

a c t a

Voitto Helander

Paikallisyhdistykset kunta-areenalla

Painetun julkaisun ISBN 951-755-883-X

Verkkojulkaisun ISBN 978-952-213-302-1

KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 45

ACTA NRO 164

2004



SUOMEN KUNTALIITTO
FINLANDS KOMMUNFÖRBUND

TEKIJÄ

Voitto Helander, professori, Åbo Akademi

KANNENKUVA

Kuvatoimisto Gorilla/Ojutkangas

ISBN 978-952-213-302-1 (pdf)

ISBN 951-755-883-X (painettu)

© Suomen Kuntaliitto

Helsinki 2004

Suomen Kuntaliitto

Toinen linja 14

PL 200

00101 Helsinki

Puh. (09) 7711

Faksi (09) 771 2291

www.kunnat.net

Alkusanat

Paikallisyhdistysten ja kuntien välinen vuorovaikutus on monipuolista saaden jatkuvasti yhä uusia muotoja. Käsillä oleva KuntaSuomi 2004 -hankkeen EKV-aineistoihin pohjautuva raportti tähtää niihin liittyviin konkreettisiin kysymyksiin annettujen vastausten perusteella lähemmin kartoittamaan yhdistysten toimintaa suhteessa kuntiin.

Vastaamalla laajoihin kysymyspatteristoihin paikallisyhdistysten vastuhenkilöt ovat antaneet tutkimuksen hyväksi tärkeän panoksen. Siitä kaikille heille lämpimät kiitokseni. Kiitokseni kohdistuvat myös kaikkiin kokonaishankkeen piirissä toimineisiin tutkijoihin, samoin kuin aineistojen esikäsittelijöihin.

Erityiskiitokseni suuntaan tutkijakollegalleni Sari Pikkalalle ja projektipäällikkö Marianne Pekola-Sjöblomille. Ilman heidän kontribuutioitaan tutkimusraportti ei olisi tullut painokuntoon tavoitellussa asussa ja aikataulussa.

Voitto Helander

Sisällysluettelo

Tiivistelmä	5
Resumé	10
Summary	13
1. Johdanto	17
1.1. Äänestä palveluun: kuntien ja paikallisjärjestöjen muuttuneet ja muuttuvat suhteet	17
1.2. Eriteltävät kysymykset	20
1.3. Yhdistysten toimialajako	23
2. Yhdistysten tavoitteet ja järjestökentän funktiot	28
2.1. Järjestöjen tavoitteet ja tehtävät	28
2.2. Yhdistystoiminnan funktiot	30
3. Yhdistysten voimavarat	35
3.1. Lähtökohdat: määrä, koko ja taso	35
3.1.1. Yhdistysten lukumäärä	35
3.1.2. Jäsenmäärä	36
3.1.3. Moniportaisuus	37
3.2. Alueellinen toimintaperusta	37
3.3. Inhimilliset voimavarat	39
3.3.1. Jäsenistö iän ja sukupuolen mukaan	39
3.3.2. Yhdistyskiinnittyminen: nousussa vai laskussa?	40
3.3.3. Jäsenaktiivisuus	44
3.4. Yhdistyspalkolliset	45
3.5. Vapaaehtoistoiminta	49
3.5.1. Vapaaehtoisten rekrytointi	49
3.5.2. Vapaaehtoispanoksen suuruus	53
3.6. Paikallisyhdistysten talous – mistä varat toimintaan?	58
3.6.1. Kokonaismenojen suuruus	58
3.6.2. Tulolähteet	60
3.6.3. Luontoissuoritustulot yhdistysten toiminnan mahdollistajina	65
3.6.4. Yhdistysten omistukset	66

4.	Yhdistykset vaikuttajina ja edunvalvojina	68
4.1.	Lähtökohdat	68
4.2.	Kuntaorganisaation ja yhdistysten “henkilöunioni”	69
4.3.	Kuullaanko kansalaisjärjestöjä? Kuntakorporatismi käytännössä	71
4.4.	Yksipuolinen vaikuttaminen – painostaminen	75
4.4.1.	Eri menettelytapojen käyttö	75
4.4.2.	Yhdistykset kunnan haitallisten päätösten torjujina	77
4.4.3.	Lisävaikuttavuutta voimia kokoamalla	79
4.5.	Pystyvätkö yhdistykset vaikuttamaan kunnalliseen päätöksentekoon?	82
4.5.1.	Menestysarvioinnin dilemma	82
4.5.2.	Arviot oman yhdistyksen vaikutusmahdollisuuksista	83
4.5.3.	Yhdistyskentän ja kuntapäättäjien arviot yhdistysten vaikutusmahdollisuuksista	85
5.	Palveluja: Kenelle, miten ja millaisin ehdoin?	87
5.1.	Kolmas sektori kuvaan – järjestöt jakamaan palvelupaineita	87
5.2.	Jäsenille maksutta – ulkopuolisille maksusta?	88
5.3.	Kuntarahoitus palvelujen laajentajana	92
5.4.	Yhdistykset kilpailevina palvelutuottajina	95
5.5.	Laatukontrollin ongelma	96
5.6.	Työllistäminen ja syrjäytymisen ehkäiseminen	99
5.7.	Yhdistyksilläkö palvelutuotannon avaimet?	101
6.	Loppupäätelmiä	104
	Lähteet	110
	Liitetaulukot	116
	Liitteet	122

Tiivistelmä

Voitto Helander (2004): Paikallisyhdistykset kunta-areenalla. Voimavarat, edunvalvonta, palvelutuotanto ja yhteisöllisyyden ylläpito. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 45. Acta nro 164. Åbo Akademi & Suomen Kuntaliitto. Helsinki.

Tämän raportin kohteena ovat KuntaSuomi 2004 -hankkeen 47 kunnassa toimivat paikallisyhdistykset ja niiden vuorovaikutus sijaintikuntansa kanssa. Tutkimuksen perusaineisto pohjautuu kyselyyn, joka suunnattiin kaikille tutkimuskunnissa toimiville rekisteröidyille yhdistyksille vuoden 2002 lopulla. Kyselyyn saatiin hyväksyttävä vastaus 2686 yhdistykseltä vastausprosentin oltua 42. Pienissä kunnissa vastausaktiivisuus oli jonkin verran korkeampi kuin suurissa. Otoksen edustavuus osoitautui tarkistettavissa olleiden muuttujien – yhdistysten toimialan ja kielen – osalta täysin tyydyttäväksi.

Tutkimuksessa käytetään vertailuaineistona vuonna 1996 kerättyä KuntaSuomi-järjestöaineistoa, jonka tuloksia on raportoitu vuonna 1999 ilmestyneessä “Kunnat ja järjestöt” -raportissa (Helander & Pikkala 1999). Toisena, täydentävänä vertailuaineistona hyödynnetään vuonna 1997 kerättyä Kolmas sektori -kyselyaineistoa.

Aineiston kuvaus ja ajallinen vertailu tehtiin käyttämällä ensi sijassa kahta riippumatonta muuttujaa, kolmiluokkaista kuntakokoa ja 15-luokkaista yhdistysten toimialajakoa.

Tutkimus fokuoitiin erityisesti kahteen järjestöjen kannalta keskeiseen aihepiiriin. Niistä ensiksi tarkastellaan paikallisyhdistysten toimintaa edunvalvojina ja kunnalliseen päätöksentekoon vaikuttajina. Toiseksi eritellään yhdistysten toimintaa palvelujen tuottajina.

Yhdistysten ja kuntien vuorovaikutuksen ymmärtämiseksi eritellään myös yhdistysten tavoitteita ja yhteiskunnallisia funktioita. Laajan tarkastelun kohteeksi on otettu yhdistysten inhimilliset ja taloudelliset voimavarat. Edelleen on kiinnitetty huomiota yhdistysten erityisiin resursseihin, vapaaehtoistoimintaan.

Voimavarakartoitus osoittaa, että yhdistysten resurssit ovat muuttuneet vuotta 2002 edeltävien 6–7 vuoden aikana suhteellisen vähän. Näkyvimvät muutokset näyttäisivät olevan yhteydessä kuntien kokoon. Pienissä kunnissa toimivat yhdistykset ovat suurien kuntien yhdistyksiin nähden heikompia jäsenmäärinä ilmaistavan koon ja taloudellisten voimavarojen suhteen. Jäsenaktiivisuudeltaan ja siten

myös vapaaehtoisten mobilisointikyvyltään pienten kuntien yhdistykset osoittautuivat suurten yhdistyksiä hieman heikommiksi, joskin kuntakokoa koskevat aktiivisuuserot jäävät varsin pieniksi.

Yksi yhdistyskenttää kokonaisuudessaan luonnehtiva piirre on jäsenistön ikäänntyminen. Se ei ainakaan toistaiseksi ole johtanut jäsenmäärien laskuun ja vapaaehtoistoiminnan olennaiseen heikkenemiseen. Kuitenkin useiden yhdistysalojen saldo näyttää laskevaa trendiä niin jäsenmäärien kuin etenkin vapaaehtoistoimintaan osallistuvien osalta. Vaikka yhdistykset ovat alkaneet aikaisempaa enemmän rekrytoida vapaaehtoisiksi myös jäsenkuntaan kuulumattomia henkilöitä, rassaa heikentynyt vapaaehtoishalukkuus kutakuinkin kaikkia yhdistysaloja. Silmiinpistävimpiä vaikeuksia kokivat elinkeinoelämän ja ammatilliset järjestöt.

Yhdistysten edunvalvontaa suhteessa kuntaan helpottaa olennaisesti se, että niiden johtopaikoilla toimii runsaasti henkilöitä, joilla on samanaikaisesti hallussaan kuntien johtotehtäviä. Luottamushenkilöiden osalta kansalaistoimintaan osallistuminen on luonnollista; muodostaahan aktiivinen osallistuminen yhdistystoimintaan varsinkin puolue toiminnan heikennyttyä ponnahduslaudan kunnallisiin luottamustehtäviin. Merkille voidaan panna, että yhdistysten johtopaikoilla on verraten paljon myös kuntien johtavia viranhaltijoita. Etenkin pienten kuntien yhdistyksillä on varsin läheiset henkilösuhteet kuntajohtoon.

Tiheät henkilötason yhteydet järjestöjohdon ja kuntapäätäjien välillä helpottavat olennaisesti sitä, että yhdistysten ääntä kuullaan myös virallisemmin silloin, kun kuntapäätäjät tarvitsevat yhdistysten asiantuntemusta ja myötävaikutusta. Yhdistysten ja kuntien välistä suhdetta leimaavaksi piirteeksi onkin tullut yhä enenevämmässä määrin korporatiivisluontoinen kumppanuussuhde. Vaikka korporatiivisluontoiset yhteistoimintasuhteet ovatkin muodostuneet hallitseviksi, ei tämä kuitenkaan ole estänyt yhdistyksiä käyttämästä myös yksipuolisia vaikuttamiskeinoja. Kaiken kaikkiaan yhdistysten vaikuttamiskeinojen repertuaari on monipuolistunut samanaikaisesti kuin yhteistoimintaperustaiset muodot ovat vallanneet yhä enemmän alaa.

Yhdistysten vaikuttamisen tuloksellisuutta kuntien päätöksentekoon analysoitiin tutkimuksessa sekä yhdistysten oman arvion että ulkopuolisten arvioitsijoiden, lähinnä toisten toimialojen yhdistysten arvioiden valossa. Yhdistysten omat menestysarviot nousivat yleensä korkeammiksi kuin ulkopuolisten arviot.

Merkille pantavaa on, että lähes kaikki yhdistysalat katsoivat vaikutusvoimansa laskeneen 1990-luvun loppuvuosina. Sama havainto pätee myös ulkopuolisiin arvioihin eri toimialojen yhdistysten edunvalvonnan menestyksellisyydestä. Täsmällistä selitystä vaille jää kuitenkin kysymys, johtuvatko alentuneet vaikuttavuusarviot siitä, että vuoden 1996 yhdistyskysely suuntautui yksinomaan kuntien kanssa vuorovaikutuksessa oleviin yhdistyksiin, kun taas vuoden 2002 kyselyssä olivat mukana kaikki yhdistysrekisteristä poimittavissa olevat kunnan alueella toimivat yhdistykset. Viimeksi mainituissa oli melko suuri osa sellaisia, jotka eivät olleet lainkaan vuorovaikutuksessa kotikuntansa kanssa.

Tutkimuksessa analysoidaan myös järjestöille 1990-luvun loppupuolella asetettuja odotuksia osallistua ulkopuolisina toimijoina tuottamaan kunnan järjestämiä palveluja. Yhdistysvastaajien antamien tietojen mukaan yhdistysten tuottamat pal-

velut suuntautuvat yhä edelleen valtaosin omalle jäsenkunnalle. Selvä muutos 1990-luvun puolivälistä vuoteen 2002 on kuitenkin havaittavissa. Yhä useammat yhdistykset ovat alkaneet tuottaa palveluja jäsenten lisäksi myös ulkopuolista kysyntää tyydyttämään.

Hyvin samansuuntainen tulos saatiin myös, kun tiedusteltiin maksullisten palvelujen osuutta palvelutuotannosta. Vahvimmin ulkopuolisille kohdistuvien, tavallisimmin maksullisten palvelujen tuottamiseen osallistuvat sosiaalialan ja ympäristöjärjestöt, joilla on käytössään palkattua työvoimaa.

Paikallisyhdistysten osallistuminen kuntien kilpailuttamien palvelujen tuottamiseen osoittautui verraten harvinaiseksi. Vähemmän kuin kymmenesosa yhdistyksistä on osallistunut palvelujen tuottamiseen kilpailluilla palvelumarkkinoilla julkisten viranomaisten ja/tai alan yksityisten yritysten kanssa. Palvelukilpailu toisten yhdistysten kanssa on melko paljon yleisempää kuin eriperustaisten tuottajien kanssa. Joka tapauksessa yhdistysten osallistuminen palvelukilpailuun ei ole olennaisesti muuttunut tarkastellun ajanjakson aikana.

Yhdistykset ovat alkaneet kiinnittää yhä enemmän huomiota tuottamiensa palvelujen laatua koskeviin kysymyksiin. Niin säännölliset asiakaskyselyt kuin muukin ulkopuolinen laatukontrolli lisääntyivät jonkin verran 1990-luvun lopulla ja seuraavan vuosikymmenen alussa. Etenkin yhdistykset, jotka tuottavat palveluja ulkopuolisille, ovat selvästi toisia järjestöjä aktiivisempia myös laadunvalvontakysymyksissä.

Järjestöille etenkin kolmannen sektorin toimijoina 1990-luvun puolivälissä asetetut työllistämisodotukset eivät näytä toteutuneen kovinkaan laajasti amatööriperustalla toimivien paikallisyhdistysten toimesta. Pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen ja syrjäytymisen ehkäisemiseen tähtääviin kumppanuushankkeisiin osallistui vain alle kymmenesosa yhdistyksistä; muihin monitoimijaisiin hankkeisiin vielä tätäkin harvemmat paikallisjärjestöt.

Resumé

Voitto Helander: Lokalföreningar på den kommunala arenan. Resurser, intressebevakning, serviceproduktion och samhällsförankring. Undersökningar inom KommunFinland 2004 nr 45. Acta nr 164. Åbo Akademi & Finlands Kommunförbund. Helsingfors 2004

Denna rapport behandlar lokalföreningarna och deras växelverkan med sin kommun i de 47 kommuner som ingår i projektet KommunFinland 2004. Rapporten bygger främst på en enkät som riktades till samtliga verksamma, registrerade föreningar i KommunFinland kommunerna vid slutet av 2002. Sammanlagt 2 686 föreningar besvarade i enkäten. Svarsprocenten är 42 %. I små kommuner var svarsbenägenheten något högre än i stora. Urvalets representativitet visade sig vara tillfredsställande med avseende på typ av förening och föreningens språk.

Som jämförelsematerial används en föreningsenkät som samlats in 1996, även den inom ramen för KommunFinland 2004. Resultat från denna undersökning har publicerats i rapporten "Kunnat ja järjestöt" (Helander & Pikkala 1999). Ett annat kompletterande jämförelsematerial består av enkätmaterial som 1997 samlades in för en undersökning om tredje sektorn.

För beskrivningen av materialet och jämförelsen över tid användes två oberoende variabler; dels kommunstorleken indelad i tre klasser, dels föreningstyp, dvs. föreningarnas verksamhetsområden indelade i femton klasser.

Undersökningen fokuserar på två ämnesområden som är viktiga för föreningarna. För det första granskas lokalföreningarna i sin verksamhet som intressebevakare och som påverkare av kommunala beslut. För det andra riktas intresset på föreningars verksamhet som serviceproducenter.

För att förstå växelverkan mellan föreningarna och kommunerna analyseras även föreningarnas målsättningar och samhällliga funktioner. Vidare granskas föreningarnas mänskliga och ekonomiska resurser. Särskild uppmärksamhet fästs vid en specialresurs inom föreningarna, nämligen frivilligverksamheten.

Kartläggningen av resurser visar att förändringarna i föreningarnas resurser har varit relativt små under tidsperioden 1996–2002. De tydligaste förändringarna tycks korrelera med kommunernas storlek. När det gäller medlemsantal och ekonomiska resurser har föreningarna i små kommuner färre medlemmar och mindre ekonomiska resurser än föreningarna i stora kommuner. Föreningarna i små kommuner var aningen svagare med avseende på medlemsaktivitet och därmed också förmågan att mobilisera frivilliga krafter, men skillnaderna är relativt små.

Ett drag som kännetecknar hela föreningslivet är att medlemmarna blir äldre. Åtminstone tillsvidare har åldersfaktorn inte lett till dramatiskt minskade medlemstal eller frivilligverksamhet. Ändå uppvisar många föreningstyper en sjunkande trend, när det gäller både medlemsantalet och i synnerhet dem som deltar i frivilligverksamhet. Och även om föreningarna oftare än tidigare för frivilligverksamhet har börjat rekrytera personer utanför medlemskåren, tynger den minskade benägenheten att arbeta frivilligt nästan hela föreningslivet. Mest påtagliga var svårigheterna inom näringslivs- och fackorganisationerna.

Föreningarnas intressebevakning i relation till kommunen underlättas avsevärt av att det i föreningsledningen finns många personer som har kommunala uppdrag. För kommunalpolitikerna är det naturligt att delta i samhällsaktiviteter, en aktiv medverkan i föreningslivet är ju en språngbräda till kommunala förtroendeuppdrag, i synnerhet när partiverksamheten minskar. Värt att beakta är att rätt många ledande kommunala tjänsteinnehavare har ledande positioner inom föreningarna. I synnerhet i små kommuner har föreningarna mycket nära personliga relationer till kommunledningen.

Täta personliga kontakter mellan föreningsledningen och de kommunala beslutsfattarna gör det också betydligt lättare för föreningarna att få sin röst hörd i mer officiella sammanhang när beslutsfattarna har behov av föreningarnas sakkunskap och samverkan. Förhållandet mellan föreningarna och kommunerna kännetecknas i allt högre grad av ett partnerskap i korporativ anda. Men även om samarbetsrelationerna i korporativ anda har blivit förhärskande har detta inte hindrat föreningarna från att också använda ensidiga medel för påverkan. Sammantaget har föreningarnas uppsättning av olika påverkningsmetoder blivit mer mångfasetterad samtidigt som de samarbetsbaserade verksamhetsformerna har vunnit mer terräng.

I undersökningen analyserades resultaten av föreningarnas inverkan på det kommunala beslutsfattandet i ljust av både föreningarnas egna och externa utvärderares bedömningar, främst föreningar med andra verksamhetsområden. Föreningarnas egna omdömen om påverkningsmöjligheterna var i allmänhet positivare än de externa bedömarnas.

Beaktansvärt är att nästan alla föreningar ansåg att deras förmåga att påverka har minskat under de sista åren av 1990-talet. Samma observation gäller också de externa bedömningarna av hur framgångsrikt olika föreningar har skött intressebevakningen. Något exakt svar kan inte fås på frågan huruvida bedömningen av den minskade förmågan att påverka berodde skillnaderna i föreningsurvalet – 1996 års enkät riktades till föreningar som stod i växelverkan med kommunen, medan 2002 års enkät omfattade alla i kommunen verksamma föreningar i föreningsregistret. I det sistnämnda fallet var en betydande del av föreningarna sådana som inte alls stod i någon växelverkan med sin hemkommun.

I undersökningen analyserades också de förväntningar som ställdes på organisationerna i slutet av 1990-talet, nämligen att som utomstående aktörer delta i produktionen av kommunal service. Enligt uppgifter som föreningarna lämnat ger de fortfarande service främst till sina egna medlemmar. En tydlig förändring kan

ändå skönjas från mitten av 1990-talet fram till 2002. Allt flera föreningar har börjat erbjuda tjänster, förutom åt de egna medlemmarna, också för att tillgodose en extern efterfrågan.

