

Kimmo Lind (toim.):

Kestääkö järjestöjen edustuksellisuus?



HUMANISTINEN
AMMATTIKORKEAKOULU

Kimmo Lind (toim.):
Kestääkö järjestöjen edustuksellisuus?

ISBN 978-952-456-389-5 (verkkojulkaisu)

ISSN 2343-0664 (painettu)

ISSN 2343-0672 (verkkojulkaisu)

Humanistinen ammattikorkeakoulu julkaisuja, 115.

© Tekijät ja Humanistinen ammattikorkeakoulu (Humak)
Helsinki, 2020.

Taitto: Emilia Reponen

Sisällys

Pekka Kaunismaa

Esipuhe: Järjestöjen pitkä linja ja edustuksellisuuden murrokset.....4

Kimmo Lind:

Järjestöjen edustuksellisuuden pitkä linja ja sen nykyiset haasteet8

Järjestöt ja toiminnanjohtajat poliittisina toimijoina.....9

Kuurojen Liiton ja Nuorten Ystävät ry:n
edustuksellisuuden vuosisata.....9

Rakenteellisen edustuksellisuuden pitkä linja11

Edustuksellisuuden nykyiset haasteet11

Lähteet.....13

Järjestöjen pitkä linja ja edustuksellisuuden murrokset

Pekka Kaunismaa

Järjestöjen edustuksellisuus

Kimmo Lindin väitöskirjassa *Kenen äänellä, millä asialla?* tutkitaan seikkaperäisesti, miten keskeiset järjestötoimijat, toiminnanjohtajat käsittävät järjestönsä ja oman asemansa edustuksellisuuden. Lindin tutkimus on rajattu sosiaali- ja terveysjärjestöihin, mikä on oivaltavaa, sillä kaikista järjestölohkoista siihen liittyy eniten odotuksia aivan muusta: palveluntuotannosta, sosiaalisten ongelmien ratkaisemisesta ja hyvinvoinnin tuottamisesta. Sosiaali- ja terveysjärjestöt vastaavatkin tällaisiin haasteisiin vaihtelevalla menestyksellä julkisen ja yrityspohjaisen toiminnan puristuksissa. Järjestöissä kysytäänkin, mikä on niille ominaista eli miksi niiden pitäisi oikeastaan olla olemassa. Mikseivät järjestöt voisi muuntaa yhteiskunnallisia tehtäviä tavoitteleviksi yrityksiksi?

Vastaus tähän kysymykseen on usein, että järjestöissä on paljon käytännön toimintoja, jotka ovat kansalaistoiminnallisia, kuten vertaistukea, tapahtumia, jäsenten keskinäisesti tuottamaa palvelu- ja virkistystoimintaa sekä vapaaehtoistoimintaa. Totta onkin, että valtaosa järjestöistä toimii kansalaistoiminnallisesti muiden tapojen ohella.

Toinen tapa nähdä järjestöjen ominaispiirre on järjestödemokraattinen. Järjestö on jäsentensä tahdon varassa oleva toimija ja kansalaisten osallistuminen järjestöjen tahdonmuodostukseen tekee mahdolliseksi osallisuuden, yhteenkuuluvuuden ja omistajuuden periaatteessa kaikille kansalaisille.

Lindin tutkimuksessa pureudutaan kolmanteen näkökulmaan. Järjestöt oman luonteensa vuoksi edustavat jotakin yhteiskunnallisesti tärkeää. Pääväite on, että monimutkaisessa modernissa yhteiskunnassa kansalaisille tärkeät asiat eivät tule edustetuksi riittävässä määrin muissa yhteiskunnan eriytyneissä toimintarakenteissa: markkinoilla, politiikassa, arkielämässä. Siihen tarvitaan hyvin toimiva ja riittävästi eriytynyt järjestökenttä, jossa erilaiset intressit, ihmisryhmät ja tarpeet tulevat edustetuksi.

Suomalaisten järjestöjen pitkä linja

Suomalaisen järjestörakenteen synty kerrotaan pääasiallisesti tarinana luovista kansanliikkeistä, jotka saivat aaltomaisesti muotonsa 1800-luvun loppupuolella ja 1900-luvun alussa. Kansanliikkeet muotoilivat politiikan kentän, mutta laajasti ja pitkäksi aikaa myös järjestöjen kentän. Kansanliikepohjaiset järjestörakenteet rakentuivat poliittisen rakenteen, valtion ja kansalaisjärjestöjen läheiselle liitolle.

