



UNIVERSITY
OF TAMPERE

Kuulemista vai kumppanuutta - miten kuntien työntekijöiden ja johdon toimintatavat muuttuvat?

Kuntademokratiaverkoston tapaaminen 29.11.2017

~~

Sanna Tuurnas, HT

Tutkijatohtori, Institute of Advanced Social Research

Tampereen yliopisto



Esityksen kulku

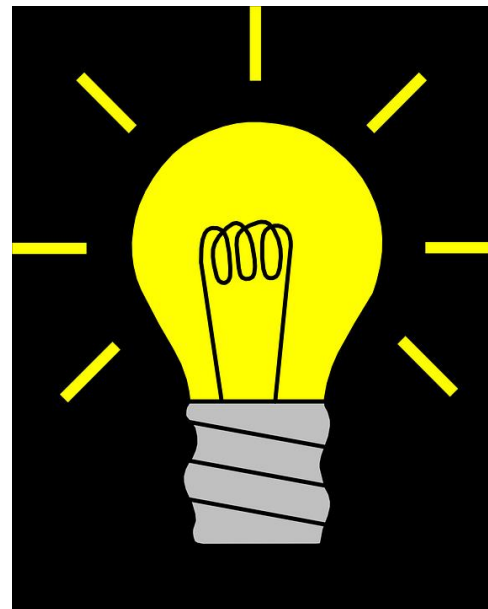
- Kansalaiskumppanuus ja osallistumisen nousu yhteiskunnallisen muutoksen kontekstissa
- Miten kansalaiskumppanuus ja osallistuminen hahmottuu teorian ja käsitteiden kautta?
- Kaksi tapausesimerkkiä
- Yhteenvetoa ja tulevaisuuden suuntia: miten kuntien työntekijöiden ja johdon toimintatavat muuttuvat?
- Kysymykset ja kommentit tervetulleita!



UNIVERSITY
OF TAMPERE

Julkiset palvelut muutoksessa I

- Pirstaloitunut ja sektoroitunut palvelujärjestelmä
- Vaikuttavuus: palvelujärjestelmä täyttää lailliset vaatimukset, mutta asiakas ei koe tulleen autetuksi
- Kansalaiset kokemusasiantuntijoina → kekseliäät ratkaisut, paremmat ja vaikuttavammat palvelut
- Käyttäjälähtöinen INNOVAATIO!





Hämeenlinnaan nousee huippumoderni vankila, jonka suunnittelevat osin vangit itse

Hämeenlinnaan nousevaa uutta vankilaa ovat mukana suunnittelemassa myös itse käyttäjät, vangit. Uudenajan teknovankila hyödyntää modernia tekniikkaa, jonka pitäisi helpottaa vankien valvontaa, mutta tukea paremmin vankien opiskelua.

Tekniikka 17.2.2015 klo 18:37 | päivitetty 17.2.2015 klo 20:10

Kuva: YLE / Häme



”[U]udenlaisen vankilan suunnittelussa olivat mukana vangit ja työntekijät. [...] Vangit ovat pitäneet muun muassa päiväkirjaa omista vankilapäivien kokemuksistaan.

Lähde: YLE Uutiset <http://yle.fi/uutiset/3-7810698>



Julkiset palvelut muutoksessa II

- Yhteisöllisyys ja ruohonjuuritason liikkeet trendinä
 - Neljäs sektori ja kansalaisyhteiskunnan revoluutio ”peer-to-peer”
- Julkiset palvelut eivät yksin pysty vastaamaan yhteiskunnan ilkeisiin ongelmiin (syrjäytyminen, yksinäisyys)
- Suomalaisessa hyvinvointivaltiossa tarvetta uusille kumppanuuksille yhteisöjen ja yritysten kanssa (OECD, 2010)
- Kumppaneina myös yksittäiset kansalaiset



Vapaaehtoisten rooli kasvaa sote-palveluissa

● Julkiset ja yksityiset sosiaalipalvelut eivät yksin riitä.
● Ihminen tarvitsee myös toista ihmistä rinnalleen kulkemaan.