Resultatet blev mycket likartat när frågan gällde andelen avgiftsbelagda tjänster inom serviceproduktionen. Det är främst socialvårds- och miljöorganisationer med avlönad arbetskraft som erbjuder tjänster åt utomstående, vanligen mot avgift.

Det visade sig att lokalföreningarna rätt sällan producerade tjänster som kommunen konkurrerats ut. Mindre än tio procent av föreningarna har producerat tjänster, som konkurrerats ut på servicemarknaden, tillsammans med offentliga myndigheter och/eller privata företag inom området. Konkurrensen med andra föreningar om produktionen av tjänster är mycket vanligare än konkurrensen med producenter av annat slag. Föreningarnas medverkan i servicekonkurrensen har i alla fall inte på ett väsentligt sett förändrats under den undersökta perioden.

Föreningarna har börjat fästa allt större uppmärksamhet vid frågor som gäller kvaliteten på de tjänster de producerar. Såväl de regelbundet återkommande kundenkäterna som annan extern kvalitetskontroll ökade något under slutet av 1990-talet och i början av följande decennium. I synnerhet de föreningar som erbjuder tjänster åt utomstående är betydligt aktivare än andra organisationer, också när det gäller kvalitetskontroll.

De förväntningar som i mitten av 1990-talet ställdes på organisationerna, framför allt att de som aktörer inom tredje sektorn skulle sysselsätta arbetslösa, tycks inte i någon högre grad ha gått i uppfyllelse för lokalföreningarnas del, som ju verkar på amatörbasis. I partnerskapsprojekten som gällde sysselsättning och förebyggande av utslagning av långtidsarbetslösa medverkade endast en tiondedel av föreningarna, och i andra projekt med flera aktörer var lokalföreningarnas andel t o m lägre än detta.

Summary

Voitto Helander: Local associations in the municipal arena. Resources, promotion of interests, service provision and community orientation. Finnish Local Government 2004 Research Programme Studies No. 45. Acta Publications, No. 164. Åbo Akademi University & The Association of Finnish Local and Regional Authorities. Helsinki 2004.

This report studied local associations operating in the 47 municipalities participating in the Finnish Local Government Research Programme and their interaction with the municipality where they are established. The study was based on data collected in a survey in late 2002 and targeted at all registered associations operating in the participating municipalities. A valid response to the survey was received from a total of 2686 associations, the response percentage being 42. The response percentage was slightly higher in smaller municipalities than in larger ones. The representativeness of the sample turned out to be satisfactory in regard to the variables examined, that is, the sector of activity and the language of operation of the associations.

The reference material used in the study consisted primarily of the data on organisations collected for the 1996 Finnish Local Government Research Programme, whose results are documented in the 1999 report “Kunnat ja järjestöt” (Municipalities and organisations) by Helander and Pikkala. This reference material was complemented by data from a 1997 study on the third sector, which surveyed associations that operate in the municipalities participating in the Finnish Local Government Research Programme.

The data description and temporal comparison were made using two independent variables: municipal size (three-category division) and sector of activity of the associations (15-category division).

The study focused on two activities particularly relevant to the associations, of which the associations’ lobbying efforts and influence in local decision making are examined first. Second, the role of the associations as service providers is analysed.

To better understand the interaction between the associations and the municipalities, the objectives and social functions of the associations were analysed. A more careful analysis was made on the human and financial resources available to

the associations. Emphasis was laid on one specific resource of the associations, which is volunteering.

The survey on resources shows that only slight changes took place in the resources available to the associations between 1996 and 2002. The most visible changes seem to be related to municipal size. The associations operating in small municipalities had fewer members and less financial resources compared to the associations in larger municipalities. As to the activity of members and, subsequently, the ability to mobilise volunteers, the associations in small municipalities turned out to be slightly worse off than those in larger municipalities; however, the differences in member activity were relatively small.

One feature common to all associations was the ageing of members. This has not, at least not yet, led to a decrease in membership nor essentially reduced their volunteering activities. Nevertheless, the study shows a downward trend for several sectors in which associations are involved, in particular as to participation in volunteering but also in membership. Although the associations have increasingly started to recruit non-members for volunteer activities, decreased interest in volunteering does impose a burden on nearly all sectors where the associations are involved. Business and professional organisations encountered the most severe difficulties.

The fact that a person who holds a management post in an association often carries out top management tasks also in the local government facilitates the associations' lobbying efforts in municipalities. It is obvious that elected representatives like to participate in civic activities: after all, active participation in the activities of associations provides a springboard for municipal positions of trust, especially when involvement in party activities has been on the decrease. It should be noted that the top positions in associations are also relatively frequently occupied by leading municipal officers. Associations in small municipalities in particular have quite close personal relations with the municipal management.

Close personal ties between local decision makers and the management of associations also makes the voices of the associations better heard on the official level when local decision makers need the expertise and co-operation of associations. The relationship between associations and municipalities is increasingly characterised by partnerships that are corporate in nature. Although such co-operative relations have become predominant, associations still resort to unilateral means of exerting influence as well. To sum up, associations have a better selection of means of exerting influence while at the same time, co-operative means have become increasingly predominant.

The study analysed the impact of the associations on municipal decision making in the light of their own evaluation as well that of external evaluators, mainly associations in other sectors. The associations' assessment of their own success usually produced higher estimates than that of the external evaluators.

It is noteworthy that associations in almost all sectors considered that their impact diminished over the late 1990s. The external evaluators made the same observation about the success of the lobbying efforts made by the associations in

different sectors. However, the question remains without a conclusive answer whether the associations' impact diminished because the 1996 survey was solely targeted at the associations that interacted with municipalities whereas the 2002 survey included all associations that had been filed in the Finnish Register of Associations and operated in the municipality. A large number of the associations in the latter study did not interact with their home municipality.

The study also analysed the expectations that were placed on the associations in the late 1990s to participate as external actors in the provision of municipal services. According to the responses given by the associations, their services are still mainly targeted at their own members. However, a marked change could be seen in the timeframe from the mid-1990s to the year 2002. More and more associations had started to provide services to meet the external demand as well as the demands of their own members.

The result was quite similar when the share of chargeable services in service provision was surveyed. Associations with paid employees and operating in the social welfare and environment sector were most active in providing services, usually chargeable services, to non-members.

Local associations participated relatively rarely in the provision of services put out to tender by municipalities. Less than one tenth of the associations had, together with public authorities and/or private companies in the same sector, participated in the provision of services in services markets open to competition. Competition for services with other associations was relatively more common than competition with commercially-based service providers. In any case, there were no essential changes in the participation of the associations in competition for services during the period covered by the study.

Associations have started to pay increasingly more attention to issues regarding the quality of their services. Both regular customer surveys and other external means of quality assurance increased somewhat in the late 1990s and early 2000s. Those associations that provided services to non-members were markedly more active also in the quality assurance issues than other associations.

It seems that local associations operating on an amateur basis have not lived up to the expectations placed on them in the mid-1990s as third-sector providers of employment. Just under one tenth of the associations participated in partnership projects with the objective to employ the long-term unemployed and prevent exclusion. Even fewer local organisations participated in other multi-actor projects.

1. Johdanto

1.1. Äänestä palveluun: kuntien ja paikallisjärjestöjen muuttuneet ja muuttuvat suhteet

Kunnilla ja paikallisyhdistyksillä on nykyaikana runsaasti keskinäistä vuorovaikutusta. Sen luonne ja muodot vaihtelevat suuresti paikallisten olosuhteiden ja tarpeiden mukaan. Useissa tapauksissa yhteydenpito on kerrallista liittyen niihin tarpeisiin, joita yhdistyksillä on saada toiminnalleen tukea kunnalta. Mutta vuorovaikutus voi olla myös vakiintunutta, pysyvää ja verkottunutta.

Yhdistysten ja kuntien välinen vuorovaikutus on liittynyt olennaisella tavalla hyvinvointiyhteiskunnan kehittämiseen. Kun hyvinvointivaltiota niin Suomessa kuin toisissa Pohjoismaissaakin alettiin voimallisesti kehittää toisen maailmansodan jälkeisinä vuosikymmeninä, merkitsi kehittämistyö suurimittaista tehtävien siirtoa yksityiseltä sektorilta ja ei-julkisilta toimijoilta, muun muassa järjestöiltä, julkisen sektorin viranomaisille. Eritoten palvelujen tasavertaisen saavutettavuuden nimissä yhä useammat tehtävät siirtyivät kuntien toimipiiriin. Näin tapahtui varsinkin hyvinvointivaltion ydintoimialoilla, koulutuksen, terveydenhuollon ja sosiaalitoimen piirissä.

Hyvinvointivaltion rakentamisen vaiheessa suuri osa niistä tehtävistä, jotka kansalaisyhteiskunta järjestöjen avulla oli ennen hoitanut, siirtyivät julkisen sektorin huoleksi. Varsinkin 1970- ja 1980-luvuilla julkiset hyvinvointitehtävät ja niistä huolehtiva koneisto paisuivat olennaisesti. Tässä tilanteessa järjestöjen yhdeksi keskeisimmäksi rooliksi muodostui jäsenistönsä etujen turvaaminen, toimiminen kansalaisyhteiskunnan ryhmien etujen valvojina palveluja tuottavien kuntien suuntaan. Toki yhdistykset täyttivät myös monia muita kansalaisyhteiskunnan tehtäviä. Palvelujen tuottaminen omille jäsenille ei ollut näistä pienimpiä.

Hyvinvointivaltion rakentamisen alkaessa kohdata 1990-luvulle tultaessa yhä suurempia esteitä ennen muuta uhkaavan rahoituskriisin ja sen kannassa seuraavan legitimititeettikriisin uhan myötä tulivat myös kuntien ja paikallisyhdistysten suhteet uuteen vaiheeseen. Kunnat joutuivat kääntymään yhä suuremmissa mitassa järjestöjen ja muiden ei-julkisten toimijoiden puoleen pystyäkseen selviytymään niistä tehtävistä, jotka lainsäädäntö oli niille asettanut. Tässä vaiheessa järjestöiltä alettiin yhä suuremmissa mitassa toivoa osallistumista palvelujen tuottamiseen julkisen sektorin yksikköjen tukena, niiden palvelutuotantoa täydentävänä toimijaryhmänä. Järjestöjen ja muiden kolmannen sektorin voittoa tavoittelemattomien organisaati-

oiden rooli alettiin nähdä yhä laajamittaisemmin erityisesti kuntien mutta myös muiden julkisten viranomaisten kumppaneina ja yhteistyön osapuolina.

Väljin vedoin kuvatut kuntien ja järjestöjen vuorovaikutuksen muutokset ovat olleet mukana myös niissä teoreettisemmissä tulkinnoissa ja paradigmoissa, joiden pohjalta suhteita ja niissä tapahtuneita muutoksia on lähestytty. Karkeasti ottaen voidaan kuntien ja paikallisyhdistysten suhteissa tapahtunutta muutosta luonnehtia paradigmamuutoksen termein. Varhemmin vuorovaikutussuhteen hallitsevana piirteenä toimi *järjestöjen kuntiin suuntaama edunvalvonta*. Uudessa paradigmasa edunvalvonta on vaihtunut siihen, että järjestöistä on tullut *kuntien kanssa yhteistoiminnassa toimivia palvelujen tuottajia*.

Järjestöjen ja kuntien välinen suhdejärjestelmä ei toki ole muuttunut totaalisesti ja yhtäkkisesti. Paikallisyhdistykset toimivat yhä edelleen jäsenkuntansa ja yleisemmin ottaen koko kansalaisyhteiskunnan edunvalvojina ja äänenä kunnallisten päättäjien suuntaan. Niiden palvelurooli ei siten ole yhtäkkisesti keksitty mahdollisuus täydentää tai paikata julkisen sektorin palvelutuotantoa; ne ovat myös hyvinvointivaltion rakentamiskaudella tuottaneet palveluja jäsenilleen ja jossain mitassa myös muille kuntalaisille.

Monissa yhteyksissä korostetaan järjestöjen roolia julkisten viranomaisten vuorovaikutuspartnereina lähtien siitä, että järjestöt täyttävät erityisesti kahta tehtävää. Yhtäältä ne valvovat jäsentensä etuja ja oikeuksia. Toisaalta ne tuottavat palveluja sekä jäsenilleen että ulkopuolisille kansalaisille (esimerkiksi Klemola & Peräkylä 2003).

On huomattava myös, etteivät edunvalvonta ja palvelujen tuottaminen muodosta kahta erillistä ja toisilleen vastakkaista toimintafääriä, vaan ovat usein kiinteässä vuorovaikutuksessa keskenään. Onnistuneesti etujaan valvomaan pystynyt yhdistys kykenee tuottamaan tehokkaammin palveluja ja siten luomaan entistä kiinteämpiä suhteita kuntien viranomaisiin. Palveluja luotettavasti tuottanut yhdistys pystyy puolestaan helpommin kuin täysin ulkopuolinen toimija vaikuttamaan kunta-päättäjien ratkaisuihin. Voidaan myös kysyä, eikö edunvalvonta sellaisenaankin ole palvelutoimintaa. Pyrkiihän yhdistys viranomaisratkaisuihin vaikuttamalla hankkimaan kollektiivisia hyötyjä jäsenilleen.

Kysymys yhdistysten ja kuntien välisen suhteen muuttumisesta liittyy siis verkalleen tapahtuneeseen toiminnan painopistemuutokseen. Paradigmamuutos on ollut kuitenkin siinä määrin selvä, että sitä voidaan perustellusti kuvata *siirtymänä äänestä palveluun* (ks. Lundström & Wijkström 1997, 254–259).

Aina 1990-luvun puoliväliin saakka kuntien ja paikallisyhdistysten vuorovaikutusta lähestyttiin tutkimusmielessä tavallisimmin valtasuhteena. Asetelmassa kunnat olivat yhteiskunnan hyvien jakajia. Jakamiseen järjestöt pyrkivät vaikuttamaan saadakseen kunnalliset päättäjät tekemään jäsenilleen – joissakin tapauksissa myös ajamiaan aatteellisia tavoitteita edistäville muille kansalaisryhmille – mahdollisimman edullisia päätöksiä. Järjestöt olivat vaikuttajia, edunvalvojia, suhteessa kuntiin.

Tunnusomaista edunvalvonnalliselle vuorovaikutukselle oli sen asiakohtaisuus; järjestöt pyrkivät vaikuttamaan tehtäviin päätöksiin kuntaorganisaation ulkopuolisina toimijoina yksittäisissä kysymyksissä käytettävissään olevien voimavarojen mu-

kaan. Järjestöjen edunvalvontaa voitiin kuvata pluralistiseksi painostustoiminnaksi silloinkin, kun niillä oli kuntien päättäjien – luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden – joukossa niiden tavoitteisiin suopeasti suhtautuvia henkilöitä (pluralistisen ja korporatiivisen edunvalvonnan välisistä eroista ks. March 1983).

Vähitellen kuntapäättäjien ja paikallisyhdistysten vuorovaikutus on aikaisempaa enemmän vakiintunut ja kiinteytynyt. Kanavat yhdistysten suunnasta päätöksentekijöihin ovat olleet jatkuvasti avoimia. Vuorovaikutus on muuttunut muodoltaan yhä monipuolisemmaksi. Se on alkanut pohjautua molemminpuolisen hyödyn ajatukselle. Vaihdon kautta kuntapäättäjät ovat yhdistysten välityksellä saaneet ennen muuta poliittista tukea, asiantuntemusta ja hyväksyntää kansalaisten taholta. Vaihdon välineinä kuntien puolella toimivat yhdistysten jäsenistöä hyödyttävät, tavallisimmin taloudellisia voimavaroja lisäävät tai toimintamahdollisuuksia laventavat päätökset. Uudenlaista suhdemallia onkin kuvattu kuntakorporatismiksi, molempia osapuolia hyödyttäväksi pysyväisluontoiseksi suhteeksi (Torsteinsen 1992, ks. myös Helander 1999, 20–21).

Loppujen lopuksi kuntakorporatismista on lyhyt matka erilaisiin viime vuosina yleistyneisiin kumppanuusjärjestelyihin (ks. esimerkiksi Kangas 2002, 65–66) ja monikantaisiin verkostoperustaisiin palvelujen tuottamismenettelyihin. Kuntakorporatismi korostaa yhdistysten pyrkimystä harjoittaa edunvalvontaa yhteistyössä kuntapäättäjien kanssa, kun taas kumppanuushankkeilla kunnat pyrkivät tuottamaan palveluja tehokkaammin ja taloudellisemmin toimimalla yhteistyössä järjestöjen ja muidenkin alan toimijoiden kanssa. Kaikkiin mainittuihin järjestelyihin liittyy olennaisena osana ajatus, että molemmat tai kaikki toimijat saavat hyötyä yhteistoiminnasta.

Edunvalvonnan suhdemallit tulee nähdä lähinnä ideaalityypeinä, jotka vain ani harvoin esiintyvät puhtaina ja varsinkaan toisensa poissulkevin vuorovaikutusmalleina. Järjestön tapa valvoa jäsenistönsä etuja ja oikeuksia tai edistää ennalta määräämättömän joukon aatteellisia pyrkimyksiä riippuu monista tekijöistä, jotka määräävät niiden kussakin tapauksessa käyttämän vaikutustavan ja -kanavan luonnetta. Järjestöjen käytettävissä olevat resurssit, ei vain niiden määrä vaan myös niiden muut ominaisuudet, sanelevat merkittävältä osalta, millaisiin voimavaroihin ne kussakin tapauksessa tukeutuvat.

Vaikka paikallisyhdistykset ovat koko historiansa ajan tuottaneet palveluja jäsenilleen – niiden perustamisen taustalla on useissa tapauksissa ollut juuri jäsenistön tieto-, koulutus-, oikeuspalvelu- ja muiden vastaavanlaisten tarpeiden tyydyttäminen – nousivat hyvinvointivaltion rakentamiskaudella edunvalvonnalliset näkökohdat näitä tärkeämmiksi toimintaa suuntaaviksi tekijöiksi. Tähän vaikutti olennaisesti se, että kunnat ottivat hoitaakseen tehtäviä, joita järjestöt olivat aikaisemmin hoitaneet, etenkin hyvinvoinnin ydinalueilla eli koulutuksessa, terveydenhuollossa ja sosiaalitoimessa.

Kysymys yhdistyksistä ja muista voittoa tavoittelemattomista organisaatioista palvelujen tuottajina nousi laajamittaisemmin julkisen keskustelun esityslistalle vasta 1990-luvun puolivälissä. Tällöin “löydettiin” tosiasiaa jo hyvin vanha järjestöjen ja säätiöiden eli voittoa tavoittelemattomien organisaatioiden muodostama kol-

mas sektori (Helander 1997). Erityisesti järjestöjen palveluilla alettiin varhempaa useammin viitata siihen, että yhdistykset tuottavat niitä myös jäsenistönsä ulkopuolisille tarvitsijoille julkisten viranomaisten tukemana tai ostopalveluina, joita kunnat ja muut julkisten palvelujen tuottaja- ja jakamisorganisaatiot ostavat yhdistyksiltä. Julkisten instituutioiden ja yksityisten voittoa tavoittelevien yritysorganisaatioiden ulkopuolella toimivat non-profit toimijat miellettiin omaksi toimijakategoriaksi, jonka erityisesti julkisella puolella voimavarojen niuketessa odotettiin paikkaavan julkista palvelurakennetta “täydentävä, ei korvaava” -hengessä. Erityisesti kunnat kiinnostuivat mahdollisuudesta saada palvelutoimintahyötyjä paikallisyhdistyksiltä, joita ne olivat jo pitkään taloudellisesti tukeneet.

Järjestöjen ja muiden kolmannen sektorin organisaatioiden mukaantuloa kuntakentän yhteistyökumppaneiksi tukivat myös muut yhteiskunnalliset virtaukset. Etenkin julkishallinnossa yhä laajempaa kannatusta saaneetuuden julkisjohtamisen eli NPM (new public management) -ajattelun (ks. Klausen & Ståhlberg 1998) useat keskeiset trendit, kuten palvelujen ulkoistaminen ja kumppanuus toisten toimijoiden kanssa, tekivät tilaa tai alkoivat suorastaan edellyttää kolmannen sektorin mukanaoloa palvelujen tuottamisessa.

Kuntakenttää koskevat tulevaisuussennusteet ovat puhuneet selvää kieltään sen puolesta, että kunnat tulevat etsimään voimavaralisäystä palvelutuotantonsa sekä kolmannelta sektorilta että yksityiseltä markkinaehtoiselta sektorilta. Tämä on tullut erittäin kirkkaasti esille myös pitkän aikavälin asiantuntijabarometreissa (Kivelä & Mannermaa 1999, 65–69).

