ole pelkästään palveluita vaan myös demokraattisen toiminnan kenttä.

Edellä kuvattuihin toimintakäytäntöihin olennaisesti liittyvien elementtien analyysin pohjalta tunnistan kolme taloudellisen, poliittisen ja kulttuurisen järjestelmän toimintaa läpileikkaavaa periaatetta. Nämä ovat arjen kokemuksellisuus, horisontaalinen kokonaisvaltaisuus sekä moniulotteinen osallisuus. Kukin näistä kolmesta kuvastaa omalla tavallaan sitä, kuinka sosiaalisen kestävyys-toiminnan

arvot, tavoitteet ja päämäärät toteutuvat paikallisyhteisöjen omaehtoisessa hyvinvointia vahvistavassa toiminnassa.

TAULUKKO 4 Tutkimuksessa tunnistetut sosiaalisesti kestävästä hyvinvointipolitiikan aihiot

	Taloudellinen järjestelmä: yhteisötalous	Poliittinen järjestelmä: neuvokkuuden politiikka	Kulttuurinen järjestelmä: yhteishallinta
Arjen kokemuksellisuus	Lähtökohtana arjen sujuvuus	Paikkaperustainen lähestymistapa	Paikallinen kokemustieto palvelujen kehittämisen tukena
Horisontaalinen kokonaisvaltaisuus	Hyvinvointipalvelut yhteisön elinvoimaisuuden turvana	Paikallisten ”vaurausien” tunnistaminen ja käyttöönotto	Yhteisesti tuotettu hyvinvointi
Moniulotteinen osallisuus	Paikallisuuteen sitoutuvat resurssit	Yhteiskunnalliset instituutiot hyveellisen kansalaisuuden rakentajina	Deliberatiivinen demokratia edustuksellisen demokratian täydentäjänä

Arjen kokemuksellisuuden ytimessä on ymmärrys siitä, että se, millaiseksi ihmisten elämä tietyssä elinympäristössä muokkautuu ja millaisia merkityksiä he omalle elämänmuodolleen antavat, on keskeinen hyvinvointia määrittävä tekijä. Päivittäiselle elämälle puitteet luova toimintaympäristö palveluineen, toimintoineen ja sosiaalisine verkostoineen vaikuttaa keskeisesti hyvinvointitarpeiden määrittämiseen sekä luo myös edellytyksiä niitä vastaavien resurssien tunnistamiselle ja mobilisoinnille. Yksittäisten yksilöiden ongelmien ja vaivojen sijaan se ohjaa suuntaamaan ensisijaisesti huomion inhimillisen elämän paikkasidonnaiseen ja yhteisölliseen luonteeseen. Tästä näkökulmasta keskeisiä ovat tekijät ja asiat, jotka tukevat ja helpottavat päivittäisen elämän sujuvuutta sekä lisäävät sen mielekkyyttä.

Hyvinvointipolitiikan suunnittelun ja toteutuksen tasoilla arjen kokemuksellisuus korostaa sitä, että ammatillisen tiedon ja osaamisen rinnalla on tarvetta kansalaisten ja palvelunkäyttäjien kokemuspohjaiselle tiedolle ja osaamiselle. Käytännössä kyse on huomion suuntaamisesta siihen, millaisena asiat nähdään, millaisia merkityksiä niille annetaan nykyhetkessä sekä millaista perspektiiviä ne rakentavat tulevaisuuteen. (Vrt. Vallance ym. 2011.) Hyvinvointipolitiikan lähtökohtana arjen kokemuksellisuuden arvostus näkyy esimerkiksi tukena ja apuna paikallisyhteisöjen omista lähtökohdista kumpuavalle hyvinvointia edistävälle toiminnalle sekä paikallisyhteisö-näkökulman huomioon ottamisena palvelujen suunnittelussa.

Toinen sosiaalisesti kestävästä hyvinvointipolitiikan toteutusta läpileikkaava periaate on *horisontaalinen kokonaisvaltaisuus*. Arjen kokemuksellisuutta täydentäen se muistuttaa, että hyvinvointipalveluita ei tule tarkastella muusta paikallisesta toimintaympäristöstä erillisenä, vaan siihen kiinteästi kytkeytyvänä. On suuri vaara, että suoraviivaisten palveluketjujen tehokkuuden nimeen vannova ajattelutapa sivuuttaa sen, että suurin osa inhimillisestä hyvinvoinnista syntyy ja ”tuotetaan” julkisen palvelujärjestelmän ulkopuolella: ihmisen ja hänen

elinympäristönsä välisessä suhteessa sekä ihmisten keskinäisessä kanssakäymisessä. Edelleen uhkana on, että kapea-alainen ajattelutapa sulkee silmänsä negatiivisilta heijastevaikutuksilta, joihin julkisen palvelujärjestelmän ”alue- ja paikaneutraali trimmaaminen” johtavat (vrt. Katajamäki 2022, 151–152).

Horisontaalinen kokonaisvaltaisuus asettaa tavoitteeksi tasapainon löytämisen: tilan, jossa hyvinvointitarpeisiin vastaaminen yhtäällä ei johda niiden lisääntymiseen toisaalla vaan toimii hyvinvoinnin laaja-alaista perustaa vahvistuen. Tässä pyrkimyksessä olennaista on tunnistaa erilaisten asioiden, tekijöiden ja toimien yhteenkietoutuneisuus. Tapa, jolla hyvinvointipalveluja tuotetaan, voi olla paikallisyhteisöjen elinvoimaisuutta heikentävä tai sitä vahvistava. Samoin se voi olla hyvinvointiresursseja kuluttava tai niitä uusintava – näin sekä taloudellisen ja sosiaalisen pääoman mutta myös ekologisten resurssien osalta. Parhaiten negatiiviset vaikutukset ovat estettävissä silloin, kun hyvinvointitarpeisiin etsitään ratkaisuja monialaisessa ja -tasoisessa yhteistyössä erilaisissa paikallisympäristöissä ilmenevät erityisvahvuudet tunnistuen. Hyvä esimerkki horisontaalisen kokonaisvaltaisuuden soveltamisesta ovat paikallisesti sovelletut palveluratkaisut, joissa erilaiset sektori- ja toimijarajat voidaan tarvittaessa joustavasti ylittää.

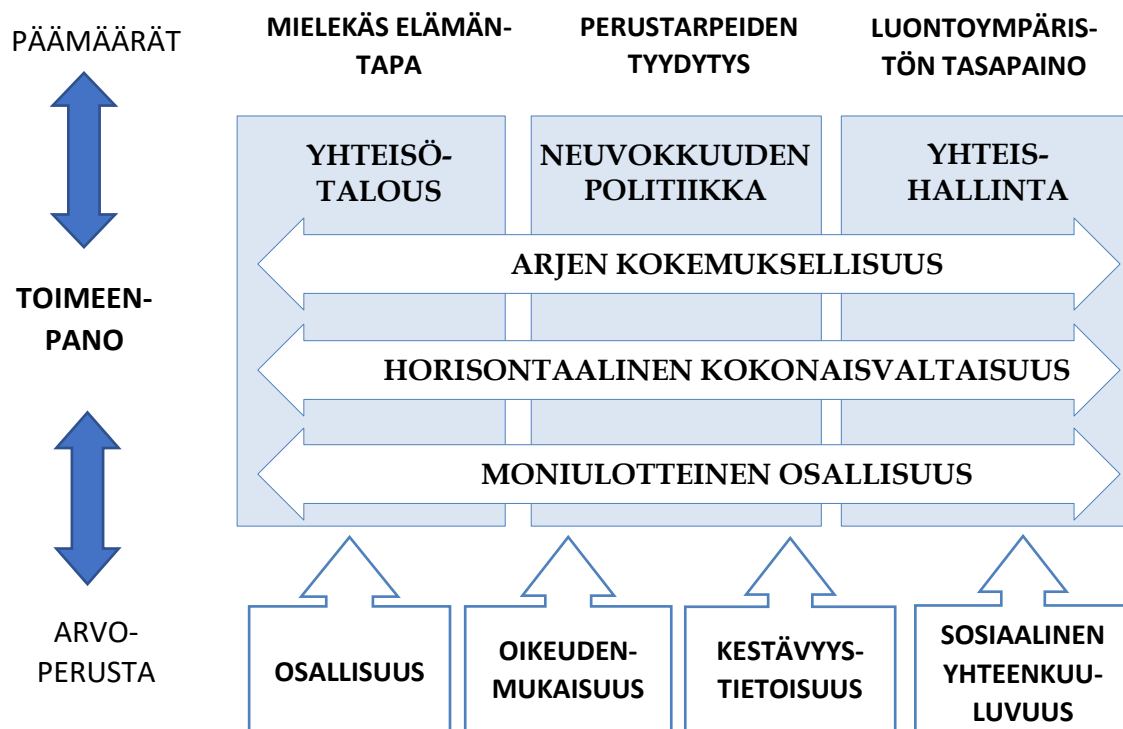
Kolmas taloudellisen, poliittisen ja kulttuurisen järjestelmän toimintaa läpileikkaava periaate on *moniulotteinen osallisuus*. Osallisuus on käsite ja tema, jota ilman sosiaalisesta kestävydestä tai ylipäättään kestävästä kehityksestä voidaan tuskin puhua (Murphy 2012). Osallisuus ei kuitenkaan ole itseisarvo sinällään, eikä se saa jäädä pelkäksi osallistamiseksi tai osallistumiseksi. Sen sijaan aidosti sosiaalista kestävyyttä rakentavalla osallisuudella tulee olla mieli, päämäärä sekä merkitys, ja sen tulee tuottaa arvoa niin yksilöille, heidän muodostamilleen yhteisöille kuin yhteiskunnalle. Parhaimmillaan osallisuus lisää yksilöiden ja yhteisöjen vapautta, tasa-arvoisuutta ja hyvinvointia sekä demokratisoi yhteiskuntaa. (Vrt. Matthies 2017b.)

Tutkimukseni piirtää kuvaa sosiaalista kestävyyttä rakentavasta osallisuudesta monitasoisena toimintana, jossa erilaisin tavoin rakennetaan siltoja yksilöiden, yksilöiden ja yhteisöjen sekä yksilöiden, yhteisöjen ja yhteiskunnan välillä. Moniulotteinen osallisuus toteutuu erilaisten väylien kautta ihmisten keskinäisessä vuorovaikutuksessa, demokraattisen järjestelmän rakenteissa sekä julkisissa palveluissa. Paitsi olemista, kuulumista ja vaikuttamista moniulotteinen osallisuus on myös toimintaa – tekemisen demokratiaa, jossa olemassa olevat riskitunnistetaan ja näissä vaikuttava jännite valjastetaan luovaksi, asioita eteenpäin vieväksi voimaksi. (Kuisma 2013.) Tässä keskeisessä roolissa ovat erilaiset ihmisiä yhteenkokoavat tapahtumat ja tilaisuudet samoin kuin se, kuinka julkinen järjestelmä omissa käytännöissään tunnistaa yksilöiden ja yhteisöjen aktiivisen toimijuuden erilaiset muodot ja antaa niille tilaa. Moniulotteinen osallisuus haastaa esimerkiksi pohtimaan sitä, millainen arvo aktiivisessa työvoimapolitiikassa annetaan ihmisten osallistumiselle toimintaan, joka parantaa ja vahvistaa paikallisyhteisön hyvinvointia ja elinvoimaisuutta.

5.2 Sosiaalisesti kestävä hyvinvointipolitiikan toimintakehikko

Yhdistäen tutkimuksen tulokset luvussa 2.3 esittelemääni sosiaalisen kestävyysrakentumista kuvaavaan malliin hahmotan sosiaalisesti kestävä hyvinvointipolitiikan Kuviossa 8 esitetyn mukaisesti ikään kuin toimintakehikkona. Sen perustan muodostavat sosiaaliseen kestävyysyteen yleisesti liitetyt osallisuuden, oikeudenmukaisuuden, kestävyystietoisuuden ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden arvot. Päämääriä kuvaavat puolestaan kehitys-, ylläpito- ja siltakestävyyttä konkretisoivat tavoitteet, jotka sitoutuvat perustarpeiden tyydytykseen, mahdollisuuteen elää mielekästä elämää sekä tehdä edellä mainitut tavalla, joka ei uhkaa luontoympäristön hyvinvointia ja tasapainoa (vrt. Vallance ym. 2011).

Sosiaalisen kestävyysarvot ja päämäärät toteutuvat tai jäävät toteuttamatta toimeenpanon tasolla yhteiskunnan taloudellisen, poliittisen ja kulttuurisen järjestelmän puitteissa. Näiden toiminnan perustaminen yhteistalouden, neuvokkuuden politiikan ja yhteishallinnan käytännöille sisältää suuren määrän sosiaalista kestävyyttä edistävää ja vahvistavaa potentiaalia. Näin lopputuleman mutta ennen kaikkea toimintaprosessien kannalta. Eri järjestelmien toimintaa läpileikkaavat arjen kokemuksellisuuden, kokonaisvaltaisen horisontaalisuuden sekä moniulotteisen osallisuuden periaatteet ovat puolestaan ennen kaikkea käsitteellisiä välineitä. Ne osoittavat suuntaa sille, mihin hyvinvointipolitiikkaa tulee viedä ja avaavat näköaloja siihen, miten tämä voidaan osana taloudellisen, poliittisen ja kulttuurisen järjestelmän toimintaa toteuttaa.



KUVIO 8 Sosiaalisesti kestävä hyvinvointipolitiikan toimintakehikko

6 POHDINTA

Tutkimukseni osoittaa, että maaseudun paikallisyhteisöissä kehittyneillä asukkaiden hyvinvointia ylläpitävillä ja vahvistavilla toimilla on hyvin moninaisia yhteyksiä sosiaalisen kestävyuden muotoutumiseen ja ilmenemiseen. Sen tuloksiin pohjautuen sosiaalisesti kestävä hyvinvointipolitiikka hahmottuu toimintakäytäntönä, jonka toteutuksessa keskeisessä roolissa ovat yhteisötalous, neuvokkuuden politiikka sekä yhteishallinta. Suuntaa sekä välineitä hyvinvointipolitiikan toteutukselle tarjoavat näitä läpileikkaavat arjen kokemuksellisuuden, kokonaisvaltaisen horisontaalisuuden sekä moniulotteisen osallisuuden periaatteet. Tutkimukseni tulokset vahvistavat täten osaltaan käsitystä sosiaalisesta kestävydestä sekä hyvinvointipolitiikan tavoitetilana että prosessina, jota kautta sitä kohden edetään.

Tutkimukseni tulosten pohjalta rakentuvaa kuvaa sosiaalisesti kestävästä hyvinvointipolitiikasta voisi luonnehtia eräänlaiseksi konkreettiseksi utopiaksi (vt Rajala ym. 2021). On jo lähtökohtaisesti hyvin epätodennäköistä, että tutkimukseni kykenisi tarjoamaan kokonaisvaltaisen ratkaisun hyvinvointivaltiota vaivaaviin ongelmiin. Ensinnäkin tutkimusaineistoni on hyvin rajallinen, joten tutkimukseni tulosten pohjalta tehtäviin yleistyksiin tulee suhtautua varauksella. Toiseksi on aivan selvää, että luomani sosiaalisesti kestävä hyvinvointipolitiikan toimintakehikko on siihen aivan liian yksinkertainen ja palvelujärjestelmän kompleksisuuden huomioon ottaen myöskin vaikeisiin ja monin tavoin yhteenkietoutuneisiin ongelmiin ei ole löydettävissä yksinkertaisia ratkaisuja. Väitän kuitenkin, että tutkimuksessani esiin nousseiden näkökulmien ottaminen osaksi palvelujärjestelmän toimintaa ohjaavaa poliittista suunnittelua sekä viime kädessä asiakkaiden ja ammattilaisten kohtaamisessa todentuvaa toteutusta rai-vaa osaltaan tietä uudentalaiselle sosiaalisesti kestäväälle hyvinvointipolitiikalle.

Viimeisten vuosikymmenten ajan niin hyvinvointipolitiikassa kuin sosiaali-lityössä sen toimeenpanon osana on ollut vallalla yksilökeskeinen orientaatio. Hieman kärjistäen voisi sanoa, että huomio on kohdistunut enemmän sosiaalisten ongelmien korjaamiseen kuin niiden ehkäisemiseen. Ottaessani tutkimuskohteeksi aktiiviset maaseudun paikallisyhteisöt ja niissä virinneen omaehtoisen toiminnan olen lähtenyt haastamaan tätä valtavirtadiskurssia. Ongelmien sijaan

olen suunnannut katseeni yhteisölliseen lähestymistapaan ja yhteisölliseen toimintaan sisältyviin voimavaroihin, joiden näen vaikuttavan positiivisesti yksilöiden hyvinvointiin sekä myös rakentavan laajemmassa kuvassa hyvinvoinnille sosiaalisesti vahvaa perustaa. Väitän, että jo näkökulman vaihdos on ensimmäinen merkittävä askel pyrkimyksissä rakentaa uudenlaista sosiaalisesti kestävää hyvinvointipolitiikkaa.

Maaseutusosiaalityön sekä myös laajemmin sosiaalityön näkökulmasta tuloksien tutkimuksen tuloksia kutsuksi suunnata katse unohduksiin jääneeseen yhdyskuntatyön perinteeseen (ks. Daley & Avant 2014; Roivainen 2008). Mäntysaaren (2006) mukaan on sinällään paradoksaalista, että sosiaalityön ammatillistuksessa ja sen menetelmien kehittyessä yhteiskunnassa kaikkein syrjäytyneimmässä asemassa olevat ihmiset jäävät yhä useammin tarvitsemansa avun ulkopuolelle. Tämä kehitys on tunnistettavissa niin yksilö- kuin yhteisötasolla. Keskittyvän palvelujärjestelmän toimintalogiikasta määrittyvä yksilökohtainen työ ei selkeästikään onnistu vastaamaan muuttuvan yhteiskunnan moninaistuviin tarpeisiin. (Myös Karjalainen & Kivipelto 2014.) Se tarvitsee rinnalleen yhdyskuntatyötä, jossa sosiaalityö astuu ulos palvelujärjestelmän puitteista ja ottaa paikansa kansalaisten kumppanina ja tukijana: tunnistaa yhteistyössä asukkaiden kanssa yhteisöissä ilmeneviä sosiaalisia ongelmia ja määrittelee niiden taustalla vaikuttavia syitä, nostaa näitä yleiseen tietoisuuteen, etsii ja vaatii niihin ratkaisuja sekä panee näitä toimeen (Rothman 2007; Matthies 2021).

Vuoden 2023 alussa sosiaali- ja terveystalouden sekä pelastustoimen palvelujen järjestämistä siirryttiin Helsingin kaupunkia lukuun ottamatta maaseutukuntien pohjalle muodostettaville hyvinvointialueille (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021). Uusissa rakenteissa sosiaalityö etäännytti hallinnollisesti ja toiminnallisesti muusta kunnallisesta palvelutoiminnasta ja päätöksenteosta. Se joutuu etsimään omaa paikkaansa niin uusien hyvinvointialueiden sisällä kuin niiden ja kuntien välisellä rajapinnalla. Yhdyskuntatyön ja laajemmin sosiaalisen kestäväyyden tavoittelun näkökulmasta näen tähän liittyvien keskeisten haasteiden kytkeytyvän kolmeen kysymykseen. Ensinnäkin on syytä pohtia, millä tavoin ammatillisen sosiaalityön eri käytännöissä voidaan tukea ja vahvistaa paikallisyhteisöjen aktiivisuutta niiden omia lähtökohtia kunnioittaen. Toiseksi on kysyttävä, miten sosiaalityö kykenee tunnistamaan paikallisyhteisöjen omaehtoiseen toimintaan sisältyviä mahdollisuuksia ja edelleen hyödyntämään niitä osana ammatillista toimintaansa. Kolmanneksi on myös syytä miettiä sitä, miten sosiaalityö itsessään voitaisiin nähdä osana yhteisöjä – toimintana, joka palvelee ja tukee niitä.

Maaseutuyhteisöissä kehitetyt paikallisyhteisöjen hyvinvointia vahvistavat toimintatavat tarjoavat edellä esitettyihin kysymyksiin konkreettisia vastauksia. Ensinnäkin tarvitaan pysyviä rakenteita ja käytänteitä, jotka mahdollistavat ja tukevat paikallisyhteisöjen sekä sosiaalityön ja laajemmin julkisten hyvinvointipalvelujen keskinäistä, molempien omia lähtökohtia kunnioittavaa tasa-arvoista vuorovaikutusta ja yhteistyötä. Tarvitaan kyläraatinkeja, pyöreitä pöytiä ja kumppanuuskahveja, jotka tarjoavat tilaa näkemysten ja mielipiteiden vaihdolle sekä yhteiselle innovoinnille. Toiseksi kyse on halusta ja osaamisesta tarttua

paikallisyhteisöjen omaehtoisen palvelutuotannon ja hyvinvointia edistävän toiminnan tarjoamiin mahdollisuuksiin. Voi hyvin olla niin, että paikalliset toimintamallit eivät sellaisinaan istu esimerkiksi sosiaalityön ammatilliseen toimintalogiikkaan tai vakiintuneisiin käytänteisiin, mutta olisiko näitä mahdollista muuttaa tai olisiko asioita mahdollista nähdä toisin. Kolmanneksi, niin sosiaalityössä kuin laajemminkin sosiaali- ja terveydenhuollossa on syytä pysähtyä aika ajoin kriittisesti pohtimaan, kuinka tarkoituksenmukaisia erilaiset yksilöllisten tarpeiden tai elämäntilanteiden mukaan tehtävät rajaukset ovat. Missä tilanteissa ne aidosti palvelevat varsinaista perustehtävää ja milloin kyse on enemmän ammatillaisten työn ja organisaation toiminnan hallittavuudesta? Näkökulman vaihtaminen keskitetystä paikalliseen ja jalkautuminen ihmisten pariin voisi olla tässä mielessä silmiä avaavaa. On ongelmallista ja loppupelissä myös kallista, jos tiukka toimintasektori- ja tehtäväaluerajoista kiinnipitäminen johtavat palvelujen etääntymiseen tai yhteisöllisten voimavarojen ja yhteisöjen elinvoimaisuuden heikkenemiseen. Kuten Kananoja jo 1990-luvun loppupuolella vaati, yksilöllisen kehittämisen sijaan niin sosiaalityössä kuin hyvinvointipolitiikassa on etsittävä käytäntöjä, jotka lähestyvät yksilöiden elämäntilanteita ja paikallisia olosuhteita kokonaisuutena. Sosiaalityössä on tarvetta niin erityiskysymyksiin kohdennetulle osaamiselle kuin monialaisille toimintatavoille, jotka ylittävät perinteiset hallinto- ja ammattirajat. (Kananoja 1998.)

Määritellesäni tutkimukseni tavoitteita tein selkeän eron siihen, että tarkastelen kestävästä kehitystä nimenomaisesti sosiaalisen kestävyuden näkökulmasta. Kuten todettua, sosiaalinen kestävyys on kuitenkin väistämättä myös ekologisen kestävyuden kysymys ja toisin päin. Hirvilampi (2020, 10) on todennut, että suomalaista hyvinvointivaltiota voidaan kutsua kestäväksi vasta, kun se toiminnallaan edistää kokonaisvaltaista hyvinvointia ja tekee tämän tavalla, joka mahtuu ympäristön kantokyvyn rajoihin. Tutkimukseni esiin nostamat sosiaalisen kestävyuden aiheet ovat täten myös ekologisen kestävyuden aihioita. Ne peräänkuuluttavat ennen kaikkea tarvetta ja rohkeutta antaa asioille uudenlaisia merkityksiä ja arvoja sekä tehdä niitä uudella tavalla.

On mielenkiintoista leikitellä ajatuksella, mitä sosiaalisesti kestävästä hyvinvointipolitiikan toimintakehikkoon nojautuva hyvinvointipolitiikka merkitsisi toteutuessaan. Ensinnäkin uskon vahvasti, että se vahvistaa yksilöiden ja yhteiskunnan suhdetta ja täten lisää hyvinvointia sekä yhteiskunnallista tasa-arvoa ja oikeudenmukaisuutta (vrt. Mullaly & Dupré 2019; Pohjola 2014). Toiseksi väitän, että laaja-alainen ja ennakkoluuloton suhtautuminen hyvinvointiresursseihin ja niiden hyödyntämiseen liittyvien kytkösten tunnistaminen ovat keskeisessä roolissa, kun etsitään taloudellisesti ja ekologisesti kestäviä tapoja vastata hyvinvointitarpeisiin. Näen myös, että uudenlainen ymmärrys hyvinvointipolitiikan lähtökohdista ja tavoitteista ohjaa kehittämään sosiaalityön käytäntöjä tavalla, joka lisää työn vaikuttavuutta ja mielekkyyttä sekä tukee työntekijöiden hyvinvointia ja jaksamista. Viimeisimpänä tunnistan uudenlaiseen hyvinvointipoliittiseen suuntaan sisältyvän myös viestin radikaalimmasta yhteiskunnallisesta näkökulman muutoksesta. Haluan uskoa, että sen myötä Ullavan, Ilomantsin ja Sievin kaltaisilla pienillä maaseudun paikallisyhteisöillä on mahdollisuus säilyä

elinvoimaisina ja toimia tiennäyttäjinä toisenlaiselle yhteiskunnalliselle kehitykselle. Ne ovat erottamaton osa ”uutta normaalia”, joka on samanaikaisesti niin yksilöllinen, kansallinen ja globaali, yhteisöllinen ja paikallinen kuin sosiaalinen ja ekologinen (vrt. Powell & Boyne 2011).

Pragmatismiin painottuvien lähtökohtien mukaisesti tutkimukseni alkupe räisen tavoitteenakaan ei ollut luoda kaikenkattavaa kestäväen hyvinvointipolitiikan teoriaa. Tutkimukseni tuloksia voidaan myös tulkita erilaisin tavoin, ja niihin liittyy monenlaisia epävarmuuksia. Valitsemani tarkastelunäkökulmat – taloudellisen, poliittisen ja kulttuurisen järjestelmän toiminta yhteiskunnassa – ovat väistämättä vaikuttaneet siihen, millaisia asioita tutkimuksessani nousi esiin. Kolme valikoitua ja hyvin käytäntölähtöistä tapausesimerkkiä kertovat puolestaan siitä, mitkä piirteet juuri niiden toiminnassa ovat sosiaalisen kestävyuden kannalta kiinnostavia ja merkittäviä. Näin ollen tutkimukseni tuottamat tulokset ovat parhaimmillaankin vain yksi rajallinen tekijä sosiaalisesti kestävää hyvinvointia ja kestävää siirtymää käsittelevissä keskusteluissa. Klassisen pragmatismien periaatteisiin nojautuen uskon kuitenkin vahvasti, että jokainen tutkimus on askel kohden syvällisempää ja laajempaa ymmärrystä. Näen, että tutkimukseni erityinen vahvuus on niissä käytännöstä nousevissa näkökulmissa, joita se liittää osaksi sosiaalista kestävyyttä ja kestävää siirtymää koskevien keskustelujen jatkumoa. (Vrt. Pihlström 2008.)

Tutkimukseni tarjoaa monia jatkotutkimusaiheita ja nostaa myös esiin uudenlaisia tutkimustarpeita. Ensinnäkin olisi mielenkiintoista tutkia sitä, millaisista tekijöistä kaupunkien paikallisyhteisöjen sosiaalinen kestävyys muotoutuu. Näen, että tämä tarjoaisi mahdollisuuksia syventää ja laajentaa ymmärrystä tekijöistä, joiden varaan sosiaalisesti kestävää hyvinvointipolitiikkaan voidaan ja tulee rakentaa samoin kuin antaa käytännön ideoita sen toteutukseen. Uusien hyvinvointialueiden aloittaessa piakkoin toimintansa tunnistan tarpeen tehdä yhdyskuntatyön asemaa ja roolia sosiaalityössä näkyväksi myös tutkimuksen keinoin. Horisontaalisen kokonaisvaltaisuuden näkökulman on puolestaan kiinnostava niin käsitteellisesti kuin sosiaalisesti kestäväen hyvinvointipolitiikan toimeenpanon kannalta. Mitä se voisi olla konkreettisesti sosiaalityön eri tehtäväkentillä ja millaisia nykyistä vaihtoehtoisia lähestymistapoja sen kautta voitaisiin tunnistaa? Viimeisimpänä nostan esiin paikallisyhteisöjen omaehtoisen palvelutuotannon ja ekologisen kestävyuden välisen yhteyden. Tässä olen sulkenut ekologiseen kestävyyteen liittyvät kysymykset tutkimuksen ulkopuolelle, mutta prosessin edetessä on esiin tullut useita vihjeitä siitä, että tämä on myös asia, jota on syytä tarkastella syvällisemmin.

YHTEENVETO (SUMMARY)

Introduction

Central European third sector researchers Adalbert Evers and Taco Brandsen (2016) have stated that in social research and discussion, it is worth stepping back and taking a look at what is happening outside of mainstream development. According to them, this can highlight important aspects not otherwise seen. Based on the idea, this study focuses on the self-motivated actions of rural communities that strengthen the well-being of residents and the vitality of communities. The various welfare solutions developed in rural communities are approached as an example of a new kind of political thinking and action for improved welfare. At its centre is social sustainability, which is interpreted as representing both the goal of welfare policy and embodying the means on which the transition towards a more sustainable society can be built (see Matthies 2017a).

The implementation of welfare policy by the Finnish welfare state has been guided by the politics of retrenchment during the last decades. Priority has been given to efforts to control and limit public expenditure to increase national competitiveness. (Pierson 2001; Julkunen 2001, 2006 and 2017.) In the current political atmosphere, rural areas are typically seen as located outside the desired societal development. It is undeniable that most of the factors challenging the existence of the welfare state, such as an ageing and declining population, a breakdown in economic structures, and a weakened municipal economy are largely rural problems (e.g. Hänninen & Silvasti 2010). Additionally, the means used to solve the problems have hit the countryside particularly hard. The unavailability and inaccessibility of public services has become an integral challenge to rural life. Along with reduced public services, democratic decision-making has also distanced. Issues affecting the well-being of people are increasingly resolved far from rural communities. (Kumpulainen et al. 2021; Kivelä 2014, 79.) The most critical voices claim that the welfare state has already left the countryside and moved to cities, centres, and the largest urban areas (Kivelä 2014, 20).

To secure and promote their welfare many rural communities have developed unique ways of meeting the challenges of the new welfare policy. Local activism emerging in rural communities can be, according to Bock (2016), interpreted from two different directions. In recent years, the most space has been given to the functional perspective, which emphasises the communities' own responsibility and the resulting cost-efficiency. The research breaks away from this and adheres to a more radical approach that respects the original roots of the communities' innovativeness. Accordingly, the activity of communities is seen as an omen of change: local activism and the welfare solutions developed by rural communities raise hope and expectations for a better, more democratic, functional, and socially sustainable society. (See Brandsen et al. 2016; Häikiö et al. 2017.)

Theoretical framework

This research examines local welfare solutions in rural communities within the framework of social sustainability. In this study social sustainability is understood as a feature of communities and communal activities and as a space where different dimensions of sustainable development are combined with human action (McKenzie 2004).

Based on previous research, the social sustainability of local communities is built on three different levels. The cornerstones are the values of participation, equity, awareness for sustainability, and social cohesion that together show a direction of action for the communities. These take their concrete form in the goals that combine human needs and the different dimensions of sustainable development. In terms of preservation of human life, the most important of the goals is the development sustainability goal related to the fulfilment of basic needs. How well or poorly the needs forming the basis of development sustainability are satisfied, affects how the other elements of social sustainability as well as the wider goals of sustainable development are realised. Maintenance sustainability, on the other hand, directs attention to socio-cultural practices highlighting what people feel is important and worth preserving. It covers issues that are related to the quality of life experienced by people. The third goal of community sustainability is bridge sustainability. As its name suggests, it looks for solutions to how the above-mentioned needs can be satisfied in a way that respects the ecological limits. Ultimately, the continuation of all human life depends on bridge sustainability.

The values and goals that determine the social sustainability of local communities are manifested in the functioning of economic, political, and cultural systems in society. The critical questions are: What do people really need and what do they want? What is fair from an individual, communal, and wider societal perspective? How to respond to human needs and expectations in an ecologically sustainable way? In searching for answers to these questions, the economic, political, and cultural systems are in close interaction with each other. Changes in one system affect, at least indirectly, other systems as well. In practice, a shift towards a more socially sustainable welfare policy can start anywhere in these three systems and then spread across the other systems and their functioning.

Research questions

The goal of this research is to deepen the understanding of the factors on which a socially sustainable welfare policy can be built. The study consists of four peer reviewed articles and a summary connecting them. In the sub-studies, the community-based welfare models which have emerged in rural communities are approached from different perspectives. In this summary, the results are brought together and connected to the framework of social sustainability. Here Austrian sociologists Beata Littig's and Erich Grießler's (2005) analysis, according to which

the functioning of society's economic, cultural, and political systems play a central role in shaping social sustainability, is utilised. The research questions are:

- 1) What kind of social sustainability do the welfare solutions of rural communities embody?
- 2) What kind of perspectives do they open for a socially sustainable welfare policy?

Method

The scientific philosophical foundation of this research is classical pragmatism. As a value basis, it emphasizes the practical nature of knowledge and the practical role of truth and meanings (Pihlström 2008; James 1907/2008). The implementation of the research follows the multimethodological case study strategy. In the research, this manifests itself as theory, data, and method triangulation, which are referred to together with the concept of multiple triangulation. The methodological approaches used are survey study, participatory observation, interviews, and field visits. The data consists of a survey conducted with third sector organisations providing services, notes from the discussions and collaborative meetings, individual and group interviews, documentary and statistical data, and observation diaries. For data analysis both quantitative analysis methods and data- and theory-driven content analysis have been utilized. In addition to these, also researcher triangulation has been applied.

A multi-perspective and multimethodological research strategy produces clues about what social sustainability is or could be from different starting points (Laine et al. 2007). In the data, the voice is given to actors looking at society from different perspectives: residents, service users, local communities and associations, municipal authorities, and public sector organizations. Special attention is paid to the participation of rural residents who are seen as marginalised by the current development of the welfare state. In addition, a deepening understanding through the joint discussion of different actors has also been seen as important.

Findings

Based on this research, an operational framework for socially sustainable welfare policy is created (Figure 8). Its foundation is in the values of participation, equity, awareness for sustainability and social cohesion. The goals, in turn, are reflected by development, maintenance, and bridge sustainability. They acquire a tangible shape in the satisfaction of basic needs, the opportunity to live a meaningful life, and to do the above mentioned in a way that does not threaten the well-being and balance of the natural environment (cf. Vallance et al. 2011).