Hannamari Ahonen
Helsinki

● Puheviestinnän opettaja Joonas Koskinen on ollut pian vuoden Helsingin Diakonissalaitoksen Perhetalkoot-toiminnan vapaaehtoistyöntekijä. Hän on mentoringin 14-vuotiaalle pojalle, jonka perhe on ollut lastensuojelun asiakkaana.

– Klymme leffassa, uimassa tai rytmisessä. Laitan hänelle tekstiviestin, että sopisiko tammikuun ja hän vastaa ”Joo”, ja sitten nähdään sovittuna aikana. Yleensä hän kertoo harrastuksistaan tai vaikka katsomastaan elokuvasta. Välillä hän voi mainita jotakin hyvin henkilökohtaista. Sen olen koennut luottamuksen osoituksena. Koskinen on myös muiden vapaaehtoisten kanssa järjestänyt Diakonissalaitoksen Pääjuhlien lastensuojeluyksikössä nuorille peli-iltoja.

Koskinen on yksi Diakonissalaitoksen 1200 vapaaehtoistyöntekijästä, jotka sosiaalialan ammattilaisten rinnalla ovat tukemassa ihmisiä heidän arjessaan.

Aina on tehty vapaaehtoistyötä, mutta Diakonissalaitoksella kansalaistoiminta on lähdey kehittämisen metodisesti omasta työmuotoaan. Kansalaistoimintaa varten on työntekijöitä, jotka koordinoivat, että asiakkaalle löytyy sopiva vapaaehtoistyöntekijä.

Raha-automaattiyhdistyksen tukema mentorointimallia on leviytetty muuallekin maahan ja kätty kouluttamassa vapaaehtoisia.

– **TARVITSEMME** Suomessa palveluiden rinnalle vahvaa kansalaistoimintaa. Ei korvaamaan ammattilaisten työtä, mutta sen työn rinnalle, Diakonissalaitoksen diakonijohtaja Jarmo Kähkönen sanoo.

Vierästen ikätyössä palvelun tarvetta on yhä enemmän, ja toteutumisen kasvu pitää

Kähkönen korostaa, että vapaaehtoistyöntekijä ei mene holhoamaan toista.

Kyse ei ole autetta- reppana-asettamisesta, vaan tasavertaisesta kohtaamisesta.



LAURA LEMPIÄINEN (keskellä) toimii Diakonissalaitoksen Perhetalkoot-toiminnan projektipäällikkönä. Maarit (vasemmalla) osallistuu poikansa kanssa vapaaehtoisten järjestämään toimintaan lastensuojeluyksikössä. Joonas Koskinen on yksi vapaaehtoisista.

saada hallintaan. Kansalaistoimintaa tarvitaan julkisen puolen ja yritysten lisäksi sote-palveluissa.

Kähkönen antaa esimerkin: Vanhusten luona kyllä kätty kotipalvelun työntekijöitä, mutta he eivät ehdi olla vanhuksen luona kukaan. Työntekijä voi kätty yksinääneitä vanhuksia, halaisko hän vapaaehtoistyöntekijästä seura.

– Palvelut eivät yksin riitä. Ihminen tarvitsee toista ihmistä, Kähkönen sanoo.
– Kansalaistoiminta on otettu mukaan jo lastensuojeluunkin, joka on ollut perinteisesti kaikkein suljetuin linna. Vapaaehtoisilla on tärkeä rooli vaikka silin, miten vanhempiä voi auttaa pois lastensuojeluun usein liittyvästä häpeästä.
Kähkönen korostaa, että vapaaehtoisten ei mene holhoamaan toista.

– Kyse ei ole autetta- reppana-asettamisesta, vaan tasavertaisesta kohtaamisesta.

– Kyse on autetta- reppana-asettamisesta, vaan tasavertaisesta kohtaamisesta.

– Kyse on autetta- reppana-asettamisesta, vaan tasavertaisesta kohtaamisesta.

Hän voi olla yhden ihmisen tukihenkilö, mutta yhtä hyvin hän voi ilmoittautua tapahtumiin leipomoon.

Vapaaehtoiselle voi olla ammattilaista helpompi kertoa asioista. Kansalaistoiminnalla vahvistetaan molempien osapuolien toimijuutta, niin vapaaehtoisten kuin tukea tarvitsevien.