Järjestöjen ja kuntien suhteet ovat edunvalvonnan ja palvelutuotannon lisäksi nousseet viime vuosina keskusteluun myös muista suunnista. Yhdeksi tavaksi lähestyä yhdistysten ja kuntien suhteita on mielletty käsitellä niitä sosiaalisen pääoman käsitteen muodostaman sateenvarjon alla, joskin käsitettä on pidetty monella tapaa ongelmallisena (Ilmonen 2000).

Paikallisten yhdistysten ja paikallisyhteisöjen mieltäminen kansalaisten sosiaalisen pääoman tuottajiksi on korostanut järjestöjen roolia asukkaiden välisten luottamussuhteiden perustalle rakentuvien verkostojen ylläpitäjinä (ks. esimerkiksi Kaunismaa 2000). Vaikka sosiaalisen pääoman muodostumista onkin eritelty lähinnä yksilöpohjaisesta näkökulmasta, on sillä myös selvästi yhteiskunnallinen lähtökohtansa. Kunnat ovat keskeisessä asemassa paikallisten verkostojen luomisessa ja ylläpitämisessä. Näin kuntien ja järjestöjen vuorovaikutussuhteilla on merkitystä myös sosiaalisen pääoman kannalta (ks. Möttönen 2002).

1.2. Eriteltävät kysymykset

Tässä raportissa järjestöjen ja kuntien suhteita eritellään edellä hahmotelluista näkökulmista. Tarkastelukulma on yhdistyslähtöinen; järjestöt ovat toimijoita joiden toimenpiteitä eritellään suhteessa kuntiin. Päähuomio suunnataan yhtäältä järjestöjen harjoittamaan edunvalvontaan ja toisaalta yhdistysten rooliin palvelujen tuotta-

jina. Näiden lisäksi erittelyn kohteena ovat myös muutamaiset muut yhdistysten ja kuntien suhteita koskevat kysymykset.

KuntaSuomi 2004 -tutkimushankekokonaisuuden yhtenä tärkeänä tehtävänä on ollut tuottaa eri osioiden osalta ajallisesti vertailukelpoista tietoa kolmessa tai ainakin kahdessa mittauspisteessä kerättyjen aineistojen pohjalla. Tällä tavoin katsottiin saatavan esille paikallisen järjestölaitoksen kehitystrendejä sekä niiden ja kuntien suhteiden muuttumista valottavia tekijöitä kymmenen vuotta kestävästä tutkimuskaudesta ajalta.

Tavoite tuottaa ajallisesti syvennettyä tietoa järjestöjen ja kuntien suhteiden kehittymisestä sisältyi lähtökohtaisesti myös käsillä olevaan EKU eli ”Edunvalvonta kunnissa” -moduliin. Tässä on pitkälti onnistuttukin. EKU-osion toteuttamiseen on kuitenkin liittynyt joitakin ongelmia. Siksi on syytä lyhyesti selvittää, miltä osin käytettävät ajalliset vertailut ovat jossain määrin avoimia.

Ensimmäinen, vuonna 1996 kerätty EKU-tutkimus keskittyi tuolloin vallitsevan ääniparadigman mukaan lähes yksinomaan järjestöjen ja kuntien välisiin suhteisiin yhdistysten harjoittaman edunvalvonnan näkökulmasta. Tosin tutkimusta raportoitaessa otettiin huomioon – joskin vain sivutuotteena – myös muutamia yhdistysten palvelurooliin liittyviä аспекteja. Pääpaino ”Kunnat ja järjestöt” -raportissa (Helander & Pikkala 1999) oli kuitenkin kysymyksillä ja väittämällä, jotka koskivat paikallisyhdistysten kuntiin kohdistamaa edunvalvontaa.

Tutkimuksen kohteiksi valittiin tuolloin yhdistykset, jotka tavalla tai toisella olivat tekemisissä kunnan kanssa. Tutkittavien yhdistysten valinnan suorittivat kuntien yhdyshenkilöt heille annettujen valintakriteerien puitteissa. Keskeisenä otantakriteerinä toiminut vuorovaikutus kunnan kanssa sulki pois yhdistykset, jotka eivät olleet yhteydessä kuntaan sen paremmin edunvalvonta- kuin palvelujen tuottamisroolissaan. Tämä merkitsi ennen muuta kunnissa toimivien, tavallisesti jäsenmäärältään pienten, harrastusyhdistysten jäämistä analyysin ulkopuolelle (EKU-96 -aineiston keräämistä koskevista menettelytavoista ks. Helander & Pikkala 1999, 98–100). Vajaasta neljästä tuhannesta yhdistyksestä kyselyyn vastasi runsas 2100. Vastanneiden osuus oli 54.4 %.

Toinen, edellä mainittua EKU-1996 -aineistoa huomattavasti laajempi kyselyaineisto paikallisyhdistyksistä kerättiin vuonna 1997 yhdistysrekisteristä saatujen tietojen pohjalta (ks. Helander & Laaksonen 1999, 24–27; Helander 2002, 15–16). Tehty kysely liittyi tällä kerralla laajaan kansainväliseen kolmannen sektorin tutkimushankkeeseen (ns. Johns Hopkins-projekti). Kolmas sektori -tutkimuksen sisällöllinen painopiste oli ensisijaisesti järjestöjen palvelutuotannossa, joskin myös muut kolmannen sektorin näkökulmat, etenkin järjestöjen tuottama vapaaehtoinen panos sekä niiden taloudellinen ja työllistämismerkitys, tulivat siinä keskeisellä tavalla esille.

Myös Kolmas sektori -tutkimuksen perusjoukko koostui KuntaSuomi-kunnissa toimivista yhdistyksistä. Jotta pienten kuntien paino ei olisi muodostunut liian suureksi, otettiin 47:n KuntaSuomi-hankkeeseen sisältyvän kunnan lisäksi mukaan Tampereen ja Oulun kaupungit. Tutkimuksen otos oli noin 8500 yhdistystä. Näistä kyselyyn vastasi vajaa 4000 yhdistystä hyväksytyjen vastausten osuuden kohotes-

sa 46 %:iin. Suurten kuntien osuus painottui Kolmas sektori -tutkimuksessa voimakkaammin KuntaSuomi-kunta-aineistoihin verrattuna.

Yllä mainitut otantaperiaatteisiin liittyvät tekijät aiheuttavat sen, että EKU-2002:n suorat vertailut niin varhemman, vuonna 1996 kerätyn EKU-aineiston kuin Kolmas sektori -tutkimuksenkin havaintoihin ovat jossain määrin ongelmallisia. Vertailtavuutta hankaloittaa edelleen se, että Kolmas sektori -tutkimuksessa sovellettiin erilaista järjestöjen perusluokitusta. Varhempia tutkimusaineistoja voidaan kuitenkin rinnastaa EKU-2002 -aineistoon useissa kohdin ja näin tehdä myös ajallisia vertailuja aineistojen peruserilaisuudet huomioon ottaen. Kolmas sektori -tutkimuksen aineisto on saatu vertailukelpoisemmaksi EKU-aineistojen kanssa yhdenmukaistamalla kuntaotos eli pudottamalla siitä pois Oulun ja Tampereen yhdistykset. Tällöin vuoden 1997 alun tilannetta kuvaavan aineiston koko on noin 3000 havaintoyksikköä.

Vuoden 2002 EKU-aineiston pohjana on yhdistysrekisteristä poimittu 47 KuntaSuomi-kuntaa käsittävä yhdistysotos, joka kattoi 6840 yhdistystä. Vastaukset saatiin kaikkiaan 3097 yhdistykseltä. Palautuneiden vastauskuorten joukossa oli kuitenkin 410 eri syistä vastaamatonta. Nämä huomioon ottaen vastausprosentti nousi 42:een. Yhdistysrekisterin toimialaluokitusta hyväksi käyttäen tehty näytteen edustavuusarvio osoitti, ettei tutkittava näyte poikkea ratkaisevasti perusjoukosta. Tutkimuksen toteuttamista ja tutkimusaineiston edustavuutta selvitetään yksityiskohtaisemmin erillisessä liitteessä (Liite 1).

Tutkimuksen empiirinen osuus jakautuu neljään päälukuun. Luvussa kaksi käsitellään tutkimuskunnissa toimivien yhdistysten tavoitteita ja tehtäviä. Luvun tarkoituksena on yhdistysvastaajina toimineiden järjestöjohtajien antamiin tietoihin perustuen eritellä yhdistysten ja yleistäen myös yhdistyslaitoksen tehtäviä ja yhteiskunnallisia funktioita.

Paikallisyhdistysten ja kuntien suhteita määrittävät – katsottakoonpa niitä edunvalvonnan tai palvelujen tuottamisen näkökulmasta – varsin pitkälle järjestöjen perusominaisuudet, erityisesti niiden tavoitteiden luonne ja niiden käytettävissä olevat voimavarat. Luku kolme koostuu yhdistysten voimavarakartoituksesta. Luvulla on kaksi tarkoitusta. Yhtäältä se pyrkii täsmentämään kuvaa suomalaisesta yhdistyslaitoksesta paikallisyhdistysten osalta ottamalla huomioon myös ne muutokset, joita yhdistyslaitoksessa on tapahtunut 1990-luvun puolivälistä uuden vuosituhatosen ensimmäisiin vuosiin. Toisaalta sen avulla pyritään antamaan selitys- ja tulkintaperustaa yhdistysten toiminnalle. Tarkastelun kohteena ovat yhdistysten inhimilliset ja taloudelliset voimavarat: jäsenet, palkolliset, varainhankinta sekä erityisesti yhdistyskentälle ominaisen vapaaehtoispanoksen laajuus ja käytettävyys.

Luku neljä tuo tarkastelun polttopisteeseen yhdistysten harjoittaman edunvalvonnan ja laajemmin ottaen kuntapäittäjiin vaikuttamisen. Edunvalvontaa lähestytään erittelemällä yhdistysten käyttämiä edunvalvontamenetelmiä ja niiden avulla saavutettuja tuloksia. Edunvalvonnan osalta pyritään etsimään vastausta erityisesti sen luonteeseen: missä määrin se on tulkittavissa ulkoapäin tulevaisuuden painostukseksi, missä määrin taas kunnan päättäjien kanssa yhteistoiminnalliseksi tai suorastaan institutionalisoiduksi korporatiiviseksi toiminnaksi.

Luvussa viisi keskitytään kunnan ja järjestöjen vuorovaikutukseen palvelujen tuottamisessa. Missä määrin ja minkä tyyppiset yhdistykset osallistuvat palvelujen tuottamiseen jäsenkunnalleen ja/tai ulkopuolisia tarpeita varten? Mitkä yhdistysominaisuudet selittävät niiden ja kuntien välistä yhteistoimintaa palvelujen tuottamisessa? Millä tavalla yhdistysjohtajat mieltävät mahdollisuudet kehittää palvelujen tuottamista ja vastata niihin haasteisiin, joita yhteiskunnan ja erityisesti kuntien taholta asetetaan järjestöjen palvelutoiminnalle?

Läpikäyväenä vertailuperustana koko tutkimuksessa ovat ajalliset vertailut niiltä osin kuin ne aineistosityistä ovat mahdollisia. Yhdistyskyselyaineisto EKU-2002 toimii peruslähtökohdana, johon viisi ja kuusi vuotta aikaisempia tutkimushavaintoja (EKU-1996 sekä Kolmas sektori 1997) verrataan kehitystrendien selvittämiseksi. Ajallisten kehityssuuntausten sisällä käytetään kahta aineiston sisäistä riippumattomuutta muuttujaa, kuntakokoa ja yhdistyksen toimialaa. Kolmiluokkaista kuntakokomuuttujaa hyväksi käyttäen pyritään selvittämään kunnan asukasmääränä mitattavissa olevan koon vaikutusta yhdistysten ja kunnan vuorovaikutussuhteisiin. Toinen perusmuuttuja on yhdistysten toimialajako, jonka perustaa tarkastellaan lähemmin seuraavassa alaluvussa. Muita riippumattomia muuttujia käytetään tarpeen mukaan havaintujen erojen selittämisessä.

1.3. Yhdistysten toimialajako

Yleisten kansainvälisten toimialaluokitusten puuttuminen on aiheuttanut sen, että yhdistyselämää analysoivat tutkijat ja tutkijaryhmät ovat käyttäneet yhdistysluokitteluja, joiden perustan ovat määränneet kussakin tapauksessa tutkimusaiheen tai teoreettisen lähtökohdan valinta. Vasta aivan viime vuosina on alettu kehittää koko yhdistyskentän tai koko kolmannen sektorin kattavia luokitusjärjestelmiä, joita voitaisiin käyttää kansainvälisissä tai maan sisäisissä vertailuissa.

Askelta kohti vertailukelpoista kansainvälistä voittoa tavoittelemattomien instituutioiden (non-profit institutions, NPI) luokitusta merkitsee YK:n vuonna 2003 hyväksymä kansantalouden tilinpitoon tarkoittama luokitus (Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts 2003). Tämä luokitusjärjestelmä perustui laajassa kansainvälisessä kolmannen sektorin vertailevassa tutkimuksessa (ks. esimerkiksi Salamon & Anheier 1997) käytettyyn yksitoistakohtaiseen luokitusjärjestelmään. Samaa luokitusjärjestelmää on sovellettu myös suomalaisessa kolmannen sektorin Johns Hopkins-tutkimuksessa (ks. Helander & Laaksonen 1999).

Suomessa on Yhdistysrekisterin toimesta kehitetty oma yhdistysten toimialan mukainen luokittelumalli (Peltosalmi & Siisiäinen 2001). Tämä vuonna 2001 julkaistumalli on yhdeksänluokkainen ja tarkoitettu lähinnä Suomessa toimivien yhdistysrekisteriin kuuluvien yhdistysten vertailuja varten. Tätä luokitusta on tässä yhteydessä sovellettu ainoastaan arvioitaessa vastanneiden yhdistysten edustavuutta suhteessa koko yhdistysotokseen (ks. liite 1).

Vertailtavuuden säilyttämiseksi tässä tutkimuksessa sovellettiin vuoden 1996 EKU-tutkimuksessa käytettyä yhdistysten 15-luokkaista toimialaluokitusta. (taulukko 1.1.)

Taulukko 1.1. EKU-tutkimuksessa käytetty 15-luokkainen yhdistysryhmittely esimerkkeineen.

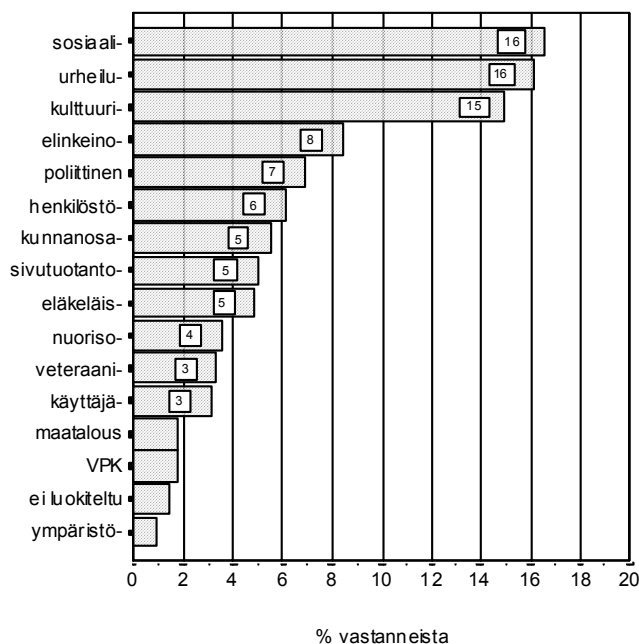
- 1. Kunnan henkilöstön ja muut ammatilliset järjestöt:**
OAJ/AKAVA, KTV, SUPER, maatalouslomitajat, palomiehet jne.
- 2. Elinkeinoelämän järjestöt:**
yrittäjät, nuorkauppakamarit, käsi- ja pienteollisuusyhdistykset, taksiyhdistykset, turkiseläinkasvattajien yhdistykset, kalastajien yhdistykset jne.
- 3. Maatalouden järjestöt:**
MTK, maamiesseurat, pienviljelijäyhdistykset, maa- ja kotitalousnaiset jne.
- 4. Ympäristöjärjestöt:**
luonnonsuojeluyhdistykset, eläinsuojeluyhdistykset, vesiensuojeluyhdistykset, lintuharrastusyhdistykset jne.
- 5. Urheilu- ja liikuntajärjestöt:**
perinteiset urheilu- ja voimisteluseurat, vapaa-ajan/kilpakaalastajat, venekerhot, urheiluautoilijat, taekwondoseurat jne.
- 6. Nuorisojärjestöt:**
nuorisoseurat, 4H-yhdistykset, partiolippukunnat, SPR:n nuorisosaostot jne.
- 7. Eläkeläisjärjestöt:**
eläkeliiton paikallisyhdistykset, ikivihreät, kunta-alan eläkeläiset jne.
- 8. Sosiaalialan järjestöt:**
SPR, MLL, Martat, Lions/rotary-yhdistykset, sotainvalidit, sydänyhdistykset, vammaisyhdistykset, palveluskoirayhdistykset, työttömien yhdistykset jne.
- 9. Kulttuurijärjestöt:**
perinteiset kulttuurijärjestöt, kotiseutuyhdistykset, kulttuurilaitosten kannatusyhdistykset, ystävyysseurat, kehitysmaayhdistykset jne.
- 10. Veteraanijärjestöt:**
sotaveteraanit, rintamanaiset jne.
- 11. Kunnanosayhdistykset:**
kylätoimikunnat, kaupunginosayhdistykset, omakotiyhdistykset, asukasyhdistykset jne.
- 12. "Sivutuotantojärjestöt":**
metsästysyhdistykset, riistanhoitoyhdistykset, kalastuskunnat, puutarhayhdistykset jne.
- 13. Vapaapalokunnat:**
VPK ja muu pelastuspalvelutoiminta
- 14. Kunnallisten palvelujen käyttäjäyhdistykset:**
koulun/päiväkodin vanhempainyhdistykset, opintorahayhdistykset jne.
- 15. Poliittiset yhdistykset:**
puolueiden paikallisosastot, puolueiden naisjärjestöt jne.

Muutamat toimialaluokitukseen liittyvät seikat edellyttävät lisäkommentteja. Merkittävin poikkeama vuoden 1996 EKU-luokitukseen nähden on, että mukana on myös luokka “Poliittiset yhdistykset”. Mukana ovat näin ollen myös puolueiden “ukkokoyhdistykset”, ja naisjärjestöt, jotka puuttuivat EKU-1996 -aineistosta.

Henkilöstöjärjestöt ovat mukana samalla nimikkeellä kuin edellisessäkin EKU-raportissa. Huomattava kuitenkin on, että henkilöstöjärjestöjen ohella kategoriaan kuuluvat myös muut ammatilliset järjestöt, minkä vuoksi luokka on tosiasiallisesti ammatillisten paikallisjärjestöjen luokka.

Maatalouden järjestöistä on huomattava, että varsinaisten tuottajajärjestöjen ohella siihen kuuluvat myös maatalouden neuvontajärjestöt. Erillisenä maatalousjärjestöjä lähellä olevana kategoriana on mukana maaseutuelinkeinojen “sivutuotantojärjestöt”. Niihin kuuluvat muun muassa metsästys- ja riistanhoitoyhdistykset.

Kun järjestöistä tai järjestökenttää hieman laajemmasta kolmannen sektorin muodostamasta kokonaisuudesta puhutaan, rajautuu se useiden havainnoitsijoiden mielessä lähinnä sosiaali- ja terveysalaksi. Näkyvyydestään ja yhteiskunnallisesta merkittävydestään huolimatta sosiaaliala muodostaa kuitenkin eri luokitusten mukaan vain viidenneksen tai kuudesosan kolmannen sektorin kaikista järjestötoimijoista. Tässä käsiteltävässä aineistossa sosiaalialan yhdistykset (16.5 %) muodostavat niukasti suurimman ryhmän ennen liikuntaa (16.1 %). Liikunta ja muut vapaa-ajan harrastusyhdistykset, joihin myös tässä kulttuurijärjestöiksi (15.0 %) luokitellut yhdistykset tavallisesti lasketaan kuuluviksi, muodostavat vapaa-aikasektorin painopisteen.



Kuvio 1.1. EKU-kyselyyn vastanneet yhdistykset yhdistystyyppin mukaan v. 2002 (%).