The values and the goals of social sustainability are realized or not realized at the functional level within the economic, political, and cultural system of a society. Applying social economy, the politics of resourcefulness, and co-governance as the base of their functioning has significant potential to promote and

strengthen social sustainability. Social economy takes the effortlessness of daily life as a starting point and combines economic and social goals flexibly. Its foundation is a wide range of resources manifested and available locally. Similarly, the essence of the politics of resourcefulness is a place-based approach. It focuses the attention on the specific “prosperities” of various areas instead of their shortcomings. Central to the politics of resourcefulness is also the understanding that through its own activities the state can either promote or weaken the social cohesion essential to social sustainability. Co-governance strengthens the mutual interaction between the public sector and the local communities. It emphasises the benefits of cooperation based on the mutual partnership between the citizens and the public service system offers. It also underlines the importance of public services not only as a service but also as a field for democratic participation.

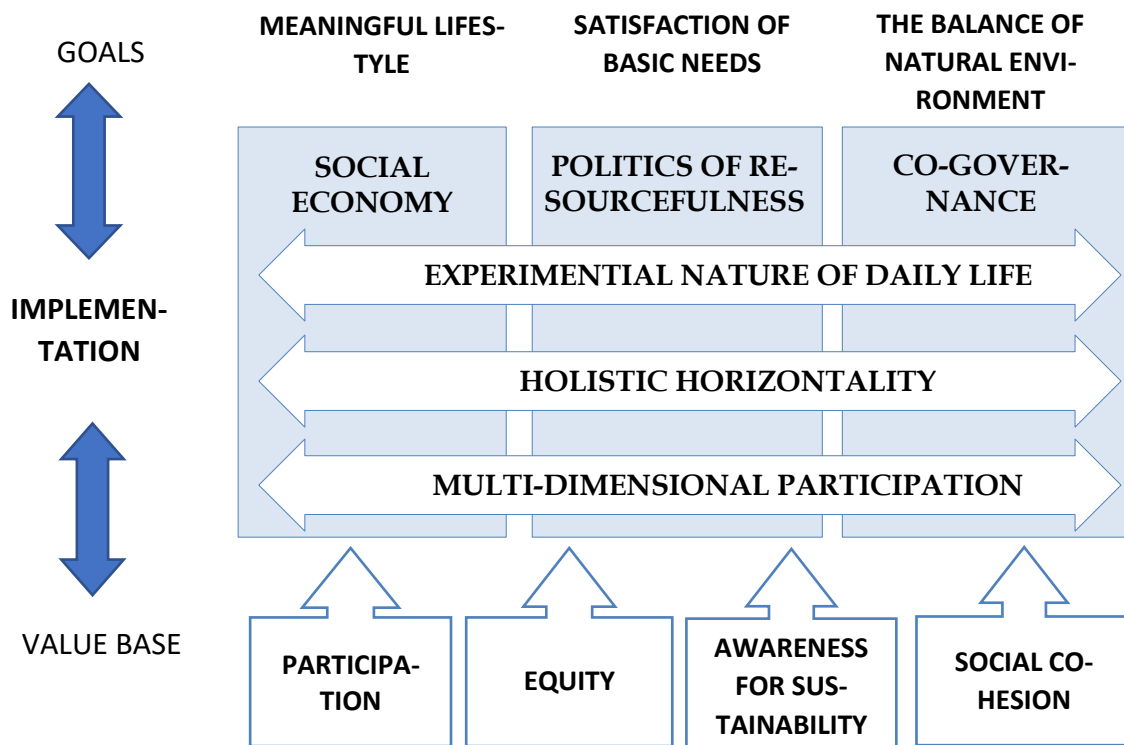


FIGURE 9 Operational framework for socially sustainable welfare policy

The analysis of the factors and effects related to the functioning and the domain of the systems described above results in three overarching principles. As a starting point, the experiential nature of daily life emphasises the place-based and communal nature of human life instead of the satisfaction of individual needs. Complementing this, the holistic horizontality highlights the intertwining of different things, factors, and actions. It aims for a system where responding to welfare needs does not increase them elsewhere, but strengthens the comprehensive foundation of well-being. The third principle of multi-dimensional participation represents a multi-level activity where different bridges are built between individuals, individuals and their communities, and between individuals and

communities and the society. This is realized through various channels in the mutual interaction of people, in the structures of the democratic system, and in the services produced by the public sector. Each of these three principles manifests the realization of the values, goals, and objectives of social sustainability in their own way. They cut across the different societal systems and show direction to the welfare policy as well as open perspectives on how it can be implemented as part of the functioning of the economic, political, and cultural system.

Conclusions

The research shows that local welfare solutions developed in rural communities, with an aim to maintain and strengthen the well-being of residents, are in many ways related to social sustainability. The operational framework of a socially sustainable welfare policy based on the results could be characterised as a kind of concrete utopia. It is quite clear that it does not offer a comprehensive solution to the problems plaguing the welfare state. It is far too simplistic and, considering the complexity of the service system, also naive: there are no easy solutions to the difficult problems that, in addition, are in many ways interwoven. However, it can be argued that taking the perspectives it offers as part of the political planning and its implementation clears the way for a new kind of socially sustainable welfare policy.

From the perspective of social work, the results highlight the need to draw attention to the forgotten tradition of community work. Now that the responsibility for organising social and health services is transferred from the municipalities to the wellbeing services counties in Finland, this is especially important. The innovative welfare solutions developed in rural communities show ways to promote community work. First, there is a need for permanent structures and practices that enable and support equal interaction between local communities and the service system. Secondly, it is a matter of desire and ability to grasp the opportunities offered by local activism: services produced, and activities organized. Thirdly, both in social work and more broadly in the whole welfare system, it is necessary to stop from time to time and critically consider how appropriate the various demarcations, made according to individual needs or life situations, are. In which situations do they genuinely serve the actual basic task and when is it more about the controllability of the organisation's operations and the work of professionals?

LÄHTEET

- Aaltio, Elina (2013) *Hyvinvoinnin uusi järjestys*. Helsinki: Gaudeamus.
- Agyeman, Julian (2013) *Introducing Just Sustainabilities: Policy, Planning, and Practice*. London; New York: Zed Books.
- Alila, Antti & Gröhn, Kari & Keso, Ilari & Volk, Raija (2011) *Sosiaalisen kestävyuden käsite ja mallintaminen*. Sosiaali- ja terveystieteiden raportteja ja muistioita 2011:1.
- Allardt, Erik (1976) *Hyvinvoinnin ulottuvuuksia*. Helsinki: WSOY.
- Alston, Margaret (2015) Rural social work. *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, 2nd edition, 20, 807–813.
- Andreotti, Alberta & Mingione, Enzo (2016) Local welfare systems in Europe and the economic crisis. *European Urban and Regional Studies*, 23:3, 252–266.
- Andreotti, Alberta & Mingione, Enzo (2013) The city as local welfare system. Teoksessa Naomi Carmon & Susan S. Fainstein (eds.) *Policy, planning and people: promoting justice in urban development. The city in the twenty-first century*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 224–241.
- Andreotti, Alberta & Mingione, Enzo & Polizzi, Emanuele (2012) Local welfare systems: a challenge for social cohesion. *Urban Studies*, 49:99, 1925–1940.
- Anttonen, Anneli & Sipilä, Jorma (2000) *Suomalaista sosiaalipolitiikkaa*. Tampere: Vastapaino.
- Ayres, Lioness (2008) Thematic coding and analysis. Teoksessa Lisa M. Given (ed.), *The sage encyclopedia of qualitative research methods*. Thousand Oaks: SAGE Publications Inc.
- Barker, Adrian (2010) *Co-production. A Series of Commissioned Reports*, London: Local Authorities and Research Councils' Initiative.
- Barca, Fabrizio (2009) *An agenda for a reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*. Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy.
- Barca, Fabrizio & McCann, Philip & Rodríguez-Pose (2012) The case for regional development intervention: place-based versus place-neutral approaches. *Journal of Regional Science*, 52:11, 134–152.
- Billis, David (2010) Towards a Theory of Hybrid Organizations. Teoksessa David Billis (ed.) *Hybrid Organizations and the Third Sector. Challenges for Practice, Theory and Policy*. Hampshire & New York: Palgrave Macmillan, 46–69.
- Bock, Bettina B. (2016) Rural marginalisation and the role of social innovation; A turn towards nexogenous development and rural reconnection. *Sociologia Ruralis*, 56:4, 552–573.
- Bovaird, Tony & Loeffler, Elke (2012) From engagement to co-production. How users and communities contribute to public services. Teoksessa Victor Pestoff & Taco Brandsen & Bram Verschuere (eds.) *New Public*

- Governance, the Third Sector and Co-Production, London: Routledge, 35–60.
- Brandsen, Taco & Evers, Adalbert & Cattacin, Sandro & Zimmer, Annette (2016) Social innovation: A sympathetic and critical interpretation. Teoksessa Taco Brandsen & Sandro Cattacin & Adalbert Evers & Annette Zimmer (eds.) Social innovations in the urban context. Cham: Springer International Publishing, 3–18.
- Brandsen, Taco & van de Donk, Wim & Puffers, Kim (2005) Griffins or Chameleons? Hybridity as a Permanent and Inevitable Characteristic of the Third Sector. *International Journal of Public Administration*, 28:9–10, 749–765.
- Calhoun, Craig & Calhoun, Craig J. (1992) *Habermas and the Public Sphere*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Chambers, Simone (2003) Deliberative Democratic Theory. *Annual Review of Political Science*, 6:1, 307–326.
- Cheshire, Lynda & Esparcia, Javier & Shucksmith, Mark (2015) Community resilience, social capital and territorial governance. *Ager*, 18, 7–11.
- Cornwall, Andrea & Gaventa, John (2001) From Users and Choosers to Makes and Shapers: Respositioning Participation in Social Policy. IDS Working paper 127, Institute of Development Studies, Brighton.
- Creswell, John W. & Plano Clark, Vicky L. (2011) *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. (2nd ed.). Los Angeles: SAGE.
- Daley, Michael R. & Avant, Freddie L. (2014) Down-Home Social Work. A Strengths-Based Model for Rural Practice. Teoksessa T. Laine Scales & Calvin L. Streeter & H. Spehen Cooper (eds.) *Rural Social Work. Building and Sustaining Community Capacity*. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., 5–17.
- Dempsey, Nicola & Bramley, Glen & Power, Sinéad & Brown, Caroline (2009) The Social Dimension of Sustainable Development: Defining Urban Social Sustainability. *Sustainable Development*. Published online in Wiley InterScience.
- Denzin, Norman K. (1978) *The research act. A theoretical introduction to sociological methods*. (2nd ed.) New York: McGraw-Hill.
- Eerola, Eero (2007) Pragmatistinen merkitysteoria. *Huolen ongelmien ratkaisut?* Sophi 105. Jyväskylän yliopisto.
- Elo, Satu & Kyngäs, Helvi (2008) The qualitative content analysis process. The qualitative content analysis process. *Journal of Advanced Nursing*, 62:1, 107–115.
- Elsen, Susanne (2017) Community-based economy and ecosocial transformation. Teoksessa Aila-Leena Matthies & Kati Närhi (eds.), *The Ecosocial Transition of Societies: The Contribution of Social Work and Social Policy*. London: Routledge, 54–70.
- Eskelinen, Teppo & Hirvilammi, Tuuli & Venäläinen, Juha (2020) Introduction: Community economies and social transformation with, within and beyond welfare state. Teoksessa Teppo Eskelinen & Tuuli Hirvilammi &

- Juhana Venäläinen (eds.) Enacting community economies within a welfare state. *MayFly*, 1-22.
- Eriksson, Päivi & Koistinen, Katri (2014) Monenlainen tapaustutkimus. Kuluttajatutkimuskeskuksen tutkimuksia ja selvityksiä 11. Helsinki: Kuluttajatutkimuskeskus.
- Eräranta, Kirsi (2013) Taloudellinen, sukupuolittunut ja transnationaali sosiaalinen. Hyvinvointihallinnan muutos ja kysymys työn ja perheen yhteensovittamisesta. *Sosiaalitieteen laitoksen julkaisuja*, Helsingin yliopisto.
- Eskola, Jari (1998) Yhteiskirjoittaminen ja "yhteis" kirjoittaminen tieteellisen tuottamisen prosesseina. Teoksessa Jari Eskola (toim.) *Kirjoituksia tieteellisestä kirjoittamisesta*. Tampere: Taju, 73-91.
- Eskola, Jari & Suoranta, Juha (1998) *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Tampere: Vastapaino.
- Esping-Andersen, Gøsta (1996) After the Golden Age? Welfare state dilemmas in a global economy. Teoksessa Gøsta Esping-Andersen (ed.) *Welfare States in Transition: National adaptations in global economies*. London: SAGE Publication Ltd, 1-31
- Evers, Adalbert (2010) Civicness, civility and their meanings for social services. Teoksessa Taco Brandsen & Paul Dekker & Adalbert Evers (eds.) *Civicness in the Governance and Delivery of Social Services*. Baden-Baden, Germany: Nomos Verlagsgesellschaft, 41-65.
- Evers, Adalbert (2009) Civicness and Civility: Their Meaning for Social Services. *Voluntas*, 20, 239-259.
- Evers, Adalbert (2005) Mixed Welfare Systems and Hybrid Organizations: Changes in the Governance and Provision of Social Services. *International Journal of Public Administration*, 28:9 & 10 (2005), 736-748.
- Evers, Adalbert & Brandsen, Taco (2016) Social innovations as messages: Democratic experimentation in local welfare systems. Teoksessa Taco Brandsen, Sandro Cattacin, Adalbert Evers & Anette Zimmer (eds.) *Social innovations in the urban context*. Cham: Springer International Publishing, 161-180.
- Evers, Adalbert & Laville, Jean-Louis (2004) *The Third Sector in Europe*. Cornwall: Edward Elgar Publishing Limited.
- Fung, Archon (2001) Accountable Autonomy: Toward Empowered Deliberation in Chicago Schools and Policing. *Politics & Society*, 29:1, 73-103.
- Gibbs, David (2000) Ecological modernization, regional economic development and regional development agencies. *Geoforum*, 31, 9-19.
- Ginsberg, Leon (2005) The overall context of rural practice. Teoksessa Leon Ginsberg (ed.) *Social work in rural communities* (5th ed.) Alexandria, VA: Council on Social work education, 161-182.
- Granberg, Leo (2010) Maaseutututkimuksen muodonmuutos. *Maaseudun Uusi Aika* 18:1, 50-55.
- Greene, Jennifer (2007) *Mixed methods in social inquiry*. San Francisco: Jossey-Bass.

- Grenni, Sara & Soini, Katriina & Horlings, Lummina Geertruida (2020) The inner dimension of sustainability transformation: how sense of place and values can support sustainable place-shaping. *Sustainability Science*, 15:2, 411–422.
- Grönfors, Martti (1982) *Kvalitatiiviset kenttätutkimusmenetelmät*. Juva: WSOY.
- Haapa-aho, Anna (2020) Lastensuojelun jälkihuolto ehkäisemässä syrjäytymistä pienellä paikkakunnalla. Jyväskylän yliopisto. Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Sosiaalityö. Pro gradu-tutkielma.
- Haatanen, Kalle (2000) Yhteisöllisyyden paradoksit. Helsingin yliopiston sosiaalipolitiikan laitoksen julkaisuja 4.
- Haapakoski, Kaisa & Åkerblad, Leena (2018) Monimenetelmällinen tutkimus ja integraatiotyö. Teoksessa Riitta Seppänen-Järvelä (toim.) *Monimenetelmällisyys kuntoutuksen tutkimuksessa: havaintoja ja kokemuksia Muutos-hankkeen tutkimuksista*. Kansaneläkelaitos, Kelan työpapereita, 11–19.
- Habermas, Jürgen (1989) *Structural Transformation of the Public Sphere: an Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. Cambridge: Polity Press.
- Habermas, Jürgen (1984) *The Theory of Communicative Action. Volume I. Reason and the Rationalisation of Society*. Beacon Press.
- Haila, Yrjö (2001) Ympäristöherätys. Teoksessa Yrjö Haila & Pekka Jokinen (toim.) *Ympäristöpolitiikka. Mikä ympäristö, kenen politiikka*. Vastapaino, Tampere, 21–46.
- Hallamaa, Teemu & Keränen, Timo (2017) Listasimme Suomen luterilaisimmat ja vähiten luterilaiset kunnat – kirkkoon kuuluvat ikääntyvät perinteiden vaalijat. Yle-uutiset 31.10.2017. Saatavilla <https://yle.fi/uutiset/3-9898374>. Viitattu 13.12.2021.
- Hallikainen, Tarja & Ikonen, Elina & Järveläinen, Merja & Kurki, Aulikki & Louhela, Milja & Piironen, Riikka & Monto-Puusti, Kirsimarja & Uramo, Maija (2017) *Arki, arvot ja etiikka. Sosiaalialan ammattihenkilön eettiset ohjeet, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry*.
- Harrikari, Timo & Rauhala, Pirkko-Liisa (2019) *Towards glocal social work in the era of compressed modernity*. Abingdon, Oxon: New York.
- Haverinen, Riitta & Ilmarinen, Katja (2008) *Hyvinvoinnin arki maaseudulla: Tekeviä käsiä ja tietoteknologiaa*. Helsinki: Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä.
- Heikkinen, Hannu L.T. (2015) *Toimintatutkimus: Kun käytäntö ja tutkimus kohtaavat*. Teoksessa Raine Valli & Juhani Aaltola (toim.) *Ikkunoita tutkimusmetodeihin 1. Metodien valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle*. Jyväskylä: PS-kustannus, 204–219.
- Helliwell, John F. & Layard, Richard & Sachs, Jeffrey D. & De Neve Jan-Emmanuel & Aknin, Lara B. & Wang, Shun (2021) *World Happiness Report 2021*.
- Helminen, Ville & Nurmio, Kimmo & Rehunen, Antti & Ristimäki, Mika & Oinonen, Kari & Tiitu, Maija & Kotavaara, Ossi & Antikainen, Harri & Rusanen, Jarmo (2014) *Kaupunki-maaseutu alueluokitus*. Paikkatietoihin

- perustuvan alueluokituksen muodostamisperiaatteet. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 25/2014.
- Helminen, Ville & Nurmio, Kimmo & Vesanen, Sampo (2020) Kaupunki-maaseutu-alueluokitus 2018. Paikkatietopohjaisen alueluokituksen päivitys. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 21/2020.
- Helne, Tuula & Hirvilammi, Tuuli (2017) The relational conception of wellbeing as a catalyst for the ecosocial transition. Teoksessa Aila-Leena Matthies & Kati Närhi (eds.) *The Ecosocial Transition of Societies: The Contribution of Social Work and Social Policy*. Lontoo: Routledge, 36-53.
- Helne, Tuula & Hirvilammi, Tuuli (2015) Wellbeing and sustainability: A relational approach. *Sustainable Development*, 23, 167-175.
- Helne, Tuula & Silvasti, Tiina (2012) Yhteyksien kirja. Etappeja ekososiaalisen hyvinvoinnin polulla. Helsinki: Kelan tutkimusosasto.
- Herne, Kaisa & Maija Setälä (2005) Deliberatiivisen demokratian ihanteet ja kokeilut. *Politiikka*, 47:3, 175-188.
- Hiedanpää, Juha & Vántänen, Ari (2001) Ympäristöasioiden suunnittelu ja institutionaalinen terveys: kohti sosiaalista kestävyyttä. *Yhteiskuntasuunnittelu*, 39:4, 23-37.
- Hietämäki, Johanna (2005) Erityissosiaalityöntekijän palvelu maaseudun lastensuojelutyön tukena. Arviointitutkimus. Jyväskylän yliopisto. Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Sosiaalityö. Pro gradu-tutkielma.
- Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara Paula (2004) Tutki ja kirjoita. Helsinki: Tammi.
- Hirvilammi, Tuuli (2020) Hyvä kehä kestävän hyvinvoinnin vauhdittajana. Implusseja Joulukuu 2020, Kalevi Sorsa -säätio.
- Hirvilammi, Tuuli (2015) Kestävän hyvinvoinnin jäljillä - Ekologisten kysymysten integroiminen hyvinvointitutkimukseen. Helsinki: Kelan tutkimusosasto.
- Hurtig, Johanna & Laitinen, Merja (2003) Kantaaottavuus tutkimuksen eettisenä kysymyksenä. Teoksessa Anneli Pohjola (toim.) *Eettisesti kestävä sosiaalityö*, 87-109.
- Hyppönen, Hannele & Hyry, Jaakko & Valta, Kati & Ahlgren, Saija (2014) Sosiaali- ja terveydenhuollon sähköinen asiointi. Kansalaisten kokemukset ja kehittämistarpeet. Raportti 33/2014. Helsinki: Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos.
- Hytönen, Soili (2002) Pienen kunnan sosiaalityö ja kulttuurikompetenssi. Tapaustutkimus seitsemän pienen kunnan sosiaalityöntekijän kokemuksista työstään ja kulttuurikompetenssin käytöstä sosiaalityössä. Jyväskylän yliopisto. Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Sosiaalityö. Pro gradu-tutkielma.
- Hyryläinen, Torsti (1994) Toiminnan aika. Tutkimus suomalaisesta kylätoiminnasta. Line Sixtyfour Oy.
- Hyryläinen, Torsti & Katajamäki, Hannu & Piispanen, Sirkku & Rouhiainen, Vesa (2011) Neoendogeenisen maaseutupolitiikan ilmeneminen kylätoiminnassa. *Maaseudun Uusi Aika*, 19:2, 20-38.

- Hyyryläinen, Torsti & Ryyänen, Toni (2018) Maaseutukuvat ja -mielikuvat maaseudun kehittämisessä. *Maaseudun Uusi Aika*, 26:2, 24–38.
- Häikiö, Liisa (2012) Kestävä kehitys. Utopia kehittyvästä ja kestävästä kansalaisten yhteiskunnasta. Teoksessa Tuula Helne & Tiina Silvasti (toim.) *Yhteyksien kirja. Etappeja ekososiaalisen hyvinvoinnin polulla*. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 150–157.
- Häikiö, Liisa & Niemenmaa, Viivi (2007) Valinnan paikat. Teoksessa Markus Laine & Jarkko Bamberg & Pekka Jokinen (toim.) *Tapaustutkimuksen taito*. Helsinki: Gaudeamus, 41–56.
- Häikiö, Liisa & Fraisse, Laurent & Adam, Sofia & Jolanki, Outi & Knutagård, Marcus (2017) The Janus face of social innovation in local welfare initiatives. Teoksessa Flavia Martinelli & Anneli Anttonen, & Margitta Mätzke (eds.) *Social services disrupted: Changes, challenges and policy implications for Europe in times of austerity*. Cheltenham: Edward Elgar, 281–301.
- Hämeenaho, Pilvi (2014) Hyvinvoinnin verkostot maaseudulla asuvien äitien arjessa: Etnologinen tutkimus palvelujen käytöstä ja hyvän arjen rakentumisesta. *Tutkimuksia* 129. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Hämeenaho, Pilvi (2012) Palvelujen saavutettavuus harvaan asutulla maaseudulla. Esimerkkinä lasten päivähoitopalvelut. *Janus* 20:1, 32–46.
- Hänninen, Sakari & Silvasti, Tiina (2010) Giving up farming and the welfare state restructuring in Finland. Teoksessa Paul Milbourne (ed.) *Welfare reform in rural places: Comparative perspectives*. Bingley: Emerald, 151–171.
- Ilmarinen, Katja & Aalto, Anna-Mari & Muuri, Anu (2016) Sosiaalipalvelut väestön ja asiakkaiden arvioimana. *Tutkimuksesta tiiviisti* 10/2016. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.
- Ilomantsin kunnan talousarvio 2020 ja taloussuunnitelma 2021–2022. Saatavilla <https://www.ilomantsi.fi/documents/1825601/0/Talousarvio+2020.pdf/87e2a37c-18dc-62b0-cbd9-ae7402e6afb6>. Viitattu 13.12.2021.
- James, William (1907/2008) Pragmatismi – Uusi nimi eräille vanhoille ajattelutavoille. Suom. Antti Immonen. Tampere: Eurooppalainen filosofian seura ry.
- Juhila, Kirsi (2006) Sosiaalityöntekijöinä ja asiakkaina. Sosiaalityön yhteiskunnalliset tehtävät ja paikat. Jyväskylä: Vastapaino.
- Julkunen, Raija (2017) Muuttuvat hyvinvointivaltiot. Eurooppalaiset hyvinvointivaltiot reformoitavina. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Julkunen, Raija (2006) Kuka vastaa? Hyvinvoinnin rajat ja julkinen vastuu. Helsinki: Stakes.
- Julkunen, Raija (2001) Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa. Tampere: Vastapaino.
- Jurola, Muru & Karppinen, Heimo (2003) Sosiaalinen kestävyys ja metsien käyttö. *Metsätieteen aikakauskirja* 2, , 129–142.

- Kahila, Petri (2016) Paikkaperustaisuuden kehittäminen vahvasti paikkaperustaisessa maassa. Teoksessa Ilkka Luoto & Mari Kattilakoski & Peter Backa (toim.) Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta. Työ ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Alueiden kehittäminen 25/2016, 59–72.
- Kainulainen, Jari & Hämäläinen, Juha & Pikkarainen, Marita & Ruokolainen, Marja-Liisa (2021) Osallistuva ja vaikuttava kansalainen. Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon kehittäminen Kainuun maakunnassa. Kainuun sote 2021 B:8.
- Kainulainen, Sakari & Paananen, Reija & Surakka, Anne (2016) Maakunnan ihmisten elämänlaatu sote-palveluiden tavoitteeksi. Teoksessa Jorma Niemelä (toim.) Sote sosiaalisen kestävyuden vahvistajana. DIAK PUHEENVUORO 2. Helsinki: Diakonia-ammattikorkeakoulu, 97–113.
- Kananoja, Aulikki (1998) Sosiaalipolitiikan jännitteet tuottavat uusia ratkaisua. Ylisosiaalineuvos-blogi. Saatavilla <http://www.aulikkikananoja.fi/sosiaalipolitiikan-jannitteet-tuottavat-uusia-ratkaisuja/>. Viitattu 26.7.2022.
- Kananoja, Aulikki & Karjalainen, Pekka (2017) Hyvinvoinnin edistäminen ja yhteisötyö sosiaalipolitiikan uusissa rakenteissa. Teoksessa Kananoja, Aulikki, Lähteinen, Martti & Marjamäki, Pirjo (toim.) Sosiaalityön käsikirja. Helsinki: Tietosanoma Oy, 156–169.
- Karjalainen, Pekka & Kivipelto, Minna (2014) Yhdyskuntatyö kansalaisia kohtaamassa. Teoksessa Riitta Haverinen & Marjo Kuronen & Tarja Pösö (toim.) Sosiaalihuollon tila ja tulevaisuus. Tampere: Vastapaino, 219–240.
- Karkama, Pertti (1998) Kulttuuri ja demokratia. Kirjoituksia kulttuurin nykytilasta. Tietolipas 161. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.
- Katajamäki, Hannu (2022) Suomen aluekehityksen pitkät aallot: näkökulmia ja tulkintoja. Turku: Siirtolaisuusinstituutti.
- Katajamäki, Hannu (2016) Paikkaperustaisuuden suuri linja - Paikat ja paikallisuus yhteiskuntatieteen perinteessä. Teoksessa Ilkka Luoto & Mari Kattilakoski & Peter Backa (toim.) Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta. Helsinki: Työ ja elinkeinoministeriön julkaisuja, 15–28.
- Katajamäki, Hannu (2002) Suomen maaseudun evoluutio. 11–18. Teoksessa Torsti Hyyryläinen & Hannu Katajamäki (kooneet) Muutoksen maaseutu. Artikkelikokoelma. Rural Studies Maaseutuopinnot.
- Kattilakoski, Mari (2022) Kansalaisosallistumisen muutos maaseudun hyvinvointipalveluissa. Publications of the university of Eastern Finland Dessertations in social sciences and business studies N:o 268.
- Kattilakoski, Mari (2015) Kylien yhteisöllinen palvelutuotanto — paikallista hallintaa palvelujärjestelmämuutoksessa. Maaseudun Uusi Aika, 23:1, 19–36.
- Kattilakoski, Mari & Rantamäki, Niina (2020) Hyvinvointia paikallistamassa - maaseudun paikallisten hyvinvointijärjestelmien teoreettinen tulkintamalli. Janus, 28:4, 374–391.
- Kattilakoski, Mari & Niina Rantamäki (2016) Maaseudun paikalliset hyvinvointijärjestelmät kansallisen hyvinvointipolitiikan kontekstissa.

- Teoksessa Luoto Ilkka, Mari Kattilakoski & Peter Backa (toim.) Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta – Platsbaserat samhällen som perspektiv (s. 89–108). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Alueiden kehittäminen.
- Kattilakoski, Mari & Rantamäki, Niina & Heinäaro, Aliisa (2022) Maaseudun 100 sosiaalista innovaatiota – tietopankki maaseudun kansalaisyhteiskuntalähtöisistä sosiaalisista innovaatioista. Itä-Suomen yliopisto, SPATIA RAPORTTEJA 3/2022.
- Kauhanen, Antti; Kotiranta, Annu; Kulvik, Martti; Lassila, Jukka; Maijanen, Sirpa; Tähtinen, Marja & Valkonen Tarmo (2016) Sote – enemmän, paremmin ja halvemmalla? Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 15(2016). Helsinki.
- Kautto, Mikko & Metso, Laura (2008) Sosiaalinen kestävyys – uusi poliittinen horisontti? Yhteiskuntapolitiikka, 73:4, 411–420.
- Kielitoimiston sanakirja (2020) Helsinki: Kotimaisten kielten keskuksen verkkojulkaisuja 35. Päivitetty 24.2.2020. Saatavilla <https://www.kielitoimistonsanakirja.fi>. Viitattu 23.7.2020.
- Kilpeläinen, Arja (2016) Teknologiavälitteisyys kyläläisten arjessa : tutkimus ikääntyvien sivukylien teknologiavälitteisyydestä ja sen rajapinnoista maaseutusosiaalityöhön. Acta Universitatis Lapponiensis 316.
- Kilpinen, Erkki, Kivinen, Osmo & Pihlström, Sami (2008) Johdanto. Teoksessa Erkki Kilpinen, Osmo Kivinen & Sami Pihlström (toim.) Pragmatismi filosofiassa ja yhteiskuntatieteissä. Helsinki: Gaudeamus, 7–17.
- Kivelä, Päivi (2014) Syrjässä syrjäytyneet: Pelon sosiaalipolitiikka ja verkostoyhteistyön mahdollisuudet maaseudulla. Helsinki: Sininauhaliitto.
- Korkaman, Sixten (2011) Onko hyvinvointivaltiolla tulevaisuutta. Helsinki: Eva.
- Koskiahon, Briitta (2014) Kumppanuuden sosiaalipolitiikkaa etsimässä. Setlementtijulkaisuja 32.
- Kuhmonen Tuomas (2014) Kohti erilaisia alueita – alueiden vetovoimaprofiilit tulevaisuudessa. Maaseutu 2014 -barometri. Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Kuisma, Juha (2013) Tekemisen demokratia on tulossa. Teoksessa Mari Kattilakoski & Peter Backa (toim.) Uuden lähidemokratian aika. Närdemokrati för en nyt tid. Helsinki: Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä, 59–66.
- Kumpulainen, Kaisu (2018) Kylät tulevaisuuden paikallisyhteisöinä. Maaseudun Uusi Aika, 2–3, 55–78.
- Kumpulainen, Kaisu (2014) Kun pienestä kunnasta tulee kylä. Kuntaliitosten vaikutukset maaseutuyhteisöissä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Alueiden kehittäminen 33/2014.
- Kumpulainen, Kaisu & Husu, Hanna-Mari & Nousiainen, Marko (2021) Political community resilience in declining rural areas in Finland. Community Development Journal, 1-20.
- Kuula, Arja (2006) Tutkimusetiikka: aineistojen hankinta, käyttö ja säilytys. Tampere: Vastapaino.