– Usein kuulee sanottavan, että vapaaehtoistyö ei kiinnosta nykyihmisiä ja ei ainakaan nuoria. Me ainakin saamme koko ajan uusia vapaaehtoisia ja lähes kolmannes vapaaehtoisista on 20–30-vuotiaita.

VAPAAEHTOISET Keitä he ovat?

- Helsingin diakonissalaitoksen vapaaehtoisista 30 prosenttia on 20–30-vuotiaita.
- 30 prosenttia on 30–40-vuotiaita.
- 40 prosenttia on senioreita.
- Neljännes miehiä, kolme neljäs naisia.
- Yli 1000 aktiivista vapaaehtoistyöntekijää. Aktiivinen tarkoittaa, että osallistuu vapaaehtoistoimintaan 1–4 kertaa kuukaudessa.
- Esimerkiksi yli 60 turvapaikanhakijavuorossa on saanut vapaaehtoisista kummiperheen, ja lastensuojelussa on 170 vapaaehtoista.

Vapaaehtoisten rooli kasvaa sote-palveluissa

”Tarvitsemme Suomessa palveluiden rinnalle vahvaa kansalaisaktiivisuutta. Ei korvaamaan ammattilaisten työtä, mutta sen työn rinnalle”

”[M]yös sosiaalialan ammattilaiset tarvitsevat valmennusta toimiakseen yhteistyössä vapaaehtoisten kanssa”

Yksinhuoltajalle tuki tärkeää

Hannamari Ahonen

Maaritin nyt 12-vuotiaalla pojalla diagnosoitiin ADHD, kun perhe asui vielä ulkomailla. Avoeron jälkeen Maarit muutti pois kansasta Suomeen, isä jäi entiseen kotimaahan.

– Poikani käytös arjessa muuttui entistä haastavammaksi, hän oli aggressiivinen ja potki minua. En enää pärjännyt hänen kanssaan kotona. Yksinhuoltajana minulla ei ollut tukiverkosta. Tai on yrittäviä, veltä sekä eri paikkakunnalla asuva sisar, mutta eivät he voi olla aina lapsenhoitajina. Ihmiset, joilla ei ole ADHD-lasta, eivät ymmärrä, miten vaikeaa on elää yksinhuoltajana.

Maarit osaa arvostaa suomalaista yhteiskuntaa, koska täällä hän on saanut pojalleen monipuolista apua. Entisessä kotimaassaan tuen ja hoidon saaminen olisi ollut vaikeaa ja kallista.

Maarista on todella hienoa, että lastensuojelussa vapaaehtoiset on otettu mukaan.
– Diakonissalaitoksen Perhetalkoot vapaaehtoistyöntekijät ovat järjestäneet askartelua, leivontaa, jalkapalloa ja pelitilaisuuksia. Olen tutustunut tilaisuuksiin muun muassa ADHD-lapsen vanhempiin. Omissa, jotka jaksavat olla mukana. Maarit toivoi, että hänen poikansa saa vapaaehtoisten tukiverkon palautettua kotiin asumisen.

puhuvaa koulun 0,07 euroa.

VENEIDEN VEROTUS vaihtelee sadan ja kolmesadan euron välillä. Vero määräytyy sen mukaan kuinka tehokas kone potkureita pyörittää. Alle 38 kilowatin, eli alle 52 hevosvoimaa moottorilla varustettuja veneitä ei ylimääräisellä verolla muisteta lainkaan. Purjehdustien suurimmat pannaan verolle. Veroa on maksettava yli yhdeksänmetrisistä (20,5 jalkaa) veneistä.

Veneveron suuruus nousee sadasta eurosta ylöspäin aina kahdella eurolla jokaista kilowattia kohden. Yli yhdeksänmetristen purjehdusten vero on aina sata euroa. Kalastuslupia ei peritä veroa.

Viisi viime kesästä valitvo-raaminiisteriössä valmistaututtiin jopa hyödyttämään koko vero. Syynä oli veneeksterin puutteellisuus. Veneitä ei tarvitse katsastaa ja veneeksteri ei sen vuoksi ole tiyvin ajantasainen. Lisäksi veneilijöitä on rahallisesti vaikeampi valvoa kuin teidenkäyttäjää.