2. Yhdistysten tavoitteet ja järjestökentän funktiot

2.1. Järjestöjen tavoitteet ja tehtävät

Yleisesti ottaen kaikilla organisaatioilla on jokin tai joitakin tavoitteita, jotka ilmaisevat jotakin sen olemassaolon oikeutuksesta. Tämä tavallisesti toiminta-ajatukseksi tai vastaavaksi mielletty tavoiteilmaisuus sisältyy yhdistyksillä niiden sääntöihin. Tässä yhteydessä ei ollut mahdollista analysoida yhdistysten päämääriä niiden virallisesti ilmaistuja, sääntöihin sisältyviä tavoitteenasetteluja erittelemällä. Lienee selvää, ettei pitkään toimineissa yhdistyksissä perustavoitetta ole välttämättä muutettu, vaikka niiden toiminnan painopiste on vuosien saatossa voinut olennaisestikin muuttua toimintaympäristön muutosten johdosta. Koska analyysissa mukana olevien yhdistysten ikä vaihtelee merkittävästi vanhimpien ollessa useita vuosikymmeniä vanhoja ja nuorimpien taas vain vuoden, parin ikäisiä, yhdistysten tavoitepykälien erittelytyskin olisi antanut luotettavaa ja yhteismitallista tietoa niiden nykyisistä tavoitteista. Yhtenä vaikeutena on useiden yhdistysten osalta myös se, että ne ovat monialaisia ja siten hankalasti luokiteltavissa yksilöteisiin toimintaluokkiin. Tämän vuoksi katsottiin, että yhdistysjohtajat pystyvät sopivimmin luonnehtimaan organisaationsa voimassa olevia tavoitteita ja tehtäviä.

Tutkittavien paikallisyhdistysten luonnetta lähestyttiin tässä yhteydessä kahdenasiaa valottavan kysymyksen avulla. Ensiksi järjestövastaajilta tiedusteltiin, kokivatko he yhdistyksensä olevan ensisijaisesti aatteellinen yhdistys, edunvalvontayhdistys vai näitä molempia. Muodollisesti ottaen kaikki yhdistyslailla säännellyt yhdistykset ovat aatteellisia (Halila & Tarasti 1996, 46). Koska myös yhdistysrekisteriin kuuluu vain aatteellisia yhdistyksiä, ei muunlaisia yhdistyksiä tässä yhteydessä käsitellä. Huomattava on, että suomalainen lainsäädäntö tuntee myös taloudelliset yhdistykset. Sellaisia ovat lähinnä osuuskunnat sekä muut lailla säännellyt ja sääntelemättömät yhdistykset (Halila & Tarasti 1996, 61–63).

Etenkin politiikan tutkimukseen ja siten edunvalvontakysymyksiin liitetyissä yhteyksissä tyyppijaolla aatteellisiin/aatepoliittisiin ja etupoliittisiin tai anglosaksisisa yhteyksissä käytetyllä jaolla tiettyä aatetavoitetta ajaviin (cause) ja erikoisetuja vaaliviin (sectional) yhdistyksiin (ks. Grant 1995) on ollut järjestökenttää selvittäviä tavoitteita. Aatepoliittisilla yhdistyksillä on viitattu järjestöihin, jotka haluavat edistää ideologista tavoitetta mihinkään ihmisryhmään rajoittumatta. Etupoliittisilla yhdistyksillä taas viitataan organisaatioihin, jotka pyrkivät edistämään rajatun yh-

teiskunnallisen ryhmän yleensä tavalla tai toisella määriteltävissä olevia aineellisia etuja. Rajanveto näiden tyyppien välillä ei kaikilta osin ole selvä. Tämä seikka otettiin tässäkin yhteydessä huomioon siten, että kolmantena vaihtoehtona tarjottiin tyyppiä sekä aatteellinen että edunvalvontayhdistys.

Useimpien yhdistysalojen kohdalla sijoittuminen on varsin selvää. Puhtaimmiksi edunvalvontajärjestöiksi osoittautuivat – varhempien kokemusten perusteella vähemmän yllättävästi – ammatilliset/henkilöstöjärjestöt, elinkeinoelämän järjestöt, kunnanosa yhdistykset, maatalouden ja niiden sivutuotantojärjestöt. Myös eläkeläisjärjestöt esiintyvät voittopuolisesti edunvalvontatoimijoina, joskin varsin useat niistä katsovat olevansa samanaikaisesti myös aatteellisia yhdistyksiä. Vastaavasti taas selkeän aatteelliseksi järjestöiksi samastuvat nuoriso- ja kulttuuriyhdistykset, vaapaalokunnat ja poliittiset yhdistykset. Myös liikuntaseurojen toiminta on aatteellisesti painottunutta, jos kohta lähes kolmannes niistä ei osannut samastua kumpaankaan tarjolla olleeseen vaihtoehtoon tai edes niiden yhdistelmään.

Taulukko 2.1. Yhdistysten sijoittuminen aatteellinen/edunvalvonta -akselille, vastausjakaumat (%) yhdistystyyppin mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

Yhdistystyyppi	Aatteellinen yhdistys	Edunvalvontayhdistys	Sekä aatteellinen että edunvalvontayhdistys	Ei osaa sanoa
Henkilöstö	3	76	18	3
Elinkeino	15	59	21	5
Maatalous	15	39	28	17
Urheilu	42	13	17	29
Nuoriso	67	4	12	17
Eläkeläis	8	35	49	8
Sosiaali	36	26	26	17
Kulttuuri	64	6	13	17
Veteraani	40	18	41	1
Kunnanosa	12	49	24	15
Sivutuotanto	21	35	22	23
VPK	56	0	24	20
Käyttäjä	23	32	26	20
Poliittinen	50	2	48	1
Ei luokiteltu	44	14	11	31
Kaikki	36	26	24	14
N=2623				

Kuntakoko korreloi verraten heikosti siihen, millaisia tavoitteita niiden alueella toimivat yhdistykset ensisijaisesti ajavat (ks. liitetaulukko 1). Suuret kunnat poikkeaa-

vat kuitenkin hienokseltaan pienistä ja keskisuurista siten, että niissä toimivat yhdistykset painottavat aatteellisia tavoitteita jonkin verran useammin. Erojen taustalla lienee ennen muuta se, että etenkin uudet vapaa-ajan harrastus- ja kulttuuriyhdistykset ovat syntyneet valtaosin suuriin kaupunkeihin.

Toiseksi yhdistysten tavoitteita pyrittiin selvittämään viisiasteikollisilla parivertailukysymyksillä, joissa vastaajan tehtävänä oli sijoittaa oma yhdistyksensä sen toiminnan painottumisen mukaan (kysymys 5b.). Vaihtoehtoina tarjottiin sosiaalista yhdessäoloa, palvelutehtävää sekä yhteiskunnallista vaikuttamista, jolla viitattiin edunvalvontaan. Sosiaalisella yhdessäololla viitataan lähinnä siihen, että yhdistyksen tarkoituksena on edistää jäsentensä sosiaalista integraatiota (ks. Helander 2001, 35).

Jätettäessä huomiotta neutraali vastausvaihtoehto (asteikon arvo 3) saadaan vuoden 2002 aineistosta tulokseksi, että edunvalvonta (42 %) saa jonkin verran vahvemman painotuksen kuin sosiaalinen yhdessäolo (37 %). Sosiaalisen yhdessäolon ja palvelutehtävän keskinäinen painoero kallistuu selvästi jälkimmäisen eduksi (28 %–44 %). Kolmas parivertailu palvelutehtävän ja edunvalvonnan välillä painottuu niinkään, tosin verraten niukasti, palvelutehtävän suuntaan (ks. taulukko 2.2).

Verrattaessa yhdistystoiminnan painotuksia vuoden 1997 Kolmas sektori-aineistoon, voidaan havaita melko suuria eroja. Selvimmin näkyvänä piirteenä aineistosta nousee esille se, että sosiaalisen yhdessäolon osuuslukemat ovat laskeneet erittäin selvästi verrattaessa niitä sekä edunvalvontaan että palvelutoimintaan. Vastaavasti palvelutoiminta on vankistanut asemaansa suhteessa edunvalvontaan, joskin muutos on tällä akselilla hieman pienempi.

Millä tavoin muutoksia voidaan tulkita? Yksi yleistävä tulkintalähtökohta on, että yhdistystoiminta on tullut aikaisempaa instrumentaalisemmaksi. Yhdistykset mielletään yhä suuremmassa mitassa jäsenkuntiansa välineiksi huolehtia näiden mutta jossain määrin myös ulkopuolisten eduista ja palveluista. Etenkin kolmannen sektorin yksikköjen tultua yhä tiedostetummin myös palvelujen tuottajiksi on palvelutehtävänoussut vahvasti esille, vaikka myös edunvalvonta on selvästi ohittanut ekspressiivisemmän yhdessäolon kautta tapahtuvan, sosiaaliseen integraatioon tähtäävän tavoitteen paikallisyhdistysten toiminnallisissa painotuksissa.

Taulukko 2.2. Yhdistyksen toiminnan painotus sosiaalisen yhdessäolon, palvelujen tuottamisen ja edunvalvonnan osalta parivertailuina viisiluokkaisella asteikolla, vastausjakaumat (%) vuosina 2002 ja 1997 (EKU-2002 ja Kolmas sektori 1997)

		1	2	3	4	5	
Sos. yhdessäolo	02:	20	17	21	20	22	Edunvalvonta
	97:	27	23	19	16	15	
Sos. yhdessäolo	02:	11	17	29	25	19	Palvelutehtävä
	97:	19	26	26	17	11	
Palvelutehtävä	02:	18	20	27	18	17	Edunvalvonta
	97:	20	24	25	16	15	

Järjestöaloittain painotukset ovat pääosin hyvin selkeitä. Selväpiirteisiksi edunvalvontajärjestöiksi erottuvat poliittiset, ammatilliset/henkilöstö-, elinkeino-, ympäristö- ja kunnanosajärjestöt. Etenkin poliittiset järjestöt korostavat edunvalvontarooliaan vielä vahvemmin kuin yleisesti edunvalvontajärjestöiksi samastetut ammatilliset ja elinkeinoelämän järjestöt. Mielenkiintoista on myös, että kunnanosayhdistykset ovat mieltäneet roolinsa selvästi vahvemmin alueidensa asukkaiden edunvalvojiksi kuin yhdessäolon kautta toimiviksi paikallisyhteisöjen integroijiksi tai palvelujen tuottajiksi. Kiintoisaa on, että myös eläkeläisjärjestöjen tavoitteissa edunvalvonta saa selvästi näkyvämmän roolin kuin sosiaalisen yhdessäolon edistäminen.

Voimakkaimmin palvelujärjestöiksi samastuvat puolestaan vapaapalokunnat. Palvelukorosteisia ovat myös sosiaalialan ja kulttuurijärjestöt. Nämä yhdistysalat poikkeavat toisistaan kuitenkin siinä, että sosiaalialan yhdistyksillä myös edunvalvonta on suhteellisen vahvasti mukana, kun taas kulttuuri- ja harrastusjärjestöillä sosiaalisen yhdessäolon edistäminen on palvelutehtävän jälkeen toissijaisesti esillä. Palvelupainotteisina voidaan pitää myös liikunnan järjestöjä, jos kohta sosiaalisen yhdessäolon edistäminenkin leimaa suurena määrin niiden toimintoja. Vastaavasti taas nuorisojärjestöt ovat ainoa selvästi sosiaaliseen yhdessäoloon painottuva järjestökategoria.

Taulukko 2.3. Yhdistyksen toiminnan painotus parivertailuissa, osuudet (%) yhdistystyyppin mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

Yhdistystyyppi	Sos. yhdessäolo - Edunvalvonta	Sos. yhdessäolo - Palvelu	Palvelu - Edunvalvonta
Henkilöstö	13–69	25–36	12–66
Elinkeino	21–65	25–47	21–57
Maatalous	39–46	24–50	41–32
Ympäristö	15–65	22–56	14–57
Urheilu	62–19	38–38	57–14
Nuoriso	72–10	39–22	59–15
Eläkeläis	15–67	26–48	17–36
Sosiaali	34–38	18–60	40–34
Kulttuuri	52–26	27–43	49–22
Veteraani	34–49	26–52	33–35
Kunnanosa	23–50	30–37	19–52
Sivutuotanto	46–31	31–30	46–16
VPK	38–36	7–81	68–20
Käyttäjä	37–38	38–38	47–22
Poliittinen	5–83	25–36	7–76
Ei luokiteltu	60–20	57–34	57–26
Kaikki	38–44	28–44	38–35
N=	2379	2308	2261

Muutamien yhdistysluokkien, kuten maatalouden sivutuotantojärjestöjen ja kuntien palvelujen käyttäjäyhdistysten, osalta arvioidut tehtäväalueet vaihtelevat hyvin paljon, joskin samastuminen palvelujen tuottamisjärjestöiksi painottuu niiden kohdalla melko voimakkaasti. Mielenkiintoinen seikka on, että maatalouden järjestöiksi tässä luokiteltujen yhdistysten toiminnassa edunvalvontarooli jää palveluroolia toissijaisemmaksi. On kuitenkin huomattava, että maatalousjärjestöt eivät sulje piiriinsä vain sektorilla työskenteleviä edunvalvontaan keskittyviä tuottajajärjestöjä, vaan myös maatalouden neuvontajärjestöt, joiden tehtäväalue menee neuvontapalvelujen puolelle.

2.2. Yhdistystoiminnan funktiot

Yhdistysten tai laajemmin ottaen kolmannen tai vapaaehtoissektorin merkitystä ja ainutlaatuisuutta on viime vuosina korostettu osoittamalla, että ne täyttävät konkreettisten palvelujen tuottamis-, työllistämisen-, ja edunvalvontatehtävien ohella useita yhteiskunnan jatkuvuutta ja toiminnallista legitimiyyttä koskevia tehtäviä. Toisin kuin järjestöjen työ edellä mainituilla tehtäväalueilla nämä toimintakentät eivät ole erityisen näkyviä eivätkä määrällisiin, mitattavissa oleviin yhteiskuntahyötyihin pakotettavissa.

Järjestöjen tehtäviä on kuvattu ja systematisoitu useasta näkökulmasta. Martti Siisiäinen (1996, 21–25) katsoo, että yhdistyksillä on neljä keskeistä yhteiskunnallista funktiota. Ensinnäkin ne nostavat kansalaisyhteiskunnassa koettuja ongelmia julkisen keskustelun ja sitä kautta päätöksenteon piiriin. Toiseksi ne tuovat yhteiskunnan kokonaisjärjestelmään uusia ideoita eli henkisiä ja poliittisia innovaatioita samalla heikentäen vieraantumisprosesseja. Kolmantena yhdistysten toteuttamana funktiona Siisiäinen näkee sivistyneistön kasvattamisen erilaisten yhteiskunnallisten tehtävien toteuttamiseen sekä kansalaisina että yhteiskuntatasoisiin tehtäviin. Neljäntenä yhteiskuntafunktionaan yhdistykset paikkaavat hyvinvointivaltion palveluaukkoja erityisesti hallussaan olevan asiantuntemuksen avulla keventäen näin julkisen sektorin taloudellisia rasitteita.

Norjalaiset tutkijat ovat mieltäneet järjestöjen vapaaehtoistoiminnan kolmen pääfunktion suunnasta. Yksi tehtäväalue on yhteiskunnallisen integraation tuottaminen. Toisena kokoavana tehtävälohkona tutkijat korostavat demokratian edistämistä. Kolmanneksi alueeksi tutkijat ovat mieltäneet järjestöjen taloudellisen panoksen (Wollebaek & Selle & Lorentzen 2000, 87–103).

Sosiaalisen kiinteyden tuottajina yhdistykset tarjoavat niihin liittyneille mahdollisuuden läheiseen vuorovaikutukseen ja siten myös sosiaaliseen verkostoitumiseen. Tämä kehittää ennen muuta luottamusta ja vahvistaa siten sosiaalista pääomaa. Demokratianäkökulma viittaa siihen, että yhdistykset organisoituneina ryhminä tarjoavat kansalaisille areenan toimia julkisen päätöksenteon kriittisinä korjaajina ja kansalaisten edunvalvojina. Järjestöt toimivat myös välittäjinä yksilöiden ja julkisten organisaatioiden välillä. Yhdistykset toimivat niinkään demokratiakouluina vahvistaen jäsenten tietoja ja taitoja osallistua yhteiskuntaelämään. Taloustoimijaper-

spektiivi korostaa yhdistysten roolia taloudellisina toimijoina. Ne keräävät varoja yksityisiltä ja julkisilta toimijoilta. Niiden taloudellinen merkitys perustuu kuitenkin ensisijaisesti niiden tuottamaan vapaaehtoispanokseen.

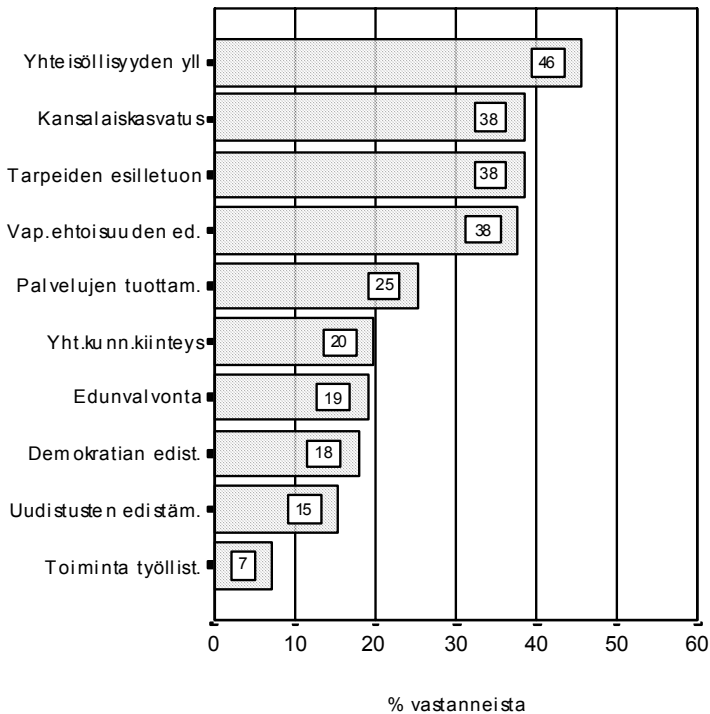
Laajassa ruotsalaisessa yhdistysraportissa järjestöjen funktiot on mielletty myös kolmesta perspektiivistä (Vogel & Amnå 2003a, 10–18). Ensimmäinen on hyvinvoinnista huolehtiminen. Sillä tutkijat viittaavat lähinnä järjestöjen tehtävään tuottaa palveluja jäsenilleen ja ulkopuolisille siten täydentäen hyvinvointivaltion palvelurakennetta ja palvelutarjontaa. Toisena tehtävänä tutkijat pitävät sosiaalisen pääoman vahvistamista. Ne luovat keskinäistä luottamusta myös yhdistyselämän ulkopuolelle auttamalla kehittämään toimintaverkkoja ja sitoutumista. Kolmas perspektiivi yhdistyslaitokseen liittyy demokratiakouluna toimimiseen ja edustuksellisen demokratian kehittämiseen. Tällöin yhdistykset kohottavat kansalaisten pätevyyttä ja valmiuksia toimia päätöksentekijöinä. Tähän liittyy myös se, että yhdistykset toimivat yhteiskunnallisina perusrakenteina vaihtoehtoisten päiväjärjestysten asettamiselle ja kansalaisuuden toteutumiseksi.

EKU-2002 -kyselyyn sisältyi vielä kolmaskin yhdistysten tehtäviä ja rooleja koskeva kysymys (ks. liite 2, kysymys 35). Siinä yhdistysvastaajia pyydettiin arvioimaan kymmentä tehtäväaluetta, jotka ovat alan kirjallisuudessa mielletty yhdistysten keskeisiksi tehtäväalueiksi tai positiiviksi yhteiskuntafunktioiksi ja valitsemaan niistä kolme oman järjestönsä kannalta tärkeimpänä pitämäänsä tehtävää.

Kymmenen tarjotun vaihtoehdon skaala ulottui melko abstrakteista ja laajoista tavoitteista, kuten yhteiskunnan kiinteyden ylläpidosta, demokratian edistämisestä ja yhteisöllisyyden ylläpidosta aina hyvin konkreettisiin tehtäviin kuten työllistämiseen ja palvelujen tuottamiseen asti. Kiintoisaa on, että koko vastaajajoukon priorisoinneissa laajat ja yleiset tavoitteet saivat enemmän tukea ja arvostusta kuin konkreettisemmat, jokapäiväiseen yhdistyselämään liittyvät tehtäväalueet.

Korkeimman kannatuksen yhdistyseliitiltä sai yhteisöllisyyden ylläpito. Sen asetti lähes joka toinen vastaaja (46 %) kolmen tärkeimmän yhdistystehtävän joukkoon. Yhteisöllisyyden ylläpidon korostamista voitaneen pitää jos ei suorastaan myönteisenä kannanottona kommunitarismien puolesta niin ainakin kannanottona ylyksilöllisyyttä vastaan. Yhteisöllisyyden ylläpito liittyy läheisesti myös edellä käsiteltyyn sosiaaliseen yhdessäoloon ja luottamuksen kasvattamiseen. Näin yhteisöllisyyden edistäminen voidaan mieltää myös sosiaalisen pääoman kartuttamiseksi.