- Kröger, Teppo (2017) Sosiaali- ja terveystalouden reformaatio. *Janus*, 25:2, 160–165.
- Kröger, Teppo (2012) Paikallisesta globaaliin sosiaalipoliikkaan ja takaisin. *Janus* 20:1, 47–50.
- Kröger, Teppo (2011) Retuning the Nordic welfare municipality. Central regulation of social care under change in Finland. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 31:3/4, 148–159.
- Köppä, Tapani (2007) Yhteistyö ja yhdistelmäorganisaatiot maaseudun mahdollisuutena. Teoksessa Juhani Laurinkari (toim.) *Yhteisötalous. Johdatus perusteisiin*. Helsinki: Palmenia, 121–150.
- Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021.
- Laine, Marja (2019) Kohti kulttuurisesti kestävästä kasvatuksesta. Kulttuurisesti kestävä kasvatuksen määrittäminen ja siihen liittyvät tulevaisuuden tarpeet. Helsinki: Helsingin yliopisto.
- Laine, Markus & Bamberg, Jarkko & Jokinen, Pekka (2007) Tapaustutkimuksen käytäntö ja teoria. Teoksessa Markus Laine & Jarkko Bamberg & Pekka Jokinen (toim.) *Tapaustutkimuksen taito*. Helsinki: Gaudeamus, 9–38.
- Laitinen, Ilpo & Jalonen, Harri & Stenvall, Jari (2014) Se toimii sittenkin. Kohti organisaatiotutkimuksen pragmaattista kompleksisuusteoriaa. *Turun ammattikorkeakoulun tutkimuksia* 42. Turku: Turun ammattikorkeakoulu.
- Laurinkari, Juhani (2010) *Yhteisötalous hyvinvoinnin tukena*. Helsinki: Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry.
- Laurinkari, Juhani & Brazda, Johan & Pasanen, Jaana (2007) *Yhteisötalous. Johdatus perusteisiin*. Helsinki: Palmenia.
- Lehto, Markku (2003) Sosiaalipolitiikan ja hyvinvointivaltion tulevaisuus. Teoksessa Merja Laitinen & Anneli Pohjola (toim.) *Sosiaalisen vaihtuvat vastuut*. Jyväskylä, PS-kustannus, 15–34.
- Lehtomäki, Eeva & Paloniemi, Riikka (2016) Kansalaisten osallistuminen ja kestävä hyvinvointi – kansalaisten osallistumismahdollisuuksien kehittyminen Helsingin rantojen suunnittelussa 1980-luvulta alkaen. *Janus*, 24:4, 320–339.
- Lehtonen, Heikki (1990) *Yhteisö*. Tampere: Vastapaino.
- Lehtonen, Olli (2021) Primary school closures and population development – is school vitality an investment in the attractiveness of the (rural) communities or not? *Journal of Rural Studies*, 82, 138–147.
- Leskinen, Leena A. & Peltola, Taru & Äkerman, Maria (2006) Puuenergia, metsätalouden toimintakentän muutos ja sosiaalinen kestävyys. *Metsätieteen aikakauskirja*, 2, 293–304.
- Liepins, Ruth (2000) New energies for an old idea: reworking approaches to ‘community’ in contemporary rural studies. *Journal of Rural Studies*, 16:1, 23–35.
- Lindqvist, Raija (2009) Parisuhdeväkivallan kohtaaminen maaseudun sosiaalityössä. *Jyväskylä studies in education, psychology and social research* 353. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

- Lindqvist, Raija (2005) Perussosiaalityö ja parisuhdeväkivalta: eteläsavolaisten sosiaalityöntekijöiden haastattelututkimus. Jyväskylän yliopisto, yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Kuntouttavan sosiaalityön ammatillinen lisensiaatin tutkimus.
- Littig, Beate & Grießler, Erich (2005) Social sustainability: A catchword between political pragmatism and social theory. *International Journal of Sustainable Development*, 8:1-2, 65-79.
- Luoto, Ilkka & Kattilakoski, Mari & Backa, Peter (toim.)(2016) Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta. Työ ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Alueiden kehittäminen 25/2016.
- Maa- ja metsätalousministeriö (MMM) (2021) Kyläkauppatuen tukialuetta laajennetaan. Saatavilla <https://valtioneuvosto.fi/-/1410837/kylakauppatuen-tukialuetta-laajennetaan-1>. Viitattu 24.8.2021.
- MacKinnon, Danny & Derickson, Kate (2012) From resilience to resourcefulness: A critique of resilience policy and activism. *Progress in Human Geography*, 37:2, 253-270.
- Martela, Frank (2015) Fallible Inquiry with Ethical Ends-in-View: A Pragmatist Philosophy of Science for Organizational Research. *Organization Studies*, 36:4, 537-563.
- Matthies, Aila-Leena (2021) Next-generation modelling of community work and structural social work in Finland. *Nordic Social Work Research*.
- Matthies, Aila-Leena (2017a) The conceptualization of ecosocial transition. Teoksessa Aila-Leena Matthies & Kati Närhi (eds.) *The Ecosocial Transition of Societies: The Contribution of Social Work and Social Policy*. Lontoo: Routledge, 17-35.
- Matthies, Aila-Leena (2017b) Osallistumisen lupaus ja petos hyvinvointipalveluissa. *Sosiologia*, 54:2, 149-165.
- Matthies, Aila-Leena (2008) Kansalaisosallistuminen ja yhteisöllisyys eurooppalaisen hyvinvointipolitiikan murroksessa. Teoksessa Irene Roivainen & Marianne Nylund & Riikka Korkiamäki & Suvi Raitakari (toim.) *Yhteisöt ja sosiaalityö. Kansalaisen vai asiakkaan asialla*. Jyväskylä: PS-Kustannus, 61-79.
- Matthies, Aila-Leena (2007) Toisenlainen kolmas sektori. Pohjoismaiden sosiaali- ja terveysjärjestöt tutkimuksen valossa. *Yhteiskuntapolitiikka*, 72:1, 57-71
- Matthies Aila-Leena & Kattilakoski, Mari & Rantamäki, Niina (2011a) Citizens' participation and community orientation - indicators of social sustainability of rural welfare services. *Nordic Social Work Research*, 1:2, 125-139.
- Matthies, Aila-Leena & Kattilakoski, Mari & Rantamäki, Niina (2011b) Maaseudun hyvinvointipalvelujen kehittäminen kansalaisosallistumisen ja yhteisöllisyyden pohjalta. KAMPA-hankkeen Tutkimus- ja kehittämisraportti I. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 9/2011. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä, YTR.

- Matthies, Aila-Leena & Närhi, Kati (eds.) (2017) *Ecosocial transition in society. Contribution of social work and social policy*. Lontoo: Routledge.
- Matthies, Aila-Leena & Peeters, Jef & Hirvilammi, Tuuli & Stamm, Ingo (2020) Ecosocial innovations enabling social work to promote new forms of sustainable economy. *International journal of social welfare*, 29, 378–389.
- Matthies, Aila-Leena & Rantamäki, Niina (toim.) (2013) *Hyvinvointitalkoot – Miten kuntalaisten osallistuminen tukee palveluita*. Jyväskylän yliopisto, Kokkolan yliopistokeskus Chydenius & KAMPA-hanke, Kokkola.
- McKenzie, Stephen (2004) *Social sustainability: Towards some definition*. Hawke Research Institute Working Paper Series No 27. Magill, South Australia: Hawke Research Institute, University of South Australia.
- McNiff, Jean & Whitehead, Jack (2009) *Doing and writing action research*. London: SAGE Publication Ltd.
- Mertens, Donna M. (2017) Transformative research: personal and societal. *International Journal for Transformative Research*, 4:1, 18-24.
- Mertens, Donna (2012) What comes first? The paradigm or the approach? *Journal of Mixed methods research*, 6:4, 255–257.
- Mertens, Donna M. & Bledsoe, Katarina L. & Sullivan, Martin & Wilson, Amy (2010) Utilization of mixed methods for transformative purposes. Teoksessa Abbas Tashakkori & Charles Teddlie (eds.) *Sage handbook of mixed methods in social & behavioural research*, 193–214. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc.
- Mikkonen, Enni (2017) Bridges over the mountain ranges: ethnography on the complexities of transition in women's social position in Nepalese rural communities. *Acta electronica Universitatis Lapponiensis* 354.
- Mingione, Enzo & Marco Oberti (2003) The Struggle against Social Exclusion at the Local level. *Diversity and Convergence in European Cities*. *European Journal of Spatial Development*, 1, 1-23.
- Mullaly, Bob & Dupré, Marilyn (2019) *The New Structural Social Work. Ideology, Theory, and Practice* (4th ed.). Toronto: Oxford University Press.
- Murphy, Kevin (2012) The Social Pillar of Sustainable Development. A Literature Review and Framework for Policy Analysis, in: *Sustainability: Science, Practice and Policy*, 8:1, 15-29.
- Muurinen, Heidi (2019) Pragmatismi ja kokeileva lähestymistapa sosiaalityön tiedonmuodostuksessa. Heikki Waris -instituutin tutkimuksia 2/2019.
- Mäntysaari, Mikko (2006) Syrjiikö Sosiaalityö? Teoksessa Tuula Helne & Markku Laatu (toim.) *Vääryyskirja*. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 115-132.
- Mäntysaari, Mikko & Kotiranta, Tuija (2011) Sosiaalinen sosiaalipolitiikan historiassa. Teoksessa Tuija Kotiranta & Petteri Niemi & Raili Haaki (toim.) *Sosiaalisen toiminnan perusta*. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press, 23–50.

- Möttönen, Sakari (2019) Sote-uudistamisen anatomia. Yhteiskuntapoliittisia näkemyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon reformista. Kunnallisalan kehittämissäätiön Julkaisu 26.
- Niemenmaa, Vivi (1999) Näkökulmia sosiaaliseen kestävyYTEEN. Helsinki: Suomen kuntaliitto.
- Niemelä, Pauli (2010) Hyvinvointipolitiikan teoria. Teoksessa Pauli Niemelä (toim.) Hyvinvointipolitiikka. Helsinki: WSOYPro.
- Närhi, Kati (2015) Ekososiaalinen viitekehys sosiaalityössä. *Janus*, 24:3, 322–328.
- Närhi, Kati & Matthies, Aila-Leena (2018) The ecosocial approach in social work as a framework for structural social work. *International social work*, 61:4, 490-502.
- Ojansivu, Merja (2018) Kuntalehti selvitti: Mitkä kunnat ovat vain yhden työnantajana ja toimialan varassa? Kuntalehti 26.1.2018. Saatavilla <https://kuntalehti.fi/uutiset/talous/kuntalehti-selvitti-mitka-kunnat-ovat-vain-yhden-tyonantajan-ja-toimialan-varassa/>. Viitattu 13.12.2021.
- Olmedo, Lucas, & van Twuijver, Mara & O’Shaughnessy, Mary (2021) Rurality as context for innovative responses to social challenges – The role of rural social enterprises. *Journal of Rural Studies*.
- Osborne, Stephen P. & Kirsty Strokosch (2013) It takes two to tango? Understanding the co-production of public services by integrating the services management and public administration perspectives. *British Journal of Management*, 24:S1, 31–47.
- Parks, Roger B. & Baker, Paula C. & Kiser, Larry & Oakerson, Ronald & Ostrom, Elinor & Ostrom, Vincent & Percy, Stephen L. & Vandivort, Matha B. & Whitaker, Gordon P. & Wilson, Rick (1981) Consumers as coproducers of public services: Some economic and institutional considerations. *Policy studies journal*, 9:7, 1001-1011.
- Pehkonen, Aini (2004) Kylä kutsuu... Tutkimus tulomuuttoprosesseista maaseudulle. Helsinki: Siirtolaisuustutkimuksia A 26.
- Peirce, Charles S. (1878/2001) Kuinka selkeytämme ideoitamme. Teoksessa C.S. Peirce (2001) Johdatus tieteen logiikkaan ja muita kirjoituksia. Tampere: Vastapaino, 151–174.
- Pekkala, Armi (2003) Tutkijan eettiset ongelmat. Teoksessa Pekka Laaksonen & Seppo Knuutila & Ulla Piela (toim.) Tutkijat kentällä. Kalevalaseuran vuosikirja 82. Helsinki: Suomalaisen kirjallisuuden seura, 85–108.
- Pestoff, Victor (2012) Co-production and third sector social services in Europe. Some crucial conceptual issues. *Voluntas*, 23:4, 1102–1118.
- Pestoff, Victor & Taco Brandsen (2008) Co-production: The Third Sector and the delivery of Public Services. London: Routledge.
- Pierson, Paul (2001) Coping with permanent austerity welfare state restructuring in affluent democracies. Teoksessa Paul Pierson (ed.) *The New Politics of the Welfare State*. Oxford University Press, Oxford, 410-456.
- Pihlaja, Ritva (2010) Kolmas sektori maaseutukunnissa. Helsingin yliopisto, Rurality-insituutti. Julkaisuja 19.

- Pihlström, Sami (2019) Totuus, pragmatismi ja rohkeus uskoa. Tieteessä tapahtuu, 7, 11–18.
- Pihlström, Sami (2008) Pragmatismi filosofisena perinteenä. Teoksessa Erkki Kilpinen, Osmo Kivinen & Sami Pihlström (toim.) Pragmatismi filosofiassa ja yhteiskuntatieteissä. Helsinki: Gaudeamus, 21–51.
- Pihlström, Sami (2007/2014) Pragmatismi. Filosofia.fi. Saatavilla <https://filosofia.fi/fi/ensyklopedia/pragmatismi#Pragmatismi%20ja%20todellisuuden%20rakentaminen>. Viitattu 28.12.2021
- Pohjola, Anneli (2014) Rakenteellisen sosiaalityön paikannuksia. Teoksessa Anneli Pohjola & Merja Laitinen & Marjaana Seppänen (toim.) Rakenteellinen sosiaalityö. Kuopio: UNIpress, 16–33.
- Pohjola, Anneli (2007) Eettisyyden haaste tutkimuksessa. Teoksessa Leena Viinämäki & Erkki Saari (toim.) Polkuja soveltavaan yhteiskuntatieteelliseen tutkimukseen. Helsinki: Tammi, 11–31.
- Pohjola, Anneli (2003) Tutkijan eettiset sitoumukset. Teoksessa Anneli Pohjola (toim.) Eettisesti kestävä sosiaalitutkimus. Rovaniemi: Lapin yliopisto, 53–68.
- Pohjola, Anneli & Särkelä, Riitta (toim.) (2011) Sosiaalisesti kestävä kehitys. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry.
- Powell, Martin & Boyne, George (2001) The spatial strategy of Equality and the spatial division of welfare. *Social Policy and Administration*, 35:2, 181–194.
- Pugh, Richard (2003) Considering the countryside: Is there a case for rural social work? *British Journal of Social Work*, 33:1, 67–85.
- Pugh, Richard & Cheers, Brian, (2010) *Rural Social Work: An International Perspective*. Policy Press, Bristol.
- Putnam, Robert D. (2000) *Bowling alone. The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- Raijas, Anu (2011) Arjen hyvinvointi. Teoksessa Juho Saari (toim.) Hyvinvointi – Suomalaisen yhteiskunnan perusta. Helsinki: Gaudeamus, 243–263.
- Raisio, Harri & Puustinen, Alisa & Hyytiäinen, Mika & Wiikinkoski, Tarja (2017) *Kansan pulssilla: Tarkastelussa deliberatiiviset turvallisuuskahvilat*. Vaasan yliopiston raportteja 1.
- Raisio, Harri & Vartiainen, Pirkko (2011) Osallistumisen illuusiosta aitoon vaikuttamiseen. Delideratiivisesta demokratiasta ja kansalaisraatien toteuttamisesta Suomessa. Kuntatalon paino: Suomen Kuntaliitto
- Raitano, Florine, (2010) *Rural Policy Matters: Rural Issues, Concerns, Challenges and Recommendations*, Opinion Piece for the 2010 Democratic Rural Policy Forum. Washington.
- Rajala, Antti & Lehtinen, Jarmo & Lehtomäki, Elina & Soinnunmaa, Pihla & Sorri, Mikael & Suhonen, Riikka (2021) Konkreetit utopiat keinona edistää nuorten kansalaisvaikuttamista. *Kasvatus & Aika*, 15:34, 410–424.
- Rannikko, Pertti (2020) Monipaikkainen syrjäkylä. Teoksessa Tedre, Silva (toim.) *Maalla! Koetut paikat*. Joensuu: Kirjokansi, 143–162.

- Rannikko, Pertti (2009) Kylä kaupungin laidaksi: Autoetnografinen tutkimus paikallisyhteisöjen ja identiteettien liikkeistä. *Maaseudun Uusi Aika*, 17:1, 5–19.
- Rantamäki, Niina (2017) Co-Production in the Context of Finnish Social Services and Health Care: A Challenge and a Possibility for a New Kind of Democracy. *Voluntas*, 28:1, 248–264.
- Rantamäki, Niina (2016) Onko enää kolmatta vaihtoehtoa? Kolmannen sektorin erityisyys ja ammattimainen sosiaalipalvelujen tuottaminen. *Yhteiskuntapolitiikka*, 81:6, 632–643.
- Rantamäki, Niina & Kattilakoski, Mari (2019) On the trail of Local Welfare Innovations in Rural Finland. *Regional Science Policy & Practice*, 11:2, 329– 343.
- Rantamäki, Niina & Kattilakoski, Mari (2017) Local Welfare Systems in Rural Finland as a Representation of Sustainable Development. Teoksessa Aila-Leena Matthies & Kati Närhi (eds.) *The Ecosocial Transition of Societies: The Contribution of Social Work and Social Policy*. Lontoo: Routledge, 174–189.
- Rantamäki, Niina & Kattilakoski, Mari & Halonen, Maija (2021) Alueellinen yhdenvertaisuus maakunnallistuvissa sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteissa. *Yhteiskuntapolitiikka*, 86:4, 383–394.
- Rask, Mikko & Raisio, Harri & Jäske, Maija (2017) Deliberatiiviset kansalaisfoorumit – kohti uusia avauksia Suomessa. Helsinki: Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra.
- Raworth, Kate (2018) *Donitsitaloustiede. Seitsemän tapaa ajatella kuin 2000-luvun taloustieteilijä*. Helsinki: Terra Cognita.
- Rinta-Jouppi, Anton & Kosonen, Laura (2019) Ilomantsi ja Kivijärvi ovat Suomen synkimmät kunnat väestöennusteessa – ”Niillä, jotka pystyvät lähtemään, vaihtuu maisema”. *Yle-uutiset* 30.9.2019. Saatavilla <https://yle.fi/uutiset/3-10997334>. Viitattu 13.12.2021.
- Rintala, Mirja (2020) Pohjoisen pikkukunnassa asuu miljonäärejä, jotka eivät varoillaan kerskaile – ”Käy edelleen syömässä kunnantalon ruokalassa”. *Iltasanomat* 4.11.2020. Saatavilla <https://www.is.fi/oulun-seutu/art-2000006935896.html?cs=email>. Viitattu 13.12.2021.
- Robinson, Guy M. & Carson, Doris A. (2016) Resilient communities: Transitions, pathways and resourcefulness. *The Geographical Journal*, 182:2, 114–122.
- Roivainen, Irene (2008) Onko yhdyskuntatyö katoamassa suomalaisesta sosiaalityöstä. Teoksessa Irene Roivainen & Marianne Nylund & Riikka Korkiamäki & Suvi Raitakari (toim.) *Yhteisöt ja sosiaalityö. Kansalaisen vai asiakkaan asialla*. Jyväskylä: PS-Kustannus, 25–42.
- Roivainen, Irene (2004) *Yhteisöt ja yhteisösosiaalityön lähtökohdat*. Tampere: University Press.
- Roivainen, Irene (2001) *Yhteisöt hyvinvoinnin tuottajina*. Helsinki: Setlementtijulkaisuja 10.
- Rothman, Jack (2007) Multi Models of Interventions at the Macro Level. *Journal of Community Practice*, 15:4, 11–40.

- Ronnby, Alf (1991) I skogarnas land. Om socialt arbete i glesbygd. Stockholm: Byggeforskningsrådet.
- Ruotanen, Lauri (2008) Sosiaalityön osallisuus elämädraamassa maaseudulla. Etnografinen tutkimus maaseudun sosiaalityön erityispiirteistä. Pro Gradu. Jyväskylän yliopisto. Jyväskylä.
- Ruuskanen, Petri (2001) Sosiaalinen pääoma – käsitteet, suuntaukset ja mekanismit. Helsinki: Valtion talouden tutkimuskeskus.
- Ruuskanen, Petri & Jousilahti, Julia & Faehnle, Maija & Kuusikko, Kirsi & Kuittinen, Outi & Virtanen, Johanna & Strömberg, Lisbeth (2020) Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:47.
- Saaranen-Kauppinen, Anita & Puusniekka, Anna (2006) KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto [verkkójulkaisu]. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. Saatavilla <https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/>. Viitattu 23.11.2021.
- Saari, Juho (2017) Tilannekuva – Taloudellinen kestävyys ja sosiaalinen perusta. Teoksessa Juho Saari (toim.) Sosiaaliturvariippuvuus, Sosiaalipummit oleskeluyhteiskunnassa? Tampere: Suomen Yliopistopaino Oy -Juvenes Print, 37–68.
- Saari, Juho (2012) Onnellisuuspolitiikka. Kohti sosiaalisesti kestävää Suomea. Kalevi Sorsa -säätiön julkaisuja 1/2012.
- Saari, Juho (2011) Hyvinvoinnin kentät. Teoksessa Juho Saari (toim.) Hyvinvointi – Suomalaisen yhteiskunnan perusta. Helsinki: Gaudeamus, 33–78.
- Saarinen, Arttu & Airio, Ilpo & Kaikkonen, Risto & Luoma, Minna-Liisa (2013) Onnellisuus erityyppisillä asuinalueilla, Yhteiskuntapolitiikka, 78:(1) 520-532.
- Saikkonen, Paula & Hannikainen, Katri & Kauppinen, Timo & Rasinkangas, Jarkko & Vaalavuo, Maria (2018) Sosiaalinen kestävyys: asuminen, segregaatio ja tuloerot kolmella kaupunkiseudulla. Raportti 2/2018. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Salonen, Arto O. (2010) Kestävä kehitys globaalin ajan hyvinvointiyhteiskunnan haasteena. Helsingin yliopisto, käyttäytymistieteellinen tiedekunta, opettajankoulutuslaitos, tutkimuksia 318.
- Saukkonen, Pasi (2013) Kolmas sektori – vanha ja uusi. Kansalaisyhteiskunta 1, 6–31.
- Saukkonen, Pasi (2005) Mikä on poliittinen järjestelmä? Teoksessa Pasi Saukkonen (toim.) Suomen poliittinen järjestelmä. Helsingin yliopiston yleisen valtio-opin laitos
Saatavilla <http://www.valt.helsinki.fi/vol/spj/1poljarj/1poljarj.html>. Viitattu 7.1.2022.
- Scales, T. Laine & Streeter, Calvin L. & Cooper, H. Stephen (2014) Rural Social Work. Building and Sustaining Community Capacity. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

- Schneider, Taina (2019) Uusi julkinen hallinta, yhteistyö ja osallisuus sosiaali- ja terveyspalvelujen hankinnassa. Tapaustutkimus innovatiivisesta huumehoidon hankinnasta. THL Raportti 14/2019.
- Seppänen-Järvelä, Riitta & Åkerblad, Leena & Haapakoski, Kaisa (2019) Monimenetelmällisen tutkimuksen integroivat strategiat. *Yhteiskuntapolitiikka*, 84:3, 332–339.
- Sievin kunta. Saatavilla <https://www.sievi.fi/>. Viitattu 13.12.2021.
- Silvasti, Tiina (2003) Kestävä kehitys – ympäristön, talouden ja sosiaalisen tasapaino. Teoksessa Tuula Helne & Raija Julkunen & Rija Kajanoja & Sini Laitinen-Kuikka & Tiina Silvasti & Jussi Simpura (toim.) *Sosiaalinen politiikka*. Helsinki: WSOY, 93-119.
- Sireni, Maarit (2011) Maaseudun harvuus ja väljyys. *Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja* 6/2011.
- Slovak, Karen & Sparks, Anne & Hall, Stacy (2011) Attention to Rural Populations in Social Work's Scholarly Journals. *Journal of Social Service Research*, 37:4, 428–438.
- Soini, Katriina & Ilmarinen, Katja & Yli-Viikari, Anja & Kirveennummi, Anna (2011) Green care sosiaalisena innovaationa suomalaisessa palvelujärjestelmässä. *Yhteiskuntapolitiikka*, 76:3, 320–331.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) (2018) Eheä yhteiskunta ja kestävä hyvinvointi Sosiaali- ja terveysministeriön tulevaisuuskatsaus. Valtioneuvoston julkaisusarja 22/2018.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) (2011) Sosiaalisesti kestävä Suomi 2020. Sosiaali- ja terveyspolitiikan strategia. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2011:1.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (STM)(ei pvm.) Yksityiset sosiaali- ja terveyspalvelut. <https://stm.fi/yksityiset-sotepalvelut>. Viitattu 14.7.2022.
- Stuart, Paul H. (2014) Conceptual and Historical Foundations of Rural Social Welfare. Teoksessa T. Laine Scales & Calvin L. Streeter & H. Spehen Cooper (eds.) *Rural Social Work. Building and Sustaining Community Capacity*. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., 5–17.
- Suomen perustuslaki 731/1999. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>. Viitattu 13.12.2021.
- Swedner, Gunnel (1969) *Socialarbetaren och samhällsförändringar. Samhällsarbete som en metod i socialt arbete*. Lund: Studentlitteratur.
- Talja, Mervi (2018) Maaseutu sosiaalityöntekijän ja asiakkaan välisen vuorovaikutuksen toimintaympäristönä asiakkaan näkökulmasta. Tampereen yliopisto. Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta, Porin yksikkö. Sosiaalityö. Pro gradu-tutkielma.
- Teddle Charles B. & Tashakkori Abbas M. (2010) Overview of contemporary issues in mixed methods research. Teoksessa Abbas M. Tashakkori & Charles B. Teddlie (eds.) *Sage handbook of mixed methods in social & behavioral research* (2nd edition). Thousand Oaks, CA: Sage, 1–41.

- Tedre, Silva & Pulkkinen, Anneli (2010) Vanhuksen paikka maaseudulla - vanhustyönjohtajien näkemyksiä. *Maaseudun Uusi Aika*, 18:1, 5-16.
- Tedre, Silva & Pöllänen, Pirjo (2016) Metodologinen urbanismi ja maaseutututkimus. Teoksessa Päivi Armila & Terhi Halonen & Mari Käyhkö (toim.) *Reunmerkintöjä Hylkysyrjästä*. Helsinki: Nuorisotutkimusseuran julkaisuja, 178, 125-134.
- Tedre, Silva & Pöllänen, Sonja & Voutilainen, Mari (toim.) (2016) *Maaseudun näkökulmasta. Tarkennuksia hyvinvointipalvelujen muutokseen*. Joensuu: Kirjokansi.
- Tilastokeskus/Paavo (Postinumeroalueittain avoin tieto). 2021 julkaistu aineisto. Saatavilla https://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/Postinumeroalueittainen_avoin_tieto/. Viitattu 13.12.2021.
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2009) *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*, Helsinki: Tammi.
- Turunen, Päivi (2008) Muuttuva yhdyskuntatyö osana Pohjoismaiden sosiaalityötä. Teoksessa Roivainen, Irene; Nylund, Marianne; Korkiamäki, Riikka & Raitakari, Suvi (toim.) *Yhteisöt ja sosiaalityö. Kansalaisen vai asiakkaan asialla*. Jyväskylä: PS-Kustannus, 43-59.
- Tutkimuseettinen neuvottelukunta (TENK)(2019) *Ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettiset periaatteet ja ihmistieteiden eettinen ennakoarviointi Suomessa*. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohje 2019.
- Tuurnas, Sanna & Kurkela, Kaisa & Rannisto, Pasi-Heikki (2016) *Osallisuuden monet kasvot*. Teoksessa Pasi-Heikki Rannisto & Piia Tienhaara (toim.) *Sote-palvelut markkinoilla. Tavoitteita, toiveita ja ristiriitoja*. Tampere: Tampere University Press, 103-124.
- Tönnies, Ferdinand (1887/2001) *Community and civil society*. Cambridge University Press.
- Ulkoministeriö (ei pvm.) *Agenda 2030 - kestävän kehityksen tavoitteet*. Saatavilla <https://um.fi/agenda-2030-kestavan-kehityksen-tavoitteet>. Viitattu 27.2.2017.
- United Nations (2015a) *Transforming our World. The Agenda 2030 for Sustainable Development*. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. A/RES/70/1.
- United Nations (2015b). *Global sustainable development goals*. Saatavilla <https://www.un.org/sustainabledevelopment>. Viitattu 25.10.2021.
- Valkama Katja & Raisio Harri (2013) *Kansalaisraati - Deliberatiivinen demokratia rakenteellisen sosiaalityön työmuotona* Teoksessa Merja Laitinen & Asta Niskala (toim.) *Asiakkaat toimijoina sosiaalityössä*. Tampere: Vastapaino, 87-112.
- Vallance, Suzanne & Perkins Harvey C. & Dixon, Jennifer E. (2011) *What is social sustainability? A clarification of concepts*. *Geoforum*, 42:3, 342-348.
- Vance, Carter (2017) *Toward a Radical model of social work in rural communities*. *Journal of Progressiver Human Services*, 28:1, 2-5.

- Verschuere, Bram & Brandsen, Taco & Pestoff, Victor (2012) Co-production: The state of the art in research and the future agenda. *Voluntas*, 23:4, 1083–1101.
- Verronen, Hannu (2021) Kaivosyhtiö Keliberin kaava uudelleen nähtäville Kokkolassa – Yhtiöllä on kaivoslupa Ullavan Längssä. *Keskipohjanmaa* 7.9.2021. Saatavilla <https://www.keskipohjanmaa.fi/uutinen/622548>. Viitattu 13.12.2021
- Vihinen, Hilkka (2019) Maaseutuyhteisöt, yrittäjyys ja muutoskestävyys -hanke. Power point esitys Maaseudun nykytila ja keinoja kehittämiseen CAP27 Tutkimusseminaari 5.2.2019. Saatavilla <https://mmm.fi/documents/1410837/12175808/9.+CAP+Maaseudun+nykytila+ja+keinoja+kehitt%C3%A4miseen.pdf/b5473f62-d130-e351-8d88-e4de751cd82e/9.+CAP+Maaseudun+nykytila+ja+keinoja+kehitt%C3%A4miseen.pdf>. Viitattu 3.12.2021.
- Wadsworth, Yolanda (1984) *Do it yourself social research*. Melbourne: Victorian Council of Social Service and Melbourne Family Care Organisation.
- Winter, Richard & Munn-Giddings, Carol (2001) *A Handbook for Action Research in Health and Social Care*, Routledge, London and New York.
- World Commission on Environment and Development (WCED) (1987) *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford.
- Yin, Robert K. (2014) *Case Study Research: Design and Methods* (5th edition). Los Angeles: SAGE.
- Ympäristöministeriö (2003) *Kestävän kehityksen kansallinen kokonaisarvio*. Suomen ympäristö 623. Helsinki: Ympäristöministeriö.



ALKUPERÄISET JULKAISUT

I

ONKO ENÄÄ KOLMATTAA VAIHTOEHTOA? KOLMANNEN SEKTORIN ERITYISYYS JA AMMATTIMAINEN SOSIAALIPALVELUJEN TUOTTAMINEN

by

Rantamäki, Niina 2016

Yhteiskuntapolitiikka 6/2016, 632–643

URN:NBN:fi-fe201704126075

Reproduced with kind permission by THL.



Onko enää kolmatta vaihtoehtoa?

Kolmannen sektorin erityisyys ja ammattimainen sosiaalipalvelujen tuottaminen

NIINA RANTAMÄKI

Markkinataloudesta lainatut toimintakäytännöt ovat ottaneet yhä enemmän jalansijaan julkisten palvelujen tuottamisessa. Miten tämä on vaikuttanut sosiaalipalveluja tuottaviin kolmannen sektorin organisaatioihin? Ovatko niiden toimintaa ohjaavat kansalaisosallistumiselle ja yleishyödyllisyydelle pohjautuvat periaatteet enää vain kauniita sanoja vai löytyykö niille edelleen tilaa osana hyvinvoinnin sekataloutta?

.....

Johdanto

Sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistamisen yhteydessä on käyty ajoittain vilkastakin keskustelua julkisen ja yksityisen palvelutuotannon välisistä eroista. Sen sijaan kolmannen sektorin organisaatioiden rooli palvelujen tuottajana on jäänyt marginaaliin. Lähinnä se on huomioitu silloin, kun on etsitty ratkaisuja niin kutsuttuihin ilkeisiin ongelmiin tai mietitty keinoja maaseudun palvelujen turvaamiseksi (Julkunen 2006; Kaipainen 2011; Kattilakoski & al. 2012; Pihlaja 2010; Vihinen & Moilanen 2013). Taustalla voidaan tunnistaa perinteinen käsitys siitä, että nämä yleishyödyllisyydelle ja kansalaisosallistumiselle toimintansa pohjaavat organisaatiot ovat joustavia ja valmiita aktivoitumaan siellä, missä muut toimijat eivät syystä tai toisesta näe sitä mielekkääksi.

Etenkin sosiaalihuollon kentällä kolmannen sektorin organisaatiot ovat kuitenkin olleet merkittäviä palvelujen kehittäjiä ja tuottajia myös yleisemmin. Anneli Anttonen ja Jorma Sipilä (2000,

50) ovat jopa väittäneet, että vaikka suomalainen hyvinvointivaltio on julkiseen sektoriin painottuva, ei sitä olisi ilman yhdistysten panosta syntynyt lainkaan. Julkisen ja kolmannen sektorin keskinäiselle kumppanuudelle pohjautunut yhteistyö jatkui tiiviinä aina 1990-luvun alkupuolelle saakka, jolloin myös sosiaali- ja terveyspalveluissa alettiin ”uuden julkisjohtamisen” (NPM) -periaatteiden mukaisesti soveltaa markkinataloudesta tuttuja toimintakäytäntöjä. Tämän seurauksena palvelujen tuottamista avattiin yhä enemmän kilpailulle, yleishyödyllisen ja elinkeinotoiminnan välistä eroa verotuslainsäädännössä selkiytettiin ja Raha-automaattiyhdistyksen (RAY) avustusstrategiaa päivitettiin kilpailuneutraliteetin vaatimuksia vastaavaksi (Koskiahho 2008; Möttönen & Niemelä 2005). Käytännössä muutos merkitsi kolmannen sektorin organisaatioiden asettamista samalle viivalle yritysmuotoisten toimijoiden kanssa¹, vaikka toisaalta samanaikaisesti niiden toivotettiin ottavan yhä enemmän vastuuta julkisen palvelujärjestelmän aukkojen paikkaajana ja kansa-

Kiitän maa- ja metsätalousministeriötä, joka Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän suosituksesta rahoitti tutkimusta. Samoin lämmin kiitos kahdelle anonyymille vertaisarvioijalle, joiden tarkkanäköiset kommentit ovat auttaneet artikkelin käsikirjoituksen kehittämistä.

¹ Muutos on nähtävissä myös Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen yksityistä sosiaalipalvelujen tuotantoa kuvaavissa tilastoissa (ks. <https://www.thl.fi/fi/tilastot/tilastot-aiheittain/yksityiset-sosiaali-ja-terveyspalvelut>), joissa vuodesta 2009 alkaen järjestöjen ja yritysten palvelutuotantoa ei enää ole eritelty toisistaan.

laisten vastuunoton kanavoijana (Anttonen & al. 2013; Julkunen 2006; Matthies 2008). Viimeaikaisessa keskustelussa palveluja tuottava kolmas sektori on etenkin työ- ja elinkeinoministeriön toimesta (esim. Bland 2010) pyritty sulauttamaan Ison-Britannian kokemusten pohjalta Suomeen lanseeratun *yhteiskunnallinen yritys* -käsitteen alle. Poliittinen kiinnostus tätä uudenlaisena innovaationa esiteltyä liiketoimintamallia kohtaan perustuu pitkälti tarpeelle jakaa hyvinvointivastuuta yhä leveämmille harteille. Yhteiskunnalliset yritykset nähdään mahdollisuutena yhdistää eri toimijakenttien parhaat puolet: yritysmaailman tehokkuus, kolmannen sektorin kansalaisaktiivisuus sekä julkisen sektorin rahoitusjärjestelmä. (Defourny & Nyssens 2008; Kostilainen & Pättiniemi 2013.)

Edellä kuvatuista kehityskuluista huolimatta kolmannen sektorin organisaatiot osallistuvat edelleen aktiivisesti sosiaalipalvelujen tuottamiseen. Vuonna 2010 järjestöjen palvelutuotannon osuus kaikkien sosiaalipalvelujen arvosta oli 16 prosenttia ja yksityisten toimijoiden tuottamista hieman yli puolet (Hartman 2012, 22). Muiden palveluntuottajien tavoin kolmannen sektorin organisaatiot ovat toimintaympäristön muuttuessa kuitenkin joutuneet sopeuttamaan toimintaansa uudistuneen lainsäädännön ja toimintakäytäntöjen mukaiseksi (esim. Lehto & Tynkkynen 2013.) Väistämättä tämä nostaa esiin ajatuksen sektori-kohtaisten eroavaisuuksien katoamisesta. Euroopalaiset kolmannen sektorin tutkijat Victor Pestoff ja Taco Brandsen (2008, 2) ovatkin todenneet, että tähänastinen tutkimus ei itse asiassa anna kovin tarkkaa vastausta siihen, miten kolmannen sektorin organisaatiot poikkeavat toimintatavoiltaan muista palveluntuottajista. Samaan johtopäätökseen on pohjoismaista kolmatta sektoria koskevassa tutkimuksessaan päätenyt Aila-Leena Matthies (2006, 52–54), joka toteaa, että käsitte kansalaisjärjestöjen kyvystä olla ”toisenlainen” – spontaanimpi ja ihmisten tarpeille sensitiivisempi – on lähinnä myyttinen uskomus kunnes se empiirisesti todennetaan (ks. myös Ruuskanen & al. 2013, 24).