Hallitus kuitenkin tahtoi pitää kiinni keksimistään tulonlähteestä.

Hallitusneuvos Merja Sandell valtiovarainministeriön kerroo, että veneilijöitä tas-kin lisitään. Veneilijöiden vero-maksukukulaisuutta valvo-taan jatkossa vesillä norma-liin muun viranomaisvalvon-nan yhteydessä.

– Valvonta jää siihen, mitä

Lähde: Aamulehti 17.12.2016



Hallinnon uudistamisen kansainväliset trendit

- Asiakaslähtöinen palvelulogiikka
 - Arvon yhteisluominen (co-creation) ja public service-dominant logic
- Kumppanuutta korostava hallinnon uudistamisen “kolmas aalto”
 - New Public Governance, collaborative governance
 - Yhteiskuntien erilaiset toimijat kumppaneina, moniarvoisuus ideologiana, mutta myös pakkona: ei varaa kääntyä sisäänpäin
- Big Society –politiikkaohjelma/vastuuttaminen

→ Vauhtia muutokselle antamassa digitalisaatio



Hallinnon uudistamiselle painetta myös ”alhaalta ylös”

- Kansalaisyhteiskunnan revoluutio
 - Monenlaisia kansalaislähtöisiä aloitteita erityisesti kaupunkikehityksen ja vertaistukiryhmien muodostamisen osalta
 - Ihmiset haluavat vaikuttaa ja osallistua **omalla tavallaan**, uudet tavat ja foorumit
- Tiedon demokratisoituminen ja ihmisten odotukset
 - Asiantuntijatiedon kyseenalaistaminen
 - Hallintoalamaisuus ei meitä puhuttele



UNIVERSITY
OF TAMPERE

- Niukat resurssit ja vaikuttavuuden vaade luovat paineita kehittää uusia yhteistyön ja kumppanuuden tapoja
 - Käsitteitä ja malleja pilvin pimein...

UNIVERSITY
OF TAMPERE



Kansalaiskumppanuus ja palvelujen yhteistuotanto

- Erilaisten käsitteiden yhdistävä tekijä = **aktiivinen kansalaisuus**
- (Yhteistuotannossa) kyse erilaisista *kansalaiskumppanuuden* muodoista, joilla pyritään vahvistamaan aktiivista kansalaisuutta erilaisissa konteksteissa
- Kansalainen, ei asiakas!
- Tavoitteena on
 - vahvistaa osallisuutta ja hallinnon avoimuutta
 - vastata niukoilla resursseilla kasvaviin palvelutarpeisiin kehittämällä vaihtoehtoisia tapoja julkisten palvelujen tuottamiseen
 - löytää innovaatioita



Kunnat kansalaiskumppanuuden vahvistajina

- Pitkä historia hyvinvointipalvelujen järjestäjänä ja tuottajana
- Kunnilla luonnollinen yhteys myös kansalaisjärjestöihin (vanhuspalvelut, päihdepalvelut...)
- Osallistuva demokratia ja asukasosallisuuden korostaminen
- Luonteva taso vuorovaikutuksen luomiselle asukkaiden, asiakkaiden ja järjestöjen kanssa
- OECD (2011):
 - [b]oth municipalities and CSOs have suggested that *neither the state administration nor government are in tune with the needs of citizens* and are not taking these into account when developing national policies and legislation.