Tätä voi kutsua suomalaisen järjestörakenteen pitkäksi linjaksi. Järjestöille on ollut ominaista keskusjärjestöpohjainen valtiollinen ohjautuvuus, läheiset suhteet puolueisiin sekä selkeä intressiryhmiä koskeva ja poliittisesti argumentoitunut, niin sanottu kuvastava edustuksellisuus.

Tämä yleistys koskee sosiaali- ja terveysjärjestöjä siinä missä muitakin järjestölohkkoja, joskin poliittinen edustuksellisuus ei niissä ole ollut yhtä ilmeistä kuin esimerkiksi urheilu- ja liikuntajärjestöissä.

Hyvinvointivaltion kasvun myötä järjestöjen asema on kuitenkin vähitellen muuttunut. Pitkä linja on saanut uuden sävyn. Poliittisesti sitoutunut ja kuvastava edustuksellisuus on menettänyt merkitystään. Valtion ja järjestökentän suhde on puolestaan syventynyt. Tämä kehitys näkyy sosiaali- ja terveysjärjestöissä selvästi. Valtion tai sen ohjaamien rahoitusinstrumenttien valta järjestörakenteista on käynyt ilmeisemmäksi. Toisaalta järjestöt ovat samanaikaisesti avautuneet hyvinvointituotannon markkinoille, mutta rahoituksen alkuperä siinäkin on useimmiten julkinen.

Hybridisaatio

Tämä liittyy ennen kaikkea kehityskulkuun, jota kutsutaan hybridisaatioksi. Lindin tarkastelussa hybridisaatio onkin keskeinen ja jäsentävä käsite. Tämä brittiläispohjainen käsite tarkoittaa yksinkertaisesti sitä, että järjestöt kehittyessään omaksuvat julkisen ja yrityssektorin piirteitä. Ne alkavat muistuttaa monin tavoin julkis- ja yritysorganisaatioita strategioineen, laatuohjelmineen, prosesseineen, ja asiakassegmentteineen. Ne omaksuvat muilta sektoreilta käsitteitä ja ajattelutapoja, toimintarakenteita ja organisatorisia piirteitä.

Samalla järjestöille ominaiset piirteet jäävät yhä vähäpätöisempään osaan. Hybridisaatio voi mennä loppuun saakka, mitä saattaisi kuvastaa sosiaali- ja terveysjärjestö joka toimii pelkästään palvelutuotannon markkinoilla ja joka on lopulta yhtiöittänyt toimintansa. Hybridisaatio polttaa siis järjestön alkuperäisen kansalaistoiminnallisen, osallistuvan demokratian ja edustuksellisuuden ytimen. Tai näin ainakin teorian perusnarratiivi menee, mutta ehkäpä tämä ei pidä täsmällisesti paikkansa.

Joustava edustuksellisuus

Lindin väitöskirjassa yksi tärkeä teoreettinen väite on, että kuvastavasta edustuksellisuudesta on siirrytty kohti konstruktivistista edustuksellisuutta. Tämä tarkoittaa lyhyesti sanoen, että edustuksellisuuden muotoilussa aktiivisella valikoivuudella ja käytännön toimijuudella on suuren suuri merkitys. Vaikka Lind esittelee tämän tutkimuskirjallisuudessa esiintyvänä teoreettisena löydöksenä, on mahdollista tulkita että tällainen siirtyminen on ajassamme todella tapahtunut tai tapahtumassa.

Tulkitsen, että kysymyksessä saattaa olla hybridisaatioon liittyvä ja sen kanssa saman aikaisesti edistynyt muutos. Ajattelen, että järjestöt joutuvat painimaan hybridisaation myötä legitimaatiovajeen kanssa. Omaksuessaan muilta sektoreilta piirteitä, ne joutuvat perustelemaan sekä kansalaistoiminnallisia piirteitään (vertaistukea, vapaaehtoistoimintaa ja muuta sellaista) että julkisesti rahoitettua palvelutuotantoaan. Edellistä ne saavat perustella näkökulmasta, miksi amatöörimäistä ja kenties tuottavuudeltaan epämääräistä toimintaa pidetään mukana, ja jälkimmäistä näkökulmasta, mikseivät ne anna kilpailullisesti tehokkaiden yritysten hoitaa asiat.