Tässä artikkelissa kiinnostukseni kohdistuu siihen, millä tavoin ammattimaisesti sosiaalipalveluja tuottavat kolmannen sektorin organisaatiot ovat toiminnassaan uskollisia oman taustasektorinsa periaatteille. Lähestyn aihetta kolmannen sektorin tutkimuksen näkökulmasta, jossa eri sektoreille luonteenomaisten toimintakäytäntöjen

ja -logiikkojen sekoittumiseen ja sektorikohtaisten erityispiirteiden häviämiseen viitataan yleisesti hybridisaatio-käsitteellä (Billis 2010a; Brandsen & al. 2005; Evers & Laville 2004; Saukkonen 2013; Smith 2010). Teoreettisena työkaluna hyödynnän kolmannen sektorin hallintoa ja johtamista London School of Economics and Political Science:ssa tutkineen David Billisin (2010a) teoriaa, jossa hän tarkastelee organisaatioitasolla tapahtuvaa hybridisaatiota viiden sektori-kohtaista periaatetta ilmentävän ydinelementin kautta. Nämä ovat omistajuus, päätösvalta, toiminnalliset prioriteetit sekä inhimilliset ja taloudelliset resurssit. Pohjois-Suomen erityisvastuualueella sosiaalipalveluja tuottaville kolmannen sektorin organisaatioille tekemäni kyselytutkimuksen kautta etsin vastausta kysymykseen, millä tavoin kolmannen sektorin periaatteet ilmenevät sosiaalipalveluja kentällä toimivien kolmannen sektorin organisaatioiden rakenteissa ja arjen käytännöissä.

Selkeyden vuoksi viitataan jatkossa tutkimukseni kohderyhmän muodostaviin, ammattimaisesti palvelutuotantoa harjoittaviin kolmannen sektorin organisaatioihin Pasi Saukkosen (2013) mukaisesti käsitteellä *uusi kolmas sektori* (UKS). Yhdistysten ja säätiöiden ohella sisällytän UKS-organisaatioihin myös osuuskunnat, joiden Voitto Helander (2002) näkee suomalaisessa kontekstissa toimintaperiaatteidensa puolesta niihin kuuluvan.

Hybridisaatio organisaatiotason ilmiönä

Hybridisaatio-käsitteen alkujuurat ovat biologiassa, josta se omaksuttiin organisaatiotieteesiin ja sieltä edelleen kolmannen sektorin tutkimukseen (Brandsen & al. 2005). Kolmannen sektorin kontekstissa hybridisaatio liitetään yleisesti prosessiin, jossa yhteiskuntaelämän eri sektoreille ominaiset toimintakäytännöt ja -logiikat saavat vaikutteita toisiltaan, eikä selkeärajainen erottelu julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin organisaatioihin kuvaa enää vallitsevaa todellisuutta (Billis 2010a, 4; Harris 2010).

Yleiset organisaatiotason hybridisaatiota koskevat tutkimukselliset lähestymistavat voidaan Billisin (2010b, 55–56) mukaan jaotella löyhästi kolmeen ryhmään. Useimmat taloustieteen näkökulmasta organisaatioita lähestyvät tutkimusorientaatiot eivät tunnista erillisen kolmannen sektorin olemassaoloa lainkaan vaan tarkastelevat hybridisaatiota markkinoiden ja hierarkioiden nä-

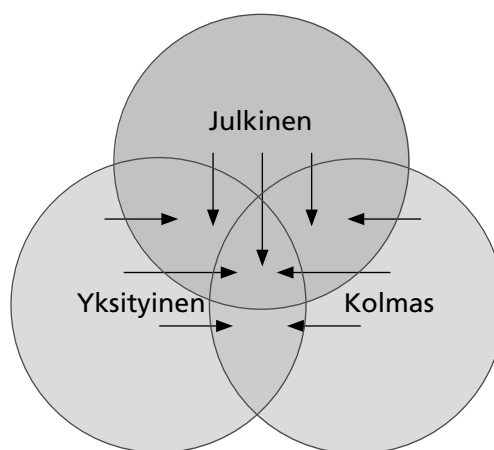
kökulmasta. Mielenkiinto suuntautuu tällöin siihen, millä tavoin hybridioorganisaatiot eroavat ”aidoista” organisaatioista tai millaisia jännitteitä ja uhkia ääripäiden edustamasta toimintalogiikasta poikkeaminen aiheuttaa. (Ks. myös Valentinov 2010). Osa lähinnä mannereurooppalaisista kolmannen sektorin tutkijoista puolestaan näkee hybridisaation johtavan täysin uudenlaisen sektori-identiteetin syntymiseen, mistä yhteiskunnalliset yritykset ovat heidän mukaan hyvä esimerkki (esim. Brandsen & al. 2005; Evers 2005.)

Edellisistä poiketen Billisin (2010b, 54–56) teoreettisena lähtökohdana on ymmärrys kolmesta alkuperäisestä ominaissektorista, joita kutakin määrittävät sen omista juurista nousevat ainutlaatuiset piirteet – ei suhde muihin sektoreihin. Aiempien tutkimusten pohjalta Billis tunnistaa viisi ydinelementiksi nimeämäänsä ulottuvuutta, joihin nämä organisaatioiden toimintaan vaikuttavat sektorikohtaiset sidonnaisuudet, päämäärät ja voimavarat kiteytyvät. (Taulukko 1.) Ajattelutavan mukaisesti kolmannen sektorin juuret ovat yhteisöllisessä toiminnassa, jonka organisoitunutta muotoa se edustaa (myös Valentinov 2010, 213).

Vaikka puhtaasti yhden sektorin periaatteita ilmentävät organisaatiot ovat todellisuudessa erittäin harvinaisia, on Billisin (2010b, 56–57) mukaan taustasektorilla merkittävä vaikutus siihen, millaiseksi niiden toiminta muotoutuu; se luo lähtökohdan sille, miten organisaatio arjessa toimii ja reagoi vastaan tuleviin haasteisiin – eli ymmärryksen siitä, miten asioiden tulisi olla ja miten niiden pitäisi toimia (myös Evers 2005). Erityisen tärkeää tietoisuus omista juurista on Adalbert Eversin ja Jean-Louis Lavillen (2004, 45) mukaan

tilanteissa, joissa organisaatio omaksuu uudenlaisia toimintakäytäntöjä, sillä vain niiden kautta sen on mahdollista arvioida tähän liittyviä mahdollisuuksia ja riskejä.

Primaarisektori-ajattelussa hybridisaatio ymmärretään omista sektorikohtaisista periaatteista poikkeamisena yhden tai useamman ydinelementin alueella (kuvio 1). Billis (2010b, 56–57) korostaa kuitenkin, että kyse ei ole siitä, että organisaatio olisi unohtanut tai hylännyt alkuperäiset juurensa, vaan pikemminkin monimuotoisessa toimintaympäristössä tapahtuvasta luontaisesta kehityksestä. Kolmannen sektorin organisaatioita pidetään yleisesti suhteellisen hybridisoitumisherkkinä, mitä Margaret Harrisin (2010, 37) mukaan selittää niiden kiinnostus yhteiskunnallisiin ja sosiaalipoliittisiin kysymyksiin sekä kyky kehittää



Kuvio 1. Kolme sektoria ja niiden hybridialueet (Billis 2010b, 57).

Taulukko 1. Eri sektoreita kuvaavat organisaatiotason ydinelementit (Billis 2010b, 55)

Sektori / Ydinelementti	Julkinen sektori	Yksityinen sektori	Kolmas sektori
1. Omistajuus	Kansalaiset	Osakkeenomistajat	Jäsenet
2. Päätösvalta	Kansalaisuuteen pohjautuva äänioikeus yleisissä vaaleissa	Osakemäärään sidottu äänioikeus yhtiökokouksessa	Jäsenyyteen perustuva äänioikeus jäsenistön kokouksessa
3. Toiminnalliset prioriteetit	Julkisen palvelun velvoite	Määrittyvät yksilöllisten valintojen ja markkinavoimien kautta	Sitoutuminen ainutlaatuisen missioon
4. Taloudelliset resurssit	Verotulot	Liiketoiminnan tuotot	Jäsenmaksut ja lahjoitukset
5. Inhimilliset resurssit	Viranhaltijat, ”julkiset palvelijat”	Johdon kontrollissa työskentelevät palkka-suhteiset työntekijät	Jäsenet ja vapaaehtoisuustoimijat

tää innovatiivisia ratkaisuja esiin nouseviin tarpeisiin. 1980–1990-luvuilla tämä ilmeni valmiutena toimia osana hyvinvoinnin sekatalous -mallia. Nykyisistä haasteista kolmannen sektorin ideologiaan sopivat erityisen hyvin palvelutuotantoon kohdistuvat pragmaattisuus- ja tehokkuusvaatimukset. Lisääntynyt ymmärrys siitä, että monimutkaisiin ongelmiin vastaaminen edellyttää organisaatio- ja sektorirajat ylittävää yhteistyötä, on Harrisin mukaan kuin suora lainaus kolmannen sektorin toimintaperiaatteista. On kuitenkin tärkeä huomata, että hybridisaatiota ei tapahdu ainoastaan kolmannella, vaan yhtä lailla julkisella ja yksityisellä sektorilla. Tästä käytännön esimerkkejä ovat tilaaja–tuottaja-mallin käyttöönotto kunnissa sekä yhteiskunnallisen vastuun korostaminen yritysten toiminnassa (Evers 2005).

Tutkimuksen toteutus

Tämän artikkelin taustalla on Pohjois-Suomen erityisvastuualueella sosiaalipalveluja tuottaville UKS-organisaatioille tekemäni kyselytutkimus, jonka kautta pyrin löytämään vastauksia siihen, millä tavoin kolmannen sektorin periaatteet ilmenivät niiden arjen toiminnassa.

Sain tutkimuksen kohdejoukkoon kuuluvien organisaatioiden tiedot Valviran ylläpitämästä yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajien rekisteristä, jonka mukaan 30.11.2011 Suomessa oli 4 633 yksityistä sosiaalipalvelujen tuottajaa. UKS-organisaatioita näistä oli nimen perusteella 1 166. Koska alkuperäinen ajatukseni kokonaisotannasta osoittautui rekisteritietojen puutteellisuuksien vuoksi käytännössä mahdottomaksi², päädyin rajaamaan tutkimuksen koskemaan kotipaikkakuntansa perusteella Pohjois-Suomen erityisvastuualueella toimivia organisaatioita. Valintani taustalla vaikuttivat sekä kolmannen sektorin palvelutuottajan roolin korostaminen maaseutumaisessa ympäristössä että aiemmat osin Pohjois-Suomeen kohdistuneet tutkimushankkeeni, joiden kautta minulle toimintaympäristöstä muodostunut ymmärrys edesauttoi tutkimuksen toteuttamista.

Pohjois-Suomen erityisvastuualueella kotipaikkakuntansa perusteella toimivasta 123 organisaatiosta tutkimuksen kohdejoukkoon valikoituivat

ne 101 organisaatiota, joiden yhteystiedot sain joko Valviran rekisteristä tai internetistä organisaation nimeä hakusanana käyttäen. Näistä 77 oli yhdistyksiä, 13 säätiötä ja 11 osuuskuntia. Lähtien kohdejoukkoon kuuluville organisaatioille kesäkuussa 2012³ sähköpostitse webropol-kyselyn, jonka laadinnassa hyödynsin Billisin (2010a) teorian ohella Martti Siisiäisen (2002) jyvaskyläläisille yhdistykselle tekemää kyselyä sekä Hillel Schmidin (2004) UKS-organisaatioiden erityispiirteitä luonnehtivaa teoriaa. Kyselyn palautti 39 organisaatiota (39 %), joista kahdeksan ei ilmoituksensa mukaan toiminut ammattimaisena sosiaalipalvelujen tuottajana. Internet-hakuihin pohjautuvan katoanalyysin perusteella vastaamatta jättäneistä 62 organisaatiosta puolet ei myöskään näiltä osin täyttänyt UKS-organisaation määritelmää, miltä pohjalta vastausprosenttia voidaan pitää kohtuullisena (vrt. Hirsjärvi & al. 2004, 185). Katoanalyysin pohjalta UKS-organisaatioihin kuuluvien mutta kyselyyn vastaamatta jättäneiden 31 organisaation pääasiallisina toimialoina näyttäytyivät vanhusten tai vammaisten asumispalvelut (16 organisaatiota), työ kuntoutuspalvelut (5 organisaatiota) sekä vanhemmuutta tukevat palvelut (2 organisaatiota). Lisäksi joukossa oli kuusi ikäihmisten kotona asumista tukevia palveluja tarjoavaa työosuuskuntaa sekä kaksi laaja-alaisesti erilaisia sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavaa säätiötä.

Lopullinen tutkimusjoukko muodostuu näin ollen 31 ammattimaisesti sosiaalipalveluja tuottavasta organisaatiosta, joista 21 on yhdistyksiä, kuusi säätiötä ja neljä osuuskuntaa. Näistä enemmistö (39 %) on perustettu hyvinvointivaltion uudistamisvaiheessa 1990-luvulla. Kolmella neljästä organisaatiosta toiminnan kohderyhmiin kuuluvat vanhuksat ja hieman yli puolella lapsiperheet. Sinällään kolmannen sektorin toiminnalle hyvin luonteenomaisesti 75 prosenttia vastaajista nimeää ”kenet tahansa” vähintäänkin melko tärkeäksi toiminnan edunsaajaksi. Tätä perustellaan sekä toiminnan paikallisuudella että sen tarjoamalla monipuolisilla osallistumismahdollisuuksilla. Organisoitumismuodon ja toiminnan pääasiallisen kohderyhmän osalta tutkimusjoukko vastaa näin suhteellisen hyvin tutkimuksen koko perusjoukkoa.

Analysoin vastaukset Billisin (2010b) organisaatiotason ydinelementtejä kuvaavan teorian ohjaa-

² Puutteellisten yhteystietojen ohella ongelmia aiheuttivat organisaatioiden nimissä olevat epäselvyydet, mistä syystä yhteystietojen etsiminen internetin hakupalvelujen avulla ei onnistunut.

³ Ensimmäinen kutsu lähetettiin 6.6.2012, ja se uudistettiin kolmesti: 27.6.2012, 13.8.2012 ja 8.10.2012.

mana. Loin ensin alustavan kuvan tutkittavasta ilmiöstä määrällisten vastausten analyysin kautta, minkä jälkeen syvensin ja konkretisoin ymmärrystäni laadullisten vastausten teemoittelua ja kvantifointia hyödyntäneen teorialähtöisen sisällönanalyysin kautta (Tuomi & Sarajärvi 2009). Lähestymistapani sitoutuu mixed methods -tutkimusperinteeseen, jossa erilaisia aineistoja ja analyysimenetelmiä yhdistäen pyritään saavuttamaan mahdollisimman moniulotteinen kuva tutkittavasta ilmiöstä. Monimenetelmällisyys voidaan osaltaan nähdä myös tutkimuksen luotettavuutta lisäävänä tekijänä (vrt. Robson 2002, 174).

Kolmannen sektorin ydinelementit ammattimaista palvelutuotantoa harjoittavissa organisaatioissa

Siirryn seuraavaksi tarkastelemaan UKS-organisaatioiden toimintaa sektorikohtaisia erityispiirteitä luonnehtivien ydinelementtien kautta.

Omistajuus

Omistajuuden ymmärtäminen kolmannen sektorin kontekstissa edellyttää Billisin (2010b, 50) mukaan perinteisestä taloudellisiin kytköksiin kiinnittyneestä ajattelusta irtautumista ja huomion suuntaamista laajempiin velvollisuuksia ja oikeuksia käsitteleviin kysymyksiin: Kenellä on oikeus osallistua toimintaa ohjaavien päämäärien määrittelyyn? Keille organisaatio on tilivelvollinen? Kuka voi tehdä sen olemassaoloa koskevia päätöksiä? Täten kolmannella sektorilla omistajuus kytkeytyy vahvasti organisaation jäsenyyteen.

UKS-organisaatioiden omistajuus näyttää olevan alkujaan vahvasti kansalaisyhteiskuntaan sitoutunutta, sillä hieman yli puolet (58 %) tutkimukseen osallistuneista organisaatioista on toiminnan kohderyhmään kuuluvien tai siitä muutoin kiinnostuneiden kansalaisten perustamia. Viidennes on tässä yhteydessä julkisen sektorin edustajiin luettujen sosiaali- ja terveysalan ammattilaisten sekä kuntien virka- ja luottamushenkilöiden yksinään perustamia. Loput organisaatioista on syntynyt julkisen sektorin ja kansalaisten yhteistyön kautta. Sosiaali- ja terveysalan ammattilaisten sisällyttäminen julkisen sektorin edustajiin on luonnollisesti tulkinnallinen kysymys: heidän – kuten kaikkien muidenkin – kohdalla on hyvin vaikea tietää sitä, missä roolissa tai kenen etujen valvojina ihmiset toimintaan osallistuvat. Taus-

talla voivat vaikuttaa niin henkilökohtaiset kuin ammatilliset intressit, tai molemmat. Yksilöllisistä motiiveista riippumatta lieenee kuitenkin väistämätöntä, että yhteiskunnan tarjoaman ammatillisen koulutuksen omaavina sosiaali- ja terveysalan ammattilaiset tuovat mukanaan asiantuntijuuteen pohjautuvaa ja julkisen sektorin näkökulmaa ymmärtävää tulkintaa. Osaltaan tämä haastaa kolmannelle sektorille luontaisen kansalaisnäkökulman, mutta sopii erinomaisesti yhteen niiden käsitysten kanssa, jotka korostavat sektorin välittäjä-roolia (vrt. Matthies 1996).

Perustamishetken tilanteen vertaaminen organisaatioiden nykyiseen jäsenrakenteeseen antaa puolestaan viitteitä omistajuuden siirtymisestä julkisen sektorin suuntaan. Pelkästään kansalaisjäsenistä koostuvien organisaatioiden osuus näyttää lähes puolittuneen (25 %), kun taas niiden organisaatioiden, joiden jäseninä on sekä kansalaisia että julkisen sektorin toimijoita, osuus on lisääntynyt noin 70 prosentilla (58 %). Muutosta selittää lähinnä sosiaali- ja terveysalan ammattilaisten kasvanut osuus. Huomionarvoista on myös yksilöjäsenten määrän suuri vaihtelu: vähimmillään heitä oli 3, enimmillään 1 643 (tyyppiarvo oli 67). Osin kyse on alueellisista erityispiirteistä, mutta tämän voi tulkita antavan viitteitä myös siitä, että osassa organisaatioista jäsenyyden kautta muodostuva kansalaisyhteiskuntasidos ei ole erityisen vahva. Lisäksi omana erillisenä ryhmänä erottuvat yhteisöjäsenten muodostamat säätiöt, joissa kansalaisyhteiskuntakytkös on jo valmiiksi edustuksellinen.

Päätösvalta

Päätösvallassa on kyse omistajuuden jalkautumisesta eli todellisesta osallistumisesta ja vaikuttamisesta toimintaa koskevien päätösten tekemiseen ja täytäntöönpanoon. Käytännössä tämä toteutuu kolmannella sektorilla välittävien hallintorakenteiden kautta. Näistä yleisin on kaksiportainen hallintomalli, jossa ylintä päätösvaltaa käyttää jäsenistön kokous ja operatiivisesta toiminnasta vastaa sen valitsema hallitus (Cornforth & Spear 2010, 76–77).

Kysymystä päätösvallasta lähestyttiin pyytämällä vastaajia arvioimaan eri ryhmien mahdollisuuksia vaikuttaa organisaation toimintaan. Lähtökohteisesti minkään toimijaryhmän vaikuttamismahdollisuuksia ei nähty huonoiksi tai edes kehnoiksi, eroja ilmeni kuitenkin siinä, kuinka hyvin ne arvioitiin (taulukko 2).

Taulukko 2. Arviot eri toimijoiden mahdollisuuksista vaikuttaa organisaation toimintaan, % (n = 31)

	Hyvät	Ei hyvät/ huonot	Huonot
Hallituksen puheenjohtaja	87	13	0
Hallituksen jäsenet	83	17	0
Toiminnanjohtaja	78	22	0
Jäsenet	52	48	0
Maksaja-asiakkaat	51	46	3
Työntekijät	45	52	3
Käyttjäasiakkaat	34	66	0
Käyttjäasiakkaiden omaiset ja läheiset	26	68	6

Parhaimmiksi vastaajat arvioivat Billisin (2010b, 50–54) etuoikeutetuiksi jäseniksi nimeämien hallituksen puheenjohtajan ja -jäsenten vaikuttamismahdollisuudet. Hallitustyöskentelyn kautta 76 prosentissa organisaatioista päätöksentekoon osallistuu toiminnan kohderyhmään kuuluvia, heidän läheisiään tai siitä muutoin kiinnostuneita kansalaisia ja 40 prosentissa sosiaali- ja terveysalan ammattilaisia sekä palveluja ostavien organisaatioiden edustajia. Vahvin kansalaisyhteiskuntakytkös on yhdistyksissä, joista puolessa hallituksessa on vain kansalaisyhteiskunnan edustajia. Heidän rinnallaan yhdistysten päätöksenteossa vaikuttavat sosiaali- ja terveysalan ammattilaiset. Säätöissä hallitusvalta näyttää sen sijaan keskittyvän kuntapäätäjille sekä keskeisille yhteistyökumppaneille ja osuuskunnissa puolestaan työntekijöille.

Hallituksen jäsenten ohella myös toiminnanjohtajan vaikuttamismahdollisuudet arvioidaan kautta linjan hyväksi. Tämä perustuu hänen rooliinsa hallitukseen vietävien asioiden valmistelijana sekä päätösten toimeenpanijana. Ihannetilanteessa toiminnanjohtajan ja hallituksen keskinäinen yhteistyö yhdistää erilaisia asiantuntijuuksia ja tuottaa päätöksenteon tueksi monipuolista tietoa. Tähän liittyy kuitenkin ongelmia, joita eräs kyselyyn vastannut toiminnanjohtaja kuvaa seuraavasti:

(...) puheenjohtaja ja hallitus ovat tavallisia kansalaisia eivätkä tiedä paljonkaan kyseisestä ryhmästä tai ammatitietystä, mutta eivät myöskään luovuta toimia ammattityöntekijöiden tehtäväksi (...) eli jonkun asteinen luotamuspuola joka ajoittain hankaloittaa toimintaa. (Y 12)

Toteamuksen voi tulkita kuvaavan niitä UKS-organisaatioiden päätöksentekoon liittyviä haas-

teita, joiden taustalla vaikuttavat paitsi palvelutuotannon ammatillistumisen mukanaan tuomat vaatteet, myös eri taustoista ja rooleista tulevien henkilöiden eriävät näkemykset toimintaa ohjaavista periaatteista ja päämääristä.

Virallisten vaikuttamiskanavien – keskeisimpänä jäsenistön kokous – merkitys näyttää vähäisen osallistumisaktiivisuuden vuoksi jäävän marginaaliseksi. Parhaiten rivijäsenten vaikuttamismahdollisuudet toteutuvat ruohonjuuritasolla toimivissa pienimuotoisista palvelutoimintaa harjoittavissa yhdistyksissä, joissa organisaation ja sen jäsenten välinen vuorovaikutus linkittyy luontevasti osaksi arjen elämää:

Pieni yhdistys, pieni kylä; kaikkien ääni tulee kuuluiin. (Y 8)

Sama arjessa tapahtuvaa vuorovaikutuksellisuutta korostava toimintakulttuuri nousee esiin myös palvelujen käyttäjä- ja maksaja-asiakkaiden vaikutusmahdollisuuksien kohdalla. Palvelujen sisällä tämä konkretisoituu yhteisöhoiton periaatteelle pohjautuvien työmenetelmien hyödyntämisellä:

Asuntokoti [nimi poistettu] ja laituskuntoutuksessa pidetään säännöllisesti yhteisökokouksia, joissa pääsee vaikuttamaan. (Y 1)

Suhteessa maksaja-asiakkaisiin painotetaan puolestaan yhteisten kohtaamisten ja erilaisten yhteistyöneuvottelujen merkitystä:

Vastavuoroinen keskustelu; esimerkiksi toiminnanjohtaja osallistuu tarvittaessa kuntien johtajien palveluimiin. (Y 5)

Jäsenten ja asiakkaiden vaikuttamismahdollisuuksia voidaankin kuvata kahdensuuntaisena vuorovaikutussuhteena, jossa kyse on sekä halusta ja kyvystä osallistua että luoda sille mahdollisuuksia.

Toiminnalliset prioriteetit

Toiminnalliset prioriteetit luonnehtivat organisaation perimmäisiä päämääriä – sen olemassaolon syytä. Säännöissä määriteltyjen toiminta-ajatusien kautta UKS-organisaatioista piirtyy kuva perinteisinä kolmannen sektorin toimijoina, joiden tavoitteita ovat kohderyhmän etujen ajaminen, tiedon jakaminen ja vaikuttaminen, osallistumismahdollisuuksien luominen sekä tuen ja palvelujen tuottaminen. Hieman yli puolet vastaajista (52 %) arvioi kuitenkin, ettei niiden nykyinen toiminta enää vastaa alkuperäistä ideaa:

Yhdistys on toiminut alussa vapaaehtoisvoimin. Sen jälkeen Ray rahalla on kehitetty toimintaa ja kehitetty toiminta on tällä hetkellä kaupungin ostopalvelutoimintaa. (Y 15)

Käytännössä muutos on tapahtunut palvelutuotannon määrällisen kasvun ja ammatillistumisen kautta, minkä myötä jäsenistön tarpeisiin keskittyvän toiminnan rooli on jäänyt vähäisemmäksi (taulukko 3).

Hybridisaation näkökulmasta kiinnostavaa on se, että kolmannen sektorin palvelutuotannon erityisyytenä pidetty uusien palvelujen kehittäminen (ks. esim. Möttönen & Niemelä 2005; Schmid 2004) ei erillisenä tehtävänä nouse mitenkään korostetusti esiin. Osaltaan tätä selittää hyvinvointivaltion laajentumisvaiheen päätyminen, mistä syystä tilausta uusien palvelujen kehittämiseen ei julkisen sektorin taholta enää aiemmissa määrin ole. Toinen vähintäänkin yhtä merkittävä tekijä on RAY:n muuttunut avustuslinjaus, jossa kilpailuneutraaliteettia uhkaava toiminta – joksi palvelujen kehittäminen voidaan ymmärtää – on rajattu avustustoiminnan ulkopuolelle. Vastaajista 68 prosenttia on jossakin toimintansa vaiheessa saanut RAY:lta avustusta palvelujen kehittämiseen tai näihin liittyviin investointeihin, mutta tällä hetkellä tukien piirissä on vain neljäsosa organisaatioista. Ammattimaisen palvelutoiminnan sijaan RAY:n rahoitus kohdistuu nyt pääosin toimintaan, jonka tavoitteena on kohderyhmään kuuluvien yleisen hyvinvoinnin parantaminen tai vertaistukeen pohjautuvien toimintamallien kehittäminen.

[RAY on myöntänyt avustusta] matalan kynnyksen toimintaan, jota ei voi tuotteistaa myytäväksi palveluksi. (Y 21)

RAY:n avustuspolitiikassa tapahtuneiden muutosten voikin tulkita avanneen tietä kolmannen sektorin palvelutuotannon alkuperäiselle missiolle – ei pelkästään julkisen sektorin vastuulla olevien palvelujen tuottajana ja kehittäjänä vaan myös niiden täydentäjänä ja haastajana.

Edunvalvonnan ja vaikuttamistoiminnan suhteellisen pienenä näyttäytyvä rooli on sen sijaan ymmärrettävämpi. UKS-organisaatioihin kohdistuneet syytökset ”sielun menettämisestä” ovat perustuneet käsitykselle, jonka mukaan palvelujen myyjä on haluton ”puremaan ruokkivaa kättä” (Schmid 2004). Vaikka edunvalvonta ei kysyttäessä nouse erillisenä tehtävänä mitenkään vahvasti esiin, kertoo kuitenkin 40 prosenttia organisaatioista toimivansa aktiivisesti kohderyhmänsä elämään vaikuttavien yhteiskunnallisten epäkohtien poistamiseksi – ja joka kolmas organisaatio on tässä näkemyksensä mukaan viimeisten vuosien aikana entisestään aktivoitunut:

(...) yleistä asenneilmapiiriä kuvaava on asetelma, jossa järjestö joutuu jatkuvasti nostamaan esiin kuntalaisten tarpeita ja ”esittelemään ja myymään” niitä kunnan päättäjille. (...) Kunnan (toisen sektorin) toiminta on lähentynyt yrity maailman (ensimmäisen sektorin) arvomaailmaa ja toimintatapaa. Kaikessa toiminnassa näkyy markkinaehtoisuus, jota ei kovasti kyseenalaisteta. Tuntuu välillä siltä, että kolmas sektori saa kannettavakseen näinä päivinä todella isoa osaa sellaisten arvojen ylläpitäjänä ja esiin nostajana, joiden ylläpitäminen kuuluisi kunnan perustehtävään. (Y 21)

Poliittisen vaikuttamisen sijaan edunvalvonta näyttääkin UKS-organisaatioiden toiminnassa liittymään kiinteäksi osaksi palvelujen tuottamista alkaen keskustelusta siitä, mitä palveluja tuotetaan, kenelle niitä tuotetaan ja miten.

Taulukko 3. Perinteiset kolmannen sektorin tehtävät UKS-organisaatioiden päivittäisen toiminnan kuvaajina, % (n = 31)

	Erittäin hyvin	Melko hyvin	Jonkin verran	Ei lainkaan
Ammattimainen sosiaalipalvelujen tuottaminen	70	13	17	0
Tuki- ja palvelumuotojen kehittäminen	53	18	25	4
Osallistumismahdollisuuksien luominen	50	21	29	0
Tuen ja palvelujen tarjoaminen jäsenille	39	14	18	29
Vertaistuen tarjoaminen	33	33	26	8
Vaikuttamistoiminta	32	18	39	11
Edunvalvonta	11	21	39	29

Taloudelliset resurssit

Palvelujen myynnistä saatavien tulojen merkityksellisyys toiminnan rahoittamisessa erottaa UKS-organisaatiot jo lähtökohdiltaan muusta kolmanesta sektorista. Tutkimukseen osallistuneiden organisaatioiden palvelutoiminnan vuosituotto vaihtelee muutamista tuhansista aina reiluun kahteen miljoonaan euroon. Puolen miljoonan tuottorajan ylittää joka viides organisaatio. Tarkempaa kuvaa taloudellisen toiminnan laajuudesta on kuitenkin vaikea luoda, sillä joka kolmas organisaatio on jättänyt tuoton numeerista määrää koskevan kysymyksen tyhjäksi, ilmoittanut sen miinusmerkkisenä tai kuvannut sanallisesti:

Palvelutoiminta ei tuota mitään. Kaikki tulot menevät toimintaan. (Y 7)

Voidaan tulkita, että vastausten kirjo viestii paitsi eroista vastaajien taloudellisessa asiantuntijuudessa, myös niistä moninaisista merkityksistä ja painoarvoista, joita taloudellinen toiminta UKS-organisaatioiden arjessa saa: osalle organisaatioista raha näyttää vain yhtenä ”työvälineenä”, jonka käyttöarvo todentuu suhteessa toiminnan varsinaiseen päämäärään, kun taas toisille se on kaiken toiminnan edellytys.

Kolmannen sektorin kontekstissa kysymystä toiminnan taloudellisista resursseista onkin syytä lähestyä myös siitä näkökulmasta, millaisen merkityksen organisaatiot antavat palvelujen myynnistä saataville tuloille toiminnan määrittäjinä. Vastaajista puolet kuvaa toimintaansa tältä osin jatkuvaksi tasapainoiluksi tarpeiden ja käytävissä olevien resurssien välillä.

Tuotamme sen, mistä on sovittu. Jos tarvitaan lisää, siitä sovitaan erikseen. Toiminnan inhimillisyyden useinkin vaikuttaa siten, että kevein perustein asioita ei jätetä ”kesken” ja aika ajoittain tilaaja saa sellaisistakin, mistä se ei maksa. (S 2)

Kolmannen sektorin ominaispiirteille uskollisimmat organisaatiot sivuuttavat taloudellista tuloista koskevat kysymykset lähes täysin ja korostavat sen sijaan toimintansa arvopohjaa sekä asiakkaiden tarpeiden ensisijaisuutta.

Olemme voittoa tavoittelemattomia ja aatteellisesti orientoituneita, teemme työtä sydämellä. (Y 1)

Yritysmäisemmin toiminnan taloudellista tuloista koskevia kysymyksiä lähestyvää viidennes sen sijaan korostaa, että taloudellisia päämääriä on mahdoton sivuuttaa:

Toiminnan tuloksen on oltava positiivinen, muuten alalla ei voi toimia. (Y 13)

Näistä organisaatioista osa myös kokee kolmannen sektorin kuulumisen enemmän haittana kuin hyötynä:

Kolmannen sektorin ideologia toimia voittoatuottamattomana toimijana on tuonut ongelmia, kun samaan aikaan yksityinen sektori kuorii kermat päältä ja tuottaa vain peruspalveluita = repii siitä mistä tulee raha. (S 4)

Viime kädessä taloudellisten päämäärien merkitys konkretisoituu kuitenkin siinä, mitä mahdollisesti kertyvällä voitolla tehdään. Vaikka UKS-organisaatiot itsessään ovat taloudellisina toimijoina hyvin heterogeeninen joukko, on ero suhteessa taloudellista voittoa tavoitteleviin ja voitonjakoa harjoittaviin yrityksiin kuitenkin edelleen selkeä. Yleisimmin UKS-organisaatiot tallentavat voiton varapääomaan tai sijoittavat sen palvelutoiminnan kehittämiseen, mikä toimitila- ja välinehankintojen ohella kattaa henkilökunnan osaamisen ja työhyvinvoinnin kehittämisen. Joka viides organisaatio kertoo käyttävänsä palvelutoiminnan tuottoja perustehtävänsä mukaiseen yleishyödylliseen toimintaan, kuten kohderyhmille järjestettävään koulutus- ja harrastustoimintaan. Osingonjakoon verrattavaa toimintaa harjoittaa ainoastaan yksi työosuuskunta, joka sekkin jakaa voiton bonuksina työtä tekeville jäsenilleen.