U
O



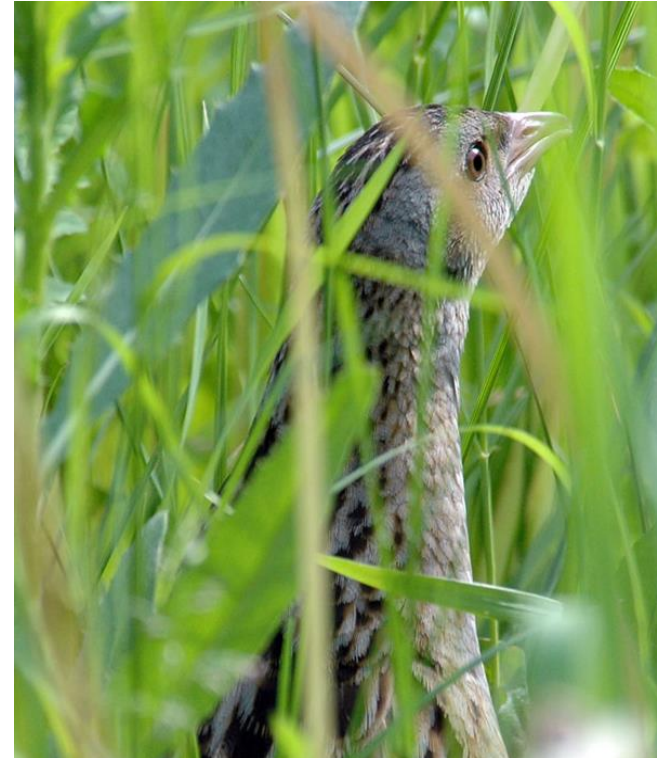
1. Kuinka moni on ollut mukana yhteiskehittämistyöpajoissa jne.?
2. Kuinka moni on toiminut työssään vapaaehtoisten kanssa?



UNIVERSITY
OF TAMPERE

Tapaustutkimukset osana väitöskirjaa

- Väitöskirja: The Professional Side of Co-Production (2016)
- Alhaalta ylös –lähestymistapa: ruohonjuuritasolta löytyvät osallistumista ja kumppanuutta edistävät/jarruttavat mekanismit selittävät myös järjestelmätason ongelmia
- Missä mennään ja mihin suuntaan ollaan menossa?





Tapaus 1. Vapaaehtoiset ja ammattilaiset kumppaneina sovittelutoiminnassa

- Sovittelutoimistot auttavat riita- ja rikosasioiden selvittelyssä
- Ainutlaatuinen julkinen palvelu Suomessa:
Vapaaehtoisiin sovittelijoihin perustuva malli
- Tutkimus: Miten ruohojuuritason vastuusuhteet muuttuvat, kun palveluja tuotetaan kumppanuusperiaatteella vapaaehtoisten kanssa?
- Keski-Suomen Sovittelutoimisto, vapaaehtoiset ja sidosryhmät (N=15)



Tutkimuksen tuloksia

- Professiotiedon rinnalle kansalaisten elämäkokemukseen perustuva tieto ja näkemys → laajentaa käsitystä asiantuntijuudesta
- Ammattilaisen roolina **koordinointi ja ohjaus**
- Sovittelutoiminta ”Ihminen ihmiselle” –palveluna: asiakkaille kohtaaminen vapaaehtoisen kanssa helpompaa (ks. lainaus)

Mä ainaki kerron sen ihan siinä alussa että tää ei oo mikään mun ammatti [...] että se monasti auttaa siinä ne ymmärtää.. [...] ..Et se ei oo osa sitä samaa myllytystä, minkä hallinto voisi aiheuttaa.

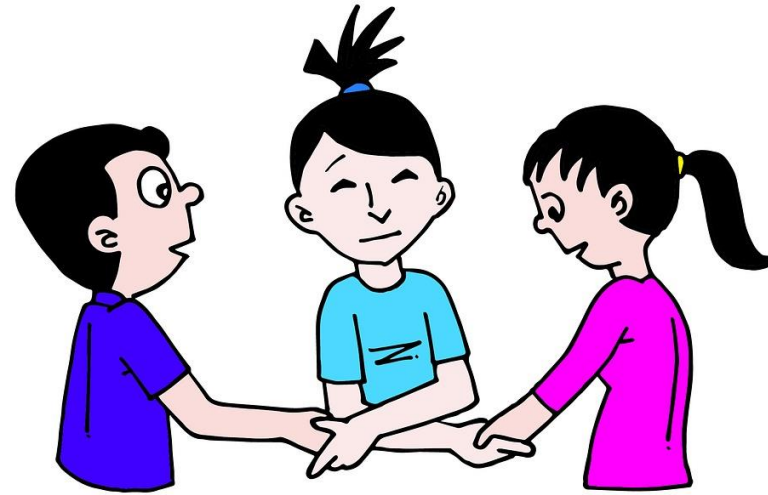
Niin mä yritän rikkoo sen jään tavallaan. Ja sitten saatan jopa kertoa omasta elämästäni esimerkkejä jotka kertoo sitä, että nyt on mahdollisuus tehdä valintoja. (Vapaaehtoinen sovittelija)