Legitimaationa toimivat väitteet edustuksellisuudesta, mutta muotoiltuna joustavasti, ajankohtaisesti ja taktisesti pikemmin kuin viitaten pysyvään ja kuvastavaan edustuksellisuuteen. Lisäyksi voi olla, että monet sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustamistyön kohderyhmät ovat saaneet asemansa julkisten palvelujen potilaina ja asiakkaina, mihin voi liittyä kohderyhmän vaikuttaminen asiakasraadeissa ja palautejärjestelmissä.

Kestäväkö edustuksellisuus?

Lindin väitöskirja ilmestyy aikana, joka saattaa olla käännteentekevä suomalaisten järjestöjärjestelmien kannalta. Pitkään on ollut merkkejä, että valtion ja muun julkisen sektorin ohjaama rahoitus olisi taantunut määrältään. Voi olla, että tulevaisuudessa kolmas sektori on yksinkertaisesti taloudelliselta volyymiltaan pienempi, eriytyneempi järjestöpohjaisiin tehotuotantoyksiköihin ja osallistujalähtöiseen kansalaistoimintaan, yritystoimintaan verkottuneempi ja juoksee lahjoitusvarojen perässä.

Kenties edustuksellisuuskin muuttuu tulevaisuudessa. Lindin piirtämä ajankuva 2020-luvun alussa on se, että vanhat rakenteet ovat voimissaan, sosiaali- ja terveystalouden on hahmottunut selkeästi, järjestöjen keskinäiset jännitteet ja konfliktit eivät ole näkyvässä osassa ja edustuksellisuus kaikessa konstruktivisuudessaan ymmärrettävää, oikeutettua ja tunnustettua.

Näinkö järjestökenttä jatkaa samalla tavalla seuraavat vuosikymmenet vai onko Lindin piirtämä kuva järjestöjen edustuksellisuudesta joutsenlaulu aikakaudelle, jossa järjestöjen tehtävä oli vielä voimissaan? Voisiko yhä lyhyttempoisemmaksi käyvässä maailmassa sellaiset järjestöt menestyä, jotka osaavat tuotteistaa, markkinoida ja myydä tekemisensä. Siirtyykö hybridisaatio seuraavalle askelmalle, jossa järjestötoiminta todella markkinoidaan ja alkaa muistuttaa yritystoimintaa. Mihin silloin tarvitaan edustuksellisuutta?

Järjestöjen edustuksellisuuden pitkä linja ja sen nykyiset haasteet¹

Kimmo Lind

Kun sanotaan, että järjestöt edustavat jäseniään, mitä kaikkea se pohjimmaltaan tarkoittaa? On selvää, että esimerkiksi ammattiliitot edustavat jäseniään vaatiessaan heille palkankorotuksia ja parannuksia työoloihin, tai että sosiaali- ja terveysjärjestöt edustavat jäseniään esimerkiksi puolustaessaan heidän oikeuksiaan saada riittäviä ja hyviä palveluita kohtaamissaan elämänkriiseissä, sairauksissa tai vammoissa. Mutta onko edustamista myös se, että järjestö tuottaa asiantuntijuutta, toteuttaa vertaistoimintaa tai erilaisia palveluita? Miten järjestöissä ylipäänsä muodostetaan näkemykset siitä, keitä ja mitä asioita ne edustavat, tai miten ne edustavat? Muuan muassa tällaisia kysymyksiä pyöri mielessäni, kun kuutisen vuotta sitten aloin hahmotella väitöstutkimustani.

Suomalaisia sosiaali- ja terveysalan yhdistyksiä on kaikkiaan noin kymmenen tuhatta. Niissä on yhteensä noin 1,3 miljoonaa jäsentä ja vuosittain toimintaan osallistuu puoli miljoonaa vapaaehtoista. Suurin osa yhdistyksistä on paikallisesti ja vapaaehtoisvoimin toimivia suhteellisen pieniä muutaman kymmenen jäsenen yhdistyksiä, mutta on paljon myös ammattimaisesti toimivia järjestöjä, joissa on miljoonien eurojen budjetit ja suuri määrä työntekijöitä.

Väitöstutkimukseni (Lind 2020) keskeisenä lähtökohtana on ollut 2000-luvun aikana noussut ja vahvistunut kansainvälinen keskustelu ammattimaisesti toimivien järjestöjen hybridisoitumisesta (Billis toim. 2010). Tällä viitataan siihen, että järjestöjen toiminnassa on alettu käyttämään yhä enemmän julkiselta ja yksityiseltä sektorilta peräisin olevia, tuloksellisuutta, tehokkuutta ja palvelutuotantoa korostavia ajattelu- ja toimintatapoja. Tällaisen kehityskulun on nähty vaarantaneen järjestöjen kykyä ja mahdollisuuksia edustuksellisuuteen. Tutkimukseni ottaakin pääasiassa palkatulla työvoimalla toimivien sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuuden lähempään tarkasteluun: millaista niiden edustuksellisuus tarkemmin ottaen on, miten sitä muodostetaan, ketkä sitä muodostavat, ja millaisia haasteita edustuksellisuuteen myöhäismodernissa pohjoismaisessa hyvinvointiyhteiskunnassa liittyy?