Selvästi harvimmin järjestövastaajat mainitsivat yhdistysten toiminnan työllistäjinä (7 %), joka vielä muutamaa vuotta aikaisemmin oli ollut vahvasti esillä etenkin julkisten viranomaisten yhdistyksille kohdistamien odotusten listalla. Harvat vastaajat pitivät tärkeänä yhdistysten toimimista myöskään yhteiskunnallisten uudistusten edistäjinä. Kovin korkeita kannatusarvoja eivät saaneet myöskään ajatukset yhdistysten toimimisena sen paremmin demokratian edistäjinä tai edunvalvontaan harjaannuttajina kuin yhteiskunnan kiinteyden ylläpitäjinäkään (20 %) eli toimimista yhteiskunnan sosiaalisena kittinä. (kuviot 2.1.)



Kuvio 2.1. Arviot yhdistysten erilaisten yhteiskunnallisten tehtävien tärkeydestä. Tehtävää tärkeänä pitävien yhdistysten osuudet vuonna 2002 (%)

Erittäin tärkeänä yhdistysfunktiona pidettiin myös kansalaiskasvatusta, jonka kaksi viidestä vastaajista toi esille. Samoihin lukemiin ylti myös ajatus yhdistyksistä tärkeiden innovaatioiden välittäjinä kansalaisilta päätöksentekijöille, joka tässä yhteydessä oli operationalisoitu muotoon ”sellaisten tarpeiden esilletuonti, joita julkiset viranomaiset eivät ole huomioineet toiminnassaan”. Korkealle yhdistysjohtajat kohtivat myös ajatuksen vapaaehtoisuuden edistämistä. (kuvio 2.1)

Taulukko 2.4. Arviot yhdistysten erilaisten yhteiskunnallisten tehtävien tärkeydestä. Tehtävää tärkeänä pitävien osuudet (%) yhdistystyyppin mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

Yhdistysala	Yhteisk. kiinteyden ylläpito	Kansalais- kasvatus	Edun- valvonta	Demok- ratian edistä- minen	Uudis- tusten edistä- minen
Henkilöstö	23	13	70	41	27
Elinkeino	14	16	53	32	27
Maatalous	41	25	23	9	16
Ympäristö	8	46	4	21	25
Urheilu	15	57	4	6	5
Nuoriso	25	75	4	6	7
Eläkeläis	31	11	19	19	15
Sosiaali	17	37	10	8	15
Kulttuuri	22	50	5	10	10
Veteraani	27	44	11	9	11
Kunnanosa	20	18	13	18	18
Sivutuotanto	18	49	8	16	5
VPK	15	63	5	0	2
Käyttäjä	23	39	10	10	8
Poliittinen	26	25	56	66	45
Kaikki	20	39	19	18	15

	Tarpeiden esille tuonti	Vapaa- ehtoisuu- den edist.	Toiminta työllistä- täjinä	Palvelujen tuottaminen	Yhteisölli- syyden ylläpito
Henkilöstö	42	14	5	11	40
Elinkeino	31	21	8	13	35
Maatalous	39	25	7	18	59
Ympäristö	54	21	17	25	29
Urheilu	29	48	5	45	43
Nuoriso	13	52	8	25	52
Eläkeläis	55	47	3	3	48
Sosiaali	50	43	13	32	47
Kulttuuri	34	35	7	29	55
Veteraani	44	55	8	16	43
Kunnanosa	65	39	9	16	60
Sivutuotanto	23	55	5	27	47
VPK	7	78	2	59	32
Käyttäjä	43	33	7	22	60
Poliittinen	43	12	1	3	24
Kaikki	39	38	7	25	46

Järjestöprofiilit poikkeavat toimialoittain toisistaan merkittävästi, joskaan ei erityisen yllättävästi; toimialan oma luonne painottuu koko järjestökenttää koskevassa arvioissa. Varsinkin ammatilliset/henkilöstöyhdistykset, mutta myös elinkeinojärjestöt korostavat sitä, että yhdistykset harjaannuttavat jäseniään yhteiskunnalliseen vallankäyttöön ja edunvalvontaan. Etenkin nuorisojärjestöjen, mutta myös liikuntajärjestöjen arvioissa taas kansalaiskasvatus kohoaa arvostusten huipulle. Kaksi kolmasosaa poliittisten järjestöjen vastaajista pitää demokratian edistämistä suurena haasteena. (taulukko 2.4)

Useiden järjestöalojen edustajat pitävät tärkeänä sitä, että yhdistykset tuovat esille tarpeita, jotka jäävät julkisten viranomaisten huomion katveeseen. Eniten tätä tehtäväaluetta painottavat kunnanosayhdistysten, eläkeläisyhdistysten, ympäristöyhdistysten ja sosiaalialan yhdistysten johtajat. Vapaaehtoisuuden edistämisen asettavat tehtävälistan kärkeen vapaapalokuntien sekä veteraani- ja sivutuotantojärjestöjen edustajat. Yhteisöllisyyden ylläpitämistä ähes kaikkien yhdistysalojen vastaajat arvostavat korkealle, vieläpä verraten tasaisesti. Korkeimmalle tasolle sen ovat nostaneet kunnallisten palvelujenkäyttäjäyhdistysten, maatalousjärjestöjen ja kulttuurijärjestöjen vastaajat.

3. Yhdistysten voimavarat

3.1. Lähtökohdat: määrä, koko ja taso

3.1.1. Yhdistysten lukumäärä

Suomalainen keskitetty yhdistysrekisteri mahdollistaa yhdistyksiä koskevan perustiedon hankinnan paremmin kuin monissa muissa maissa, joista vastaavanlainen rekisteri kokonaan puuttuu. Rekisteriaineiston ainutlaatuisuudesta kertoo, että rekisteröidyt yhdistykset on merkitty juoksevilla numerolla aina vuodesta 1919 lähtien. Yhdistyskenttä elää kuitenkin kaiken aikaa. Yhdistysrekisteri pystyy seuraamaan uusien yhdistysten perustamista hyvinkin tarkasti. Lähinnä hiljaisten yhdistyskuolemien johdosta rekisteri ei kuitenkaan pysty antamaan täsmällistä tietoa kullakin hetkellä todella toimivien yhdistysten määrästä. Siten tutkimuksen tekoai-kaan vuonna 2002 rekisterissä olleista noin 115 000 yhdistyksestä huomattava osa oli jo lopettanut toimintansa. Arviot noin 80 000 toimivasta rekisteröidystä yhdistyksestä lienevät suhteellisen realistisia.

Yhdistysrekisterin tietojen mukaan myös järjestäytyneiden kansalaisten määrä kohosi samanaikaisesti hyvin korkealle. Sen mukaan yhdistysjäsenyyksien yhteismäärä nousi yli 15 miljoonaan. Tämä edellyttäisi, että aikuisikäiset kansalaiset kuuluisivat keskimäärin neljään yhdistykseen, mikä lienee mahdotonta, vaikka maasta löytyykin joukko yhdistyspääoman suuromistajiakin. Yhdistysten antamiin jäsenarvioihin jää helposti ilmaa silloinkin, kun yhdistyksen edustus liiton johdossa tai avustusanomus kunnassa joutuu kilpailutilanteeseen toisten järjestöjen kanssa.

Järjestökentän voimavarakehitystä teollisuusmaissa yleisesti arvioitaessa on varsinkin 1990-luvun alusta lähtien päädytty vähemmän myönteisiin kehitysnäyksiin. Etenkin Yhdysvalloissa, jota on pidetty järjestöjen ja niiden piiriin rakentuvan vapaaehtoisen kansalaistoiminnan malliyhteiskuntana, järjestölaitoksen on katsottu ajautuneen 1990-luvulla lähes kriisitilaan. Osallistuminen kansalaisjärjestötoimintaan on muutamien arvioiden mukaan suorastaan romahtanut (Putnam 2000).

Yleislänsimainen tendenssi näyttäytyy jossain mitassa myös pohjoismaisissa yhteiskunnissa. Laajassa ruotsalaista yhdistyslaitosta kartoittavassa pitkittäisleikkaustutkimuksessa kävi ilmi, että laskevat jäsenyys- ja osallistumisluvut kuvasivat myös suurta osaa maan yhdistyslaitoksesta. Varsinkin perinteinen “kansanliike-Ruotsi”, toisin sanoen poliittiset ja ammatilliset järjestöt, olivat menettämässä otettaan. Toisaalta taas muutamit järjestöalat, muun muassa liikunta ja vapaa-aikajär-

jestöt, toimivat virkeästi (Vogel & Amnå 2003a). Saman suuntaisia havaintoja järjestökentän sisäisistä muutossuunnista on tehty myös Norjassa (Sivesind ym. 2002, 99–103).

3.1.2. Jäsenmäärä

Suomalaista yhdistyslaitosta tutkinut Martti Siisiäinen (2000, 2002a, 2003) on havainnut ruotsalaistutkimuksen kanssa vastaavansuuntaisia tendenssejä. Yhdistysrakennetta kuvaavat poikkileikkaukset ovat osoittaneet, että etenkin poliittiset ja taloudelliset yhdistykset ovat 1990-luvulla menettäneet selvästi osuuksiaan. Vastaavasti kuitenkin kulttuurin ja liikunnan sekä muut vapaa-ajan käyttöön liittyvät harrastusjärjestöt ovat lisääntyneet merkittävästi. Siisiäinen (2002b, 97–99) korostaakin hyvin voimakkaasti, ettei suomalainen yhdistyslaitos ole kriisissä eikä rappeutumassa, vaan kehittyvä määrällisesti noususuuntaisesti.

Suomalaiset yhdistykset ovat jäsenmääriltään verraten pieniä. Vaikka Kunta-Suomi-kunnista löytyy muutamia useiden tuhansien jäsenmääriinkin yltäviä yhdistyksiä, jää niiden keskikoko noin 200:aan. Henkilöjäsenyyteen pohjaavissa yhdistyksissä jäsenkeskiarvoksi vuoden 2002 aineistossa saatiin 192 sen oltua kuusi vuotta aikaisemmin 202.

Taulukko 3.1. Yhdistysten jäsenmäärät keskiarvo- ja mediaanilukuina vuosina 2002 ja 1997 (EKU-2002 ja Kolmas sektori 1997)

	Keskiarvo	Mediaani	N
2002:	192	80	2538
1997:	202	96	2680

Jos sitä paitsi katsotaan yhdistyskokoa jäsenmäärien mediaanien valossa, jää se selvästi mainittua keskiarvolukua alhaisemmaksi. Mediaani, jonka ylä- ja alapuolelle jää yhtä monta yhdistystä, kohoo vuoden 2002 aineistossa vain 80:een oltuaan kuutta vuotta aikaisemmin 96. Yhdistysten keskikoko näyttää siis olevan pienenevässä. Keskilukujen (keskiarvo, mediaani) suuret erot osoittavat myös, että muutamat jäsenmäärältään erittäin suuret yhdistykset vinouttavat kuvaa keskimääräisestä yhdistyskoosta selvästi ylöspäin.

Yhdistyskoon pienenemisen ei kuitenkaan tarvitse merkitä, että esiintyisi yleistä pakoa yhdistyksistä. Sen taustalla lienee kysymys pikemminkin siitä, että uudet, 1990-luvun loppuvuosina perustetut yhdistykset ovat jäsenmääriltään pienempiä kuin jo vakiintuneet järjestöt. Etenkin suurilla järjestöaloilla, kuten liikunnassa, tapahtunut lajieriytyminen on johtanut seurakoon pienenemiseen uusien lajien tullessa jäsenhankintamarkkinoille.

3.1.3. Moniportaisuus

Juuri pieni koko on yksi syy siihen, että paikallisyhdistykset hakevat tukea ja voimavaroja toisista järjestöistä. Suomalaista yhdistyskenttää on lähes sen alusta asti luonnehtinut kaksi- tai kolmiportaisuus. Paikallisyhdistykset ovat jäseninä toimialansa valtakunnallisessa liitossa ja usein vielä näiden välissä olevassa piiri- tai alueportaassa. Voimallisää paikallisyhdistykset saavat liitoilta pääasiassa informaation, neuvonnan ja koulutuksen, mutta myös taloudellisen tuen muodossa.

Paikallisyhdistyksistä 79 % kuului EKU-2002 -aineiston mukaan liittoihin. Kun vastaava osuus oli kuutta vuotta aikaisemmin 85 %, näyttäisi yhdistyskentässä tapahtuneen lievää irtautumista perinteisestä järjestöjen hierarkiamallista. Ainakin osittain ilmiötä selittänee kuitenkin se, että varsinkin voimakas kulttuuri- ja harrastusyhdistyksen perustamisboomi vuosituhaten viimeisinä vuosina toi mukaan suuren joukon yhdistyksiä, jotka eivät – ainakaan vielä – ole halunneet luoda tai pystyneet luomaan järjestöhierarkiaa omalle toimialueelleen. Vastaavansuuntaisia eroja nuorten ja vanhojen yhdistysten välillä on havaittu muissakin alan suomalaisissa tutkimuksissa (ks. Siisiäinen 2002b, 101).

Myös yhdistyksen äidinkielellä näyttää olevan merkitystä sen kanssa kuuko se valtakunnalliseen liittoon. Ruotsinkielisistä vain 75 % kuuluu alansa valtakunnalliseen järjestöön, kun taas suomenkielisistä 80 % on kytkeytynyt alansa liittoon.

Merkille voidaan panna myös, että vuoden 2002 kyselyn valossa aiempaa harvemmat yhdistykset pitivät yhteyksiä ylempiin järjestötasoihin tärkeinä. Suuntaus kertoo siitä, etteivät yhdistykset katso saavansa ylemmiltä järjestötasoilta riittävästi tukea toiminnalleen tai että ne toimivat alalla, jolla ei ole luontaista tarvetta kuulua valtakunnalliseen liittoon.

3.2. Alueellinen toimintaperusta

Niin edunvalvonnan kuin palvelutoiminnankin voimavaroja arvioitaessa voidaan kiinnittää huomiota myös siihen, millaisella alueperustalla yhdistykset toimivat. Koska kaikilla rekisteröidyillä yhdistyksillä on kotipaikkana kunta, näyttäisi kunta muodostavan luonnollisimman alueperustan yhdistyksen toiminnalle. Kuntien jakamien toiminta-avustusten osalta ongelmia tuskin sisältyy myöskään alikunnallisiin eli kunnan jollakin osa-alueella toimiviin yhdistyksiin. Sitä vastoin kuntarajat ylittävän järjestön mahdollisuudet toimia vuorovaikutuksessa kotikuntansa kanssa voivat joissakin tapauksissa osoittautua ongelmallisiksi.

Vuoden 2002 EKU-kyselyssä asiaa kartoitettiin kysymyksellä “Mikä on yhdistyksenne ensisijainen toiminta-alue?” Vastausvaihtoehtoina annettiin kunnan- tai kaupunginosa, koko kunnan alue ja useiden kuntien alue. Kaksi viidesosaa kaikista yhdistyksistä ilmoitti toimialueekseen kunnan. Kolmannes katsoi toimivansa alikunnallisella alueella kun taas joka neljäs yhdistys ilmoitti toiminta-alueensa ulottuvan kotikunnan lisäksi myös muihin kuntiin (taulukko 3.2.)

Taulukko 3.2 Yhdistysten jakautuminen maantieteellisen toiminta-alueen mukaan. Vastausjakaumat (%) kuntakoon mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

	Alle 5500 as.	5500- 20000as.	Yli 20000 as.	<i>Kaikki</i>
Kunnan- tai kaupunginosa	29	35	34	34
Koko kunnan alue	60	49	33	41
Useiden kuntien alue	11	17	32	25
N=	324	814	1536	2674

Kuntakoon mukainen tarkastelu osoittaa melko suuria eroja yhdistysten välillä. Kiintoisaa on, kunnan osa-alueella toimivien yhdistysten osuus on pienissä kunnissa lähes yhtä suuri kuin suurimmankin kokoluokan kunnissa. Vastaavasti taas suurten kaupunkien yhdistyksistä joka kolmas toimii usean kunnan alueella, kun taas pienten kuntien yhdistyksistä vain kymmenesosa ilmoittaa toimivansa usean kunnan alueella.

Yhdistysten toimiala on joiltakin osin hyvin selkeässä yhteydessä siihen, millaisella maantieteellisellä alueella se katsoo toimivansa optimaalisimmin (ks. liitetäulukko 2). Selvimmin alueperustaisia yhdistyksiä ovat kunnanosayhdistykset, joista yhdeksän kymmenestä ilmoitti toiminta-alueekseen kunnan- tai kaupunginosan. Näiden lisäksi alikunnallisiksi osoittautuivat painokkaimmin maatalouden sivutuotantojärjestöt, maatalousjärjestöt, nuorisojärjestöt ja kunnallisten palvelujen käyttäjäyhdistykset. Vastaavasti taas ympäristö- ja elinkeinojärjestöt osoittautuivat voimakkaan ylikunnallisiksi, sillä vähintään puolet niistä toimi useiden kuntien alueella. Tyypillisimpiä kuntaperustaisia yhdistystoimialoja olivat veteraani- ja eläkeläisyhdistykset.

Aikaisemmissa yhdistyskyselyissä käytetty toiminta-alueen painottumiseen pohjautuva kysymysmuoto ei mahdollista suorita vertailuja käsillä olevaan tutkimusaineistoon. Karkeat vertailut osoittavat kuitenkin, että alikunnallisten yhdistysten osuus on pysynyt kutakuinkin muuttumattomana, kun taas kuntapohjaisten yhdistysten osuus on jonkin verran pienentynyt ja ylikunnallisten vastaavasti kasvanut. Aineiston perusteella ei ollut mahdollista selvittää, onko esimerkiksi kuntarajat ylittävä seutuyhteistyö toiminut pontimena ylikunnallisuuden vahvistumiseen myös yhdistysten toiminnassa.

3.3. Inhimilliset voimavarat

3.3.1. Jäsenistö iän ja sukupuolen mukaan

Ehkä keskeisimpänä yhdistyselämän rappeutumisen osoittimena on jälkitekollisissa yhteiskunnissa jo 1990-luvun lopulta lähtien pidetty jäsenkatoa. Vaikka ongelma on koetellut erityisesti Yhdysvaltoja, on pohjoismaisissa yhteiskunnissakin ollut havaittavissa vastaavan suuntaisia ilmiöitä. Näin siitakin huolimatta, että kokonaan järjestökentän ulkopuolelle jäävän aikuisväestön osuus näissä maissa on jatkuvasti pienentynyt.

Ongelman konkreettinen ydin on liittynyt ennen muuta jäsenkunnan ikäulottuvuuden alkupäähän. Nuorimpien ikäryhmien keskuudessa jäsenliityntä on heikentynyt; uusien yhdistystoimintaan sitoutuneiden nuorten saaminen jäsenliityntään kautta yhdistystoimintaan on vähentynyt (vastaavanlaisesta kehityksestä Norjan osalta ks. Lorentzen 2001, 40). Kun samanaikaisesti tapahtuu ”luonnollista” poistumaa ikäulottuvuuden vanhimmassa päässä, on yhdistysten jäsenhankinta joutunut yhä suurempien haasteiden eteen. Toisaalta on ollut havaittavissa, että ikäihmisten järjestöliityntä ja järjestöaktiivisuus erityisesti vanhimpien ikäkohorttien osalta ovat kasvaneet niin meillä kuin Ruotsissakin (ks. Helander 2002, 101; Svedberg & Jeppsson Grassman 2001, 79).

Yhdistysjäsenyys näyttää tutkimusten mukaan sukupuolten osalta tasoittuneen ainakin Pohjoismaissa. Aikaisemmin melko selvästi miesenemmistöinen yhdistysväki on vähitellen muuttunut niin, että naisten osuus järjestöjäsenistössä on kohonnut miltei miesten rinnalle (ks. Helander 2002, 100). Kehityssuuntauksen voidaan perustellusti odottaa myös jatkuvan. Nuorimman tässä tarkastellun ikäryhmän osalta naisten kuuluminen järjestöihin on yleisempää kuin miesten (Kurikka 2000, 102).