UNIVERSITY
OF TAMPERE

Sovittelutoiminnasta esimerkkiä tulevaisuuden johtamiseen

- Vertikaalisesta horisontaalisiin vastuusuhteisiin ja tilivelvollisuuteen
- Vastuu erityisesti yhteistä prosessia kohtaan
- Oman roolin ymmärtäminen tärkeää kumppanuusmalleissa: toiminta osana laajempaa prosessia
- Johtaminen ohjaamista, ei sanelemista
- Viestintä ja prosessin suunnittelu!





Tapaus 2. Yhteiskehittämistä asuinalueen parhaaksi?

- Tampereen kaupungin projekti
LähiVoimala - Osallisuus ja yhteisöllisyys alueen voimavaraksi
- Liikkeelle asuinalueella työskentelevien ammattilaisten ideasta: jotain tarttis tehdä!
- Tavoitteena asukkaiden aktivoiminen, uudet palvelumallit, kumppanuuden ja yhteisöllisyyden vahvistaminen





LähiVoimala-hanke tutkimuskohteena

- Monipuolinen aineisto: osallistuva havainnointi (18 kuukauden ajan) tilannekatsaukset, haastattelut, focus group -keskustelu ja projektin kyselyaineiston hyödyntäminen (avoimet vastaukset)
- Kaksi osatutkimusta
 - **Prosessi:** Miten alueen työntekijät oppivat kehittämään ja tuottamaan palveluita yhdessä asukkaiden ja asiakkaiden kanssa?
 - **Tulokset:** Miten julkiset toimijat voivat edistää vaikuttavaa osallistumista ja kumppanuutta asuinaluekehittämisen kontekstissa?



UNIVERSITY
OF TAMPERE

Asukkaat kumppaneiksi?

- Asukkaat tiedon lähteinä ja ”konsultteina”, mutta eivät kumppaneina
- Käytössä oleva kapasiteetti suhteessa odotettuihin tuloksiin
 - Odotuksiin vastaaminen
 - Raportointi ohjaavana tekijänä?
 - Toimijoiden kapasiteetti
- Kenet halutaan tavoittaa (asukkaat, yhteisöt, asiakkaat)
 - erilaiset mekanismit
 - tasa-arvo
- Arvoperustana voimaannuttaminen vai palveluinnovaatio?

Olisin toivonut asukkaana päästä enemmän toimintaan mukaan.

Ehkäpä oli vaikea päästä kokouksissa asian ytimeen, kun ei ollut valmista mallia, mitä voisi alkaa tekemään.

Jotenkin halusin kehittää aluetta, mutta en ainakaan kokouksissa yksittäisenä asukkaana päässyt kunnolla projektiin mukaan. Kokoukset olivat enemmän asiantuntijalähtöisiä. (Asukas, kyselyn avoin vastaus)



Yhteisöllisyyttä etsimässä

- Hanke alustana yhteiskehittämiselle: tuloksena uusi palvelutuote riskiperheille
- Alueella paljon motivoituneita järjestöjä ja muita toimijoita → sitovana voimana toimiminen
- Tapahtumat ja tempaukset yhteisöllisyyden vahvistajina (ks. lainaus)

En osaa sanoa
pitkäaikaisvaikutuksista, mutta
hanke tuntui mukavalta: näkyi ja
kuului mm. kaupoissa ja lisäsi
minusta yhteenkuuluvuuden
tunnetta
(‘meidän lasten tekemä’)
ja antoi mahdollisuuden vierailla
paikoissa joissa ei muuten tulisi
käytyä. (Asukas, palautekyselyn
avoin vastaus)



Läsnäoloa ja mahdollistamista, mutta miten?