¹ Teksti perustuu Kimmo Lindin väitöstilaisuudessaan 29.8.2020 pitämään lectio praecursoriaan.

Järjestöt ja toiminnanjohtajat poliittisina toimijoina

Edustuksellisuutta tarkastellaan tutkimuksessani poliittisen edustamisen näkökulmasta. Tämä tarkoittaa, että järjestöt ymmärretään jäsentensä, jäsenjärjestöjensä, sidosryhmiensä ja tarkoitustensa puolesta toimivina. Ne tulkitsevat ja tuovat edustettavien arvoja ja intressejä esille poliittiselle järjestelmälle (Anheier 2005; Siisiäinen 2007). Järjestöjen nähdään tässä mielessä esittävän itselleen oikeuden puhua tai edustaa jotakin toisten puolesta. Michael Sawardin (2010) ilmaisua käyttäen, järjestöt esittävät erilaisia edustamisväitteitä, kuten muutkin poliittiset toimijat. Tutkimukseni korostaa tässä mielessä edustamisen konstruktivisuutta. Ei ole olemassa mitään etukäteen valmista halua tai tahtoa, jota järjestöt vain mekaanisesti toistaisivat ja välittäisivät. Edustuksellisuus tuotetaan. Tutkimukseni kiinnittää huomiota operatiivisen johdon, toiminnanjohtajien, rooliin järjestöjen edustuksellisuuden tulkitsijoina ja määrittäjinä. Tutkimuksen pääaineistona käytetään kahdenkymmenenneljän eri kokoisen ja eri puolilla Suomea sijaitsevien järjestöjen toiminnanjohtajan haastatteluja. Hyödynnän tässä toiminnanjohtajien roolin tarkastelussa toimijuuden käsitettä. Toimijuudessa on kyse operatiiviseen johtamiseen kohdistuvista odotuksista, toiminnanjohtajien kokemista mahdollisuuksista ja rajoituksista vaikuttaa järjestön asioihin, tehdä ja edistää erilaisia päätöksiä järjestössä sekä edustaa järjestön tavoitteita.

Kuurojen Liiton ja Nuorten Ystävät ry:n edustuksellisuuden vuosisata

Konkretisoidakseni sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaympäristön muutoksia ja edustuksellisuuden merkitystä tuon esille kaksi esimerkkiä. On syytä mainita, ettei kumpikaan näistä esimerkkijärjestöistä kuulu väitöskirjani aineistoihin. Kuvaukseni näistä järjestöistä pohjautuvat niistä tehtyihin historiikkeihin (Salmi ja Laakso 2005; Juntunen 2007). Ensimmäinen esimerkeistä, Kuurojen Liitto, edustaa toiminnoiltaan monialaisia sosiaali- ja terveysjärjestöjä. Toinen esimerkki, Nuorten Ystävät ry, edustaa puolestaan palvelutuotantoon jo alun alkaen keskittyntä järjestöä.

Suomen ensimmäiset kuurojen yhdistykset perustettiin 1800-luvun lopulla. Ensimmäinen yhdistys, Turun Mykkäisseura, perustettiin 1886. Melko pian kuurojen yhdistyksiä oli jo useita eri puolella Suomea. Suomen Kuuromykkäin Liitto, nykyinen Kuurojen Liitto ry., perustettiin vuonna 1900, ja siihen kytkeytyi melko nopeasti erilaisia alueellisia haaraosastoja.