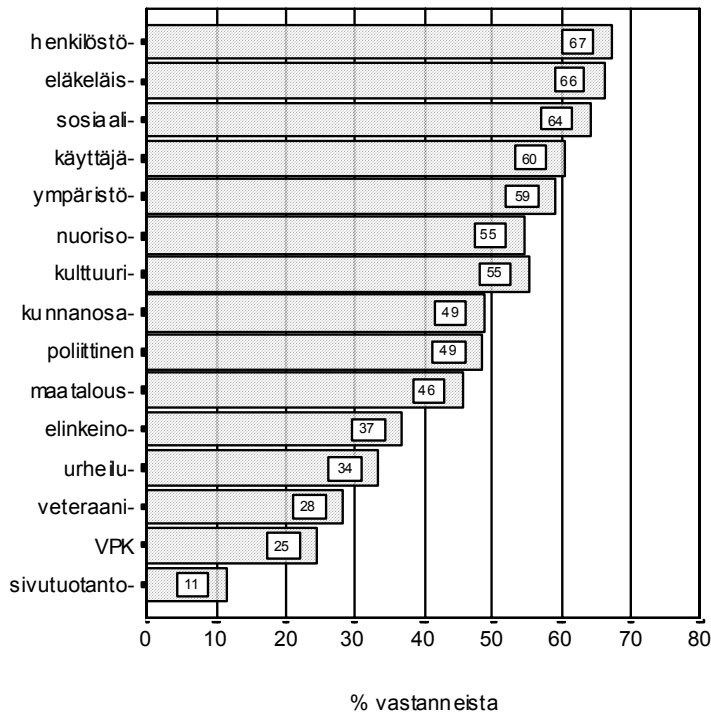
Taulukko 3.3. Yhdistysten jäsenet ikäryhmän ja sukupuolen mukaan, osuudet (%) vuosina 2002 ja 1996 (EKU-2002 ja EKU-1996)

	2002	1996
Ikä:		
Alle 18 v.	9	11
18–64 v.	67	70
Yli 64 v.	24	19
Sukupuoli:		
Mies	52	51
Nainen	48	48
N=	2421	2782

Ikäryhmittäinen vertailu vuosien 1996 ja 2002 yhdistyskyselyjen välillä osoittaa, että yleislänsimainen trendi on saavuttanut suomalaisenkin yhdistyskentän. Nuorimman ikäryhmän osuus on tosin vain hienokseltaan vähentynyt. Sitä vastoin van-

huuseläkeiän saavuttaneiden osuus yhdistysjäsenistössä on selvästi voimistunut. Suuntaus ei kuitenkaan liene yhdistystoiminnan tulevaisuutta silmällä pitäen läheskään niin dramaattinen kuin miltä se lukuina näyttää. On nimittäin huomattava, että ikäihmisväestön osuus koko väestöstä on kasvanut samanaikaisesti ja nuorten ikäryhmien osuus vastaavasti hieman supistunut.

Sukupuolten osalta muutos on ikäryhmittäistä muutosta selvästi pienempi. Se osoittaa, että miesten osuus yhdistysjäsenistössä on edelleen hieman suurempi kuin naisten. Mielenkiintoista on, että yhdistyksiä, joiden jäsenkunnassa on vain miehiä, on hieman vähemmän kuin yhdistyksiä, joiden jäsenkunta koostuu vain naisista. Myös voimakkaan naisvaltaisia yhdistyksiä on hieman enemmän kuin vastaavanlaisia miespainotteisia organisaatioita.



Kuvio 3.1. Naisten osuus yhdistysten jäsenistä yhdistystyyppin mukaan tarkasteltuna vuonna 2002 (%)

3.3.2. Yhdistyskiinnittyminen: nousussa vai laskussa?

Kansalaisten kiinnittyminen yhdistyksiin on meillä jatkuvasti vahvistunut. Vuosituhannen vaihteessa tehtyjen, laajoihin aineistoihin pohjaavien mittausten mukaan noin viidennes aikuisväestöstä on yhdistysten ulkopuolella; Siisiäisen (2002b, 104) havaintojen perusteella kokonaan ilman järjestöjäsenyyksiä olevien aikuiskansalaisten osuus oli vuonna 2000 vain 17 %. Saman tutkimuksen mukaan vähintään

kolmeen yhdistykseen kuuluvia oli 32 %. Jonkin verran tätä korkeammaksi yhdistyslaitoksen ulkopuolisen aikuisväestön osuus kohosi KuntaSuomi-kokonaisuuteen kuuluvassa vuoden 2000 kuntalaistutkimusaineistossa, missä se oli 22 % (Helander 2002, 100). KuntaSuomi-kuntalaiskyselyn tuloksen mukaan myös lukuisiin järjestöihin kuuluvien ”yhdistyshaiden” osuus oli pienempi kuin edellä mainitussa Siisäisen tutkimuksessa, sillä vain joka viides suomalainen kuului sen mukaan vähintään kolmeen yhdistykseen.

Pohjoismaisten yhteiskuntien järjestäytyminen ei kuitenkaan osoita mainittavia heikentymisen merkkejä. Ruotsissa ja Tanskassa tehdyissä yhdistysosallistumista koskevista mittauksista on havaittu, että kokonaan yhdistyslaitoksen ulkopuolella on alle yksi kymmenesosa aikuisväestöstä: Ruotsissa 7 % ja Tanskassa 9 % (Torpe 2001, 113). Norjassa sitä vastoin on yhdistykseen sitoutumattomien osuus hieman Suomea korkeampi, sillä 27 % norjalaisista ei kuulunut ainoakaan yhdistykseen (ks. Torpe 2001, 121). Vastaavasti tanskalaisilla oli keskimäärin 3.5, ruotsalaisilla 3.1 ja norjalaisilla 1.7 yhdistysjäsenyyttä. Ruotsissa ja Norjassa yhdistysjäsenyys oli 1990-luvun aikana laskenut, Tanskassa noussut (Torpe 2001, 113, 121).

Taulukko 3.4. Yhdistysten jäsenmäärien muutossuunnat, osuudet (%) kuntakoon mukaan vuosina 2002 ja 1997 (EKU-2002 ja Kolmas sektori 1997).

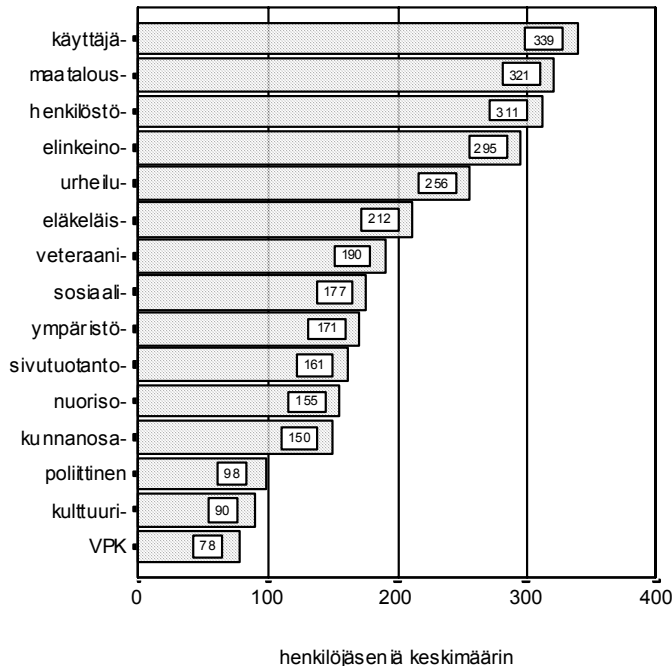
	Vuosi 2002				Vuosi 1997			
	Alle 5500 as.	5500-20000 as.	Yli 20000 as.	<i>Kaikki</i>	Alle 5500 as.	5500-20000 as.	Yli 20000 as.	<i>Kaikki</i>
Kasvussa	29	29	38	34	24	29	32	30
Ennallaan	47	44	43	43	50	46	49	49
Laskussa	25	28	19	22	26	25	19	21
N=	2637				2886			

Yksi yhdistyslaitoksen tulevaisuutta etenkin jälkitekollisiin yhteiskuntiin siirtyneissä maissa eniten koskettava puheenaihe on muutaman viimeksi kuluneen vuoden aikana ollut kysymys yhdistysten jäsenmäärien vähentymisestä ja koko yhdistyslaitoksen hiipumisesta. Varsinkin sen jälkeen, kun Yhdysvalloissa toimivat tutkijat alkoivat maassaan havaita merkkejä järjestöliittynään ja osallistumisaktiivisuuden rapautumisesta ja näiden myötä tapahtuneesta sosiaalisen pääoman heikkenemisestä (ks. Putnam 1993; Putnam 2000), alettiin myös muissa jälkitekollisissa maissa, Pohjoismaat mukaan lukien, kiinnittää huomiota vastaavaan ilmiöön.

Suuriin tutkimusaineistoihin perustuvat ruotsalaiset tutkimukset antavat josain määrin ristiriitaisen kuvan siitä, onko ja kuinka laajamittaisesti maassa tapahtunut irtautumista järjestöistä. Muun muassa Ruotsin tilastokeskuksen käynnistämässä laajassa tutkimuksessa selvää loitonemista on havaittu tapahtuneen (Vogel & Amnå 2003b). Tutkimuksen mukaan aikuisväestön osalta niiden henkilöiden osuus, jotka eivät kuuluneet yhteenkään yhdistykseen, nousi kymmenvuotiskaudella 1992–

2002 lähes kahdella prosenttiyksiköllä. Samaan suuntaan viittaavat havainnot jotka pohjautuvat toiseen laajaan ruotsalaiseen jäsenyysvertailuun kymmenvuotiskaudella 1987–1997 (Petersson ym. 1998, 62–68). Joissakin tutkimuksissa taas on havaittu, että etäännyminen järjestöistä koskee pääasiassa vain perinteisiä suuria järjestöjä, “kansanliike-Ruotsia”, kun taas vastaavasti monissa uusilla toimialoilla toimivissa järjestöissä, ennen muuta vapaa-ajan harrastusyhdistyksissä tilanne on vastakkais-suuntainen (ks. Wijkström 2001, 129–132). Tanskan osalta kiinnittymis- ja osallistumisluvut näyttävät lievää nousua (Torpe 2001, 112–115).

Vuoden 2002 EKU-kyselyn mukaan suomalaisen paikallisyhdistykseen kuuluu keskimäärin hieman alle 200 jäsentä. Jäsenmäärät vaihtelevat kuitenkin varsin paljon sekä kuntakokoluokkien että toimialojen mukaan. Jäsenkeskiarvojen vertailu osoittaa, että suurten kuntien yhdistykset ovat enemmän kuin kaksi kertaa niin suuria kuin pienten kuntien vastaavat. Toimialaluokittainen tarkastelu antaa puolestaan tulokseksi vielä suuremman kokohajonnan. Jäsenkeskiarvoltaan suurimpia ovat kunnallisten palvelujen käyttäjäyhdistykset (339 jäsentä). Suuria ovat myös maatalouden järjestöt sekä henkilöstö/ammattiyhdistykset ja elinkeinoelämän järjestöt. Keskimäärää selvästi pienempiä taas ovat vapaapalokunnat (78 jäsentä) sekä kulttuuri- ja poliittiset yhdistykset.



Kuvio 3.2. Yhdistysten henkilöjäsenmäärät yhdistystyyppin mukaan vuonna 2002 keskimäärin (lkm:t).

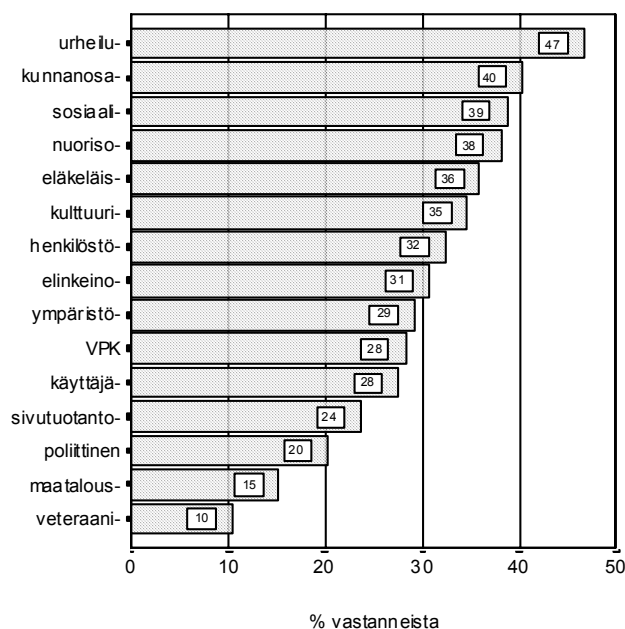
Keskiarvoa realistisemmän kuvan yhdistysten koosta antaa mediaaniarvo, jonka ylä- ja alapuolelle jää yhtä monta tapausta. Paikallisyhdistysten jäsenmäärän mediaaniarvoksi koko aineiston osalta tulee 80. Suurimpia ovat eläkeläis- ja veteraani-

yhdistykset, pienimpiä taas vapaapalokunnat, poliittiset yhdistykset sekä kulttuuri- ja sosiaalialan järjestöt. Vertailun vuoksi todettakoon, että Martti Siisiäisen (2002a, 28) jyväskyläläisyhdistyksiä koskevien havaintojen mukaan tyypilliseen yhdistykseen kuului 75 jäsenmaksunsa maksanutta jäsentä.

Vuoden 1997 Kolmas sektori -kyselyn ja vuoden 2002 EKU-tutkimuksen vastausjakaumia verrattaessa ei mitään dramaattiseen jäsenkatoon vivahtavaa tendenssiä ole havaittavissa. Jäsenmäärän laskua raportoivien yhdistysten osuus tosin on kuutta vuotta aikaisempaan mittaukseen verrattuna jonkin verran noussut, mutta niin on tapahtunut hienokseltaan myös jäsenluvun kasvusta ilmoittavien kohdalla. Kaiken kaikkiaan jäsenmäärät näyttävät laskevan, mutta suhteellisen verkkaisesti.

Kuntakokoluokittainen vertailu paljastaa, että selvimmin myötäisessä purjehtivat suurten kuntien yhdistykset. Sitä vastoin keskisuurissa ja pienissä kunnissa toimivien yhdistysten jäsenmäärät ovat pysyneet ennallaan tai suoranaisesti vähentyneet. Samansuuntainen tendenssi oli havaittavissa kummassakin mittauspisteessä, joten lievästä laskusta voidaan puhua koko 1990-luvun ajalta (vrt. Helander 2001, 54–55).

Järjestöaloittainen erittely osoittaa puolestaan, että suhteellisesti eniten kasvavia yhdistyksiä on liikunnan puolella, jossa lähes joka toinen (47 %) ilmoitti jäsenmääränsä olevan kasvu-uralla. Keskimääräistä suuremmasta kasvavien yhdistysten osuudesta raportoivat myös kunnanosayhdistykset (40 %), sosiaalialan järjestöt (39 %) ja nuorisoyhdistykset (38 %).



Kuvio 3.3. Niiden yhdistysten osuus (%), joissa jäsenmäärä on kasvanut viimeksi kuluneen 5 vuoden aikana. Yhdistystyyppin mukainen tarkastelu v. 2002.

Jäseniään menettäviä oli selvästi eniten veteraanijärjestöissä, joista lähes kaksi kolmesta (63 %) ilmoitti laskevista jäsenluvuista. Merkittävä osa (45 %) maataloudenkin yhdistyksistä katsoi jäsentilanteensa olevan huononemassa. Nämä yhdistysalat muodostivat menettäjien listakärjen myös seitsemän vuotta aikaisemmin tehdyssä mittauksessa (Helander & Pikkala 1999a, 32–34). Keskimääräistä suurempia jäsenmenettäjiä olivat myös poliittiset ja elinkeinoelämän yhdistykset eli samat yhdistysalat, jotka 1990-luvulla menettivät suhteellisesti eniten osuuksiaan myös paikallisyhdistysten määrissä (Siisiäinen 2002a, 100–102).

3.3.3. Jäsenaktiivisuus

Vaikka jäsenmäärillä sinänsä on merkitystä yhdistysten voimavarojen kannalta, arvioidaanpa niitä sitten edunvalvonnan, palvelutoiminnan tai sosiaalisen pääoman näkökulmasta, keskeinen kysymys on myös se, missä määrin jäsenet ovat mobiilisoitavissa yhdistyksen tavoitteiden taakse. Jäsenkunnan aktiivisuudella on merkitystä varsinkin silloin, kun kyseessä on vapaaehtoisin voimin suoritettava ponnistus palvelujen tuottamiseksi tai sosiaalisen pääoman verkoston vahvistamiseksi.

Järjestöaktiivisuutta mitattiin yhdistystasolla yksinkertaisen arvioivan kysymyksen avulla: “Kuinka suuri osa yhdistykseenne jäsenistä osallistuu aktiivisesti yhdistykseenne toimintaan?”. Vastaajille tarjottiin viisi aktiivisuustasoa ilmaisevaa vaihtoehtoa, alle ¼, vähintään ¼, vähintään ½, vähintään ¾ ja käytännöllisesti katsoen kaikki.

Taulukko 3.5. Yhdistystoimintaan aktiivisesti osallistuvien jäsenten osuus (%) kuntakoon mukaan vuosina 2002 ja 1996 (EKU-2002 ja EKU-1996)

	Alle 5500		5500–20000		Yli 20000		<i>Kaikki</i>	
	as.		as.		as.		02	96
	02	96	02	96	02	96	02	96
Alle ¼	38	30	41	37	35	35	37	35
Vähintään ¼	24	29	23	25	24	27	24	27
Vähintään ½	18	18	15	15	16	14	16	15
Vähintään ¾	12	11	11	11	12	12	12	13
Käyt. katsoen kaikki	9	12	10	12	13	13	12	13
N=	319	315	801	776	1521	1769	2641	2860

Lähes kolme viidestä yhdistysvastaajasta katsoi, että aktiivisten osuus jäi heidän edustamissaan yhdistyksissä alle puoleen jäsenkunnasta. Vastaavasti noin joka neljännessä yhdistyksessä aktiivisuustason arvioitiin nousevan vähintään kolmeen neljäsosaan yhdistyksen jäsenistä. Jokseenkin vastaavanlaisia, joskin hieman korkeampia aktiivisuushavaintoja saatiin seitsemän vuotta aikaisemmassa mittauspis- teessä.

Kuntakoko selittää melko heikosti yhdistystenjäsenkuntien mobilisointiedellytyksiä. Kuitenkin suurimmissa kunnissa, käytännössä siis suurissa kaupungeissa, yhdistykset saavat jäsenensä hivenen helpommin liikkeelle kuin pienissä kunnissa.

Eri toimialojen yhdistysten jäsenaktiivisuudessa tulee sitä vastoin esille varsin suuriakin eroja. Aktiivisimmiksi järjestökategorioiksi osoittautuivat vapaapalokunnat. Niistä yli puolet oli sellaisia, joiden jäsenistä vähintään kolme neljäsosaa osallistui yhdistyksen toimintaan. Vahvaa aktiivisuutta osoittivat myös nuorisojärjestöt (48 %), joiden lisäksi myös kulttuurijärjestöistä (38 %) ja liikuntaseuroista (36 %) katsottiin löytyvän suhteellisen suuressa mitassa mobilisoitavissa olevia jäseniä. Toisaalta taas poliittisissa (6 %), ammatillisissa (6 %), elinkeinoelämän (8 %) ja maatalouden (9 %) järjestöissä oli varsin harvoja korkean aktiivisuusasteen yhdistyksiä ja vastaavasti enemmän kuin puolet erittäin matalan aktiivisuusasteen yhdistyksiä. Huomattava on, että vastaavanlainen matalan aktiivisuusasteen profiili leimaa myös kunnanosayhdistyksiä. Vastaavan suuntaisia havaintoja eri järjestöalojen jäsenaktiivisuudesta oli tehtävissä myös vuoden 1996 aineiston perusteella.

Todettakoon, että vastaavan suuntaisia havaintoja eri järjestöalojen yhdistysten jäsenaktiivisuudesta on tehty myös asiaa kuntalaistasolla kartoitettaessa. Vuoden 2000 KuntaSuomi-kuntalaistutkimuksessa aktiivisimmiksi osoittautuivat liikuntaseurojen ja kulttuurijärjestöjen jäsenet. Vastaavasti taas selvästi passiivisimpia olivat ammattiyhdistysten jäsenet (Helander 2002, 106–107). Saman suuntaisia tuloksia saatiin myös vuoden 1996 kuntalaiskyselyssä. Tuolloin liikunta-, kulttuuri- ja kunnanosayhdistysten jäsenet osoittautuivat keskimääräistä aktiivisemmiksi kun taas ammattijärjestöjen ja hieman yllättävästi myös ympäristöjärjestöjen jäsenistössä oli eniten passiivisia (Helander 1998, 120–123). Todettakoon, että pitkälti vertailukelpoisia havaintoja on jo hivenen pitempään tehty Ruotsissa, jossa ammattiyhdistysliikkeen perinteisesti vahva asema alkoi sekä jäsenmäärien että varsinkin jäsenten aktiivisuuden osalta heiketä jo muutamia vuosia aikaisemmin kuin Suomessa (ks. esimerkiksi Petersson ym. 1998, 65–67).