Inhimilliset resurssit

Inhimilliset resurssit kuvaavat sitä, ketkä käytännössä edistävät organisaation perustehtävän toteutumista. Perinteisesti kolmannen sektorin voimavaroina on pidetty vapaaehtoisten osallistumista sekä kykyä hyödyntää erilaisia verkostoja (esim. Evers & Laville 2004). Ammattimaisen palvelutuotannon harjoittaminen vapaaehtoisvoimin ei kuitenkaan näytä käytännössä olevan realistista tai edes mahdollista, sillä kaikissa kyselyyn vastanneissa organisaatioissa työskentelee palkattua henkilökuntaa (vaihteluväli 1–73 työntekijää). Lisäksi 87 prosentissa organisaatioista palvelutoimintaan liittyvissä tehtävissä toimii harjoittelijoita, työllistettyjä tai terapiatyöntekijöitä. Tarkastelunäkökulmasta riippuen tämä voidaan tulkita joko osoitukseksi kolmannelle sektorille ominaisesta yhteiskunnallisesta vastuusta sekä kyvystä yhdistää ammatillista ja maallikko-osaamista tai pyrkimykseksi hyödyntää edullista työvoimaa (esim. Talous-sanomat 2010).

Vapaaehtoisten rooli UKS-organisaatioissa keskittyy sen sijaan luottamushenkilöhallintoon. Palvelutuotantoon liittyvissä tehtävissä – lähinnä ystävä- ja vertaistukitoiminta, erilaiset avustavat tehtävät sekä viriketoiminta – heitä on viimeisten kolmen vuoden aikana ollut mukana vain kolmasosassa organisaatioista. Osallistumisvähäisyyttä selittävät rekrytointiin liittyvät haasteet, mutta useat organisaatiot kertovat myös tehneensä tietoisien päätöksen erottaa ammattimainen palvelutuotanto ja vapaaehtoistoiminta toisistaan:

Vapaaehtoistoiminta ei ole myytävää palvelua, sitä hoitavat ammattilaiset. (Y 7)

Tätä paikoin jyrkkääkin rajanvetoa perustellaan sekä maksaja-asiakkaille annettulla palvelulupauksella että halulla varmistaa palvelujen laadukkuus. Sitä voi myös tulkita pyrkimyksenä estää paluu hyvinvointivaltioita edeltävään aikaan, jolloin hyväntekeväisyydellä oli merkittävä rooli ihmisten auttamisessa.

Tulosten yhteenveto

Kolmannen sektorin periaatteiden ilmeneminen UKS-organisaatioiden arjessa voidaan kiteyttää kolmeen eri toimijatyyppiin, jotka nimeän tässä yhteisöperustaiseksi toimijaksi, yhteisö-asiantuntijahybridiksi sekä ammattilais-yhteisöhybridiksi (taulukko 4). Nimityksiin sisältyvällä yhteisö-

sanalla haluan korostaa sitä, että jokaisen toimijatyypin kohdalla Billisin (2010b) teoriassa kolmannen sektoriin liitetyt periaatteet ovat edelleen tunnistettavissa, vaikkakin niiden ilmenemistavoissa on eroavaisuuksia.

Puhtaimmillaan kolmannen sektorin periaatteita edustaa yhteisöperustainen toimijatyyppi, jonka kansalaisyhteiskuntakytkös on vahva kaikkien ydinelementtien alueella. Tyypillisimmillään tähän ryhmään kuuluu jäsenistön tarpeille pohjautuvaa pienimuotoista palvelutoimintaa harjoittavia paikallisyhdistyksiä, jotka alun perin on perustettu muuta tarkoitusta varten. Yhteisöperustaisissa toimijoissa vapaaehtoisten rooli on edelleen merkittävä niin hallinnossa kuin palvelutuotannossa. Palkattuja työntekijöitä on sen sijaan yleensä vain muutama, ja heidän työsuhteensa on riippuvainen projekti- tai työllistämisyhteistyöstä.

Yhteisö-asiantuntijahybridit yhdistävät sosiaali- ja terveysalan ammatillista sekä kansalaisten kokemuspohjaista osaamista. Kyse on alun perin tietyn kohderyhmän hyvinvointia edistämään perustetuista organisaatioista, joissa palvelutuotanto on vähitellen saanut yhä keskeisemmän roolin. Organisaatioiden toimintatapaa luonnehtii kansalaisia, sosiaali- ja terveysalan ammattilaisia sekä palvelujen käyttäjiä niin hallinnon kuin palvelujen tasolla yhdistävä yhteisöllinen toimintatapa. Tasapainoilu asiakkaiden tarpeiden ja ostajan määrittelemän palvelun sisällön välillä on erottamaton osa yhteisö-asiantuntijahybridien päivittäistä

Taulukko 4. Sosiaalipalveluja tuottavat kolmannen sektorin toimijatyypit

	Yhteisöperustainen toimija	Yhteisö-asiantuntijahybridit	Ammattilais-yhteisöhybridit
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 päättäjätasoa 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; toimintaresurssien 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

toimintaa, minkä myötä kohderyhmän etujen ajaminen kytkeytyy myös osaksi palvelutuotantoa. Palvelutuotannosta mahdollisesti kertyvän taloudellisen voiton turvin organisaatiot ylläpitävät perustehtävänsä mukaista jäsenistön tarpeita palveluaa yleishyödyllistä toimintaan.

Ammattilais-yhteisöhybridit ovat julkisen ja kolmannen sektorin yhteisöjen jo alkuaan palvelutuotantoa varten perustamia organisaatioita, joiden toiminnassa korostuu ammatillinen osaaminen. Soveltuvien osin yhteisöllisyyden periaatteita toteuttava sekä monipuolisia palveluja sisältävä toiminta on määrällisesti laajaa ja kohdistuu useisiin eri kohderyhmiin. Operatiivisesta toiminnasta vastaa palkkatyösuhteessa oleva johtaja keskeisten tausta- ja sidosryhmien päättäjistä koostuvan hallituksen tukemana. Ammattilais-yhteisöhybridien päätavoitteena on palvelujen ostajan kanssa sovittujen vastuiden laadukas täyttäminen, mikä konkretisoituu myös palvelu- ja vapaaehtoistoiminnan selkeänä erotteluna. Palvelutoiminnasta mahdollisesti kertyvä voitto sijoitetaan palvelutoiminnan sekä henkilökunnan kehittämiseen.

Pohdinta

Sosiaalipalveja ammattimaisesti tuottavat kolmannen sektorin organisaatiot muodostavat tutkimukseni perusteella heterogeenisen joukon, mikä sinällään ilmentää hyvin sektoriin liitettyä käsitystä monimuotoisuudesta ja tilannesidonaisuudesta joustavuudesta. Vaikka tekemäni maantieteellinen raja- ja sulki ulkopuolelleen etenkin joukon Etelä-Suomessa kotipaikkaansa pitäviä ja osin koko Suomessa toimivia suuria UKS-organisaatioita, luo sen kautta avautuva kuva mahdollisuuden ymmärtää laajemminkin sitä, miten kolmannen sektorin periaatteet toteutuvat palveluja tuottavien organisaatioiden arjessa. Perustelen tätä väitettä kahdesta näkökulmasta. Ensinnäkin tutkimuksen lähtökohdan muodostavat kolmanteen sektoriin sitoutuneet ydinelementit ovat läsnä kaikissa UKS-organisaatioissa – niiden koosta tai kotipaikasta riippumatta. Toiseksi myös ulkopäin vaikuttaneet yhteiskunnalliset muutokset ovat kaikille organisaatiolle yhteisiä, vaikka luonnollisesti mittakaavaeroja tässä voi esiintyä. On toki mahdollista spekuloida sillä, olisiko koko maan kattaneessa tutkimuksessa noussut esiin neljäs selkeästi markkinaorientoitunut UKS-toimintatyyppi, vai onko niin, että tähän ryhmään mah-

dollisesti kuuluvat organisaatiot ovat itse asiassa jo yhtiöittäneet palvelutuotantonsa.

Tunnistamistani toimijatyypeistä yhteisöperustaiset toimijat pohjaavat toimintansa vahvasti kolmannen sektorin periaatteille, yhteisö-asiantuntijahybridit yhdistävät kolmannen sekä julkisen sektorin periaatteita, ja ammattilais-yhteisöhybridit ovat julkisen sektorin kautta liukumassa kohden yksityisen sektorin toimintakäytäntöjä. Hybridisaatiosta huolimatta kaikissa toimijatyypeissä on kuitenkin edelleen piirteitä, jotka tarjoavat vaihtoehdon – tai vähintäänkin avaavat uudenlaisia näkökulmia – suhteessa julkiseen ja yritysmuotoiseen palvelutuotantoon. Korostuneimmin tämä tulee esille aktiivisessa pyrkimyksessä löytää tasapaino käytettävissä olevien resurssien ja tunnistettujen tarpeiden välillä sekä yhteisöllisessä toimintakulttuurissa, joka deliberatiivisen demokration periaatteita mukaillen (esim. Gastil & Levine 2005) yhdistää ammatillista ja kokemuspohjaista osaamista ja tietoa toiminnan eri tasoilla.

Markkinatalouden periaatteita korostavassa toimintaympäristössä parhaiten näyttävät selviävän ammatillisuutta korostavat organisaatiot. Yhteisö-asiantuntijahybridien ja etenkin yhteisöperustaisen toimijoiden kohdalla tilanne on sen sijaan haastavampi, sillä tuotteistamisen logiikka sopii huonosti yhteen niiden edustaman kokonaisvaltaisen, taloudellisesti ja sosiaalisesti kestävä kehityksen ihannetta tavoittelevan lähestymistavan kanssa. Näiden organisaatioiden toimintamahdollisuuksien turvaaminen edellyttääkin julkiselta sektorilta hankintalain kokonaisuudistuksen (ks. TEM) myötä avautuvien mahdollisuuksien aktiivista ja rohkeaa hyödyntämistä. Kansallisen kynnyksen nostaminen tarkoittaa käytännössä sitä, että raskaiden kilpailuttamisprosessien sijaan julkisen ja kolmannen sektorin keskinäiselle yhteistyölle pohjautuvalle palvelutuotannolle tulee jälleen enemmän tilaa. Toiseksi hankintapäätöksiä ohjaavissa kriteereissä voidaan entistä selkeämmin ottaa huomioon sosiaali- ja terveyspalvelujen erityispiirteet sekä painottaa palvelutuotantoon kytkeytyviä sosiaalisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia.

Osien edelliseen liittyen tulisi yksilökohtaisia palveluja painottavan hyvinvointiajattelun rinnalla etsiä keinoja tukea toimintaa, jossa yhteinen hyvä syntyy eri sektoreiden keskinäisessä yhteistyössä. Näin etenkin uuden sosiaalihuoltolain painottaman ennaltaehkäisevän toiminnan kohdalla sekä tilanteissa, joissa toimintaympäristöön

liittyvät tekijät asettavat erityishaasteita palvelujen saatavuudelle. Yksi mahdollisuus voisi olla RAY:n rahoituksen kohdentaminen erityisesti sellaisten hyvinvointia kokonaisvaltaisesti lähestyvien toimintakäytäntöjen ja -mallien kehittämiseen, joissa lähtökohtana ja ensisijaisena asiantuntijana on

ihminen omassa elinympäristössään. Tälle erinomaiset edellytykset luovat ne kokemukset, joita UKS-organisaatioille on kertynyt erilaisista ammatillista ja kokemuspohjaista osaamista yhdistävistä sekä sektori- ja organisaatorajoja ylittävistä toimintakäytännöistä ja -malleista.

Saapunut 26.11.2015
Hyväksytty 27.4.2016

KIRJALLISUUS

- Anttonen, Anneli & Sipilä, Jorma: Suomalaista sosiaalipolitiikkaa. Tampere: Vastapaino, 2000.
- Anttonen, Anneli & Häikiö, Liisa & Raitakari, Suvi: Matkalla muutokseen ja hyvinvointimarkkinoille. Janus 21 (2013): 4, 290–297.
- Billis, David (ed.): Hybrid Organizations and the Third Sector. Challenges for Practice, Theory and Policy. Hampshire & New York: Palgrave Macmillan, 2010a.
- Billis, David: Towards a Theory of Hybrid Organizations. S. 46–69. Teoksessa Billis, David (ed.): Hybrid Organizations and the Third Sector. Challenges for Practice, Theory and Policy. Hampshire & New York: Palgrave Macmillan, 2010b.
- Bland, Jonathan: Yhteiskunnallinen yritys – ratkaisu 2000-luvun haasteisiin. Ison-Britannian malli ja sen kokemukset. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö, 2010. https://www.tem.fi/files/26787/TEM_22_2010_netti.pdf (luettu 18.10.2011).
- Branden, Taco & van de Donk, Wim & Putters, Kim: Griffins or Chameleons? Hybridity as a Permanent and Inevitable Characteristic of the Third Sector. International Journal of Public Administration 28: 9–10 (2005), 749–765.
- Cornforth, Chris & Spear, Robert: The governance of hybrid organizations. S. 76–77. Teoksessa Billis, David (ed.): Hybrid Organizations and the Third Sector. Challenges for Practice, Theory and Policy. Hampshire & New York: Palgrave Macmillan, 2010.
- Defourny, Jacques & Nyssens, Marthe: Social enterprise in Europe: recent trends and developments. EMES Working papers no. 1/2008. http://www.emes.net/fileadmin/emes/PDF_files/News/2008/WP_08_01_SE_WEB.pdf (luettu 24.10.2014).
- Evers, Adalbert: Mixed Welfare Systems and Hybrid Organizations: Changes in the Governance and Provision of Social Services. International Journal of Public Administration 28: 9 & 10 (2005), 736–748.
- Evers, Adalbert & Laville, Jean-Louis (ed.): The Third Sector in Europe. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar, 2004.
- Gastil, John and Levine, Peter (ed.): The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Engagement in the Twenty-First Century. San Francisco: Jossey-Bass, 2005.
- Harris, Margaret: Third sector organizations in a contradictory policy environment. S. 25–45. Teoksessa Billis, David (ed.): Hybrid Organizations and the Third Sector. Challenges for Practice, Theory and Policy. Hampshire & New York: Palgrave Macmillan, 2010.
- Hartman, Sanna: Sosiaalipalvelut. Toimialaraportti 5/2012. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö, 2012.
- Helander, Voitto: Kolmas sektori – Käsitteistöä, ulottuvuuksista ja tulkinnoista. Helsinki: Gaudeamus, 2002.
- Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara Paula: Tutki ja kirjoita. Helsinki: Tammi, 2004
- Julkunen, Raija: Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu. Helsinki: Stakes, 2006.
- Kaipainen, Jouni: Järjestöjen kilpailukyky maaseudun palvelutuotannossa. Jyväskylän yliopisto, Kokkolan yliopistokeskus Chydenius, 2011.
- Kattilakoski, Mari & Kilpeläinen, Arja & Peltomäki, Pirja (toim.): Yhteisöllisyydellä hyvinvointia ja palveluja maaseudulle. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 1/2012.
- Koskiaho, Briitta: Hyvinvointipalvelujen tavaratalossa. Tampere: Vastapaino, 2008.
- Kostilainen, Harri & Pättiniemi, Pekka (toim.): Avaus yhteiskunnallisen yritystoiminnan tutkimukseen. Yhteiskunnallisen yritystoiminnan tutkimusverkosto ry FinSERN, 2013.
- Lehto, Juhani & Tynkkynen, Liina-Kaisa: Älykkäästi suunnitellut sosiaali- ja terveydenhuollon markkinat? Yhteiskuntapolitiikka 78 (2013): 6, 605–617.
- Matthies, Aila-Leena: Report of the “state of knowledge” –project on research of third sector in the area of welfare services in Nordic countries. S. 13–156. Teoksessa Matthies, Aila-Leena (ed.) Nordic civic society organisations and the future of welfare services. A model for Europe? Copenhagen: Nordic Council of Ministers, TemaNord 2006: 517.
- Matthies, Aila-Leena: Kansalaisosallistuminen ja yhteisöllisyys eurooppalaisen hyvinvointipolitiikan murroksessa. S. 61–79. Teoksessa Roivainen, Irene & Nylund, Marianne & Korkiamäki, Riikka & Raitakari, Suvi (toim.): Yhteisöt ja sosiaalityö. Kansalaisen vai asiakkaan asialla. Helsinki: PK-kustan-

- nus, 2008.
- Möttönen, Sakari & Niemelä, Seppo: Kunta ja kolmas sektori. Yhteistyön uudet muodot. Helsinki: Ota-va, 2005.
- Pestoff, Victor & Brandsen, Taco (ed.): Co-production. The Third Sector and the Delivery of Public Services, London & New York: Routledge, 2008.
- Pihlaja, Ritva: Kolmas sektori maaseutukunnissa. Seinäjoki & Mikkeli: Helsingin yliopisto, Ruralia-instituutti, Julkaisuja 19, 2010.
- Robson, Colin: Real World Research. Oxford: Blackwell, 2002.
- Ruuskanen, Petri & Selander, Kirsikka & Anttila, Timo: Palkkatyössä kolmannella sektorilla. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys 20/2013.
- Saukkonen, Pasi: Kolmas sektori – vanha ja uusi. Kansalaisyhteiskunta 1 (2013), 6–31.
- Schmid, Hillel: The Role of Nonprofit Human Service Organizations in Providing Social Services: A Prefatory Essay. Administration in Social Work. Vol. 28 (2004):3–4, 1–21.
- Siisiäinen, Martti (toim.): Yhdistykset kolmannen sektorin toimijoina. Tutkimus jyväskyläläisistä yhdistyksistä. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry, 2002.
- Smith, Steven Rathgeb: Hybridization and nonprofit organisations: The governance challenge. Policy and Society 29 (2010): 219–229.
- Taloussanommat: Turha maksaa palkkaa, kun työt tehdään ilmaiseksi. Taloussanommat 5.10.2010. <http://www.taloussanommat.fi/ihmiset/2010/10/05/turha-maksaa-palkkaa-kun-tyot-tehdään-ilmaiseksi/201013749/137> (luettu 18.10.2014).
- TEM: Hankintalain kokonaisuudistus. https://www.tem.fi/kuluttajat_ja_markkinat/julkiset_hankinnat/hankintalain_kokonaisuudistus (luettu 31.3.2016)
- Terveyden ja hyvinvoinninlaitos: Yksityiset sosiaali- ja terveystalvet. <https://www.thl.fi/fi/tilastot/tilastot-aiheittain/yksityiset-sosiaali-ja-terveystalvet> (luettu 27.8.2015)
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli: Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi, Helsinki: Tammi, 2009.
- Valentinov, Vladislav: Internal Organization and Governance. S. 208–219. Teoksessa Seaman, Bruce A. and Young, Dennis R. (edit): Handbook of Research on Nonprofit Economics and Management. Northampton, Massachusetts: Edward Elgar Publishing, Inc., 2010.
- Vihinen, Hilikka & Moilanen, Hannu: Maaseudun palvelut valinkauhassa – markkinoiden toimivuus ja SGEI. MTT Raportti 81. Jokioinen: MTT, 2013.

ENGLISH SUMMARY

Niina Rantamäki: Does a third alternative still exist? The specificity of the third sector and professional social services provision (Onko enää kolmatta vaihtoehtoa? Kolmannen sektorin erityisyys ja ammattimainen sosiaalipalvelujen tuottaminen)

This article explores how the distinctive characteristics of the third sector are manifested in the structures and daily operations of third sector organizations (TSO) that provide professional social services. It is based on a survey among TSOs in northern Finland (N=31) conducted in the summer and autumn of 2012. The data are analysed using both quantitative methods and qualitative content analysis informed by David Billis's theory of hybrid organizations (2010).

Three types of TSO social services providers are identified on the basis of the results. The first is the 'community-based actor', comprising small civic associations that depend heavily on the contribution of volunteers. The second 'community-expert hybrid'

integrates practice-based and professional knowledge at the level of both service provision and decision-making. The third type, 'professional-community hybrid', represents organizations that are initially established for purposes of service provision. For them, the most visible third sector principle is the refusal of the principle of profit distribution.

Each of these three types offers an alternative perspective on service provision based on the core principles of the third sector. However, to guarantee the future of TSOs as service providers, especially for community-based actors that represent a comprehensive approach to welfare and highlight the importance of partnerships between different stakeholders, changes are needed both at the level of legislation and in the way that welfare-related factors are understood.

Keywords: third sector organizations, social services, hybridization.



II

CO-PRODUCTION IN THE CONTEXT OF FINNISH SOCIAL SERVICES AND HEALTH CARE: A CHALLENGE AND A POSSIBILITY FOR A NEW KIND OF DEMOCRACY

by

Rantamäki, Niina 2017

Voluntas, 28 (1), 248–264

DOI:10.1007/s11266-016-9785-1

Reproduced with kind permission by Springer.

Co-production in the context of Finnish social services and health care – a challenge and a possibility for a new kind of democracy

Abstract

Alongside the ongoing renewal process of the Finnish welfare state, the role of the citizens is also revisited. So far the attention has mainly focused on how the responsibility for service provision is shared between the public sector and the service users, while the role of public services as a part of the democratic system has been more or less ignored. Based on the results from a 3-year participatory action research project called KAMPA, this article will discuss if the development of co-production in the context of public welfare services shows the way forward toward a new kind of society where democracy is an inseparable part of the structures and procedures of the service provision. The data gathered during the project (textual material, interviews, notes from meetings, and observation diaries) is analyzed using thematic analysis. The results show that while legislation and official policies strongly highlight the participation of citizens and service users there are still many obstacles to overcome at both the attitudinal and practical level. The development of co-production and arenas of a new kind of democracy requires continuity in the attempts and recognition of the achievements, but it also has the potential to demonstrate the way in which a new more lively democratic society can come true in practice.

Keywords

Co-production, Democracy, Social services and health care, Participatory action research

Introduction

The central role played by public service agents and professionals has been characteristic of the Finnish welfare state that is based on the social democratic welfare model (Esping-Andresen 1990, pp. 26–27). During the period of a strong welfare state until the end of the 1980s, public services were seen as being a favor made by the public authorities and social- and healthcare professionals to the citizens who, in their turn, controlled service through the democratic system. Knowledge generated by professional education was perceived as a guarantee of service user -oriented operation while local self-government, based on representative democracy, ensured local residents the opportunity to participate in and influence the local authority's activities and thus also public welfare services. (Evers 2006; Niemi-Iilahti 2003, p. 280).

Since the beginning of the 1990s, demands for service users to take responsibility and play a more active role in the private and third sectors in the provision of welfare services has become stronger (Julkunen 2001). Different, and partly contrary, causes can be identified behind the interest, which according to Esping-Andersen (1996, pp. 6–7) may be divided into two categories: challenges characteristic of the welfare state itself, and the challenges provoked by external forces. The former is related to discussions concerning the functionality of the public welfare services and their capability to meet the increasingly individualized needs of people. While some argue that the welfare state itself is a cause of the never-ending growth of the needs, others consider the biggest problem to be the alienation of services from the real life of the people; the escaping behind professional discourses and the hierarchy of the service structures. (Pestoff and Brandsen 2008, p. 3; Fledderus, Brandsen, and Honingh 2014, p. 425). External causes may be crystallized in a mixture of demographic changes, especially in the rapidly growing number of elderly people and challenges related to public finance. The recession of the early 1990s in Finland had a deep effect on the economy of the country, and together with the arrival of the NPM in the public sector it significantly changed the general sociopolitical atmosphere. Along with the big depression that

began in 2008, the weakening of the economic basis of the welfare state has reached a position of “a common truth” that cannot be passed.

A solution to the challenges faced by the welfare state has been sought by redefining the distribution of work between the state and the people using the welfare services, with the aim to diminish the role of the public sector and respectively give more responsibility as well as power to the people themselves. Secondly, a significant part of the provision of the public services has been transplanted to the market sector by opening them up to competition with the aim to increase cost efficiency as well as the freedom of choice of the service users. As a consequence of these changes the relationship between the citizen and the state has little by little adopted characteristics that in traditional sectoral thinking are seen as being more typical of the relationship between the consumer and the private service provider (See Pestoff 2012, 14; Julkunen 2006; Möttönen and Niemelä 2005).

However, the discussion about the changing relationship between the state and its citizens in the context of welfare services may not be limited only to them, but it should be also reviewed in connection to a broader discourse related to the devolution of democracy. In Finland – as is the case worldwide – there is growing concern that there is a diminishing amount of people using their right to influence public affairs through representative democracy (see Pestoff 2014, 385). Due to this the government has initiated developing programs to promote citizen participation and the functionality of representative democracy, but in practice the emphasis has been on how to educate people to act in the context of existing democratic structures and procedures. (See Raisio and Vartiainen 2011; Pietikäinen 2010). What has received less attention is that in the context of various societal changes the whole idea of democratic participation should be rethought from time to time. It is important to remember that fundamentally democracy is not only about voting but instead, above all, is a connection between the people and the society they are living in, and that every kind of interaction between the state and the citizen either promotes or prevents the realization of democracy (Matthies

2008, pp. 66–67; see also Cornwall & Gaventa 2001). This highlights the role of public services as an arena of democratic citizenship and comes close to what Evers (2010, p. 43) calls civiness – the capacity of public institutions, organizations, and procedures to stimulate, reproduce, and cultivate civility.

My interest in this article is directed toward the question of whether the development of co-production in the context of public welfare services shows a way to a new kind of society where democracy is an inseparable part of the structures and procedures of service provision. The article is based on a case study carried out alongside the development project called KAMPA (Citizen participation and community orientation in the rural welfare services), which was carried out in a mid-sized Finnish town during 2011–2013. The general goal of the project, financed by The Ministry of Social Affairs and Health, was to strengthen the welfare services in Finnish rural areas by applying models which take citizen participation and community orientation as a starting point. The theoretical background of the development work is based on the idea of co-production, which according to Pestoff (2008) refers to the participation of citizens and their communities in the provision of public services at the different stages of the service process starting from the decision making level and ending at the use of services. I will approach the question of the relationship between the public welfare services and democratic citizenship by reflecting on what the factors are that prevent and contribute to co-production in the context of the Finnish public social services and health care and thus hope to find an answer to the question of whether co-production would open possibilities for a new kind democratic citizenship.

Multifold essence of co-production

The concept co-production is used to illustrate involvement of clients or end-users in the production of the services and was originally applied to public services by Ostrom and her colleagues in the 1970s at Indiana University. Their interest toward co-production was awakened by the finding that the production of services unlike the production of goods is very rarely possible without the active

participation of service users. (Pestoff and Brandsen 2008; Pestoff 2012). In the tradition of Ostrom co-production can be defined as: ‘...the mix of activities that both public service agents and citizens contribute to the provision of public services. The former are involved as professionals, or ‘regular producers, while ‘citizen production’ is based on voluntary efforts by individuals and groups to enhance the quality and/or quantity of the services they use.’ (Parks et al. 1981, 1999, ref. Verschuere 2012, p. 1085.)

Later, in different cultural and societal contexts as well as at the different level of analysis, the concept of co-production has taken on various definitions and contents. According to Pestoff (2012, 17–18), the term is used both as a more precise concept that refers to the participation of citizens and the third sector organizations in the delivery of public services and as a general term that encompasses all types of citizen participation in public service provision and at its different levels from policy making to policy implementation. In its broader meaning co-production covers also the dimensions of ‘co-management’, which is used when referring to collaboration between the public, private, and the third sector organizations in the provision of services, and it covers also ‘co-governance’, which stands for third sector organizations and the groups of citizens that take part in the planning and design of public services. (See also Pestoff and Brandsen 2008, p. 5). Basically, co-governance is something that occurs at the organizational level and focuses on policy formulation while co-management and co-production in their narrow meaning are about the implementation of these policies. However, it is important to notice that these different concepts and definitions of co-production are not mutually exclusive, but they also may be combined; for example, TSOs providing services in collaboration with the public sector may also act at the level of policy formulation as well as offer individual service users possibilities to take part in the provision of services. (See also Bovaird 2007; Bovaird and Loeffler 2012).

Brandsen and Honingh (2016), based on the meta-analysis of Ostrom’s and Parks’ classic definitions of co-production, for their part have questioned the views that see ‘co-production’ as an

umbrella concept for all the citizen participation in the field of public services. They point out that neither Ostrom nor Parks includes interorganizational collaboration in their definitions, but instead they focus on participation between public agencies and individuals or groups of citizens that are personally using the services. They also separate the direct contribution of service users during the service design or production process from overall participation in the design and delivery of services including advocacy or inputs occurring outside an organizational context or activity. With the latter, they for example refer to different kinds of representative councils that in practice do not have a direct connection to the service production.

It is clear that co-production covers many kinds of relationships between the professional service providers and the citizens or service users as well as a mix of activities that take place at the different stages of service design and the delivery process. However, as Verschuere et al. (2012, p. 1085) assert, the basic idea of co-production in the context of the public welfare services should not be limited to the examination of the roles or actions of different stakeholders, but rather it should be understood as a co-operative relationship characterized by shared goals and aims. In this regard an inseparable part of co-production is the shared interest to contribute in the process that is seen as being worthwhile both from the perspective of citizens and professionals and which makes it possible to reach outcomes that otherwise are maybe unobtainable or even invisible. In a similar vein Bovaird and Löffler (2012, 42; see also Sancino 2016, 415 - 419) note that co-production may produce either private value alone or public value alone – but at its best, it creates both. While the primary goal of co-production is to improve the quality and functionality of the services which aim to add user value and value to wider groups who are indirectly affected by the services, the process of co-production also includes huge possibilities to strengthen social cohesion, to support democratic processes as well as to ensure environmental sustainability of all policies.

Sancino (2016, p. 413–415), referring to the richness of different views on the definition of co-production, suggests that every actor in the field of co-production should make clear his starting

points and take a position on the conception of co-production he uses. As Ewert and Evers (2014, p. 427) state, the impacts and implications of co-production for service provision and citizen participation may differ a lot depending on through which kind of lens it is observed. The importance of this becomes very clear when reviewing how well the idea of co-production fits with the different political models. From the neoliberal perspective, emphasis on co-production has served the efforts to decrease the dependency of citizens on the state and to support them to help each other. Instead, from the communitarian perspective that is the starting point here, the relevance of co-production is interlocked with its possibility to tighten the bonds that join together the citizens and the state (see e.g. Johansson and Hvinden 2007; Evers 2006 and 2010; Pestoff 2008).

According to Verschuere et al. (2012, pp. 1086–1093), the research of co-production has mainly been descriptive. Based on a literature review, they have identified three broad research lines related to co-production. These are the motivations behind co-production, the effective organization of co-production, and the effects of co-production. The question of motivation involves both citizens and their organizations as well as the public organizations and professionals working in these and also the circumstances facilitating or inhibiting co-production. Secondly, research concerning co-production has dealt with the question of under what kind of conditions effective co-production is possible. In addition to being able to understand the needs of the clients, the results of the research underline the importance to understand an organization's own expectations and to find a way to reach these. The third research theme dealing with the effects of co-production provides some evidence that co-production can improve the quality of the services from the perspective of the service users. However, there are still many questions left unanswered; especially the connections between co-production and democracy as well as co-production and accountability are problematic.

The research and development process

I will next look at the question of whether the development of co-production in the context of public services can show a way toward a new kind of democratic citizenship. I aim to achieve this by

analyzing the challenges and possibilities related to the development of co-production at the levels of service governance and service provision in public social and health services.

The article is based on the experiences of a research and development project called KAMPA, which took place at the unit of municipal social and health services of a Finnish town (The Town) with 48 000 inhabitants. The incentive for the project was the understanding that both the renewal process of the welfare state and the discourses concerning the democratic development of society have focused on setting the dividing line between public and private responsibility rather than on trying to find new ways to combine resources when facing the shared emerging challenges of democracy and services.

The project followed the principles of participatory action research (PAR). Accordingly, in addition to observing and analyzing the factors related to the development of co-production, the project also aimed to raise the awareness of the citizens and public authorities concerning the possibilities included in co-production both from the perspective of improving service quality, effectiveness, and service outcome and the creation of a new kind of democratic citizenship (see Winter and Munn-Giddings 2001; McNiff and Whitehead 2009). This is what Healy (2001, p. 96) describes as the triple meaning of PAR: to produce knowledge, to raise awareness, and to educate.

The researcher worked in close co-operation with the local developer of the KAMPA-project, and the central stakeholders of the project included service-users and professionals working for the town's social services and healthcare at the levels of administration or service provision throughout the whole development and research process. The project began by mapping the current situation with the aim to find out what the possibilities are for citizens and service users to influence the design and implementation of services and how these are tapped. On the basis of the mapping phase, two concrete development goals were selected. The first, located at the level of co-governance, was to create possibilities for regular interaction concerning the design of the services

in general between the citizens and those in a decision-making position in the social services and health care and the second, more focused on the level of co-production, was to create an arena for the employees and service users to work together to improve the quality and functionality of the services. The project then continued by implementing these into practice. A more detailed overview of the research and development process as well as the data sources are described in Figure 1.

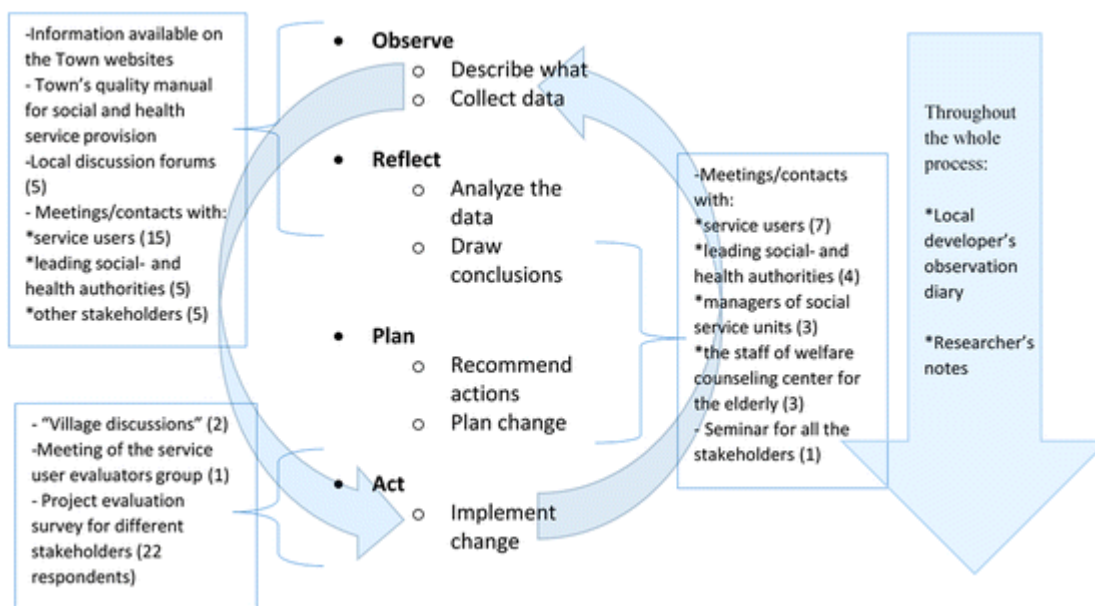


Figure 1. The development and research process of the KAMPA-project based on Working PAR model (Wadsworth 1984, p. 44).