Kuurot olivat ensimmäinen tuolloin aistivalliseksi luokiteltu ryhmä ja selkeästi yhteiskunnallisesti alistetussa asemassa oleva kieli- ja kulttuurivähemmistö, joka järjestäytyi itsenäisesti; tässä mielessä kyse ei ollut ajalle tyypillisemmästä hyväntekeväisyydestä, vaan itse-edustuksellisuudesta. Kuurojen yhdistykset olivat työväen yhdistysten tavoin ennen kaikkea etujärjestöjä. Tavoite oli edistää ja parantaa kuurojen yhteiskunnallista asemaa. Etujärjestöluonteen lisäksi kuurojen yhdistykset olivat myös merkittäviä kuurojen sosiaalisen ja kulttuurisen elämän keskuksia erilaisine tapahtumineen, lehtineen ja opintokerhoineen, joissa kuurot saattoivat myös vapaasti käyttää omaa kieltään, viittomakieltä. Vaikka Kuurojen yhdistykset ja Kuurojen Liitto saivat aikaan esimerkiksi kuurojen ammattiopetuksen ja työllistymisen kehittymistä 1900-luvun alkupuolelta lähtien, alkoivat kuurojen yhteiskunnallinen asema ja heidän palvelunsa kehittyä selvimmin vasta suomalaisen hyvinvointivaltion muodostuessa 1960- ja 1970-luvuilla. Kuurojen Liitto aloitti itse viittomakielisen neuvonta- ja ohjaustyön 1960-luvulla ja invalidihuoltolain mukaiset tulkkipalvelut alkoivat 1979. Samoihin aikoihin Kuurojen Liitto tavoitteli myös kuurojen

työelämän tasa-arvoa ja työttömyyden vähentymistä sekä opiskelun mahdollistamista viittomakielellä. 1980-luvulla Kuurojen Liitto aktivoitui kehitysyhteistyössä ja loi merkittävää asemaa ja roolia Kuurojen Maailmanliitossa. Työntekijöitä Kuurojen Liitolla oli varsin pitkään vain vähän. Työntekijämäärä kasvoi merkittävästi vasta 1980-luvulla.

Kuurojen Liiton toiminta kuurojen oikeuksien ja palveluiden toteutumisen vaatijoina ja toteuttajina on kaiken kaikkiaan rakentunut varsin tiiviissä suhteessa julkiseen sektoriin, valtioon ja kuntiin. Koko historiansa ajan Kuurojen Liitto on halunnut osoittaa tietämystä, ymmärrystä ja asiantuntijuutta siitä, millaisia tarpeita kuuroilla ihmisillä on. Edustuksellisuus on edellyttänyt toimivaa suhdetta edustettaviin. Kuurojen Liitossa tätä suhdetta on rakennettu paitsi kuurojen intressien samankaltaisuutta korostavan lähtökohdan ja erilaisten kielellisten oikeuksien ja palveluiden vaatimisella, myös kuurotietoisuuden luomisen kautta. Kuurojen Liitossa eräänä merkittävimpänä saavutuksena pidetään, että viittomakieli tunnustettiin perustuslain tasolla. Viittomakieli sai äidinkielen aseman myös koulutuksessa. Vuonna 2015 voimaan tuli myös viittomakielilaki.

Myös toisen esimerkkimme, Nuorten Ystävät ry:n, suhde julkisen sektorin toimijoihin rakentui jo sen perustamisvaiheessa Oulussa vuonna 1907. Nuorten Ystävät ry:n synnyn taustalla oli 1900-luvun alun lastensuojelun ongelmat, tuolloin vielä jäsentymätön yhteiskunnan sosiaalinen huoltotoimi. Oululaisten katulasten kaitseminen oli yhdistyksen alkuperäinen työmuoto. Nuorten Ystävät ry:n arvomaailma perustui evankeliseen diakonia-työhön ja kaupunkilähetykseen, hyväntekeväisyyteen, mikä perustamishetkellään herätti myös arvostelua. Sosialistit arvostelivat yhdistyksen toimijoita ”itsekylläisinä tantteina” ja näkivät, ettei yhteiskunnallista kurjuutta voitu poistaa hyväntekeväisyydellä. Se, miten yhteiskunnallisia ongelmia ja epäkohtia muotoiltiin ja esitettiin ratkaistavan – edustettavan – oli vahvasti poliittinen kysymys.

Nuorten Ystävät ry:n toiminta ammattimaistui varsin nopeasti 1920- ja 1930-luvuilla. Nuorten Ystävät ry perusti lastentarhoja alle kouluikäisille, poikakodin – nykyisin Pohjolan poikakotina tunnetun – sekä erityislasten, ”raajarikkoisten”, lastenkodin. Samaan aikaan lastensuojelulaate teki Suomessa läpimurron. Nuorten Ystävät ry oli perustamisestaan lähtien osaltaan määrittämässä ja selkeyttämässä yhteiskunnan lastensuojelun lähtökohkia ja palveluja – edustamassa lastensuojelun asiaa käyttäkseni väitöskirjani otsikon ilmaisua. Ja vaikka esimerkiksi yhdistyksen lastentarhatoiminta uuden päivähoitolain myötä siirtyi Oulun kaupungille 1970-luvulla, tuli Pohjolan poikakodista niin sanotun Valtava-uudistuksen yhteydessä valtakunnallinen palvelutuottaja. Nuorten Ystävät ry:n tapaiset toimijat nähtiin julkisen palvelutuotannon täydentäjinä, joustavina kokeilijoina ja palvelutuotannon kehittäjinä.