3.4. Yhdistyspalkolliset

Laajan kansainvälisen kolmatta sektoria koskevan tutkimuksen mukaan Pohjoismaat muodostavat palkkatyön ja vapaaehtoistyön osuutta ajatellen muista maaryhmistä selvästi poikkeavan ryhmän. Yhtenä sen selvimmistä tunnuspiirteistä on, että ylivoimaiselta osaltaan järjestöistä koostuvat kolmannen sektorin yksiköt toimivat vapaaehtoisen panoksen varassa, kun taas muiden jälkiteollisten maiden kohdalla palkkollisilla on selvästi painavampi osuus koko sektorin työpanoksessa (ks. Salamon, Sokolowski & List 2003, 37–39). Vaikka vapaaehtoisen työvoiman avulla tuotettu työpanos on toisissa Pohjoismaissa korkeampi kuin Suomessa, on sen osuus meilläkin noussut suuremmaksi kuin palkkatyön vastaava. Vuoden 1996 tutkimusaineistojen perusteella yhdistyspalkollisten tuottaman työn määräksi arvioitiin 66 000 henkilötyövuotta, kun taas henkilötyövuosiksi muunnetun vapaaehtoistyön arvioitiin kohoavan 77 000 henkilötyövuoteen (ks. Helander & Laaksonen 1999, 44, 47).

Eriteltäessä suomalaisten kolmannen sektorin eri organisaatiomuotojen palkkaaman työvoiman osuuksia voidaan todeta, että paikallisyhdistysten osuus siitä kohoaa varsin korkeaksi. Edellä mainittua kansainvälistä vertailua varten kerätty Suomen aineisto osoitti, että palkatun työvoiman osuus niiden kokonaistyöpanoksesta nousi 57 %:iin kun se liittojen osalta jäi 23 %:iin ja säätiöiden osalta vain 20 %:iin.

Taulukko 3.6. Päätoimisten, sivutoimisten ja työllistämistuella palkattujen henkilöiden lukumäärä paikallisyhdistyksissä vuonna 2002, keskiarvot kuntakoon ja yhdistystyyppin mukaan (EKU-2002)

	Päätoimiset	Sivutoimiset	Työllistämistuella palkatut
Kuntakoko:			
Alle 5500 as.	.18	.27	.15
5500–20000 as.	.39	.34	.29
Yli 20000 as.	1.02	.62	.33
Yhdistystyyppi:			
Henkilöstö	1.66	.37	.09
Elinkeinoelämä	.96	.61	.09
Maatalous	.77	1.41	.00
Ympäristö	1.23	1.36	1.92
Urheilu	.31	.58	.20
Nuoriso	.57	.36	.68
Eläkeläis	.00	.02	.05
Sosiaali	1.86	.72	.87
Kulttuuri	.53	.48	.22
Veteraani	.24	.24	.16
Kunnanosa	.38	.25	.19
Sivutuotanto	.28	.33	.03
VPK	.19	.05	.19
Käyttäjä	.45	.80	.13
Poliittiset	.01	.16	.03
Ei luokitellut	.11	.92	.03
Kaikki	.73	.49	.30
N=	2377	2364	2457

Vuoden 2002 EKU-aineisto osoittaa, että palkollisten työpanos, palkkioperusteisten työpanos mukaan lukien, kohosi viidennekseen koko työmäärästä. Vapaaehtoisen työpanoksen kohotessa neljään viidesosaan kokonaistyöpanoksesta voidaan siis edelleenkin todeta, että suomalainen paikallisyhdistys toimii ylivoimaiselta osaltaan vapaaehtoisen panoksen varassa.

Palkkapanoksen alhaisuutta selittää ennen muuta se, että vain perin harvoilla yhdistyksillä on ylipäänsä varaa ottaa henkilöitä palkkasuhteeseen. Pää- tai sivutoimisia yhdistyspalkollisia oli vain 13 %:lla kaikista paikallisyhdistyksistä. Yhdistysten joukossa oli vain 5 % sellaisia, joilla oli sekä kokopäivätoimisia että osapäiväisiä työntekijöitä. Niiden yhdistysten osuus, jotka eivät olleet palkanneet ainoatakaan koko- tai osapäiväistä vakinaista työntekijää nousi siis 87 %:iin. On kuitenkin huomattava, että yhdistysten edellytykset käyttää palkattua työvoimaanäyttävät jossain määrin parantuneen edellisen tuhatluvun viimeisistä vuosista. Vuoden 1997 alussa vain yhdeksällä prosentilla yhdistyksistä oli Kolmas sektori -tutkimuksen mukaan kokopäiväinen työntekijä ja osapäiväisiäkin oli vain joka kymmenennellä yhdistyksellä.

Toisaalta taas yhdistyksistä, joilla on ollut mahdollisuus palkata yksikin pää- tai sivutoiminen henkilö, useat ovat kyenneet palkkaamaan useita, suurimmat jopa useita kymmeniä. Tämä selittää sen, että yhdistystä kohden päätoimisten toimihenkilöiden keskiarvo kohosi .73:een ja sivutoimisten vastaavasti .49:ään kaikki analyysissa olevat yhdistykset huomioon ottaen. Aikaisempaan mittaukseen verraten päätoimisten palkollisten määrä on hieman lisääntynyt, sivutoimisten taas vähentynyt.

Yhdistysten mahdollisuudet käyttää palkattua työvoimaa ovat voimakkaassa vuorovaikutuksessa kuntakoon kanssa. Pienissä maaseutukunnissa toimivissa yhdistyksissä on keskimäärin alle viidesosa päätoimisia ja noin puolet sivutoimisia sekä työllistämistuella palkattuja työntekijöitä suurissa kunnissa toimiviin yhdistyksiin nähden. Tämän perusteella on pääteltävissä, että maaseudun yhdistykset toimivat urbaaneissa oloissa toimiviin paikallisjärjestöihin nähden selvästi enemmän amatööripohjalla ja vapaaehtoistyön varassa.

Eri toimialojen yhdistysten kohdalla palkatun henkilöstön määrä ja samalla sen osuus työpanoksesta vaihtelevat hyvin suurissa rajoissa (ks. liitetaulukko 3). Sosiaalialan yhdistyksissä oli muita enemmän sellaisia, joilla oli kokopäivätoimista henkilöstöä. Toimialan, johon myös terveydenhuolto tässä käytetyn luokituksen mukaan kuuluu, yhdistyksissä on keskimäärin lähes kaksi henkeä kokopäivätoimisia ja .72 henkeä osapäivätoimisia työntekijöitä. Palvelujen tuottamisen näkökulmasta tämä merkitsee, että näiden järjestöjen toiminnassa on mukana melko paljon alan ammattilaisia. Tämän vuoksi ne pystyvät osallistumaan tehokkaasti myös kunnallisten ostopalvelujen tuottamiseen.

Kokonaisuudessaan sosiaalijärjestöjen kanssa vähintään yhtä hyvin resursoituksi osoittautuivat myös ympäristöjärjestöt. Niillä oli keskimäärin enemmän kuin yksi palkattu henkilö sekä päätoimisena että sivutoimisena toimihenkilönä. Ympäristöyhdistykset poikkeavat muista siten, että niissä työskentelee runsaasti myös työllisyysvaroin palkattuja henkilöitä. Myös henkilöstö-, elinkeino- ja maatalousjärjestöt pystyvät käyttämään verraten paljon palkattua työvoimaa. Vähimmillä palkollisilla joutuvat tulemaan toimeen eläkeläisyhdistykset. Niiden toiminta pyörii käytännöllisesti katsoen kokonaan vapaaehtoisvoiman varassa. Toinen varsin ohuen palkkatyövoiman varassa toimiva yhdistyskategoria ovat poliittiset yhdistykset.

Tässä yhteydessä voidaan todeta myös, että ruotsinkielisten paikallisjärjestöjen käytettävissä on jonkin verran enemmän palkattua työvoimaa kuin suomenkie-

listen. Ruotsinkielisistä yhdistyksistä 18 %:lla oli käytössään päätoimisia työntekijöitä vastaavan osuuden jäädessä suomenkielisten osalta 12 %:iin.

Kaiken kaikkiaan palkatun henkilöstön osalta on kokonaisuudessaan tapahtunut varsin vähän muutoksia vuosien 1996 ja 2002 välillä. Myös eri alojen järjestöjen profiilit muuttuivat vain vähäisessä määrin. Sosiaalialan, elinkeinotoiminnan ja henkilöstön järjestöillä oli 1990-luvun puolivälissä paljon päätoimisia, ympäristöjärjestöillä pää- ja sivutoimisia, kun taas vapaapalokunnilla lähinnä vain sivutoimisia palkkollisia. Varsin pienellä palkkaväellä tulivat tuolloinkin toimeen kunnanosayhdistykset samoin kuin eläkeläis- ja veteraanijärjestötkin (Helander & Pikkala 1999a, 37–38).

Taulukko 3.7 Yhdistysvastaajien suhtautuminen väittämään “Järjestöjen tehokas toiminta voi perustua vain siihen, että niillä on käytettävissään riittävästi palkattua työvoimaa”, vastausjakaumat (%) yhdistystyyppin mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

	Täysin/jokseenkin eri mieltä	Ei osaa sanoa	Täysin/jokseenkin samaa mieltä
Henkilöstö	62	9	30
Elinkeino	58	13	30
Maatalous	54	19	28
Ympäristö	65	0	35
Urheilu	67	8	25
Nuoriso	68	9	23
Eläkeläis	74	8	18
Sosiaali	51	10	39
Kulttuuri	65	12	23
Veteraani	68	5	27
Kunnanosa	64	11	25
Sivutuotanto	76	7	17
VPK	77	11	11
Käyttäjä	68	12	21
Poliittinen	65	12	22
Ei luokiteltu	70	14	16
Kaikki	64	10	27

N=2612

Valtaosin ilman palkkollisia toimivien paikallisyhdistysten vastaajista lähes kaksi kolmannesta (64 %) oli väittämään nähden eri mieltä. Tämä lienee tulkittavissa merkiksi siitä, ettei merkittävä osa niistä yhdistyksistä, jotka toimivat pelkän vapaaehtoistyövoiman varassa välttämättä pyrikään hankkimaan palkattua työvoimaa. Tässä suhteessa tilanne ei myöskään ole muuttunut mittauspisteiden välillä, sillä EKU-1996 -kyselynkin yhdistysvastaajista jokseenkin yhtä monet (62 %) olivat samalla kannalla.

Yhdistystoimialojen välillä on melko suuria eroja. Vapaa- ja maatalouden sivutuotantojärjestöjen ja eläkeläisjärjestöjen johtajista kolme neljänestä katsoi, ettei järjestöjen tehokas toiminta ole kiinni palkatusta työvoimasta. Sosiaalialan järjestöjen puolella taas uskotaan muita useammin, että yhdistyspalkolliset tehostavat järjestön toimintaa.

3.5. Vapaaehtoistoiminta

3.5.1. Vapaaehtoisten rekrytointi

Ketkä ovat vapaaehtoisia? Vapaaehtoinen on eri yhteyksissä määritelty eri tavoin. Varsinkin sosiaalipoliittisesti painottuneissa yhteyksissä vapaaehtoinen ja vapaaehtoistoiminta määritellään usein palkattomuuden lisäksi muiden kriteerien avulla. Esimerkiksi Marita Ruohonen (2003) katsoo, että vapaaehtoistoiminnan periaatteisiin kuuluu vapaaehtoisuuden ja palkattomuuden ohella myös luottamuksellisuus, ei-ammattillisuus, tasa-arvo ja yhteinen ilo (vrt. myös Nylund 2000, 18). Tässä yhteydessä vapaaehtoinen määriteltiin vain yhden kriteerin, työpanoksen palkattomuuden, avulla. Vapaaehtoinen on henkilö, joka antaa yhteiskunnan käyttöön palkattoman työpanoksen.

Tässä yhteydessä todettakoon, että myös monet tutkijat ja käytännön toimijat tekevät eron vapaaehtoistyön ja vapaaehtoistoiminnan välillä. Tällöin vapaaehtoistoiminta mielletään laajemmin kuin vapaaehtoinen työ. Muun muassa ammattiyhdistystaholla termiä vapaaehtoistyö taas vierastetaan sen vuoksi, että se aiheuttaa mielle yhtymiä tai rinnastuksia palkattuun työhön. Briitta Koskiahho (2001, 16–17) puolestaan katsoo, että vapaaehtoistyö painottaa yksilöiden ja ryhmien konkreettista toimintaa, kun taas vapaaehtoistoiminta voidaan mieltää tätä toimintaa organisoivien järjestöjen toiminnaksi. Tässä yhteydessä termejä vapaaehtoistyö ja vapaaehtoistoiminta käytetään kuitenkin toisistaan poikkeamattomina synonyymeina.

Kun yhdistysten ja muiden kolmannen sektorin vapaaehtoista panosta tavanomaisesti arvioidaan, lasketaan siihen mukaan vain kansalaisten, yhdistysjäsenten tai ulkopuolisten, antama työpanos. Arvioitaessa kansalaisten vapaaehtoispanosta kokonaisuutena, tulisi siihen laskea työpanoksen lisäksi myös muu taloudellinen anti. Työajan lahjoittamisen ohella myös rahalahjoitukset ja muu taloudellinen tuki järjestöjen kautta voidaan perustellusti mieltää vapaaehtoispanokseksi (ks. Wollebaek & Selle & Lorentzen 2000, 34–37). Tässä yhteydessä vapaaehtoispanoksella viitataan kuitenkin tuohon tavanomaiseen työpanokseen.

Vapaaehtoispanoksen antaminen tapahtuu useimmiten järjestöissä. Tutkimushavainnot tältä osin vaihtelevat tosin melko paljon. Anne Birgitta Yeungin (2002, 30) mukaan suomalaisista 62 % osallistuu yhdistysten tai säätiöiden organisoimaan vapaaehtoistoimintaan. Myös Ruotsissa (89 %) ja Tanskassa (84 %) valtaosa vapaaehtoispanoksesta kanavoituu yhdistysten kautta (Gaskin & Davis Smith 1995, 32–33). Vastaaviin lukemiin (88 %) järjestöjen kautta tapahtuva vapaaehtoisto-

minta kohoaa myös Norjassa (Wollebaek, Selle & Lorentzen 2000, 174–175). Joka tapauksessa paikallisyhdistykset muodostavat jalustan vapaaehtoisen työpanoksen tuottamiselle.

Kun lähes yhdeksän kymmenestä suomalaisesta paikallisyhdistyksestä toimii käytännöllisesti katsoen kokonaan ilman palkkaperustaisten työntekijäin tuottamaa jatkuvuutta, on ensiksi aiheellista kysyä, kuinka helposti paikallisyhdistysten johto pystyy rekrytoimaan vapaaehtoisia toimintaansa. Vastaajilta pyydettiin arviota kansalaisten halukkuudesta tulla mukaan vapaaehtoistoimintaan.

Taulukko 3.8 Yhdistysjohtajien arviot helppoudesta saada ihmisiä mukaan vapaaehtoistoimintaan, vastausjakaumat (%) vuosina 2002 ja 1996 (EKU-2002 ja Kolmas sektori -kysely 1997)

	2002	1996
Erittäin helppoa	5	5
Helppoa	15	17
Ei helppoa, mutta ei vaikeatakaan	39	46
Vaikeaa	31	27
Erittäin vaikeaa	11	5
N=	2607	2897

Yhdistysjohtajien arviot osoittavat, että vaikka aika mittauspisteiden välillä ei ollut erityisen pitkä, on suuntaus jokseenkin selvä: vapaaehtoistarjonta ehtyi melko paljon taloudellista nousua seuranneiden vuosien aikana. Kun vielä vuonna 1997 yli kaksi viidennestä yhdistysvastaajista piti vapaaehtoisten mukaan saantia helppona tai erittäin helppona, oli vastaava osuus kuusi vuotta myöhemmin enää vain kolmannes. Kiintoisaa on, että arviot vapaaehtoishalukkuuden ehtymisestä ovat jokseenkin riippumattomia siitä, toimiiko yhdistys pienessä vai suuressa kunnassa. Tämä viittaa siihen, että ilmiö näyttäytyy lähes samanlaisena riippumatta kunnan urbaanisuusasteesta ja siitä, onko kunnan väestömäärä kasvussa vai laskussa. Toimialaperustainen tarkastelu antaa sitä vastoin muutamia selkeitä tuloksia.

Taulukko 3.9. Yhdistysvastaajien arviot vapaaehtoisten saamisesta mukaan yhdistyksen toimintaan, vastausjakaumat (%) yhdistystyyppin mukaan vuonna 2002 (EKU-2002).

	Erittäin helppoa tai helppoa	Ei helppoa eikä vaikeaa vaikeaa	Vaikeaa tai erittäin vaikeaa
Henkilöstö	8	29	64
Elinkeinoelämä	8	30	62
Poliittinen	7	35	58
Ympäristö	36	9	55
Käyttäjä	16	31	53
Maatalous	28	30	43
Sosiaali	20	39	42
Kunnanosa	18	41	41
Veteraani	22	39	40
VPK	17	44	39
Nuoriso	23	39	38
Urheilu	21	42	37
Eläkeläis	23	43	31
Kulttuuri	30	42	27
Sivutuotanto	22	57	22
Ei luokiteltu	39	39	23
Kaikki	20	39	41

N=2607

Vapaaehtoistarjontaan liittyvät ongelmat eivät kohtaa läheskään samalla tavalla eri toimialojen yhdistyksiä. Tämä oli odotettavissa jo sen perusteella, että yhdistysjäsenten osallistumisaktiivisuus vaihtelee erittäin laveissa rajoissa. Vaikeimmaksi vapaaehtoisten rekrytoimisen kokivat ammatilliset/henkilöstön ja elinkeinoelämän järjestöt. Niistä lähes kaksi kolmannesta piti vapaaehtoisten mukaan saamista vaikeana tai erittäin vaikeana. Lähes yhtä ongelmalliseksi vapaaehtoisten rekrytointi koettiin myös poliittisten järjestöjen puolella. Vapaaehtoisten mukaan saamisen vaikeudet näyttävät olleen varsin suuria myös kunnallisten palvelujen käyttäjäyhdistyksillä, kunnanosayhdistyksillä ja vapaapalokunnilla. Vain kulttuurialan yhdistyksistä hyvin niukka enemmistö piti vapaaehtoisrekrytointia pikemminkin helppona kuin vaikeana.

Jossain määrin yllättävältä vaikuttaa myös, että sosiaalialan järjestöillä, jotka edustavat keskeistä vapaaehtoistoiminnan lohkoa, on melko suuria vaikeuksia saada liikkeelle vapaaehtoisväkeä. On tässä kohdin pidettävä mielessä, että sosiaalialan järjestöihin on tässä yhteydessä luettu myös sellaisia yhdistyksiä, joiden ydintehtävät eivät liity sosiaalipalvelujen kenttään. On lisäksi huomattava, ettei sosiaa-

lialan vapaaehtoispanos välity samassa määrin yhdistysten kautta kuin muilla yhdistyslohkoilla. Yhtäältä suuri osa vapaaehtoisesta työpanoksesta välittyy rekisteröityjä yhdistyksiä väljempien organisaatiomuotojen kautta. Tällaisia ovat ennen kaikkea vertais- ja tukiryhmät. Hyvin suuri osa sosiaalipalveluja välittyy myös erilaisten vapaaehtoiskeskusten ja vastaavien kautta. Niiden organisatorisen perustan muodostavat järjestöt, mutta myös kunnat, seurakunnat ja muut toimijat (Nylund 2000).

Tässä yhteydessä on aiheellista kiinnittää huomiota myös siihen, että kieliryhmien väliset erot vapaaehtoishalukkuudessa ovat varsin selvät. Kun suomenkielisistä yhdistysvastaajista vain 18 % katsoi, että vapaaehtoisten rekrytointi on helppoa tai erittäin helppoa, oli vastaava osuus ruotsinkielisillä yhdistyksillä 39 %. Ero on merkille pantava myös siitä syystä, että ruotsinkielisissä yhdistyksissä on suomenkielisiä enemmän sellaisia, joiden jäsenmäärä ja siten vapaaehtoisten rekrytointipohja oli heikkenemässä. Markku T. Hyypän (2002) havainnot ruotsinkielisen Pohjanmaan suomenkielistä väestöä vahvemmassa sosiaalisesta pääomasta saa tältä osin vahvistusta, vaikka tässä yhteydessä ei ollutkaan mahdollista tarkastella Pohjanmaata muista ruotsinkielisistä kunnista erillisenä aluekokonaisuutena.