The main data sources during the process were the observation diary of the local developer and the notes of the researcher where they wrote down their findings related to the development of co-production. In addition to these, the information available in the Town's quality manual for social and health service provision and on the Town's website, memos from local discussion forums and meetings with different stakeholders of the project along with the results of the project evaluation survey were exploited.

Based on the cyclic structure of PAR data collection and analysis they were partly overlapping. The data were organized and analyzed using inductive thematic analysis (e.g. Ayres 2008). In the first

phase of the analysis process the written material was read through several times, and both implicit and explicit ideas related to the development of co-production were coded with different colors. The reading was guided by very broad and practical questions like the following: What is already done? Why is this done? How is this working? What could or should be done in the future? Next the coded data were moved into an excel table and divided into subcategories that were generated based on the understanding formed during the first phase. The original source of each of the data units was indicated (i.e. the situation and the date). In the case of direct quotations written down by the local developer in her observation diary and by the researcher in her notebook, the information concerning the role of the speaker was also attached.

In the third phase the initial results of the thematic analysis were presented to the stakeholders of project, and they were asked to reflect on the findings from their own perspective. The comments, information, and the ideas received from them were included in the research data. In the last phase of the analysis the tentative categories were grouped under higher order headings, and the understanding concerning the possibilities and challenges related to the new kind of democratic participation in the context of public services was strengthened and deepened.

As a result of the analysis three main themes were identified that describe the factors affecting the development of co-production in the context of public social services and health care. These are principles guiding the service provision, the attitudes, and the practical questions affecting the fulfillment of these principles.

The starting point for the development of co-production: the guiding principles and attitudinal environment

The principles guiding the operations of public service provision

During the mapping phase it became clear that both national legislation and national and local strategies highlight the role of citizens and service users in the field of public activities. According

to the constitution of Finland (731/1999), every individual has the right to participate in and influence the development of society, and the public authorities shall promote the fulfillment of these rights. The Act on the Status and Rights of Social Welfare Clients (812/2000) as well as the ethical codes guiding the work of the practitioners in the field of social services and health care emphasize the realization of these rights. Also, different quality management programs applied in the field of social and health services strongly support these objectives by highlighting the significance of the clients' rights and feedback given by them as the premises for high-quality service design and delivery.

In addition to municipal democracy, the practices of the Town already offer many concrete ways for the inhabitants and the service users to influence the design of the services and to give feedback concerning them. These can be categorized, according to Evers (2006), as a 'welfarism' type of citizen involvement. Formal channels, like the option to contact a social- or patient ombudsman or to make a written reminder or a complaint, are based on the legislation and follow formal procedures. Informal channels include verbal or literal feedback, entry to allocated client surveys, or contacts with the members of the local municipal board of social services and health care. Inside the organizational structure of the Town, there also exists different service user councils like The Elderly Council and The Disabled Peoples' Council, which act as a representative and advocate of certain groups of citizens in municipal decision-making, but their role is seen as being more consultative than interactive.

Although there already are various channels which allow citizens and service users to give feedback and to take part in the development of services based on the results of the study, these are quite poorly exploited. People told that they felt themselves to be uninformed about the existing possibilities and unsure how they work:

The problem is that people don't get enough information. Especially if one doesn't have an internet connection or doesn't use e-mail. So how can you influence anything if you don't have any knowledge? (Participant in a village meeting)

Others see the problem of being more about the lack of two-way interaction:

How do you know whether the feedback given has had any kind of influence? We need feedback from the feedback. (Participant in a meeting of service users)

Within service provision there are also certain challenges related to the piggybacking of the information received through different channels:

We know a lot of what is not working but only a little bit of what is working. Or at least the feedback concerning the good experiences doesn't get around as widely as bad experiences. (Participant in a meeting with the leading social and health authorities)

The procedures guiding the processing of the information received through the formal feedback channels are outlined by the legislation, but the common plan concerning the exploitation of the feedback gathered via informal channels is missing. This means that the information received from the service users tells much more about what people are dissatisfied with than what they are satisfied with. What is most worrying from the perspective of co-production and the democratic citizenship is that the two-way interaction that creates the relationship between the citizens and the public services in practice is almost non-existent.

Attitudinal environment

Although at the principled level the preparedness and preconditions for the new kind of working culture are remarkably good, and the need to develop current procedures is recognized, in practice many obstacles exist. There emerged, among the service users and the local authorities, certain

prejudices and doubts concerning the advantages of a more active participation of the service users in the field of service design and development. Especially the older people are used to acting inside the operational culture where professional expertise is highly valued and seen as overriding in comparison with the experience-based knowledge:

There are many people who think that they don't have enough knowledge to be able to give feedback or they are too old or something. Although in many situations they in fact are the best experts. (Participant in a meeting with service users)

Like the service users, those working on the administrative level made clear their own suspicions. To them the experience-based knowledge of service users and citizens exemplifies subjective thinking, whereas professional knowledge is seen as objective know-how:

How can you make sure that people are not just pushing their own interest? The views of different people may be conflicting and then what to do? (Participant in a meeting with the managers of the social services)

The ones working in the decision making positions also highlighted the limits that are set by the national legislation and municipal economy. To their thinking the greater active participation of the citizens is directly connected to growing demands and not that the people have the competence to understand 'the larger picture':

Money and legislation set their own borders – the feedback from the service users does not change this. (Participant in a meeting with the managers of the social services)

Like these quotations show, in addition to the development of the concrete methods applying the principles of co-production, there is a need to work at the attitudinal level both among the professionals as well as the service users.

Implementation of the plan: practical challenges and flashes of success

Village discussions

With the aim to promote regular interaction between the citizens and the local authorities at the level of governance of the welfare services, the decision was made to organize meetings similar to the local discussion forums organized during the mapping phase of the KAMPA project in the different living areas of the Town. Based on the principles of deliberative democracy, the original idea was to organize a kind of “round table meeting”. There, different issues and ideas connected to the welfare of the residents in the neighborhood could be raised, and the ideas concerning the organization of social services and health care in the future could be outlined together. (See e.g. Fung 2007.)

During the action phase, two local discussion forums named “Village discussion” were organized. While organizing the forums many practical questions and difficulties arose: Who should take the main responsibility for organizing the meetings? How best to find a convenient date and place? What kinds of issues are suitable for discussion? What are the roles of different participants? What is the role of “Village discussions” compared to representative democracy? The initial idea was that the local authorities would organize the meetings in co-operation with the residents of the neighborhood, but in practice this turned out to be far too complicated. The difficulties were connected to attitudinal challenges and reflect also the differences between the working cultures of the authorities, for whom the meetings were part of their duties, and of the volunteers, who took part by their own choice.

The practical implications of “Village discussions” were different in various living settings. The first meeting, which was organized in a school building of a municipality to whom the Town provides social services and healthcare, turned out to be a kind of “question hour” where policy-makers, sitting behind a table, answered questions set by the audience of local residents. The other

meeting, which took place in a community house of a small village, was more relaxed and gave the impression of dialogical communication. The differences related to the atmosphere of the meetings seemed to be dependent on the concrete form of how seats and tables were arranged in the room, the personal characteristics of the chairperson, and the existing tensions between different stakeholders – basically things that are characteristic of interaction between different people and groups (see e.g. Raisio and Vartiainen 2011).

The discussions at the meetings dealt mainly with the issues related to the services provided by the municipality. People were keen to know about the future plans regarding the neighborhood services available at the moment near them and asked questions related to their own situation. Local authorities answered the questions posed and told in general about their current plans. Afterwards, both the local authorities and the villagers said that they were satisfied with the meetings though their views differed from each other. For the local authorities the village meetings appeared like an exam that they had to pass. A manager in the field of social services summed this up by saying – maybe jokingly: “We pulled through quite well, didn’t we?” For the villagers the meetings gave an opportunity to have an insight into the system that takes care of the services:

It’s good that we know now how the people making decisions concerning our social services and health care look like. (Participant of a village meeting)

However, some of the participants also pointed out that the common discussion changed the way they see the services now:

Now that we have discussed about the services, I pay attention to different things. I feel that my perspective is now much wider than it used to be, and I think about things differently. (Participant of a village meeting)

Service-users as evaluators –groups

The development of service-users as evaluators –group is based on the idea of client-expertise.

According to Beresford (2010, p. 497), the kind of partnership between the service users and service providers represents consultative involvement; although service users give their own experiences and knowledge in the use of the service provider, the final decision concerning the elements that are exploited is made by the professionals working inside the system. This kind of co-production is very common in the private sector where the experience and knowledge of end-users is seen to be useful in the effort to develop products or services that are more tempting; with the result hopefully being a competitive advantage for a company (Voorberg, Bekkers, and Tummers 2015, p. 1334).

However, in the context of the public sector the beneficiaries are either the ones that took part in the group or at the very least their peer citizens.

The development of the “Service-users as evaluators” groups faced its first challenge when looking for a service unit that would be willing to act as a pilot agency. The reluctance of the service units toward taking this step was mostly justified by the lack of time:

Where to get resources for the work that is not obligatory according to law? Although it is very important. (Participant in a meeting with the managers of social service units).

Some were also of the opinion that the input of service users does not actually provide any extra knowledge on top of the professional knowledge:

Whose participation is needed? And why? What would be its contribution? What is the added value it will provide? (Participant in a meeting with the managers of social service units)

After a few negotiations inside the Town’s social- and health care department the welfare counseling clinic for the elderly that operates on a low-threshold principle promised to act as a pilot.

The clinic chose the preventive physical check-ups that are allocated to those clients of 67 or 74 years of age as the service area to start. The next challenge that emerged was how to reach the service users that have already taken part in the check-ups without breaking the law that regulates the use of the personal data of social- and health service users. Due to the legislation, invitations could not be given to those who actually received the examinations, but instead they were sent to randomly selected preventatives of the whole age group.

In all, 4 of the 30 addressees expressed their willingness to take part in the meeting of “service-users as evaluators” –group. However, in the end, only two of them took part in the meeting.

Although the number of participants was a disappointment, both the service-users and the members of staff were very pleased with the event. The discussion around the coffee table dealt with the experiences of service users concerning the preventive physical check-ups as well as general issues related to the current and the future action of the counseling clinic. In order to achieve better synergy benefits, the Town had made a plan to move the clinic from the town center closer to the health center that is located a few kilometres outside the town center. From the perspective of service users, this plan however included many disadvantages which were also discussed. At the group meeting there was also present the manager of the welfare clinic services, which the service users appreciated. But it was considered as being particularly important by the staff of the clinic who felt that they far too rarely have an opportunity to discuss the issues related to the development of their own unit with their manager.

The case of “service users as evaluators –group” showed that although the initial focus of certain co-productive activities might be quite narrow, which was here to evaluate and develop the functionality of a certain service, during the common conversation there may arise issues that have much broader dimensions, like what is the best location for the welfare counseling clinic for the elderly. In addition, from the perspective of the research the meeting revealed that the challenges related to the development of co-productive working methods are at least partly due to the

organizational culture and procedures where the employees themselves are missing the possibility to participate in the discussions and influence the decisions concerning their own work.

The outcomes of KAMPA development

Since the KAMPA-project, “Village discussions” have continued and nowadays they are organized regularly 2–3 times a year in different parts of the Town, but their character is still more like a “press briefing” than a co-operation meeting. Instead, the “Service users as evaluators” -group activity ceased to continue.

Among the citizens involved in the project there is disappointment in regard to the results achieved, as the following response in the project evaluation survey shows:

It seemed that during the development process the perspective of the citizens became increasingly narrower. It almost looked like ‘the municipal system’ swallowed the whole idea. (A member of a civic organisation)

However, according to the feedback given by the local authorities at the end of the KAMPA-project, the efforts to develop co-production as a whole have influenced the working culture and working operations of the social services provided by the Town:

It seems that during the project only a few concrete changes have happened. However, a big achievement is that the discussion concerning the importance to hear the voices of our clients has taken much more space alongside the development of these models. But of course, we are still quite far away from talking about the participation of the citizens in a wider perspective. (A leading social and health official)

It is true that the initial results of the KAMPA-project are not that revolutionary. The outcome of the project is much more like the kind of consultative co-operation between the social- and health authorities and the professionals and the inhabitants of the municipality and the service-users than it

is to co-production or co-governance that refers to real input and influence in the development of the services (see Pestoff 2006, 516). But, referring to the comment of a municipal official above, to change the established action policy of an organization does not take place instantly. However, every endeavor has its own significance, and at least some steps toward a more participative approach inside the public service system have been taken.

What prevents and what contributes to co-production: Chances of democracy

The goal of this article was to find out whether the development of co-production in the context of public welfare services of Finland could show a way toward a new kind of participative democracy. Like the experiences of the KAMPA-project demonstrate, there are plenty of practical and more attitudinal obstacles to overcome. In fact, it seems that efforts to develop co-productive methods based on the principles of deliberative democracy inside the public service system might be even more challenging than developing co-management that takes place at the organizational level; like in the case where third sector organizations take part in service provision in partnership with the public sector. The kind of co-production the latter case represents fits much better with a managerialistic ideology where the organization and provision of services are divided as separate functions and thus also distanced from the democratic structures of society.

Although the legislation as well as the official debates and strategies place a strong emphasis on citizen participation and democracy, it seems that the effectiveness thinking adopted from the market sector stresses more the functionality of service delivery processes, economic efficiency, and the realization of consumer rights. The discourses are not totally opposite, but the goals they try to achieve differ from each other and especially in regard to the means they use while reaching these goals. This confusion due to contradictory expectations and demands is visible through all the levels of social policy implementation, but it also affects the level of policy formulation. In this regard the turn toward more participatory approaches requires a shift from the oversimplified

efficiency thinking to a more comprehensive understanding about the factors affecting and creating the wellbeing of the people as well as the elements society is built on. (e.g. Salonen 2014; Helne and Hirvilammi 2015).

Due to the centralization of municipal administration and the renewal of service structures people are worried about the future of public welfare services, and at least partly due to this they also are willing to contribute to public affairs and to develop new participatory approaches both at the level of governance and in the direct provision of welfare services. However, these expectations are not fully met by the municipal authorities and the professionals in the field of social services and health care, who for their part are trying to pull through the day-by-day challenges in the turbulent environment of continuous changes and increasing scarcity. It even seems that in addition to developing co-production with the view to increase citizen participation, also the possibilities of the social and health professionals to influence their own work should be revisited. Like Pestoff (2006, 516) has emphasized, there is a need to both: to find a way so that various stakeholders can make a contribution to better quality of services through dialogue and co-operation with each other and to find a way to motivate and involve them. That is also the basic idea of deliberative democracy; to communicate and understand different points of view and to create the solution together (e.g. Gastil & Levine 2005).

As mentioned previously, during the KAMPA process only the very initial steps were taken toward the co-production in the context of public services, and it looks like there is still a long way to go before its whole potential, including the democracy aspect, is exploited. As in other cases, when pursuing big changes virtue of patience is needed. The development of co-production and arenas of new kinds for democracy require continuity in the attempts and recognition of the achievements: the more often 'co-production' is mentioned as one possible approach, the more often both the actors inside the service system and the citizens using services begin to consider issues from this perspective - and the same goes for understanding the interfaces between the public services and

democratic participation. Like Barker (2010, p. 857) has stated, once the citizens and the service users become engaged in co-production alongside the professional producers, there are many possibilities for positive returns. Co-production may even offer the only realistic hope for the survival of social- and health services. But, it also has the potential to demonstrate the way in which a new more sustainable society in terms of economic, social, and ecological dimensions can be created in practice.

Acknowledgments

I would like to thank the Rural Policy Committee in Finland for financing the research project and the anonymous reviewers for their valuable comments and suggestions to improve the quality of the paper.

References

- Ayres, L. (2008). Thematic coding and analysis. In L. Given (Ed.), *The sage encyclopedia of qualitative research methods*. Thousand Oaks: SAGE Publications Inc
- Barker, A. (2010). Co-production of Local Public Services. In *Co-production a series of commissioned reports* (pp. 1–8). LARCI, Baltimore: Local Authorities & Research Councils' Initiative.
- Beresford, P. (2010). Public partnerships, governance and user involvement: A service users perspective. *International Journal of Consumer Studies*, 34(5), 495–502.
- Bovaird, T. (2007). Beyond engagement and participation: User and community co-production of public services. *Public Administration Review*, September | October 2007, 846–860.
- Bovaird, T., and Löffler, E. (2012) From engagement to co-production. How users and communities contribute to public services. In V. Pestoff, T. Brandsen, and B. Verschuere (eds.), *New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*, London: Routledge.
- Brandsen, T., & Honingh, M. (2016). Distinguishing different types of coproduction: A conceptual analysis based on the classical definitions. *Public Admin Review*, 76, 427–435.
- Cornwall, A., & Gaventa. J. (2001). *From users and choosers to makes and shapers: repositioning participation in social policy*. IDS Working paper 127, Brighton: Institute of Development Studies.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Esping-Andersen, G. (1996). After the Golden Age? Welfare state dilemmas in a global economy. In G. Esping-Andersen (Ed.), *Welfare States in Transition: National adaptations in global economies*. London: SAGE Publication Ltd.
- Evers, A. (2006). Complementary and conflicting: The different meaning of 'user involvement' in social services. In A-L. Matthies (ed.), *Nordic Civic Society Organizations and the Future of Welfare Services: A model for Europe?* Nordic Council of Ministers, Copenhagen: TemaNord.
- Evers, A. (2010). Civicness, civility and their meanings for social services. In T. Brandsen, P. Dekker, & A. Evers (Eds.), *Civicness in the governance and delivery of social services*. Germany: Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Ewert, B. and Evers, A. (2014). An ambiguous concept: On the meanings of co-production for health care users and user organizations? *Voluntas*, 25(2), 425–442.
- Fledderus, J., Brandsen, T., & Honingh, M. (2014). Restoring trust through the co-production of public services: A theoretical elaboration. *Public Management Review*, 16(3), 424–433.

- Fung, A. (2007). Minipublics: Deliberative design and their consequences. In S. W. Rosenberg (ed.), *Deliberation, Participation and Democracy. Can the People Govern?*, Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Gastil, J., & Levine, P. (Eds.). (2005). *The deliberative democracy handbook*. Jossey-Bass, San Francisco: Strategies for Effective Civic Engagement in the Twenty-First Century.
- Healy, K. (2001). Participatory action research and social work: A critical appraisal. *International Social Work*, 44 (1), 93–105.
- Helne, T., & Hirvilammi, T. (2015). Wellbeing and sustainability: A relational approach. *Sustainable Development*, 23, 167–175.
- Johansson, H., & Hvinden, B. (2007). What do we mean by active citizenship? In B. Hvinden & H. Johansson (Eds.), *Citizenship in nordic welfare states: Dynamics of choice*. London: Duties and Participation in a Changing Europe, Routledge.
- Julkunen, R. (2001). *Change of direction: Political reform of the 1990s in Finland*. Tampere: Vastapaino.
- Julkunen, R. (2006). *Who is responsible? The limits of the welfare state and public responsibility*. National Research and Development Centre for Welfare and Health—Stakes, Helsinki.
- Matthies, A.-L. (2008). Citizen participation and community-orientation in the turning point of European welfare policy. In I. Roivainen, M. Nylund, R. Korkiamäki, & S. Raitakari (Eds.), *Communities and Social Work: In the Errand of Citizen or Client?*. Jyväskylä: PS-Publishing.
- McNiff, J., & Whitehead, J. (2009). *Doing and writing action research*. London: SAGE Publication Ltd.
- Möttönen, S., & Niemelä, J. (2005). *The Public and the Third Sector: New forms of cooperation*. Jyväskylä: PS-Publishing.
- Niemi-Ilahti, A. (2003). Citizen empowerment: A challenge for local democracy in Finland. *Kunnallistieteellinen aikakausikirja* 31(4), 279–289.
- Parks, R. B., Baker, P. C., Kiser, L., Oakerson, R., Ostrom, E., Ostrom, V., Percy, S. L., Vandivoret, M. B., Whitaker, G. P., and Wilson, R. (1981). Consumers as co-producers of public services: Some economic and institutional considerations. *Policy Studies Journal*, 9(7), 1001–1011.
- Pestoff, V. (2006). Citizens and co-production of welfare services. *Public Management Review*, 8(4), 503–519.
- Pestoff, V. (2008). *A democratic architecture for the welfare state: Promoting citizen participation, the Third Sector and Co-production*. London and New York: Routledge.

- Pestoff, V. (2012). Co-production and third sector social services in Europe. Some crucial conceptual issues. In V. Pestoff, T. Brandsen, & B. Verschuere (Eds.), *New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*. London: Routledge.
- Pestoff, V. (2014). Collective action and the sustainability of co-production. *Public Management Review*, 16 (3), 383–401.
- Pestoff, V., & Brandsen, T. (2008). *Co-production: The Third Sector and the delivery of Public Services*. London: Routledge.
- Pietikäinen, P. (Ed.). (2010). *Power in Finland*. Helsinki: Gaudeamus.
- Raisio, H., & Vartiainen, P. (Eds.). (2011). *From an Illusion of participation to genuine citizen influence: About deliberative democracy and implementation of citizens' juries in Finland*. Helsinki: University of Vaasa and Association of Finnish Local and Regional Authorities.
- Salonen, A. (2014). Ecosocial welfare paradigm: New direction for societal thinking and action on filling Earth. *Social Pedagogical Journal*, 15, 31–62.
- Sancino, A. (2016). The meta co-production of community outcomes: Towards a citizens' capabilities approach. *Voluntas*, 27, 409–424.
- The Act on the Status and Rights of Social Welfare Clients 812/2000. Retrieved June 14, 2015, from <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20000812>.
- The Constitution of Finland 731/1999. Retrieved June 14, 2015, from <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>.
- Verschuere, B., Brandsen, T., & Pestoff, V. (2012). Co-production: The state of the art in research and the future agenda. *Voluntas*, 23, 1083–1101.
- Voorberg, W. H., Bekkers, V. J. J. M., & Tummers, L. G. (2015). A systematic review of co-creation and co-production: Embarking on the social innovation journey. *Public Management Review*, 17(9), 1333–1357.
- Wadsworth, Y. (1984). *Do it yourself social research*. Melbourne: Victorian Council of Social Service and Melbourne Family Care Organisation.
- Winter, R., & Munn-Giddings, C. (2001). *A handbook for action research in health and social care*. London and New York: Routledge.



III

LOCAL WELFARE SYSTEMS IN RURAL FINLAND AS A REPRESENTATION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

by

Rantamäki, Niina & Kattilakoski, Mari 2017

In Aila-Leena Matthies & Kati Närhi (eds.) *The Ecosocial Transition of Societies: The Contribution of Social Work and Social Policy*. London: Routledge, 174–189.

Reproduced with kind permission by Routledge.

Rantamäki, Niina & Kattilakoski, Mari (2017). Local Welfare Systems in Rural Finland as a Representation of Sustainable Development. Teoksessa Aila-Leena Matthies & Kati Närhi (Eds.), *The Ecosocial Transition of Societies: The Contribution of Social Work and Social Policy* (pp. 174-189). London: Routledge.

Chapter 11

LOCAL WELFARE SYSTEMS IN RURAL FINLAND AS A REPRESENTATION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Niina Rantamäki and Mari Kattilakoski

Introduction

This chapter will discuss whether the place-based approach to welfare that is characteristic of many rural locations in Finland provides a path towards a new kind of socially, economically and ecologically sustainable welfare culture. In doing so we will review how the local welfare systems in two Finnish rural localities – the village of Ullava in western Finland and the municipality of Ilomantsi in eastern Finland – are constructed and functioning and how they meet the requirements of sustainable development.

The Finnish welfare system is designed to guarantee dignity and decent living conditions for all the residents. It has been characterized by the principles of universalism and the central role played by public service agents and professionals. Local self-government, based on representative democracy, ensures the inhabitants of a municipality an opportunity to be involved in public affairs and thus also to influence the decisions concerning the welfare of local people. (Niemi-Iilahti 2003: 280.) To ensure the recognition of the rural viewpoint both at the levels of policy formulation and implementation Finland was one of the first European countries to develop a comprehensive multi-sectorial rural policy. The strategies of rural

policy have pointed out the importance of local initiatives and participation of the citizens together with the public efforts at the creation of welfare. (OECD 2008.)

Over the past few years challenges have been growing related to the organization and financing of public welfare services. The rapidly aging population has led to a growth in social and health care expenditure as well as to a shortage of qualified people in the workforce. Solutions to the existing problems have been sought including the reforms of municipal system, the renewal of service structures and the intensification of service provision. (OECD 2014.) In addition, discussions concerning the limits of public responsibility and demands to increase people's own role in the creation of welfare have also strengthened; in the spirit of neoliberalism, citizens and their communities are expected to play a greater role in their own welfare (for example Johansson and Hvinden 2007: 33–34, Kisby 2010, Coote 2011.) In spite of the different systems of social welfare, similar developments to those in Finland are taking place in several European countries. The trend is characterized on the one hand as a horizontal change towards an increasingly deeper welfare mix and on the other hand as a vertical turn between different levels of governance. (Andreotti, Mingione and Polizzi 2012, see also Van Berkel, de Graaf and Sirovátka 2011.)

It is widely recognized that the chosen efforts to meet the existing challenges do not treat all the regions equally, and there is much evidence that the effects of public service reforms have made access to services harder for people living in rural areas. Due to the policies of centralization the withdrawal of public services, especially from the sparsely populated areas, has compounded. In addition, it seems that the possibilities of local people to influence the processes of decision making and the understanding about specific rural circumstances are diminishing simultaneously with the services. Neither the low population density nor the long distances are attractive for private social welfare and health services. (for example Manthorpe and Livsey 2009, Virkki et al. 2011.) As a response to the current

‘efficiency policies’ and as a solution to existing problems many rural communities and municipalities have sketched innovative ways to promote the welfare of local inhabitants and organize services. While analysing these dynamic arrangements we are using the concept of ‘local welfare systems’ (LWS), which according to Andreotti, Mingione and Polizzi (2012, see also Minigione and Oberti 2003) emphasizes the connection between people and their living environment as well as the role of cross-sectorial collaboration in an effort to realize better the emergence of welfare needs and the formation of welfare resources. Many researchers around the world (see for example Evers 2010, Pestoff 2009, Matthies, Kattilakoski and Rantamäki 2011) see place-based and participatory approaches to welfare as ‘the future model of welfare provision’, also.

Our interest is focused on the question of how far local welfare models that have arisen in Finnish rural areas as a response to radically changed welfare state policies can show the way towards a new type of more sustainable welfare culture and social policy in general. The chapter is based on our two years long research project on local welfare service models that support the fluency of everyday life in rural areas in western and eastern Finland. To start, we will discuss LWS as a theoretical concept and draw a picture of it in an ecosocial context as the spatial dimension of sustainable development. Following this, we will present our research setting and move on to describe the function of LWS in practice by using two cases from the Finnish countryside: the village of Ullava and the municipality of Ilomantsi. Then we will review the cases in relation to the core principles of sustainability, which according to Gibbs (2000) are: decent quality of life, fairness and equity, participation and partnership, care for environment and thought for the future. Our exploration is guided by the question of whether the LWS-perspective may offer a possibility to create welfare and wellbeing in a way that would promote the ecosocial transition towards ecological, economical and social sustainability of societies.

Local Welfare Systems – A More Sustainable Conceptualization of Place-based Welfare Needs and Resources

The concept of ‘local welfare systems’ (LWS) was introduced by Mingione and Oberti (2003) with the aim of creating an analysis tool to understand the comprehensive substance of welfare and especially its spatial dimension. Their article was based on the results of a comparative research project carried out in six European countries and in 13 cities with the focus on why anti-poverty strategies with a shared goal were put into practice in such different ways. Later the concept has been utilized in comparative research both at the national and cross-national level with the aim to understand the causes and effects of the localization development of welfare policies including the territorial differentiation of welfare and the emergence of local social innovations (see Andreotti and Mingione 2014, Bifulco 2014, Brandsen, Segnestam Larsson and Nordfeldt 2012, Dierckx and Van Dam 2014).

Andreotti, Mingione and Polizzi (2012: 1926, see also Mingione and Oberti 2003, Andreotti and Mingione 2014) have defined LWS as ‘dynamic processes in which the specific local socioeconomic and cultural conditions give rise to: different arrangements of formal and informal actors, public or not, involved designing and implementing welfare policies; and different profiles of people in need’. The LWS-approach does not represent the shift of welfare responsibilities from the national to local level, but rather it highlights the specific configurations of needs and various resources that emerge where people live their daily life. Thus, the concept of LWS is not similar to the concept of the *local welfare state*, which encompasses only the actions of the public sector at the local level. It is also not similar to the concept of the *local welfare mix*, which concentrates on the role of different sectors as the providers of welfare services but which does not pay much attention to contextual characteristics that mediate the emergence of welfare needs and resources. The

LWS is not a separate part of the national welfare system but rather a local application that operates in the frame of the national system and joins it together with local elements.

(Andreotti, Mingione and Pollizzi 2012.) Instead, we claim that the LWS-approach is a way by which to challenge welfare policies that are more or less based on straightforward need and service -thinking. Furthermore, it becomes possible to find the hidden causes behind welfare needs as well as to identify welfare resources that otherwise may remain unused.

Andreotti et al. (2012, see also Andreotti and Mingione 2013) emphasize that the analysis of practical forms of LWS should begin with a review of the particular socioeconomic- and cultural conditions and an observation of social structures where the system is rooted. And because the LWS are open systems that are in continuous interaction with other systems that are located in different territorial areas and on different societal levels, in addition to having their local characteristics, the capacity of national and local governance to promote and co-ordinate the forms of co-operation and participation of citizens should be taken into account. In this sense, LWS may be also framed as an intersection of local and supralocal dynamics.

One of the challenges related to the analysis of LWS is how to draw in practice the boundaries of the 'local'. Andreotti and Mingione (2013) state that this depends on the subject of examination and on the institutional structure that is responsible for the design and implementation of the regulation of policies. In addition, the degree of autonomy, the potential for mobilization and the collective action of each territorial level are issues that need to be taken into consideration. On these grounds, we set three main criteria for the identification of the territory of rural LWS. The first is 'local identity' that is formed by the common history and maintained by lively interaction and cooperation between the local residents and thus separates the system from the other systems. The second prerequisite for the 'local' is the concrete presence of national welfare policy at least in the form of one

public welfare service, and the third prerequisite is a participative civic society that consists of local associations or the more informal participation of the citizens in local community actions.

In the context of social policy and social work the LWS approach, on the one hand, offers possibilities to identify the relevance of different social, environmental and economic conditions to welfare, but, on the other hand, it demands to take into consideration the consequences the pursuit of welfare has on the surrounding environment and thus on the welfare of local inhabitants in the future. This kind of broad view on human welfare and over-generational perspective on its effects as well as the attempts to find coherence between different politics is distinctive to the ecosocial approach. The ecosocial approach, by emphasizing the reciprocal relationship between the living environment and human welfare in a local context, calls for deeper understanding about social policy in relation to sustainable development. (Närhi 2004: 14).

Sustainability is commonly understood to consist of three pillars representing the ecological, economic and social aspects of development. Each of these mutually equal dimensions has its own value that has to be taken into consideration in order to meet the present and future needs as discussed in several chapters of this book. (see also WCED 1987: 9, Litting and Griebler 2005). The mutual dependency between the different dimensions of sustainability may be illustrated in two ways. The model of concentric spheres portrays the economic and social dimensions as dependent on the environmental sphere and thus pays attention to the fact that human beings cannot exist without a vital ecosystem. However, in an effort to find out how human beings may live in harmony with the surrounding world we base our thinking on the idea of overlapping circles which see all the three dimensions of sustainability as being equally dependent on each other. The model relies on the idea that attainment of the desired level of sustainability requires that at least the basic level of

sustainability is reached simultaneously as all the dimensions of sustainability (McKenzie 2004: 6).

Although the three pillars are seen as independent, according to Gibbs (2000) five core principles overarching different dimensions of sustainability may be identified. The first is the quality of life that refers to the fulfilment of basic needs and sufficient living conditions such as appropriate housing opportunities, social services, health care and educational and employment opportunities. It has also a subjective dimension made up of a sense of belonging and a sense of self-worth. The second principle of fairness and equity refers to the ability of a community to provide fair opportunities and outcomes to all its members in terms of positive discrimination especially for the most vulnerable ones. A community that promotes fairness and equity understands that different people and groups have various needs, allows diverse viewpoints, beliefs and values and promotes the inclusiveness of people coming from diverse backgrounds, cultures and life circumstances within the community. Thirdly, sustainability is connected to participation and partnership that consist of possibilities to be involved in communal life, to get information and to participate in decision-making when it affects one's own life. It is a question of social networks, social togetherness and democratic structures that promote the sense of solidarity within and outside the community at the formal, informal and institutional level. The remaining two principles, care for the environment and thinking about the future, extend the domain of sustainable development to cover our living environment that sets the ecological limits for human life and reminds us of the temporal dimension of human life that is not limited to our lifetime. (for example McKenzie 2004, Rouhinen 2014.)

To sum up, we understand the LWS as a complex system that on the one hand is rooted in local characteristics and on the other hand continuously reshapes them. It takes form through a process that is shaped by specific historical, cultural and social circumstances

and is steered by the combination of national control and local governance. LWS represent the place-based perspective (see Barca 2009) of welfare that emphasizes the significance of the connection between the people and their living environment, and, furthermore, it highlights the importance of social relationships and social actions in relation to the wellbeing of people both as an experienced phenomenon and as an everyday practice. This comes close to what Helne and Hirvilammi (2015, see also in Chapter 3), by adapting the theory of well-being by the Finnish sociologist Erik Allardt, have called a comprehensive approach to welfare. The LWS-approach, like the comprehensive understanding about welfare, calls for viewing the welfare of human beings in relation to the surrounding world that is both a source of welfare resources and the cause of welfare needs and for taking into consideration the temporal dimension of this mutual dependency in terms of sustainable development.

Research Data and the Method

We will next go about the question of whether the place-based approach to welfare can show way towards a new type of sustainable welfare culture and social policy in general. We aim to achieve this by analysing the structures and functions of two local welfare systems in Finnish rural areas from the perspective of the five core principles of sustainable development identified by Gibbs (2000). The research locations were selected by following the three criteria we set out for rural LWS (see above) and by taking into consideration the suggestions made by the regional village associations. The first is the former independent municipality of Ullava in the western part of Finland, and the second is the municipality of Iiomantsi in the eastern part of Finland¹. The two cases of LWS together are understood as the replication of rural LWS in practice (for example Yin 2014).

¹ The case study is a part of the research project 'Rural local welfare systems – research on local service models supporting the fluency of everyday life in the western and eastern parts of Finland' that is being carried

The preliminary understanding about the research locations is based on information given by the regional village associations together with that available on the websites of municipalities and other local actors and the information gathered from the database of Official Statistics of Finland. This was deepened by the observations made during the field visits that included interviews with local key actors (three in both research areas). In the case of Iломantsi the notes of observations made in the constitutive meeting of the village council as well as the discussions with the local residents in the gathering are used as research data. In the case of Ullava, the data gathered in local discussion forums organized during our previous research projects (see Matthies, Kattilakoski and Rantamäki 2011, Matthies and Rantamäki 2013) is used as well to some degree. In addition to this, the researchers have actively followed the news concerning the research localities in the local media in order to get to know the ongoing progressions and changes that affect the localities.