Järjestöjen palvelutuotannon kysyntä ja tarve kasvoivat entisestään 1990-luvun lama-vuosina ja Suomen EU:hun liittymisen aikoihin. Myös Nuorten Ystävät ry:n toiminnalliset tuotot, palvelujen ja henkilökunnan määrät kaksinkertaistuivat vuosien 1995-2005 välisenä aikana. Samalla erilaiset julkisen hallinnon palveluihin kohdistuneet ohjeistukset alkoivat kohdistua vääjäämättä myös järjestöjen palvelutuotantoon. Vuonna 2005 tullut verohallinnon ohje palveluja tuottavien järjestöjen verotuskohtelusta johti myös Nuorten Ystävät ry:ssä siihen, että palvelutuotanto jouduttiin eriyttämään yleishyödyllisestä toiminnasta. Nuorten Ystävät ry:n historiikissa nykyistä konsernia kuvataan aatteellisena osakeyhtiönä, joka pyrkii toimimaan vastavoimana ahneille pörssiyhtiöille. Omalla tavallaan tällainen järjestöerityisyyden korostaminen ilmentää sitä, miten tärkeää ja samalla haastavaa palvelutuotantoon keskittyvien sosiaali- ja terveysjärjestöjen on nykyisessä toimintaympäristössä tuoda esille omia erityisyyksiään.

Rakenteellisen edustuksellisuuden pitkä linja

Kuurojen Liiton ja Nuorten Ystävät ry:n esimerkit osoittavat, että yhdistykset ja järjestöt edustavat monilla eri tavoilla. Kuurojen liiton edustuksellisuus perustuu esitettyihin näkemyksiin kuurojen heikosta yhteiskunnallisesta asemasta, ja niin edunvalvonta, sosiaalinen toiminta kuin palvelutkin pyrkivät tarjoamaan keinoja ja tavoitteita jäsenten ja laajemmin kuurojen aseman parantamiseksi. Nuorten Ystävät ry:lle keskeinen yhteiskunnallinen ongelma oli puolestaan katulasten ja yleisemmin lastensuojelun heikko asema, ja yhdistyksen mukaan lastenkodit palveluineen tarjosivat ja tarjoavat edelleen siihen omalta osaltaan ratkaisuja.

Esimerkit ilmentävät myös sosiaali- ja terveysjärjestöjen läheistä ja symbioottista suhdetta valtioon ja kuntiin. Erityisesti valtakunnallisille sosiaali- ja terveysjärjestöille on ollut tärkeää saavuttaa tunnustettu edustuksellisuuteen perustuva institutionaalinen asema, mikä on osaltaan mahdollistanut mahdollisuuksia vaikuttaa poliittisiin päätöksiin. Molemmissa esimerkeissämme on nähtävissä myös hybridisoitumista. On yhtiötetty erilaisia palvelutoimintoja, palkatun työvoiman määrät ovat nousseet erityisesti palvelutuotannossa ja erilaisten ammattimaisen työvoiman avulla pyörivien hankkeiden määrät ovat varsin merkittäviä.

Suomalaisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuuden pitkässä linjassa ei kuitenkaan vaikuta tapahtuneen olennaista murrosta, vaikka symbioottinen suhde julkiseen sektoriin osin rakoileekin. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen rakenteellisen edustuksellisuuden tavoite ilmenee edelleen selvänä. Sosiaali- ja terveysjärjestöt edustavat edelleen erilaisten ihmisryhmien ja yhteiskunnallisten tavoitteiden ääntä, arvoja ja intressejä. Ne kiinnittävät huomiota eri ihmisryhmien epätasa-arvoon, erilaisiin yhteiskunnallisiin ongelmiin ja kysymyksiin. Järjestöt eivät pelkästään seuraa ydin- tai kohderyhmiensä esittämiä näkemyksiä, vaan ne työstävät itse aktiivisesti erilaisia edustamisen sisältöjä. Edustuksellisuuteen liittyy samalla myös erilaisia jännitteitä. Toiminnan ammattimaistuesssa ja asiantuntijatyön lisääntyessä erilaiset jännitteet niin edunvalvonnan ja asiantuntijuuden, intressien monimuotoisuuden ja samanmielisyyden kuin erilaisten managerialististen painotusten välillä korostuvat. Haastavimpina edustuksellisuus näyttäytyy palvelutuotantoon keskittyvillä järjestöillä.