- Tutkimukset: jo pelkkä julkisten toimijoiden läsnäolo ja näkyminen vaikuttaa positiivisesti yhteisöllisyyden tunteeseen (Kearns & Parkinson, 2001)
- Julkiset toimijat yhteisöjä sitovana ja yhdistävänä voimana (Putnam, 2000)
 - Sosiaalinen pääoma yhteiskuntien ydinpilarina
- Vuorovaikutuksen alustojen kehittämisessä paljon kehitettävää
- Uudessa toimintaympäristössä viestintä on kaksisuuntaista ja tasa-arvoista!



1. Kansalaiskumppanuus kohtaa viranomaisen maailman

- Asiakas – ja asukastiedon hyödyntäminen kestäväällä tavalla
 - Miten löytää olennaiset kehittämiskohteet yksittäisten toiveiden yli?
 - Kansalaisten kokemustiedon yhdistäminen professiotietoon
- Kokeilut kulttuurinmuutoksen tukena
 - Kumppanuus monelle uusi tapa toimia; viranomaisen ”lasit päässä”
 - Uusia ajattelutapoja, mutta myös tietoa menetelmistä ja kanavista (+jatkuva arviointi) sekä johdon tuki



2. Kansalaiskumppanuus kohtaa viranomaisen maailman

- Moniammatillinen verkostotyö apuna oppimisprosessissa
- Ammattilaisen uusi rooli mahdollistajana, ei ydintoimijana
 - Hakee muotoaan; tarvetta aktivoinnille ja tuelle on
 - Koordinointi ja meta-hallinta ytimessä
- Kaikkea ei tarvitse tehdä valmiiksi !!



Haastetta vuorovaikutukseen...

- Ei sanelua, vaan vuoropuhelua
 - Aika, paikka, tapa?
- Viranomaiskieli ja motivoiminen?

”[...] Samalla luodaan eri tahojen yhteisöllisyyttä ja kumppanuutta syventäviä osallistumisratkaisuja ja uudenlaista toimintamallia alueen ja sen palveluiden kehittämiseksi sekä asukkaiden hyvinvointierojen vähentämiseksi. ”



Toimintakulttuurin muutos koskettaa kaikkia

- Kumppanuuslogiikkaa haastaa julkisten organisaatioiden toimintatavat kokonaisvaltaisesti
 - muutos koskettaa sekä kuntien ammatillista, että poliittista johtoa
- Uusissa toimintatavoissa ja kokeiluissa yllätysmomentteja
 - Ad hoc –kumppanuus vs sopimukseen perustuva kumppanuus
- Epäonnistumisen pelko virkavastuisille ammattilaisille esteenä toimintakulttuurin muutokselle
- **Riskien hallinta (risk governance):** mukana määrittämässä ammattijohto, poliitikot, ammattilaiset ja sidosryhmät