In the first phase of the data analysis type descriptions representing the structure and function of local welfare systems in Ullava and Iломantsi were outlined following the definition of LWS by Andreotti et al. (2012). Following this, the cases represented were analysed using thematic content analysis guided by the five core principles of sustainable development identified by Gibbs (2000) in order to recognize the contribution of rural LWS to ecosocial transition in practice.

Two Cases of Local Welfare Systems in the Finnish Rural Area

Both of the research locations lie in sparsely populated rural areas, which is the most common rural type in Finland. Characteristics of this type include dispersed small settlements located at a distance from each other, low density and a one-sided economic structure. (SYKE 2014.) The challenges commonly related to the areas such as the decline and ageing

out during 2014 – 2016 and financed by the Ministry of Employment and the Economy through the recommendation of the Rural Policy Committee in Finland.

of population, low educational level and a bigger share of the population outside the working life in comparison with other areas are typical also for the research localities as may be seen in Table 11.1.

Table 11.1. Socioeconomic and Demographic Structure of the Research Localities in Comparison with Finland as a Whole (OFS 2015).

	Village of Ullava (in municipality of Kokkola)	Municipality of Iiomantsi	Finland in total
Regional location	Western Finland (Central Ostrobothnia)	Eastern Finland (North Karelia)	Northern Europe
Population / density (inhabitants / km²) 2013	912 / 6,27 (Kokkola 47 931 / 32.74)	5 614 / 1.96	5 451 270 (median 5 931) /18.0
Change of population 2003–2008 2008–2013 (%)	-3.7 % -9.6 %	-8.8 % -9.5 %	+2.0 % +2.3 %
Gender distribution 2013 F/M	F:48.9 % / M:51.1 %	F:49.5 % / M:50.5 %	F:50.8 % / M: 49.2 %
Average age 2013 - <16 years - 16–64 - 64<	42.3 years - 18.9 % - 60.1 % - 21.0 %	52.0 years - 10.3 % - 57.2 % - 32.6 %	41.9 years - 16.4 % - 64.2 % - 19.4 %
Main type of activity 2012 - Labour force - Unemployed - Persons outside the labour force	44.3 % 7.4 % 55.7 %	39.4 % 16.7 % 59.3 %	48.3 % 10.7 % 51.7 %
Educational levels 2012 (inhabitants ≥ 18 years) - Basic education ² - Secondary education - Higher education	710 44.4 % 48.6 % 7.0 %	4905 41.4 % 51.4 % 7.2 %	4 347 944 28.5 % 52.2 % 19.3 %

² 2.9 years of comprehensive school education.

Next we will move on to looking at the daily life in these two rural localities from the perspective of the factors related to the welfare of local residents identified in our study.

A Former Independent Municipality Ullava

The hundred-year-old municipality of Ullava was incorporated into the town of Kokkola in the frame of a national reform programme for centralizing the local government structures in 2009. Thus, the former independent Finnish-speaking rural municipality turned into a remote neighbourhood of the old trading and industrial town of Kokkola with a Swedish-speaking minority. The total population of Ullava is about 900. Current projections show that the population will increase by 100 people by 2030, but the share of inhabitants under 15 years will decrease (Kokkolan kaupungin kaavoituspalvelut 2013). Ullava consists of two village centres; roughly speaking half of the residents live in the parish village located about 50 kilometres from the downtown area, and the other half live in the village of Rahkonen that lies a further 20 kilometres away. The main sources of livelihood are agriculture, forestry and services. The recent accounts and plans concerning the beginning of mining and wind energy production have strengthened the trust of local people in the future of the village.

At the moment, the residents are quite satisfied with the level of public services available in Ullava, and some believe that they have even improved since the consolidation of municipalities, but a degree of uncertainty can be observed. Both the parish village and the village of Rahkonen have their own elementary school (1–6 grades) and a kindergarten for children under school age, but the fear that at least one of the schools will be closed in the nearest future is very strongly present. The health centre located in the parish village offers

the services of a public health nurse, a medical doctor and a dentist yet it seems that every time there is a shortage of doctors in the main health centre the doctoral services in Ullava are reduced. In addition to the services for all, there are domestic and residential care services for certain groups like the families with children and the elderly. The nearest hospital is located in Kokkola, and so the staff of the municipal retirement home has decided to give first hand medical aid during the night times to the elderly who live in the senior terrace house run by the local elderly house association. They see this as being both rational and economical. This represents hands-on thinking that has been passed down from the time when all the services belonged to the same municipal organization, and as such the employees feel they have a holistic responsibility.

As the public transportation connections are scarce, the inhabitants of Ullava see it as being very important that they have the basic services in the village. At the moment, there is a village shop both in Rahkonen and in the parish village. The one in the parish village is run by a community-owned service co-operative that was founded after the local entrepreneur closed the doors of the parish village shop and decided to focus on the one he has in Rahkonen. That made the residents of the parish village fear that without a shop also other services, including the local member co-operative bank, would disappear. As such, they decided to begin to build their own future. The service co-operative is run by a group of voluntary villagers with different knowledge and skills. The grocery itself provides employment for four shop assistants and opportunities for practical work-training for those suffering from long-term unemployment. An important role is played also by a group of local retirees whose weekly responsibility is to shelve the items on sale – though many of them say that it is their weekly therapy to meet each other and to do something worthwhile. During the last few years a set of different activities and services has been built around the grocery. These include the cafeteria that offers lunch every workday and draws also people from

outside Ullava, the branch office of the pharmacy, an outlet for the handicrafts made at a day centre by mentally disabled people as well as weekly karaoke- and lottery evenings and village market or other common events at least one in a month. The members of the co-operative have plenty of other plans, but they have decided to move forwards step by step so that people will not get tired and so there is always something to wait for that is new.

In regard to the village shop the input of volunteers and voluntary organizations is crucial in relation to the well-being of the villagers. Local associations including village-, youth- and sport associations as well as hunting clubs and clubs for women and children offer many kinds of distractions and social actions for the residents of different ages and life situations. Many of them work also in close cooperation with the public services by organizing educational occasions, offering help to the people living in residential care services or collecting money for deliveries such as a camera for the retirement home and a school trip to an amusement park that otherwise would not be possible. Apart from the more organized action, the tradition of neighbourly help is still alive. One of the villagers put this into words by stating that ‘during the winter time the snow is ploughed also from the drive of the oldster living in the house next door’.

Behind the active village action in Ullava there is a conscious objective to secure and diversify the basic services available in the village and to cement the sense of solidarity among the villagers as well as to improve the quality of life in a broader perspective. In addition to the lively action at the village level the residents are systematically utilizing the possibilities offered by the democratic system at the municipal level. Their motivation is a shared impression that without their own input it is likely that step by step all the services will be moved downtown, the families with children will follow them and in the long term this would sound the death of the whole village.

Municipality of Ilomantsi

Ilomantsi is the easternmost municipality in Finland alongside the border of Russia and is characterized by Orthodox Christianity and the Karelian folk tradition and culture. The total area of Ilomantsi is large (3172 km²), and the distance from the most remote villages located in tree-covered hill landscape to the municipal centre is over 80 kilometres. The total population of Ilomantsi is about 5,600, with the average age of the residents being 52 years that is over 10 years more than the average age in Finland. At present, approximately every third resident of Ilomantsi is over 65 years old while the percentage of children under 15 years is only 10.3 per cent. Under the circumstances Ilomantsi seems to be one of those Finnish municipalities with a very rapidly aging population. The biggest employers in Ilomantsi are the service sector, The North Karelia Border Guard District and forestry. Almost 17 per cent of the working population is unemployed, and the considerable share of these are long-term unemployed. The municipality is trying to ease the situation for example by employing the long-term unemployed to work for the environmental care of the villages. Throughout history development in the villages of Ilomantsi has been closely connected with the development of the logging industry and the forest industry in general, and the current situation is a direct result of radical changes that have taken place in the forestry industry. (Rannikko 1999.)

With the exception of two village schools (grades 1–6) and the mobile library on wheels most of the public services like the social services and primary health care, the kindergarten, the secondary school (7–9) and the high school are physically located in the municipal centre. For the inhabitants of the surrounding villages daily transportation to the centre is available. The specialized medical care services including nighttime emergency are provided by the North Karelia Central Hospital that is located about one hour from the centre of Ilomantsi. In addition to the municipal services, the services and activities provided by the village actors create the basis and promote the wellbeing of the villagers and the welfare of

the communities. These include many kinds of leisure activities and cultural facilities. The village house offers rooms for various social clubs and other social events like annual Christmas parties and the 'Day of the village house'. Home revival meetings organized by the Orthodox Church every second week gather people together and maintain the tradition of visits. Many of the elderly people living in villages do not have their own car so the possibility to get a ride when needed is highly appreciated as are other forms of neighbourly help.

Due to the reduction in the population many of the villages go through a kind of critical period and have to fight for their survival. However, Ilomantsi is known as a village-friendly municipality with the aim to retain its village population in the future, and in 2011, the municipality decided to map the willingness of the local village associations to co-operate for the villages. The idea was to bring the services nearer to the villagers in a municipality where there are long distances to travel, to develop village action and different models of working in partnership and in general to increase the feeling of safety among the people who reside in the furthest parts of the municipality. As a result of the process the function of two village houses was developed towards a multiservice centre. A few years later the municipality sent a survey to all of the villagers served by existing multiservice centres to find out their service needs and for ideas about how to address these. According to the results, the priorities are the availability of health care services and the possibility to receive IT-training.

Today the central part of the operation of multiservice centres is a weekly 'service day' when a range of services is available in the village houses. The municipal services include preventive social and health care services such as the public health nurse, the services of a registered nurse for people with heart disease, diabetes or dementia and an opportunity to get an influenza vaccination every autumn. Also, local small entrepreneurs including a

masseur, a hairdresser, a physiotherapist and a pedicure offer their services. All together about 20 different service providers visit the multiservice centres regularly. The village associations are in charge of the overall maintenance of the houses and prepare lunch, which is available for a small fee. During the service days various themes like home safety, healthy eating, digital services and optical fiber connection are discussed together. Also different educational courses like first aid -, IT- and English-courses are organized. In addition to the services the essential part of service days is the possibility to catch up with other villagers and to get both informal and formal information. To make it possible for all to participate in service days the municipality organizes transportation to the village houses from the surrounding villages. Multiservice centres are based on close cooperation between the municipality and local associations and residents. Each of the multiservice centres has its own action group that consists of the villagers and service providers taking part in the service days along with the representatives of local associations and municipal authorities. The named contact person, who usually is the chairperson of the local village association, is in charge of communication between the village and the municipality and other partners in the cooperation.

In addition to multiservice centres Ilomantsi founded a village parliament in 2014 in order to develop local democracy further and to promote the dialogue between the municipality and its inhabitants. Based on the principles of deliberative democracy (see Dryzek 2009) the village parliament offers to the local authorities and the members of the village associations a chance to sit down together once or twice per year to share their views and ideas concerning the development both at the municipal and village level. The objective of shared discussion is to create a common view of the existing and future needs and to think up a plan of how to meet them. The support given to villages and local communities is seen as an important welfare resource by the municipal decision-makers. Regardless of the quite

small monetary value, its importance as an enhancer of cooperation and a builder of mutual confidence between the municipality and local inhabitants is enormously valuable. In the midst of ongoing societal changes, this might be seen as a prerequisite for the continuity of life outside of the population centres in the future.

The two cases of LWS represented above have a shared goal to keep the villages alive by taking good care of the wellbeing of the villagers. This is done by trying to protect the services that are seen as important from the perspective of daily life and by developing different actions that improve the quality of life of the villagers. Despite the shared goal there are differences in the way the LWS are working in different environments. In the case of Ullava, where a quite good selection of basic services is still available, the villagers are devoted to a ‘democracy of doing’ (see Raisio and Lindell 2013), while in Ilomantsi different models of local democracy as a mediator and supporter of reciprocal discussion between the municipal authorities and villagers play a significant role. However, as a side-effect, in both of the cases the sense of community, democratic citizenship and local economy are strengthened.

The Function and Structure of Rural LWS from the Perspective of Sustainable Development

The contribution of the rural LWS approach to ecosocial transition towards a more sustainable welfare culture in general is captured in Table 11.2. One may say that the basic idea of sustainable development sits well with the traditional rural culture and life-style. For many centuries, the Finns have believed that you should always leave your inherited land to your children in a better shape than the one you got. Farming as a traditional source of livelihood taught rural people to respect nature as a diverse source of wellbeing as well as to understand its vulnerability. Still, nowadays, nature is the main source of livelihood (agriculture and forestry) and healthy food for the people living in countryside. In addition it

is a potential source for recreation for most of the Finns. Something that people want to protect so that the rural life-style would be an alternative for future generations.

Table 11.2. The Relevance of Rural Local Welfare System from the Perspective of Sustainability.

Core Principles of Sustainability / Steps of Ecosocial Transition	Corresponding phenomena in the appearance of LWS
<i>Decent quality of life for all</i>	The efforts to improve welfare are based on the recognition of local needs and resources. Comprehensive perspective on welfare with the starting point of the fluency of daily life.
<i>Fairness and equity</i>	Consideration of special local characteristics in general, including the challenges and the possibilities, makes it possible to guarantee decent and equal living conditions for all people living in different regional environments.
<i>Participation and partnership</i>	Utilization of various resources including the knowledge and skills of people coming from diverse backgrounds, cultures and life circumstances with the aim to reach shared goals. Seeing the importance of community-oriented actions and bridging social capital (see Putnam 2000) in the relation to preventive efforts of social policy.
<i>Care for environment</i>	Immediate individual and communal relationship to the surrounding nature as a source of food (smallholding, gardens, forest berries, game and so on) and livelihood as well as understanding its potential as a recreational source motivate people to take good care of it. Locally developed cost-effective ways to provide services based on cross-organizational co-operation, utilization of common resources and linking together paid and voluntary work save existing resources as well as produce new ones.
<i>Thought for the future</i>	Recognize the future challenges related to current societal trends and make a community-level plan of how to prepare oneself to meet them. The aim is to meet the current needs in a way that is sustainable also from the future perspective.

The appreciation of a sustainable way of life is strongly present when rural people design their daily life. They struggle to have daily services nearby so as to avoid unnecessary travelling and to make them reachable for those to whom travelling is challenging for one

reason or another. This includes also the preparedness to develop skills that are essential to adapt the opportunities provided by new technology. The specification of the services essential for daily life is made in a dialogue within the community and between the local residents and municipal authorities in order to make sure that the services provided meet the actual needs of the inhabitants. Different forms of local economy applied in the communities show that people recognize the limitations of welfare policy based on continuous economic growth. They are seeking for alternative and more comprehensive ways to meet the needs so that both individual and communal effects are taken into consideration. This is not only about sound management of finances with the aim to save money but also the aim to make good use of additional resources that appear during the processes as seen in the case of the service co-operative in Ullava. And what is interesting is that the people are doing this also in the context of public services – one could even state that they regard the public funds as if they were their own.

Instead, the ‘final output only matters’ – the logic of the LWS approach raises the possibilities hidden in communal processes where various people work for a shared goal. Cross-organizational collaboration, linkage of paid and voluntary work and exploitation of various resources including the different knowledge and skills of people of different ages and life situations increase both the quality and the economic efficiency of the services. While the improvement in the services upgrades objective living conditions the possibility to participate in common actions and contribute to the common good strengthens the sense of self-worth at the individual level and, in addition, increases the sense of belonging to a community. It might be a question of ostensibly small things like giving a ride to a neighbour or bigger ones such as the establishment of a service co-operative. These are extremely important aspects from the perspective of human welfare but very difficult – or we might even say impossible - issues to put in a form of a product that one could buy at the market of welfare services.

In general the LWS perspective on welfare in the rural context may be crystallized into living conditions that fulfil the basic needs of the residents and offer chances for social intercourse that brings together people from different ages and life situations – and par excellence makes this also possible in the future. While dominant welfare thinking is strongly guided by the principles of market-led economy and based on the ideology of continuous economic growth, the LWS-approach offers an alternative way to view the welfare needs and resources in relation to local circumstances and takes into consideration the heritage of past generations as well as the rights of those following them. In this frame of reference, the specific characteristics related to local geographical circumstances or demographical structure may be turned into extra resources instead of viewing them as a cause of additional cost.

What LWS Perspective Would Contribute to Social Work and Social Policy?

In her book *Green Social Work* Lena Dominelli (2012) argues that professional social work should return to work with and within communities in order to contribute to ecosocial transition. Following Dominelli's idea the LWS-perspective discussed in this chapter in a rural context offers an alternative way to approach the welfare of people instead of the current mainstream thinking that is based on the identification of individual problems and the provision of professional solutions. Actually, it exemplifies a return to the core principle of social work that is to see 'human-in-environment', which practically highlights the importance of a very direct physical, social and cultural contextualization of people's situation (see Richmond 1917, Germain and Gitterman 1996). In this regard the LWS-perspective is a kind of tool for the 'social diagnosis of communities' that has a research-oriented view to welfare needs and causes behind them but that is also used to make visible the existing welfare resources.

The two cases of LWS represented here show very concretely that the LWS-approach calls for to meet the existing welfare challenges in way that is sustainable both from the perspective of human beings and environment (see also Andreotti et al. 2012). They show that the closer welfare policies are developed to their specific context, the more likely they will meet the actual needs of people and facilitate the participation of the citizens in a society both at the level of welfare provision and decision-making. In addition, the more it becomes possible to bring together diverse welfare resources including the process of working together for the common good, the more the economic effectiveness of welfare policies will be improved.

We end up with a kind of circular reasoning: On the one hand, the LWS-perspective justifies the significance of the ecosocial approach in social work, and, on the other, ecosocial social work is a way to promote LWS thinking at the level of national social policy. This, from our point of view, is the only way towards a more sustainable welfare in terms of economic, ecological and social sustainability.

References

- Andreotti, A. and Mingione, E. 2014. Local welfare systems in Europe and the economic crisis. *European Urban and Regional Studies*, November 27, 2014, 1–15.
doi:10.1177/0969776414557191
- Andreotti, A., Mingione, E. and Polizzi E. 2012. Local welfare systems: A challenge for social cohesion. *Urban Studies* 49(9), 1925–1940.
- Barca, F. 2009. *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy: A Place-based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations*. Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy.
- Bifulco, L. 2014. Citizenship and governance at a time of territorialization: The Italian local welfare between innovation and fragmentation. *European Urban and Regional Studies*, first published on June 11, 1–17. doi: 10.1177/096977641453196
- Brandsen, T., Larsson, O. and Nordfeldt, M. 2012. *Local Welfare from a Historical and Institutional and Institutional Perspective: A Comparative Report*. Working paper no.12/01, EMES network.
- Coote, A. 2011. Big Society and the New Austerity, in *The Big Society Challenge*, edited by M. Stott. Thetford: Keystone Development Trust. pp. 82–94.
- Dierckx, D. and Van Dam, S. 2014. Redefining empowerment interventions of migrants experiencing poverty: The case of Antwerp, Belgium. *British Journal of Social Work* 44, (suppl. 1), pp. 105–122.
- Dominelli, L. 2012. *Green Social Work: From Environmental Crises to Environmental Justice*. Malden, MA: Polity Press.

- Dryzek, J. S. 2009. Democratization as deliberative capacity building. *Comparative Political Studies*, 42(11), 1379–1402.
- Evers, A. 2010. Civicness, civility and their meanings for social services, in *Civicness in the Governance and Delivery of Social Services*, edited by T. Brandsen, P. Dekker and A. Evers. Vol. 6, Baden-Baden: Nomos, pp. 41–65.
- Germain, C. B., and Gitterman, A. 1996. *The Life Model of Social Work Practice* (2nd ed.). New York: Columbia University Press.
- Gibbs, D. 2000. Ecological modernization, regional economic development and regional development agencies. *Geoforum*, 31, 9–19.
- Helne, T. and Hirvilammi, T. 2015. Wellbeing and sustainability: A relational approach. *Sustainable Development*, 23, 167–175. doi: 10.1002/sd.1581
- Johansson H. and Hvinden B. 2007. What do we mean by active citizenship?, in *Citizenship in Nordic Welfare States: Dynamics of Choice, Duties and Participation in a Changing Europe*, edited by B. Hvinden and H. Johansson. London, UK: Routledge, 32–50.
- Kautto M. and Metso L. 2008. Sosiaalinen kestävyys – uusi poliittinen horisontti? [Social sustainability – new political horizon?]. *Yhteiskuntapolitiikka*, 73(5), 411–420.
- Kisby, B. 2010. The Big Society: Power to the people? *The Political Quarterly*, 81(4), 484–491.
- Kokkolan kaupungin kaavoituspalvelut. 2013. Kokkolan strategisen aluerakenneyleiskaavan 2030 kyläkortit [Village cards of the strategic regional structure master plan of the town of Kokkola 2030]: Presentation 30.11.2013. (Unpublished).

- Littig, B. and Griebler, E. 2005. Social sustainability: A catchword between political pragmatism and social theory. *International Journal of Sustainable Development*, 8, 65–79.
- Manthorpe, J. and Livsey, L. 2009. European challenges in delivering social services in rural regions: a scoping review. *European Journal of Social work*, 12(1), 5–24.
- Matthies, A-L., Kattilakoski, M. and Rantamäki, N. 2011. Citizens' participation and community orientation – indicators of social sustainability of rural welfare services. *Nordic Social Work Research*, 1(2), 125–139.
- Matthies, A-L. and Rantamäki, N. (eds.) 2013. Hyvinvointitalkoot – Miten kuntalaisten osallistuminen tukee palveluita. [Joint Work for Welfare: How the Participation of the Residents Will Contribute the Services, Kokkola University Consortium Chydenius and KAMPA-project, Kokkola, University of Jyväskylä.]
- McKenzie, S. 2004. *Social Sustainability: Towards Some Definitions*. Hawke Research Institute, Working Paper Series No 27. University of South Australia.
- Mingioni E. and Oberti M. 2003. The struggle against social exclusion at the local level: Diversity and convergence in European cities. *European Journal of Spatial Development*, 1, 1–23.
- Närhi, K. 2004. *The Eco-social Approach in Social Work and the Challenges to the Expertise of Social Work* [Online: Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research 243, University of Jyväskylä, Jyväskylä]. Available at: <https://jyx.jyu.fi/dspace/handle/123456789/13326> [accessed: 30 October 2015].
- Niemi-Iilahti, A. 2003. Citizen empowerment: A challenge for local democracy in Finland. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*, 31(4), 279-289.

OECD 2014. *OECD Economic Surveys: Finland 2014* [Online: Organisation for Economic Co-operation]. Available at: http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-fin-2014-en [accessed 20 October 2015].

OECD 2008. *OECD Rural Policy Reviews: Finland 2008*. Paris: OECD Publishing.
doi: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264041950-en>

OSF 2015. *Population Structure* [Online: Official Statistics of Finland]. Available at:
http://www.stat.fi/til/vaerak/index_en.html [accessed 19 October 2015]

Pestoff, V. 2009. *A Democratic Architecture for the Welfare State*. London and New York: Routledge.

Putnam, R.D. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.

Raisio, H. and Lindell J. 2013. *Kansalaisraadit osana uutta paikallisuutta. Suomen Setlementtiliitto ry:n Uusi paikallisuus –hankkeen toteuttamien kansalaisraatien ulkoinen arviointi*. [Citizens' juries as a part of new locality. An external evaluation of the citizens' juries put into practice by the project of "New Locality" by the Finnish Federation of Settlement Houses] [Online]. Available at: https://setlementti-fi.directo.fi/@Bin/263891/Raisio%20%20Lindell%20arviointiraportti_26.4.2013.pdf [accessed 30 October 2015].

Rannikko P. 1999. Combining social and ecological sustainability in the Nordic forest periphery. *Sociologia Ruralis*, 39(3), 394–410.

Richmond, M. E. 1917. *Social Diagnosis*. New York: Russell Sage Foundation.

SYKE 2014. *Kaupunki-maaseutu-alueuokitus. Paikkatietoihin perustuvan alueuokituksen muodostamisperiaatteet* [Urban-rural-classification. The basis for development of

- geographical information-based area classification system]. Reports of Finnish Environment Institute, 25:2014. [Online]. Available at: <http://hdl.handle.net/10138/135861> [accessed: 8 January 2015].
- Van Berkel, R., de Graaf, W. and Sirovatka, T. (eds.) 2011. *The Governance of Active Welfare States in Europe*. Basingstoke: Palgrave.
- Virkki, T., Vartiainen, A., Kettunen, P. and Heinämäki, L. 2011. *Sosiaalipalvelut muutoksessa – Kuntalaisten ja henkilöstön näkemyksiä Paras-uudistuksesta*. [Social services in transition – Views on social services by local residents and municipal employees.]. Helsinki: National Institute for Health and Welfare.
- WACOSS 2002. *Housing and Sustainable Communities Indicators Project* [Online: Western Australian Council of Social Service]. Available at: http://www.regional.org.au/au/soc/2002/4/barron_gauntlett.htm [accessed 6 May 2015].
- WCED. 1987. *Our Common Future*. Oxford University Press: Oxford.
- Yin, Robert. (2014) *Case Study Research: Design and Methods*. (5th Edition). Thousand Oaks, CA: Sage.



IV

ON THE TRAIL OF LOCAL WELFARE INNOVATIONS IN RURAL FINLAND

by

Rantamäki, Niina & Kattilakoski, Mari 2019

Regional Science Policy & Practice, 11(2), 329-343.

DOI:10.1111/rsp3.12213

Reproduced with kind permission by Regional Science Association.

On the trail of Local Welfare Innovations in Rural Finland

M.A. Soc. Sc., PhD student Niina Rantamäki

University of Jyväskylä, Kokkola University Consortium Chydenius

e-mail: niina.rantamaki@chydenius.fi

P.O. Box 567

FI-67701 Kokkola

Finland

L.Soc.Sc, PhD student Mari Kattilakoski

University of Eastern Finland, Karelian Institute

e-mail: mari.kattilakoski@uef.fi

P.O. Box 111

FI-80101 Joensuu

Finland

Acknowledgement

We would like to thank the Rural Policy Committee in Finland for financing the research project and M.A. Soc. Sc., PhD student Maija Halonen for drawing up the map of Finland.

Introduction

As with the welfare state more broadly, the Finnish system, generally considered as representative of the Nordic welfare state regime (see Esping-Andersen, 1990), has faced serious threats over the past two decades. The challenges are related to the parallel developments including demographic changes, the decline in public finances and an ideological shift from a shared responsibility to an individual rights discourse and workfare regime of welfare (e.g. Kuivalainen & Niemelä, 2010; Milbourne, 2010). Together these have undermined the foundation of traditional universal model created to offer a high degree of social protection including public social and health care services to all the citizens. Solutions to the existing problems have been sought by improving the competitiveness of the national economy and thus strengthening the funding base of welfare state. In addition, structural measures with an aim to lower costs in tandem with improving the availability, efficiency and quality of welfare services have been carried out. (Andre & Garcia, 2014; see also Kröger, 2011; Niemelä & Saarinen, 2012.)

The remote rural areas of Finland, characterized by low population density and long distances, are the most affected by the developments threatening the survival of the welfare state as well as by the partly conflicting efforts to save it (e.g. Satka & Hämeenaho, 2015; see also Bock 2016). In addition, the rapidly ageing population, the structural changes in agriculture, and the decrease of municipal tax revenues, partly caused by the two above mentioned developments, have made it difficult for many rural municipalities to sustain services they are legally responsible for (Hänninen & Silvasti, 2010). Along with the pressure on services, administrative reforms have led to the diminution of democratic decision-making processes and thus weakened the possibilities of rural residents' voices being heard (e.g. Häikiö, 2010; Matthies, Kattilakoski, & Rantamäki 2011; Närhi & Kokkonen 2014). The reforms include measures as reducing the number of municipalities to take

advantage of the economies of scale, transferring the responsibility of providing public services from local authorities to autonomous regional organisations, rationalising the processes of service delivery including introduction of e-services and self-services as well as contracting the provision of certain services out to private service providers (see Valtioneuvosto, 2018).

However, at the same time, as a response to current policy, there are rural communities that have developed their own ways for organising local services and improving the welfare of local residents (e.g. Haverinen & Ilmarinen, 2008; Matthies & Rantamäki, 2013; Milbourne, 2010). Based on Brandsen, Evers and Cattacin's (2016, pp. 6–7) definition of social innovations, we define these new generation of ideas or courses of actions as local welfare innovations "*that are created mainly by networks and joint action in social realms beyond business and government routines, at any given moment, (they) raise the hope and expectations of progress towards something "better" (e.g. more socially sustainable/democratic/effective society)*". The definition emphasizes the twofold social dimension of these innovative solutions as the end and the means as noted by Murray, Caulier-Grice and Mulgan (2010, p. 6): simultaneously they meet social needs and they create new social relationships and collaborations both inside and outside the community.

To find out how these rural communities, often perceived as "vulnerable" (e.g. Freshwater, 2015), have in their cases managed to change the direction of mainstream development, we will review two of them more closely. The municipality of Sievi and the village of Ullava¹ are both rural communities where residents have taken an active role in developing services that meet their daily welfare needs. While aiming to identify the factors related to the emergence of the local welfare innovations in rural Finland, we will piggyback on the theory of "local welfare systems" by Andreotti, Mingione and Polizzi (2012). Furthermore, based on the longitudinal case study research

¹ Municipality is a self-governing unit that represents the local level of administration in Finland. As for a village refers to a clustered human settlement or community that does not have such an official role.

carried out during 2009–2016, we will propose a set of policy measurements to address the withdrawal of welfare services from the rural areas. In this regard, the goal of the article is twofold: to understand the factors contributing to the development of social innovations addressing welfare needs at a local context, and based on that, to reflect on the measures that are required at the policy level with a view to secure and improve the welfare of rural communities.

We begin by discussing the idea of social innovation and placing it in the context of local welfare systems. Next we present the research design including the research localities and the processes of data collection and analysis. We then move on to the results by introducing the developments that have taken place in Sievi and Ullava and the conditions identified contributing to the emergence of local welfare innovation. After that, we shortly contemplate the aspects related to the generalization of the results. At the end, we reflect on the perspectives to be considered at the level of welfare policy.

Social innovation in the context of local welfare systems

The origin of the concept of social innovation may be traced to the turn of 1970 to 1980's when it was used to refer to grass roots initiatives that aimed to provide an alternative to public social services that were incapable to meet local welfare needs. This represents a 'radical perspective' on social innovation as local initiatives that challenge the existing power relations, empower people and promote equality. During the past decades, the concept has been increasingly applied within the political mainstream discourse both at the EU and national levels. In this context social innovation has gained a more functionalist meaning as cost-efficient solutions that are sought for responding the socially recognized needs in times of crises (e.g. Bock, 2016; Brandsen et al., 2016; Häikiö, Fraisse, Adam, Jolanki, & Knutagård, 2017). The division is naturally simplified, but it demonstrates that regarding social innovation there are various and partly contradictory desires and

expectations which according to Montgomery (2016) also reflect a broader conflict between neoliberalism and its opponents.

The above described reflects the differences between the holistic and reductionist perspectives on social innovation (see TEPSIE, 2014). At the centre of both approaches are social needs reflecting societal flaws and the gap between what there is and what there ought to be, as well as the pursuit of social value instead of individual benefits. However, while the reductionist interpretation lays more emphasises to the ‘product’ dimension of social innovation defining them as “*new ideas that work in meeting social goals*” (Mulgan, Tucker, Ali, & Sanders, 2007, p. 8), the holistic approach focuses on both the dimension of process and outcome (e.g. Brandsen et al., 2016; Moulaert, MacCallum, Mehmood & Hamdouch, 2014; Nicholls & Murdock, 2012). Under the circumstances, the interpretations differ how much attention they pay to the way the outcome is achieved and the more structural causes that lie behind the social needs. Unlike the reductionist approach, the holistic one highlights the significance of the participation of various stakeholders and the emergence of new social relationships and collaboration throughout the process. In addition to innovative activities, products or services created it directs attention to social consequences including collective empowerment and broader societal transformation (see also Moulaert et al., 2014; TEPSIE, 2014).

The need and demand for social innovation are tightly related to the discussion concerning community resilience which puts a focus on the responsive capacities of places and social systems facing different kinds of threats; resilience is about the prevalent ability of a community to evolve and adapt to ongoing changes as well as to sustain well-being in the face of continuing adversity (Cheshire, Esparcia & Shucksmith, 2015; Robinson & Carson, 2016). In this context social innovation highlights the transformative quality of resilience which is often seen as a more positive response by a community: not only to survive but also to change and grow after a shock. As with

social innovation, the idea of resilience has also been criticised (MacKinnon & Derickson, 2012; Robinson & Carson, 2016) for focusing mainly on the inherent qualities of local communities, which sustains the vulnerability of marginalized communities instead of aiming to transform the social relations and inequitable distribution of material resources. MacKinnon and Derickson (2012) have suggested that resilience should be replaced by the politics of resourcefulness that shifts attention to the social relations within politics and economy that form the capacities of communities to mobilize their resources.

As Bock (2016) stated, from the rural perspective “the Janus face” essence of social innovation (see Häikiö et al., 2016) is interesting because it emphasizes the significance of social and relational aspects for rural development. Approaching social innovation from the context of local welfare systems (LWS) (Andreotti et al., 2012) makes both aspects visible. While rooted in the theories of complexity, LWS reviews the welfare of people living in a particular context as a diverse and multidimensional system consisting of different elements and progressions which both contribute to the creation of welfare needs but that simultaneously provide resources to satisfy them. Thus LWS represents a kind of intersection or grass roots manifestation where national and global influences meet the local circumstances together with human actors and structural factors.

Based on the above, we claim that the holistic or the more radical perspective of social innovation that emphasizes the dimension of participatory democracy is in a way in-built in the idea of LWS: while it reflects the presence of technocratic thought inherent to neoliberal policy agenda, it is primarily committed to social transformation from the bottom up (see Häikiö et al., 2017; Montgomery, 2016). From this perspective, in addition to a broader societal frame, crucial for welfare innovation are specific geographical, cultural, and socioeconomic conditions. They evolve over time and give rise to different welfare needs as well as create resources to meet those

(Andreotti et al., 2012). And importantly, as a dynamic configuration having emergent properties and transformational potential LWS also reshapes, continuously, the surrounding systems both at institutional and political levels and thus manifests the broader impact inherent to social innovation (see Andreotti & Mingione, 2016; TEPSIE, 2014).