Tutkimukseni perusteella toimihenkilöillä ja toiminnanjohtajilla on edustuksellisuuden tuottamisessa keskeinen rooli. Vahvimmillaan toiminnanjohtajasta on tullut järjestön omistaja muiden omistajien joukossa. Toimihenkilöiden keskeisen aseman voi järjestötoiminnan kansanvaltaisuuden kannalta ajatella olevan ongelma, mutta järjestöjen edun mukaista voi myös olla mahdollistaa operatiiviselle johdolle laajaa, järjestön strategisista ja tilannekohtaisista tarpeista lähtevää toimijuutta.

Edustuksellisuuden nykyiset haasteet

Lopuksi pohdin eräitä haasteita, joita sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuuteen voidaan tutkimukseni pohjalta liittää. Hahmotan neljä tällaista haastetta. Ensimmäinen liittyy järjestöjen laajan ja monialaisen edustuksellisuuden vaikeutumiseen. Perinteinen monialaisuus on järjestöille nykyään yhä vaikeampaa. Toiminnot eriytyvät toisistaan. Hyvä esimerkki syntyvästä jännitteestä on, jos edustettava on samanaikaisesti sekä asiakas että edunvalvonnan kohde. Samanaikaisesti edunvalvojina ja palvelutuottajina toimivat järjestöt joutuvat toimimaan yhä enemmän ”puun ja kuoren välissä”: markkinalogiikka kilpailuttamisineen voidaan esittää keskeisenä syynä palveluiden mahdollisiin heikkouksiin, mutta jäsenille, asiakkaille ja palvelun tarvitsijoille nämä eivät välttämättä ole millään lailla legitimejä selityksiä.

Toinen haaste liittyy poliittisen edustuksellisuuden muutoksiin. Sophy Bergenheimin (2020) tuore väitöskirja osoittaa hyvin, miten vahvaa poliittisesti virittyntä asiantuntijuutta – Bergenheimin tutkimuksessaan sosiaalisesti insinööritaidoksi nimittämää – monet suomalaiset sosiaali- ja terveysjärjestöt 1930-1960-luvuilla toteuttivat. Poliittisten ja sitä myötä myös ideologisten ja arvoihin liittyvien taustojen merkitys on sosiaali- ja terveysjärjestöissä heikentynyt. Niiden toiminta on ammattimaistunut, asiantuntijaistunut, ja myös keskeiset rahoittajat ovat ohjauksellaan osaltaan purkaneet poliittisuutta. Vakiintuneille sosiaali- ja terveysjärjestöille ovat muodostuneet vahvat, omat edustamisreviirit ja samalla edustamisen hegemonia, eikä niiden kykyä edustuksellisuuteen lähtökohtaisesti, ainakaan julkisesti, juurikaan haasteta tai siitä kilpailla. Tämä on iso haaste, sillä järjestöjen edustuksellisuus ja edustaminen rakentuvat sille, että erilaisille yhteiskunnallisille ongelmille esitetään toisistaan poikkeavia ratkaisuja.

Kolmas haaste on sosiaali- ja terveysjärjestöjen heikentynyt autonomia, jolla viittaaan julkisen sektorin toimijoiden 1990-luvulta lähtien vahvistuneeseen kontrolloivaan otteeseen sosiaali- ja terveysjärjestöistä. Tämä on heikentänyt niiden kykyä toimia perinteisessä kaksoisroolissaan: yhtäältä olla tiiviissä yhteistyössä julkisen sektorin toimijoiden kanssa, toisaalta valvoa ja tarvittaessa myös kritisoida niitä. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen autonomiaa on heikentänyt varsinkin 1990-luvulta lähtien voimistunut palvelutuotanto, mikä on sitonut sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaa yhä enemmän julkisen sektorin tavoitteisiin ja ohjaukseen. Tämä julkisen vallan ja rahoittajien kontrollin tiukentuminen ei koske pelkästään sosiaali- ja terveysjärjestöjä, vaan on osa Suomessa 1990-luvulta yleistynyttä trendiä. Petri Ruuskasen ja Maija Faehnlén (2019) mukaan kyse on laajemmin kansalaisyhteiskuntapolitiikassa tapahtuneesta muutoksesta ja valtion kansalaisyhteiskuntaan kohdistaman ohjauksen tiukentumisesta.