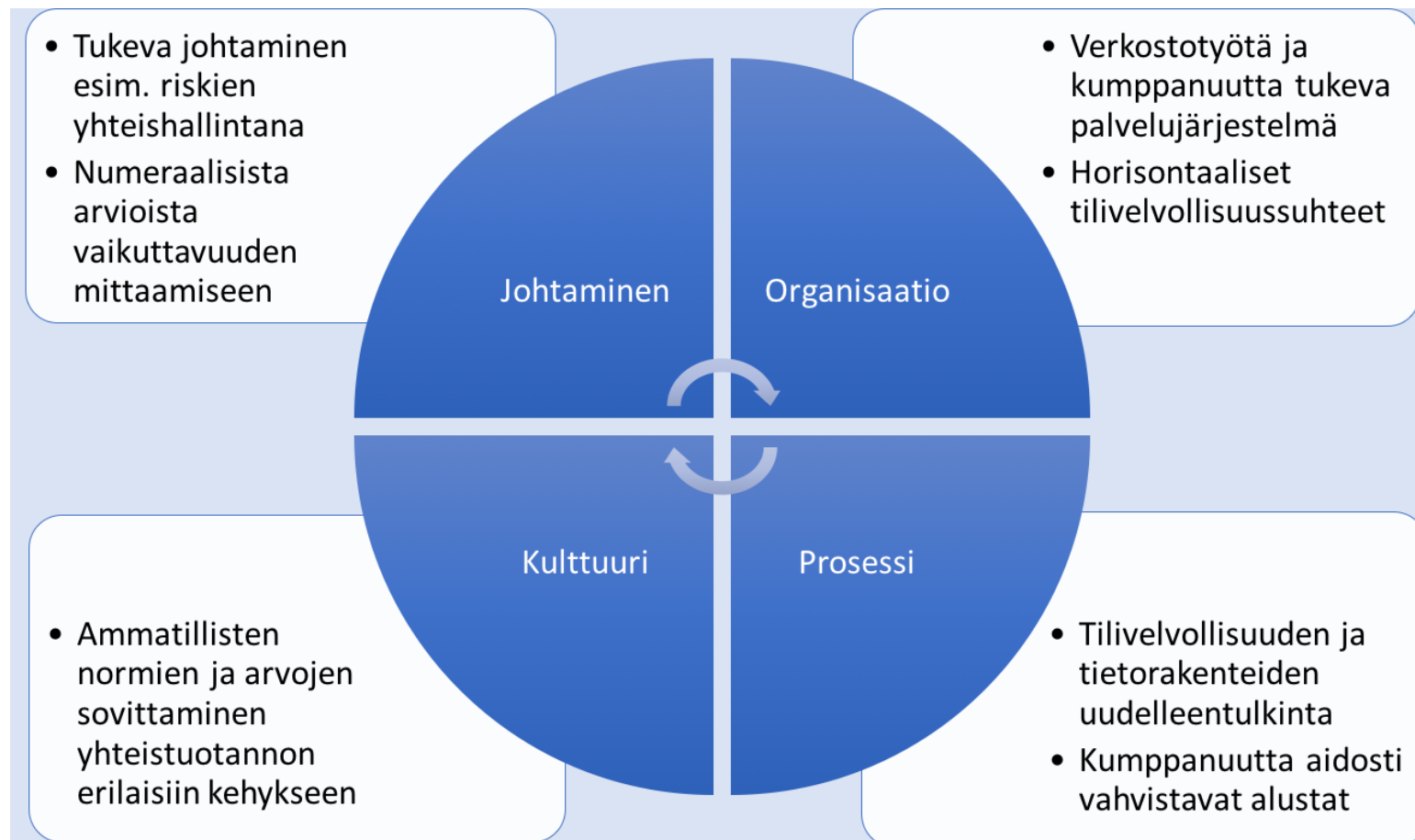


Organisaatorakenteet muutoksen hidastajina tai edistäjinä

- Olennaista, että toimijat tietävät oman osuutensa ja merkityksen kokonaisuudelle ('process-centred accountability')
 - Vuorovaikutukselle oltava alustoja ja aikaa, myös ammattilaisten kesken
 - Pirstaloitunut palvelujärjestelmä este edistää ketteriä tapoja ja kumppanuutta
- "Sitä tehdään, mitä tilataan" → SOTE:ssa maakunnille iso vastuu kumppanuuskehityksen jatkumisesta!



Organisaatioiden läpileikkaava muutos





Lopuksi

- Trendinä osallistuminen ja kumppanuusajattelu vahva ja voimistuu
- Kuulemisesta aitoon kumppanuuteen on vielä matkaa, kulttuuri muuttuu hitaasti
- Myös ideologinen valinta: miten sisällyttää esim. tasa-arvoisuus ydinarvona moniarvoiseen ja asiakaskeskeiseen järjestelmään?
- Yksilön saama arvo suhteessa julkiseen arvoon? → johdon ja ammattilaisten tulevaisuuden ydinkysymyksiä!
- Vaikeista kysymyksistä huolimatta...
 - Kansalaiskumppanuuden avulla erilaiset resurssit yhteen ja yhteiseksi hyödyksi
 - Vaikuttavuutta ja parempaa, ihmislähtöisempää hallintoa!



U
O





UNIVERSITY
OF TAMPERE

Kiitos!

Vielä kysymyksiä?

Sanna.tuurnas(at)uta.fi

Twitter: @SannaTuurnas