Research design

The article aims to identify the factors related to the emergence of social welfare innovations in rural Finland, and along with that to reflect how to promote the welfare of the rural communities at policy level. This has been pursued through a case study approach focusing on two local welfare systems in western Finland: the municipality of Sievi and the village of Ullava that are approached as the replications of a broader phenomenon, local welfare innovation in rural areas (e.g. Yin, 2014). The selection of these cases is the result of a longitudinal process consisting of two different research projects carried out during 2009–2016². It began by a nationwide survey looking for rural communities that were worried about their welfare services and had a will to develop them through citizen participation and community orientation. Based on the responses, 18 areas including municipalities, villages, and co-operation districts were selected as mapping areas. At the second phase of the process, the municipality of Sievi and the village of Ullava – two localities which had proceeded towards concrete solutions – were selected for an in-depth analysis of the processes leading to the local welfare innovation.

Sievi and Ullava are both rural settlements situated in the western part of Finland (see Figure 1) but they also have some significant differences and thus offer dissimilar contexts for the development of welfare innovation. Firstly, according to the geographical information-based area classification system (GIS) (Helminen et al., 2014), Sievi belongs to rural heartland areas that exemplify the

² The projects KAMPA (2009–2013) and Rural LWS (2014–2016) both focused on the development of rural welfare services from the base of citizen participation and community orientation. They were financed by the Ministry of Employment and the Economy through the recommendation of the Rural Policy Committee in Finland.

traditional image of Finnish countryside. 38 % of the 1.62 million Finnish rural inhabitants (11.2 % of the total population) live in rural heartland area which is the most common rural type in terms of the number of population. Rural heartland areas are located relatively remote from big cities but the land use is relatively intensive and there is also often diversified industry. As for Ullava, it represents sparsely populated rural area that covers almost 70 % of the total surface of Finland, but accounts for only 5.4 % of the total population. Characteristics of sparsely populated rural areas include dispersed small settlements located at a distance from one another, low population density and a one-sided economic structure. They are also the most vulnerable to economic and social decline and reduced welfare provision. (See Sireni et al., 2017.)

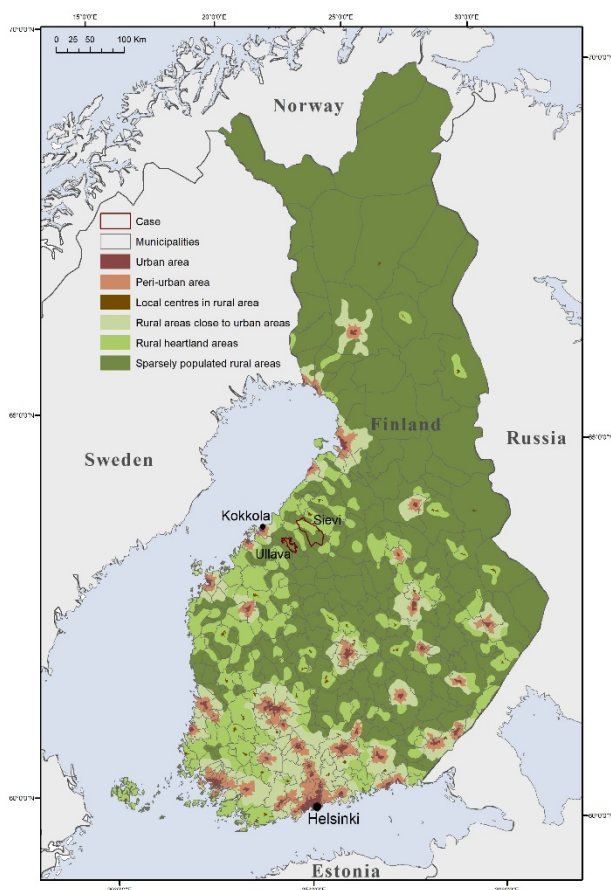


Figure 1. Research localities situated on the map presenting different area types in Finland (Data sources: Finnish Environment Institute, 2010; National Land Survey of Finland, 2008)

The second noteworthy difference relates to the structural changes that took place in Finland in the spirit of the first phase of the national reform of restructuring local government and public services in 2008. Due to the reform, the responsibility for arranging social and health services in Sievi was shifted from the municipality to the joint municipal authority of “Kallio” founded by four municipalities. As for, the current village of Ullava can be considered as an outcome of the restructuring process; the then independent municipality was legally incorporated into the town of Kokkola at the beginning of 2009 which resulted in the loss of its administrative independence.

Along with the traditional case study, diverse data collection methods, approaching the case from different perspectives and including both qualitative and quantitative information are exploited. The preliminary and more general understanding of the localities as the contexts of welfare innovation is based on the data gathered in local discussion forums during the first phase of the research process (see Table 1). The discussion forums organized by the project were open events to which residents including policy makers and the actors of civil society as well as the representatives of public and private social and health care services were invited. The aim of the forums was to discuss about local welfare needs, the functionality of public services, and the different services and actions provided by local actors. In this regard, the research project also had the characteristic of action research (see Healy, 2001) with the aim of promoting the communication between the public sector and civil society as well as to identify the needs and opportunities for a more citizen-oriented development and provision of welfare services.

Table 1. The process of data collection

Objective	Action	Participants*
<i>PHASE 1: An overview of rural communities in the turning point of Finnish welfare state</i>		
Identification of rural communities that have a will to develop their welfare services through citizen participation and community orientation	8–9/2009 Nationwide survey with an open call in cooperation with local Leader groups, Regional village associations, Regional Social Affairs and Health associations and The regional Centres of Expertise on Social Welfare	Altogether 30 responses from individual rural inhabitants, representatives of village associations and other third sector actors, social and health care professionals
Mapping of local welfare services and the possibilities to develop them	10/2009 Discussion forum in Sievi (duration 2h 45min)	20 participants including the mayor of municipality, local policy makers and third sector activists
	6/2010 Discussion forum in Ullava (duration 2 h)	3 participants including 2 municipal authorities and 1 third sector activists
	1/2012 Discussion forum in Ullava (duration 3 h 15min)	12 participants including local policy makers and third sector activists, a small entrepreneur, retirees
<i>PHASE 2: A case study focusing on the communities with concrete welfare innovations</i>		
A deeper understanding about local innovations and their development (key actor interviews)	9/2014 Interviewee 1, Ullava (duration 2h 15 min)	Representative of the Ullava service co-operative
	9/2014 Interviewee 2, Ullava (duration 1h)	Manager of the nursing home for elderly people
	9/2014 Interviewee 3, Ullava (duration 1h 30 min)	A public health nurse working in local health centre
	3/2015 Interviewee 1, Sievi (duration 1h 15min)	The initiator of the association of Sievi Family Service Center
	3/2015 Group interview, Sievi (duration 2h 30min)	5 participants including employees and the members of the board of the association
Familiarization with local circumstances and the innovations emerged	8 /2014 A field visit to Ullava	Researchers with the help of chairperson of Ullava service co-operative
	3/2015 A field visit to Sievi	Researcher with the help of the chairperson of Sievi Family Service Center
An overview of the sociodemographic situations of the localities	Gathering statistical data using the database of Official Statistics of Finland	Researchers
Updating the information related the localities	Following the news about localities in the media / Research diary	Researchers

*Notation: different roles may overlap

At the beginning of the second phase of the research project the development taking place in Sievi and Ullava was followed by conducting interviews with local key actors. The interviewees were selected following the recommendations of the local contact persons with whom the project

cooperated during the first phase of the research. In the case of Sievi, a group interview was carried out, along with the individual interviews. To gain an in-depth understanding of the local circumstances and the innovation development the researchers conducted field visits to both localities. The notes from the observations made during the visits were documented in a research diary. The overall picture was supplemented by statistical data describing the socioeconomic structures of the localities which, according to Andreotti and Migione (2016), is one of the essential factors defining the substance of LWS. In addition to this, the researchers have constantly followed the news concerning the research localities in the local media during the project period in order to have an updated view on the developments and changes affecting them. The observations were recorded in the research diary.

The data gathered were analysed using a hybrid approach of thematic analysis combining a data-driven inductive approach and a theory-driven deductive approach (see Elo & Kyngäs, 2008). The process began by the researchers reading through the written material (notes from discussion forums, interviews, and research diary including the findings made during the analysis of statistical data) with the aim to become ‘immersed’ in it. While reading, the extracts referring to the factors related to the rise of local activity or those illustrating how the local development processes proceeded were highlighted. Next, the selected paragraphs were copied into the locality-specific categorization matrixes (see Table 2) drawn up in accordance with the theory of LWS. The matrixes had two columns of ‘needs’ and ‘resources’ which exemplify the two main dimensions of LWS. As for, the rows of the matrixes represented the different conditions influencing the function of LWS: socioeconomic factors, historical and cultural circumstances, interaction between different sectors and actors, and national and local developments.

Table 2. An example from the locality-specific categorization matrix

THE CASE OF SIEVI		
The factors related to the emergence and function of local welfare innovations	Welfare needs	Welfare resources
Socioeconomic factors	The share of children in population is bigger than average in Finland (OFS 2016) -> <i>There is a need for services for families with children.</i>	The share of population outside labour force is bigger than average in Finland (OFS 2016) -> <i>There are people resourced with time.</i>

Since LWS and its formation is defined as a coherent whole and tightly embedded in specific local circumstances (see Andreotti et al., 2012), the data related different cases were treated as separate until the last phase of the analysis when the subcategories were merged, and the common features related to the emergence of welfare innovation were identified.

Results and discussion

Two local welfare innovations in rural Finland

As Table 3 shows the challenges commonly related to rural areas such as the decline of population, a lower educational level and a relatively large share of the population outside the labour force are also the characteristics of Sievi and Ullava. However, two significant differences that are in the line with the area classification presented above may be identified. Firstly, the age structure in Sievi is considerably young, even in comparison to the whole of Finland, while Ullava with an increasingly ageing population shares the nationwide problem of sparsely populated areas. Secondly, the economic structure of Ullava is strongly based on primary production and the main sources of livelihood are agriculture, forestry and services, whereas in Sievi there is diverse industry including high technology electronics and machinery companies. Due to good employment opportunities, but also to the influence of revivalist movements that are set against birth control, there are numerous young and large families of children in Sievi which place a strain on the child and family welfare

services. As for in Ullava, the ongoing plans related to wind energy production and the mining industry has increased hope for the future among the residents.

Table 3. Socioeconomic and demographic structure of the research localities in comparison with Finland as a whole (OFS 2016)

	Municipality of Sievi	Village of Ullava	Finland in total
Population 2015 Density (n/km²)	5 124 6.5/ km²	882 5.4/ km²	5 487 308* 18.1/ km²
Change of population - 2005–2010 2010–2015	+ 2.3 % - 2.6 %	- 4.9 % - 6.8 %	+ 2.3 % + 2.1 %
Gender distribution 2013 (Female/Male %)	F: 48.5 % M: 51.5 %	F: 48.9 % M: 51.1 %	F: 50.8 % M: 49.2 %
Average age 2015 - <16 years - 16–64 - 64<	37.1 years - 28.6 % - 54.3 % - 17.1 %	43.3 years - 19.7 % - 56.9 % - 23.4 %	42.0 years - 17.4 % - 62.1 % - 20.5 %
Educational levels 2014 (inhabitants ≥ 18 years) - Basic** - Secondary - Higher	- 31.6 % - 58.0 % - 10.4 %	- 43.2 % - 49.6 % - 7.2 %	- 26.9 % - 52.6 % - 20.5 %
Main type of activity 2014 (all inhabitants) - Outside the labour force - Labour force - Unemployed labour force (people aged 15–64)	- 61.0 % - 39.0 % - 5.2 %	- 54.5 % - 45.5 % - 5.6 %	- 51.8 % - 48.2 % - 6.6 %
Workplaces - Primary production - Processing - Services	- 9.6 % - 58.3 % - 32.1 %	- 30.2 % - 17.2 % - 52.7 %	- 2.9 % - 21.6 % - 75.5 %

*The mean value of the Finnish municipalities is 17 310 inhabitants.

** In Finland nine years of comprehensive school education are obligatory.

Sievi – a community focusing on families with children

Based on the results of the discussion forum organized in 2009 the residents of Sievi were satisfied both with the number and the availability of public-school services, including seven village schools (grades 1–6) along with a secondary school and upper secondary school in the centre of the municipality. However, what they were dissatisfied with was the basic social and health services. This view is based on the changes that took place when the joint authority of Kallio began to organize social and health services. Among the first measures Kallio addressed was the harmonization of service structures which, in the case of Sievi, led to a significant reduction in home help services for families with children. The participants of the discussion forum considered it as evidence that while this was driven by the aim of making financial savings at the same time it revealed much about the incapability of a larger organization to take into consideration special local characteristics:

“It is that those working in the administration of Kallio; they don’t understand our situation”. (Discussion forum Sievi, 2009)

The launch of collective action may be traced to a moment when a single resident expressed his concern about the challenges the families with several children were facing in their everyday life:

“I noticed that there were many mothers with big families who were very tired. Because I don’t have any small children in my family, I decided to ask some families with children living in my neighborhood how they were doing. One mother told me how difficult it is to get any help. They had just moved to Sievi and had no family around. That’s when I decided that something has to be done.” (Interviewee 1, Sievi)

Through being involved in municipal politics and church activities the person possessed a good understanding of the situation of Sievi, had good social networks, and knowledge of how to promote the undertaking. At first, he made a proposal to the municipal council about hiring a home help for families, but this was rejected. However, as the need was so obvious, he decided together with few others, to set up the association of “Sievi Family Service Center” (Sievin

perhepalvelukeskus). The purpose of the association founded in 2013 is crystallised by a member of the executive board as follows:

“Our idea is that the services provided by the association are aimed at everybody – crossing the various political and religious divisions. We want to get rid of the stigma of being a weak person if you need help. For many of the families it is just the feeling of belonging to something that is important; knowing that there are people around who will carry you through difficult times. This is a humane way to care for each other. And it so cheap compared to the costs of reconstructive services which the public sector is obligated to organize when things have gone too far.” (Group interview, Sievi)

To begin with, the association carried out a survey to find out what kind of support the families needed. Most pressing was the need of home help and peer support, especially for stay-at-home mothers. To meet these needs the association set up a “Family House” -centre which is located in an apartment offered free of charge by the municipality. In the beginning, the main source of income was the start-up funding provided by the local Leader group and a donation made by the mayor of Sievi. In addition, the association received financial support from the church and local businesses, which were invited to take part by a “challenge campaign” organized in the local newspaper. At the end of our research in 2016, the activities of the “Family House” –centre include a “family café” that is open once a week and a short-term childcare service available twice a week. In addition, the association offers a service they call “old-style home help” which includes help with housework and childcare as well as support in solving different problems the families may face with parenting. The association has two paid employees whose salary costs are split between the municipality and the association. However, the struggle with insufficient financial resources remains an everyday challenge. Once a year it organizes a larger seminar where experts from different fields, including local decision-makers and researchers, are invited to discuss topical issues related to the welfare of the families. According to the representative of the association the goal of these meetings is both to get information and to make the services provided by the association known to all the local residents and those in positions of power:

“That’s how we reach those who are not yet familiar with our operations and also raise public debate about the issues that are important to us.” (Group interview, Sievi)

The association has continued to develop the activities in close co-operation with the municipality, the church, and other third sector organizations. The founder members are still actively involved, but over time the families using services have increasingly taken responsibility.

Ullava – a village struggling for survival

In the framework of the reform of local government and services in the beginning of 2009, the hundred-year-old rural municipality of Ullava, became the most remote neighborhood of the old trading and industrial town of Kokkola. The level of the basic public services available in Ullava located about 50 kilometers from the downtown area are quite good and includes two elementary schools (grades 1–6) and kindergartens, a health centre, residential care services for the elderly and a leisure centre within the library. However, with the consolidation of municipalities, uncertainty concerning the future of the village began to increase among the residents. They were aware of the common pattern of development in many Finnish villages situated far from city centers that have first lost their basic services and thereafter their residents.

The representative of the Ullava service co-operative saw that the first concrete warning sign that made the residents “get down to business” took place when the shop in the village centre closed its doors in November 2010:

“When the village shop was closed, we put two and two together and decided that from now on we have to do things by ourselves. We saw the village shop as a buffer to stop all services gradually moving to the centre of Kokkola.” (Interviewee 1, Ullava)

The result of the common negotiation process that took place among the villagers, both unofficially during day-to-day encounters and more officially in the form of a village meeting arranged by the initiator group, was the foundation of the Ullava service co-operative in February 2011. Its first task

was to reopen the village shop. Since this was fulfilled the co-operative continued to develop other services the villagers valued including the branch office of a pharmacy and a petrol station. The guiding idea behind these developments has been the view that if people must search for only one service outside of the village, the risk is that they will obtain all other services from there as well.

Currently, the village shop provides employment for four shop assistants and opportunities for practical work-training for those suffering from long-term unemployment. However, a very central role is played by active villagers of different ages and life situations who volunteer to undertake various tasks ranging from management to the shelving of items on sale. Though it is mainly about volunteering the actors in Ullava highlight the importance of vision and a strategic plan:

“It’s the board of the co-operative that organizes different things. When choosing new board members, we try to pick people with different skills and knowledge – such as management of finances, personnel management, communication skills and local knowledge. It’s also important to make sure that in addition to experience we always have some new people who are willing to take charge. That’s how we make sure that things won’t get too stressful for those involved and that we will always have some fresh ideas up our sleeves.” (Interviewee 1, Ullava)

In general, the success of the co-operative activity has also brought about a new kind of activism in other fields such as municipal policy, even to the extent that the chairperson of Kokkola town board for years 2017–2019 comes from Ullava. Furthermore, people in Ullava have come to see that the threat to their livelihood they experienced led them find the identity they had once lost:

“When one lives in the countryside, you’re in a way forced to play ball with others whether you like it or not. That’s how we used to act for decades but then for some reason we almost forgot it.” (Discussion forum Ullava, 2010)

At the end of our research, the future of Ullava looked quite bright compared with where everything began. The service level of the village is diverse and most importantly, from the perspective of young families, Ullava has also proved itself to be an attractive place to settle.

The conditions contributing the emergence of local welfare innovation

The two case studies show that local welfare innovations were developed with a focus to find new ways to meet ‘pressing unmet needs’ (see Mulgan et al., 2007). As per the holistic interpretation of social innovation (see Moulaert et al., 2014; TEPSIE, 2014), they both deliver social value that is primarily concerned with the quality of life, solidarity and well-being. This includes the provision of services relevant to daily life but more important – doing this in a way that contributes to the development of new social relationships and collaborations crossing the different sectoral and organizational boundaries and thus strengthening the sense of community.

Both in Sievi and in Ullava, the initial incentive for welfare innovation may be identified in the response to decisions made by the government that viewed rural areas unfavourably. The renewal of governmental and service structures that in turn have resulted in the withdrawal of services and the weakening of municipal democracy at the local level exemplify the ‘vulnerability category’ of policy change which according to Freshwater (2015) is one of the four risk types threatening rural communities. The policy risks are “supplemented” by dominant societal developments including the climate change, global economic uncertainty and the increased sense of insecurity. Among the residents of rural areas, the current developments as well as the prospects related to them have generated a fear that there will be no positive turn in the future either. This leaves the rural communities with two options: to change or to atrophy. Regarding the cases studied here, the launch of local activity towards the change was strongly driven by an external threat that got a tangible form in the local context. However, it was the controllable size of shocks in relation to local resources that made it possible to turn them into an objective of collective action.

As Byrne (2005, p. 103) stated, in the real social world, the structure and actions of a social system are not just a product of contemporary agents and actions. Instead, they are also embedded in and shaped by a history which is present as they act, and which in turn, is shaped and changed by their actions. In this sense two significant factors related to the cases studied here may be identified. The communal culture which provides a foundation for local collaboration reflects the legacy of agrarian society with the tradition of joint work activities, co-ownership, and co-operatives as well as active third sector organisations and various religious communities (Hyyryläinen, 2000). As for the identity of an independent municipality as a self-governing unit has resourced the community with people who have experience in local development and decision making. It enables them to review ongoing developments from a broader perspective as well as makes them conscious of the necessity of maintaining a close liaison with each other. This comes close to what Putnam (2000) referred as bridging social capital: the bonds of connectedness laid down over time that are formed across diverse groups and individual people and that contribute to the ability of a system to respond to adversity.

However, not all rural communities with a similar history and challenges of the same kind have the ability for self-organisation and the creation of a new order. The strengths of Sievi and Ullava are the demographic structures that despite the challenges are versatile enough as well as diverse economic structures with bright future prospects. In this respect, the situation in Sievi and Ullava is beneficial in comparison to many other rural localities. In addition, it is also about the ability of a local community to recognise diverse needs and to use existing strengths – to be open enough and thus able to pool both the individual and organisational resources it has. As indicated by Andreotti et al. (2012), social diversity, characterized by various and even contrary needs and ambitions, may also turn into a source of conflict instead of being a resource. The answer to why this is not the case

in Sievi and Ullava could lie in what Bock (2016; see also Robinson & Carson, 2016) has identified in addition to social capital conducive to local development and a positive adaptability to change alike. This involves factors such as entrepreneurial culture, the satisfactory level of services, and the structures of local democracy that offer possibilities to influence. The fact that despite the differences, the demographic structure of the localities is still quite homogeneous from the standpoint of racial and cultural diversity should neither be overridden. This would challenge the sense of communal identity totally differently as described by Forsander (2004) in the context of Nordic welfare states.

About the generalisation and usability of the results

The cases presented here provide a narrow glimpse of local welfare innovations in Finnish rural areas and the factors contributing to their emergence. One may rightly question if these micro level cases have any broader relevance, and if they at all fulfil the criterion of social innovation or have the properties of societal transformation. Regarding this, we like to present two possible viewpoints. Firstly, the complexity thinking underlying the theory of LWS is based on a view that knowledge is rather contextual than universal. In the case, a comparative approach with an aim to identify the overarching and distinctive features of the cases is seen as a way towards a deeper understanding about the studied phenomenon (see Byrne, 2005). However, whilst we recognize the challenges related to the generalisation of the results we see, in reference to Robson (2002), that close cooperation with local actors, the long-lasting research process, as well as the exploitation of different methods and data sources are factors that have a positive impact on the reliability of the study. Secondly, concerning the broader impact of the welfare innovations studied here, we turn to Evers and Brandsen (2016) who applying the metaphor of ‘a message’ emphasized the importance to look at more closely grassroots level social innovations as there might be many lessons to be learned.

Conclusion

To sum up the, the emergence of local social innovations in the context of local welfare systems in rural Finland is the result of a combination of external causes and local resources. In both cases of the study an incentive to local initiative may be traced to the ongoing changes in the context of the national welfare policy. However, the external pressure alone is not enough but the creation of innovative solutions calls for a sense of community. This includes diverse social networks and a shared vision of common goals that – in an ideal world – is both concrete and practical. As for, the preparedness to act and cooperate is related to a diverse enough community structure that offers various resources and different skills and, most importantly, people who are willing to take charge on common issues. These crucial factors may be crystalized into the concepts of social capital and local governance that are generally seen as the essential ingredients of community resilience and further local social innovations: the ability of a community to react to disruptive events not only by striving to rebuild the past but also by searching for new opportunities.

So, what we can learn from the cases studied here? The defining characteristics of social innovation are that they create new combinations from existing elements. Consequently, what is needed to promote local welfare innovations, is a long-term strategy for how to proceed and tap the resources available in a versatile way: a new set of actions that has its roots in what already is available and keep an eye on the future. In this regard, we call for a “territorial governance” perspective that brings together place-based approach (see Barca, McCann, & Rodriguez-Pose, 2012) and multi-level governance and reflects the desire for a better integration and participation of various stakeholders. Furthermore, the more networked approach across all levels of governance and through different societal sectors makes it possible to recognize the divergent consequences of policy implementation – both projected and unexpected as noted also by Chevalier and Vollet

(2018) in their study focusing on social innovations that have arisen under the LEADER programme. In the context of welfare policy, territorial governance emphasizes a comprehensive approach which alongside focusing on the divergent welfare needs of individual people considers the broader viability or sustainability dimension of the communities and regions and works towards it in tight collaboration with other policy fields as well as the actors from different societal sectors (Well & Schmitt, 2015).

Reviewing and organizing the governance in a territorial perspective provides a workable framework for the promotion of local welfare innovations. However, this is not enough. Attention should also be directed towards how to involve people at the local level. We see that there is a need for a more ideological shift from the oversimplified efficiency agenda of the neoliberal thinking towards an approach where public services in general – not only those that are withdrawing – are considered as an arena to stimulate, manifest, and cultivate the participatory form of democracy (see Evers, 2010). A society based on shared ambition and reciprocal collaboration provides a good breeding ground for various innovative welfare solutions to flourish. However, it must be accepted that despite all the support and inspiring examples not all communities have the preconditions to be innovative enough and there is still need for a welfare state that is just in terms of redistribution and recognition (see MacKinnon & Derickson, 2012).

References

- André, C., & García C. (2014). *Local Public Finances and Municipal Reform in Finland*. OECD Economics Department Working Papers, No. 1121, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/5jz2qt0zj024-en>.
- Andreotti, A., Mingione, E., & Polizzi E. (2012). Local welfare systems: A challenge for social cohesion. *Urban Studies*, 49(9), 1925–1940. <https://doi.org/10.1177/0042098012444884>.
- Andreotti, A., & Mingione, E., (2016). Local welfare systems in Europe and the economic crisis. *European Urban and Regional Studies*, 23(3), 252–266. <https://doi.org/10.1177/0969776414557191>.

- Barca, F., McCann, P., & Rodriguez-Pose, A. (2012). The case for regional development intervention: Place-based versus place-neutral approaches. *Journal of Regional Science*, 52(1), 134–152. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9787.2011.00756.x>.
- Bock, B.B. (2016). Rural Marginalisation and the Role of Social Innovation; A Turn Towards Nexogenous Development and Rural Reconnection. *Sociologia Ruralis*, 56 (4), 552–573. <https://doi.org/0.1111/soru.12119>.
- Brandsen, T., Evers, A., Cattacin, S., & Zimmer, A. (2016). Social Innovation: A Sympathetic and Critical Interpretation. In T. Brandsen, S. Cattacin, A. Evers, & A. Zimmer (Eds.), *Social Innovations in the Urban Context*. Cham: Springer International Publishing.
- Byrne D. (2005) Complexity, Configurations and Cases. *Theory, Culture & Society*, 22(5), 95–111. <https://doi.org/10.1177/0263276405057194>.
- Cheshire, L., Esparcia, J., & Shucksmith, M. (2015). Community resilience, social capital and territorial governance. *Ager*, 18, 7–II. <https://doi.org/10.4422/ager.2015.08>.
- Chevalier, P., & Vollet, D. (2018) LEADER 2007–2013: An innovation dependent on local and national institutional arrangements? Some European illustrations. *Regional Science & Policy Practice*, 29 2018, 1–16. <https://doi.org/10.1111/rsp3.12156>.
- Elo, S., & Kyngäs, H. (2008). The qualitative content analysis process. The qualitative content analysis process. *Journal of Advanced Nursing*, 62(1), 107–115. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2648.2007.04569.x>.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Evers, A. (2010). Civicness, civility and their meanings for social services. In T. Brandsen, P. Dekker, & A. Evers (Eds.), *Civicness in the governance and delivery of social services*, 41–65. Germany: Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- Evers, A., & Brandsen, T. (2016). Social innovations as messages: Democratic experimentation in local welfare systems. In T. Brandsen, S. Cattacin, A. Evers, & A. Zimmer (Eds.), *Social Innovations in the Urban Context*, 161–180. Cham: Springer International Publishing.
- Finnish Environment Institute (2010). *YKR urban-countryside classification*. <https://avaa.tdata.fi/web/paituli/metadata>.
- Forsander, A. (2004). Social capital in the context of immigration and diversity: Economic participation in the Nordic welfare states. *Journal of International Migration & Integration*, 5(2), 207–227. <https://doi.org/10.1007/s12134-004-1010-1>.
- Freshwater, D. (2015). Vulnerability and resilience: Two dimensions of rurality. *Sociologia Ruralis*, 55(4), 497–515. <https://doi.org/10.1111/soru.12090>.
- Haverinen, R., & Ilmarinen, K. (Eds.). (2008). *Hyvinvoinnin arki maaseudulla. Tekeviä käsiä ja tietoteknologiaa*. [Everyday Welfare Services in Rural Areas. Skilled Hands and Information Technology]. Helsinki: Rural Policy Committee.

- Healy, K. (2001). Participatory action research and social work: A critical appraisal. *International Social Work*, 44 (1), 93–105. <https://doi.org/10.1177/002087280104400108>.
- Helminen, V., Nurmio, K., Rehunen, A., Ristimäki, M., Oinonen, K., Tiitu, M., Kotavaara, O., Antikainen, H., & Rusanen, J. (2014). *Kaupunki-maaseutu-alueuokitus. Paikkatietoihin perustuvan alueuokituksen muodostamisperiaatteet*. [Urban-rural-classification. The basis for development of geographical information-based area classification system]. Reports of Finnish Environment Institute, 25:2014.
- Hyyryläinen, T. (2000). Kylätoiminnan perinne sosiaalisena pääomana. [The tradition of village action as a social capital]. In T. Hyyryläinen, & P. Rannikko (Eds.) *Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka. Paikalliset toimintaryhmät maaseudun kehittäjinä*, 109–119. Tampere: Vastapaino.
- Häikiö, L. 2010. The Diversity of Citizenship and Democracy in Local Public Management Reform. *Public Management Review*, 12(3), 363–384. <https://doi.org/10.1080/14719030903286649>.
- Häikiö L., Fraise, L., Adam, S., Jolanki, O., & Knutagård, M. (2017). The Janus face of social innovation in local welfare initiatives. In F. Martinelli, A. Anttonen, & M. Mätzke (Eds.), *Social Services Disrupted: Changes, Challenges and Policy Implications for Europe in Times of Austerity*, 281–301. Cheltenham: Edward Elgar. <https://doi.org/10.4337/9781786432117.00024>.
- Hänninen, S., & Silvasti, T. (2010). Giving up farming and the welfare state restructuring in Finland. In Milbourne, P. (Ed.), *Welfare reform in rural places: Comparative perspectives* 151–171. Bingley: Emerald.
- Kröger, T. (2011). Retuning the Nordic welfare municipality. Central regulation of social care under change in Finland. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 31(3/4), 148–159. <https://doi.org/10.1108/01443331111120591>.
- Kuivalainen, S., & Niemelä, M. (2010). From universalism to selectivism: the ideational turn of the anti-poverty policies in Finland. *Journal of European Social Policy*, 20(3), 263–276. <https://doi.org/10.1177/0958928710364432>.
- MacKinnon, D., & Derickson, K. (2012). From resilience to resourcefulness: A critique of resilience policy and activism. *Progress in Human Geography*, 37(2), 253–270. <https://doi.org/10.1177/0309132512454775>.
- Matthies, A-L., Kattilakoski, M., & Rantamäki, N. (2011). Citizens' participation and community orientation – indicators of social sustainability of rural welfare services. *Nordic Social Work Research*, 1(2), 125–139. <https://doi.org/10.1080/2156857X.2011.613575>.
- Matthies, A-L., & Rantamäki, N. (Eds.). (2013). *Hyvinvointitalkoot – Miten kuntalaisten osallistuminen tukee palveluita*. [Joint Work for Welfare: How the Participation of the Residents Will Contribute the Services]. Kokkola: University of Jyväskylä, Kokkola University Consortium Chydenius & KAMPA-project.

- Milbourne, P. (2010). Scaling and spacing welfare reform: Making sense of welfare in rural places. In Milbourne, P. (Ed.), *Welfare Reform in Rural Places: Comparative Perspectives*, 1–17. Bingley: Emerald Group Publishing Limited.
- Montgomery, T. (2016). Are social innovation paradigms incommensurable? *Voluntas*, 27(4), 1979–2000. <https://doi.org/10.1007/s11266-016-9688-1>.
- Moulaert, F., MacCallum, D., Mehmood, A., & Hamdouch, A. (2014). *The international handbook on social innovation: Collective action, social learning and transdisciplinary research*. Cheltenham, Glos, UK: Edward Elgar.
- Mulgan G., Tucker S., Ali R., & Sanders B. (2007). *Social Innovation: What It Is, Why It Matters and How It Can Be Accelerated*. Working Paper. Said Business School, Oxford University, Oxford.
- Murray R., Caulier-Grice, J., & Mulgan G. (2010). *The open book of social innovation*. London: The Young Foundation.
- National Land Survey of Finland (2008). *Administrative borders*. <https://avaa.tdata.fi/web/paituli/metadata>.
- Nicholls, A., & Murdock A. (2012). *Social Innovation: Blurring Boundaries to Reconfigure Markets*, Palgrave Macmillan.
- Niemelä, M., & Saarinen, A. (2012). The role of ideas and institutional change in Finnish public sector reform. *Policy & Politics*, 40(2), 171–191. <https://doi.org/10.1332/147084411X581871>.
- Närhi, K., & Kokkonen, T. (2014). Transformation of Participation Politics and Social Citizenship in the Finnish Welfare Governance. In A-L. Matthies, & L. Uggerhøj (Eds.), *Participation, marginalization and welfare services – concepts, politics and practices across European countries*, 95–111. Farnham: Ashgate.
- OSF (2016). *Population Structure* [Online: Official Statistics of Finland]. Available at: http://www.stat.fi/til/vaerak/index_en.html [accessed 9 May 2017].
- Putnam, R.D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.
- Robinson, G., & Carson, D. (2016). Resilient communities: transitions, pathways and resourcefulness. *The Geographical Journal*, 182 (2), 114–122. <https://doi.org/10.1111/geoj.12144>.
- Robson, C. (2002). *Real world research*. Oxford: Blackwell.
- Satka, M., & Hämeenaho, P. (2015). Finnish eldercare services in crisis: the viewpoint of rural home care workers. *Nordic Social Work Research*, 5(1), 81–94. <https://doi.org/10.1080/2156857X.2014.943265>.
- Sireni, M., Halonen, M., Hannonen, O., Hirvonen, T., Jolkkonen, A., Kahila, P., Kattilakoski, M., Kuhmonen, H-M., Kurvinen, A, Lemponen, V., Rautiainen, S., Saukkonen, P., & Åström, C. (2017). *Maaseutukatsaus 2017*. [Rural Survey 2017]. Helsinki: Publications of the Ministry of Agriculture and Forestry 7/2017.

TEPSIE (2014). *Social innovation theory and research: a guide for researchers*. A deliverable of the project: “The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe” (TEPSIE), European Commission – 7th Framework Programme, Brussels: European Commission, DG Research.

Valtioneuvosto (2018). *Regional government, health and social service reform*. <https://alueuudistus.fi/en/general-information-reform>, accessed August 21, 2018.

Well, L. v., & Schmitt, P. (2015). Understanding territorial governance: conceptual and practical implications. *Europa Regional*, 21.2013(4), 209–221. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-457127>.

Yin, R. K. (2014). *Case study research: Design and methods* (5th edition.). Los Angeles: SAGE.