Neljänneksi edustuksellisuutta haastaa kansalaistoiminnan yksilöllistyminen, jossa kollektiivisen edustuksellisuuden sijasta kansalaistoiminnassa nähdään keskeisinä muita, tyypillisesti elämäntapaan ja identiteetteihin, liittyviä asioita. Kyse on sekä kansalaistoiminnan toimintatapoja että sen rakennetta koskevista muutoksista (Stranius 2009; Ruuskanen & Faehnlén 2019). Digitalisoituminen, medioituminen ja erityisesti sosiaalisen median merkityksen kasvu ovat vaikuttaneet myös perinteiseen yhdistys- ja järjestötoimintaan. Toiminnalta halutaan spontaanisuutta, tapahtumallisuutta ja näkyvyyttä. Ajatellaan, että kansalaiset eivät tarvitse edustajia tullakseen kuulluksi tai toimiakseen, vaan he voivat toimia itse. Perinteinen järjestötoiminta ja niiden edustuksellisuus voi vaikuttaa tähän verrattuna kankean byrokraattiselta, hierarkkiselta ja hitaalta.

Myös Kuurojen Liiton historiikissa ilmennetään tähän muutokseen liittyvää huolta. Nuoret kuurot viestivät keskenään uusissa viestintävälineissä ja kiinnostus perinteistä yhdistystoimintaan on heikentynyt. Nuorten on vaikeaa samastua vanhempien kuurojen sukupolvien tilanteisiin ja kamppailuun erilaisten oikeuksien ja palveluiden puolesta. Irtautuminen rakenteellisemmasta edustuksellisuudesta näyttää suurena haasteena. Jos erilaiset yhteiskunnalliset tavoitteet eivät ilmenisi enää järjestöjen välityksellä muotoiltuina kollektiivisina intresseinä ja vaatimuksina, merkitsisi se monien ihmisryhmien ja yhteiskunnallisten ongelmien edustuksellisuuden olennaista heikentymistä.

Lähteet

Anheier Helmut K. 2005. Nonprofit Organizations. Theory, management, policy. London & New York: Routledge.

Bergenheim, Sophy 2020. Yhteiskunnan, kansakunnan ja kansan asialla: Järjestöt, yhteiskuntapolitiikka ja asiantuntijuus Suomessa 1930–60-luvuilla. Valtiotieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Viitattu 29.8.2020 <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/318006>

Billis David (toim.) 2010. Hybrid Organizations and the Third Sector. Challenges for Practice, Theory and Policy. Basingstoke, Hampshire/New York: Palgrave Macmillan.

Juntunen, Jukka 2007: Nuorten Ystävät 1907-2007. Toivon ja työn tie. Oulu: Nuorten Ystävät ry.

Lind, Kimmo 2020: Kenen äänellä, millä asialla. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustuksellisuus, toimintaympäristön muutokset ja operatiivisen johdon toimijuus. Jyväskylän yliopisto. JYU DISSERTATIONS 252. Viitattu 29.8.2020 <http://urn.fi/URN:IS-BN:978-951-39-8224-9>

Ruuskanen Petri & Maija Faehnle 2019. Suomalaisen kansalaisyhteiskunnan muutos. Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus jälkiteollisen ajan yhteiskunnassa –hankkeen julkaisematon väliraportti.

Salmi, Eeva & Mikko Laakso (2005). Maahan Lämpimään: Suomen Viittomakielisten Historia. Helsinki: Kuurojen Liitto.

Saward Michael 2010. The Representative Claim. First published 2010. Reprinted 2013. Oxford/New York: Oxford University Press.

Siisiäinen Martti 2007. Uudet yhdistykset ja intressien representaatio. Teoksessa Tapani Kaakkuriniemi ja Juri Mykkänen (toim.): Poliitiikan representaatio. Helsinki: Valtiotieteellinen yhdistys, 302-327.

Stranius, Leo 2009. Epämuodollinen kansalaistoiminta – järjestötoiminnasta kevytaktivismiin. Teoksessa Kankainen, T., Pessala H., Siisiäinen, M. & Stranius, L. (toim.) Suomalaiset osallistujina: Katsaus suomalaisen kansalaisvaikuttamisen tilaan ja tulevaisuuteen. Oikeusministeriön julkaisuja, 5, 138-169.



HUMANISTINEN
AMMATTIKORKEAKOULU