Taulukko 3.10. Yhdistysvastaajien arviot vapaaehtoistoimintaan osallistuvien määrän kehityksestä viiden edellisen vuoden aikana. Vastausjakaumat (%) kuntakoon mukaan vuosina 2002 ja 1997 (EKU-2002 ja Kolmas sektori 1997)

	Alle 5500 as.	5500– 20000 as.	Yli 20000 as.	<i>Kaikki</i>
EKU-2002:				
Kasvanut	11	12	16	14
Pysynyt ennallaan	54	51	51	52
Laskenut	35	37	33	34
III sektori 1997*:				
Kasvanut	16	22	25	23
Pysynyt ennallaan	66	53	54	55
Laskenut	18	25	22	23

N(2002)=2600, N(1997)=2413

*) vuosina 1990–1997

Yhdistysjohtajien arviot koko aineistojen osalta antavat edelleen tukea käsitykselle, että yhdistysten kautta kanavoituvat vapaaehtoiset resurssit ovat 1990-luvun alusta lähtien pienentyneet. Vapaaehtoisten määriä koskevien arvioiden mukaan väheneminen on jopa suhteellisen selvää; aikaisempaa useamman yhdistyksen johdossa vapaaehtoishalukkuuden nähdään laskeneen. Merkille voidaan panna, että suurissa kunnissa toimivien yhdistysten nokkamiehet näkevät tilanteen jossain määrin toiveikkaampana kuin pienten ja keskisuurten kuntien yhdistysjohtajat. Vaikka kunta-

kokoerot jäävät verraten pieniksi, viittaavat ne kokonaisuudessaan siihen, että vapaaehtoisten mukaan saanti maaseudulla tulee olemaan vaikeampaa kuin suurissa kaupunkikunnissa.

Taulukko 3.11. Yhdistysten jäsenmäärän muutossuunnan ja vapaaehtoisuuteen osallistuvien muutossuunnan välinen yhteys vuoden 2002 EKV-aineistossa (%)

	Jäsenmäärä:		
	Kasvanut	Ennallaan	Laskenut
Vapaaehtoisten määrä:			
Kasvussa	32	5	4
Ennallaan	49	64	33
Laskussa	19	31	63
N=2600			

Jäsenmäärän kehityssuunnat korreloivat hyvin voimakkaasti vapaaehtoisuuteen koskevaan kehityskulkuun. Etenkin yhdistyksillä, joiden jäsenmäärät ovat selvässä laskussa, on ollut vaikeuksia saada toimintaansa mukaan myös vapaaehtoisia. Mutta vain joka kolmas yhdistys, jonka jäsenmäärä on kasvanut, katsoo vapaaehtoisuutensa olevan kasvussa. Tämän perusteella näyttää siltä, että yhdistyksille on alkanut tuottaa yhä enemmän vaikeuksia saada jäseniään antamaan vapaaehtoispanostaan järjestön tavoitteiden hyväksi. Vaikka vapaaehtoisten rekrytointi jäsenkunnasta oli 1990-luvun puolivälin jälkeisinäkin vuosina vaikeaa, on näiden mukaan saanti vielä jonkin verran ehtynyt noihin vuosiin verrattuna (vrt. Helander 2001, 71–72).

3.5.2. Vapaaehtoispanoksen suuruus

Vapaaehtoistilannetta pyrittiinkonkretisoimaan tiedustelemalla, kuinka monta henkilöä osallistui yhdistyksen järjestämään vapaaehtoistoimintaan viikoittain.

Taulukko 3.12. Yhdistyksen vapaaehtoistoimintaan osallistuvien henkilöiden lukumäärä viikossa, keskiarvot kuntakoon mukaan vuosina 2002 ja 1996 (EKU-2002 ja Kolmas sektori 1997)

	Alle 5500 as.	5500–20000 as.	Yli 20000 as.	<i>Kaikki</i>	N
2002:	5.2	8.0	10.0	8.9	2401
1996:	5.3	7.7	11.6	9.9	

Kuten vapaaehtoisten mukaan saamisen vaikeutta koskevat luvut osoittavat, on vapaaehtoistoiminta myös volyymiltaan hieman hiipumassa. Vaikka viikoittaisen

keskiarvon aleneminen yhden hengen verran vuoden 1996 tasosta vuoden 2002 vastaavaan ei ollut dramaattinen, antaa sekin vahvistusta jo edellä todetulle vapaaehtoistoiminnan lievää rapautumista koskevalle kehitykselle. Vapaaehtoisten keskiarvo on suurimmissa kaupungeissa lähes kaksinkertainen pieniin kuntiin verrattuna keskikokoisten kuntien sijoituessa näiden väliin. Otettaessa huomioon, että suurten kuntien yhdistykset ovat kooltaan pienten kuntien vastaaviin verrattuina yli kaksinkertaisia, voitaneen tehdä se päätelmä, että vapaaehtoisaktiivisuus erikokoisten kuntien yhdistyksissä on kutakuinkin samaa luokkaa.

Taulukko 3.13. Yhdistyksen vapaaehtoistoimintaan osallistuvien henkilöiden lukumäärä viikossa, keskiarvo ja mediaani yhdistystyyppin mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

	Keskiarvo	Mediaani	N
Henkilöstö	3.9	2	149
Elinkeino	3.5	3	203
Maatalous	1.5	1	33
Ympäristö	3.9	6	20
Urheilu	14.1	5	413
Nuoriso	6.9	6	90
Eläkeläis	21.5	10	110
Sosiaali	5.4	4	381
Kulttuuri	9.9	5	358
Veteraani	6.4	3	83
Kunnanosa	3.6	3	127
Sivutuotanto	5.0	4	118
VPK	16.9	12	45
Käyttäjä	5.6	3	72
Poliittinen	5.2	3	161
Ei luokiteltu	4.6	2	38
Kaikki	7.8	4	2401

Yhdistysvastaajilta pyydettiin arviota myös siitä, kuinka suuren osuuden vapaaehtoiset suorittavat niistä eri tehtävistä, jotka ovat yhdistyksen olemassaolon ja toiminnan kannalta välttämättömiä tai erittäin tärkeitä. Tällaisiksi tehtäviksi katsottiin yhdistyksen hallinto eli sen organisaation ylläpito, varainhankinta ja yhdistyksen perustavoitetta täyttävä työ.

Vapaaehtoiset osallistuvat sekä hallinto- että yhdistyksen perustavoitetta toteuttaviin tehtäviin jonkin verran laajemmin kuin varainhankintaan. Ajallinen vertailu tuo tässäkin kohden esille sen, että vapaaehtoisen panoksen osuus on muutamassa vuodessa selvästi pienentynyt. Vapaaehtoisten osuus on korvautunut osittain palkkollisten työllä. Merkittävin tekijä tässä kohden on ollut kuitenkin palkkioperusteisten käytön lisääntyminen eli yhdistysten tehtävien “ulkoistaminen”.

Taulukko 3.14. Vapaaehtoisten arvioitu osuus (%) tehdystä työpanoksesta yhdistyksen hallinnossa, varainhankinnassa ja sen perustavoitetta täyttävässä toiminnassa vuosina 2002 ja 1996 (EKU-2002 ja Kolmas sektori 1997)

	Hallinto	Varainhankinta	Perustavoitetta täyttävä työ	N
2002:	76	70	77	2321–2396
1996:	93	92	93	2539–2551

Sitä mukaa kuin vapaaehtoisten tekemälle työlle on alettu asettaa yhä suurempia vaatimuksia muun muassa palvelujen laadun ja palvelutehtäviin sitoutumisen muodossa, on myös kysymys vapaaehtoisten kouluttamisesta noussut yhdeksi yhdistysten keskeiseksi tehtäväksi (ks. esimerkiksi Karjalainen 2002, 71). Noin kaksi viidestä yhdistyksestä ilmoitti antavansa koulutusta vapaaehtoistoimintaan osallistuville. Kouluttaminen on harvinaisempaa pienissä kunnissa toimivilla ja samalla kooltaan pienemmillä yhdistyksillä kuin suurten kuntien ja samalla keskimäärää suurikokoisemmilla yhdistyksillä.

Eri toimialoilla toimivien yhdistysten väliset erot ovat vapaaehtoisuuskouluttamisen osalta mittavat. Aktiivisimpia vapaaehtoisuuskouluttajia ovat vapaapalokunnat, joissa varsinkin nuorten kouluttaminen on koettu erittäin tärkeäksi. Olennaisesti keskimäärää aktiivisemmiksi kouluttajiksi osoittautuvat myös nuorisojärjestöt ja urheiluseurat. Passiivisimmin vapaaehtoisuuskoulutukseen taas näyttävät suhtautuvan kunnallisten palvelujen käyttäjäyhdistykset, kunnanosayhdistykset ja maatalousjärjestöt. Näiden alojen yhdistyksistä vain joka seitsemäs ilmoitti kouluttavansa vapaaehtoisiaan.

Kiintoisa havainto on, että vaikka vapaaehtoistyötä koskevat laatuvaatimukset ovat nousseet, tämä ei näy vapaaehtoisia koskevan koulutuksen lisäämisessä. Päinvastoin yhdistysten antama vapaaehtoisuuskoulutus on pikemminkin surkastumassa kuin vahvistumassa. Sitä antavien yhdistysten osuus laski Kolmas sektori -tutkimuksen vuoden 1996 tilannetta kuvaavasta 52 %:sta vuoden 2002 41 %:iin.

Järjestöjen jäsenliittynän ollessa vähenemässä tai jäsenten sitoutumisen ollessa heikkenemässä yhdeksi mahdollisuudeksi ylläpitää tehokasta vapaaehtoistoimintaa on noussut se, että yhdistykset pyrkivät saamaan toimintaansa mukaan entistä enemmän ei-jäseniä, jotka ovat valmiita työskentelemään yhdistyksen tavoitteiden hyväksi siihen jäsenyyden kautta sitoutumatta (Siisiäinen 2002b). Ulkopuolisten rekrytointi toimintaan näyttää kuitenkin olevan kiven takana. Sekä vuonna 1996 että kuusi vuotta myöhemmin vain neljä sadasta yhdistysvastaajasta arvioi ulkopuolisia osallistuvan yhdistyksensä toimintaan erittäin paljon tai paljon. Trendi ei tässä suhteessa herätä suuria odotuksia tulevaisuudeltakaan, sillä täysin jäsenistön aktiivisuuden varaan pohjaavien yhdistysten osuus on edelleenkin varsin suuri.

Taulukko 3.15. Ulkopuolisten osallistuminen järjestöjen piirissä tehtävään vapaaehtoistyöhön, vastausjakaumat (%) vuosina 2002 ja 1996 (EKU-2002 ja Kolmas sektori 1997)

	2002	1996
Erittäin paljon	1	1
Paljon	3	3
Jonkin verran	19	18
Vain vähän	34	30
Ei lainkaan	44	48
N=	2618	2734

Yhdistyksen kunnallinen toimintakonteksti selittää vain heikosti ulkopuolisten mukanaoloa vapaaehtoistoiminnassa. Ulkopuolisten osallistuminen on hieman laajempaa pienissä kuin suurissa kunnissa. Yhdistysaloittainen tarkastelu puolestaan osoittaa, että kulttuuri-, kunnanosa-, nuoriso-, liikunta-, ja käyttäjäyhdistykset pystyvät parhaiten saamaan vapaaehtoistyöhön mukaan myös ei-jäseniä. Erittäin harvinaisia ulkopuoliset ovat puolestaan ammatillisissa ja elinkeinoelämän yhdistyksissä.

Yhdistysjohtajien käsitystä vapaaehtoistoiminnan vahvistamisedellytyksistä tarkasteltiin heille esitettyjen yleisten vapaaehtoistyötä koskevien väittämien avulla. Kolmesta asenneväittämästä muodostettu summamuuttuja sisälsi kohdat “Vapaaehtoisjärjestöt eivät kykene innostamaan ihmisiä antamaan panostaan”, “Vapaaehtoinen järjestötyö ei sovi aikamme kiireisille ihmisille” ja “Järjestötyö elää maassamme lopun aikoja”. Näiden väittämien avulla pyrittiin mittaamaan lähinnä yhdistysaktiivien omaa pessimistisyyttä/optimistisuutta suhteessa vapaaehtoistoiminnan tulevaisuuteen.

Taulukko 3.16. Vapaaehtoistyön ongelmallisuutta koskevan summamuuttujan* keskiarvo kuntakoon ja yhdistystyyppin mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

	Keskiarvo	N
Kuntakoko:		
Alle 5500 as.	2.54	310
5500–20000 as.	2.52	768
Yli 20000 as.	2.36	1463
Yhdistystyyppi:		
Henkilöstö	2.66	156
Elinkeino	2.66	213
Maatalous	2.94	44
Ympäristö	2.61	23
Urheilu	2.31	422
Nuoriso	2.24	94
Eläkeläis	2.41	116
Sosiaali	2.54	417
Kulttuuri	2.19	368
Veteraani	2.56	86
Kunnanosa	2.44	142
Sivutuotanto	2.32	124
VPK	2.11	44
Käyttäjä	2.41	77
Poliittinen	2.53	178
Ei luokiteltu	2.19	37
Kaikki	2.43	2541

* Summamuuttujan asteikko: 1 (=optimistinen) – 5 (=pessimistinen)

Asukasluvun mukainen tarkastelu viittaa siihen, että niin pienissä kuin keskisuurissakin kunnissa toimivat yhdistykset joutuvat yhä enemmän taistelemaan vapaaehtoisista. Suurten kuntien kohdalla tilanne on jo tuntuvasti helpompi, mikä taas heijastuu yleisesti optimistisempänä asennoitumisena vapaaehtoistyön mahdollisuuksiin.

Eri alojen yhdistysten välillä esiintyy melko suurta hajontaa. Pessimistisimpään suuntaan joukosta poikkeavat eniten maatalouden ja hieman laajemmin ottaen maaseudun peruselinkeinoja lähellä olevien yhdistysten arviot. Erityisen myönteisessä valossa vapaaehtoistyön mahdollisuuksia ja siihen liittyviä tulevaisuudenäkymiä eivät nähneet myöskään työmarkkinain ja elinkeinoelämän yhdistysedustajat. Selvästi valoisin kuva vapaaehtoistoiminnan mahdollisuuksista on vapaapalokunnilla. Vapaaehtoistoiminnan mahdollisuuksiin uskottiin melko vahvasti myös kulttuurialan paikallisjärjestöissä.

3.6. Paikallisyhdistysten talous – mistä varat toimintaan?

3.6.1. Kokonaismenojen suuruus

Paikallisyhdistysten toiminnallisen selkärangan muodostaa niiden jäsenten tuottama vapaaehtoispanos. Pystyäkseen toimimaan pelkästään vapaaehtoisista koostuvat yhdistyksetkin tarvitsevat käyttövaroja menojensa kattamiseen. Mistä siis suomalainen paikallisyhdistys saa rahoituksen toimintansa ylläpitämiseen?

EKU-2002 -tutkimuksessa yhdistysvastaajilta tiedusteltiin edellisen toimintavuoden (vuosi 2001) toimintamenojen suuruutta markkamääräisenä. Käyttömenojen keskiarvo koko aineiston osalta kohosi 229 000 markkaan. Mikäli tavoitellaan kuvaa tyypillisen suomalaisen paikallisyhdistyksen taloustilanteesta, antaa menokeskiarvo melko vinoutuneen kuvan sen vuoksi, että yhdistysten joukossa on muutamia toiminnaltaan laajoja ja taloudeltaan vahvoja järjestöjä, joiden budjetit nousivat useihin miljooniin markkoihin. Tämän vuoksi katsottiin, että keskilukuna mediaani eli keskeisarvo antaa oikeamman kuvan yhdistysten taloustilanteesta. Kaikkien yhdistysten osalta menomediaani nousikin vain 20 000 markkaan.

Kuntakokoluokittainen erittely osoittaa, että maaseudun pienten kuntien yhdistykset toimivat taloutensa puolesta hyvin erilaisissa olosuhteissa kuin suurten kaupunkien yhdistykset. Suurten kaupunkien yhdistysten menokeskiarvot kohosivat lähes nelinkertaisiksi ja keskisuurten kuntienkin kaksinkertaisiksi pienten kuntien vastaviin nähden. Mediaanilukujen erot kuntakokoluokkien välillä jäivät suhteellisesti paljon pienemmiksi, jos kohta niidenkin väliset erot ovat huomattavat.

Merkille pantavaa on, että paikallisyhdistysten keskimääräiset menot olivat vuonna 2001 jokseenkin samansuuruiset kuin kuusi vuotta aikaisemminkin. Sama koskee myös eri kuntakokoluokkiin kuuluvia yhdistyksiä; niidenkin väliset resurssisuhteet olivat säilyneet jokseenkin ennallaan. Kaiken kaikkiaan siis yhdistysten taloudellinen pohja säilyi 1990-luvun loppuvuodet ja uuden vuosituhannen pari ensimmäistä vuotta kutakuinkin ennallaan tai heikkeni hieman rahanarvon muutokset huomioon ottaen.

Kun pidetään lähtökohtana, että valtaosa suomalaisista paikallisyhdistyksistä toimii vapaaehtoisen työvoiman varassa, kohoaa niiden liikevaihto keskimääräisesti mitattuna verraten korkeaksi. Euroiksi muunnettuna kokonaismenojenkeskiarvo kohosi vuonna 2001 noin 30 000:een oltuaan jo kuusi vuotta aikaisemmin samalla tasolla. Indeksitaso huomioon ottaen yhdistysten keskimääräinen menotaso on pysynyt havaintojakson ajan jokseenkin samana.

Taulukko 3.17. Yhdistysten kokonaismenot markoissa vuosina 2001 ja 1996 (EKU-2002 ja Kolmas sektori 1997), keskiarvo ja mediaani kuntakoon mukaan

	Keskiarvo		Mediaani	
	2001	1996	2001	1996
Kaikki	180933	180679	20000	20000
Alle 5500 as.	62406	53292	12963	14000
5500–20000 as.	133147	110284	16400	17000
Yli 20000 as.	228882	231285	23000	24000

Eri kokoisissa kunnissa toimivien yhdistysten keskiarvoerot ovat erittäin suuret. Suurimpien kuntien yhdistykset käyttävät keskimäärin yli kolminkertaisen summan pienten kuntien yhdistyksiin verrattuna. Ainakin osittain näin suurta eroa selittänee se, että suurissa kaupungeissa toimii muutamia poikkeuksellisen suuria ja varakkaita yhdistyksiä, joilla on hallussaan laitoksia tai vastaavia, ja joilla siten on ammatti- maista liiketoiminnallisin perustein tapahtuvaa toimintaa.

Taulukko 3.18 Yhdistysten kokonaismenot markoissa vuonna 2001 (EKU-2002), keskiarvo ja mediaani yhdistystyyppin mukaan. Yhdistykset keskiarvon mukaisessa suuruusjärjestyksessä.

	Keskiarvo	Mediaani
Sosiaali	406883	25000
Ympäristö	379913	15675
Käyttäjä	305888	10000
Urheilu	244299	50000
Kulttuuri	195369	19539
Sivutuotanto	132772	15700
Henkilöstö	117866	18938
VPK	99740	43942
Veteraani	92069	18047
Maatalous	89559	19250
Nuoriso	66563	30000
Elinkeinoelämä	62424	19490
Eläkeläis	35326	24551
Kunnanosa	28892	8400
Poliittiset	19218	3107
N=	2116	2554

Toimialaluokittainen erittely osoittaaakin, että eniten laitoksia ylläpitävien sosiaali-alan järjestöjen keskimääräinen menotaso nousee korkeimmalle. Huomattava kuitenkin on, että myös ympäristöjärjestöjen liikevaihto on varsin suuri. Kummankin

yhdistysalan järjestöillä on keskimäärää selvästi enemmän palkattuja toimihenkilöitä ja työntekijöitä, mikä osaltaan selittää myös menojen korkeutta. Sitä vastoin suhteellisen pienen palkkatyön varassa toimivien kunnallisten palvelujen käyttäjäyhdistysten kohdalla menot selittyvät muilla toiminnoilla kuin palkkatyövoiman laajalla käytöllä. Vähimmillä resursseilla toimivat poliittiset yhdistykset, joiden keskimääräiset menot jäivät alle 20 000 markkaan. Kutakuinkin vaatimattomilla budjeeteilla pärjäävät myös kunnanosayhdistykset ja eläkeläisjärjestöt.

3.6.2. Tulolähteet

Yhtenä ongelmakohtana niin järjestöjen kuin laajemmin ottaen koko kolmannen sektorin toiminnallisen itsenäisyyden osalta pidetään sen rahoituksen riippuvuutta toisten taloussektoreiden eli julkissektorin ja yrityssektorin tuesta. Tosiasia on, että suomalaiset samoin kuin toistenkin Pohjoismaiden kolmannen sektorin organisaatiot toimivat muihin teollisiin ja jälkiteollisiin yhteiskuntiin verrattuna suhteellisen ohuen julkisen tuen varassa. Vastaavasti omien hankintojen osuudet kolmannen sektorin toimijoiden kokonaistuloissa ovat Pohjoismaissa suuremmat kuin länsieurooppalaisissa yhteiskunnissa (ks. Salamon, Sokolowski & List 2003, 37–39).

Verrattaessa suomalaisen kolmannen sektorin sisäisiä tulojakaumia eri tyyppisten organisaatioiden osalta näyttävät paikallisyhdistykset myös tulojen hankinnan osalta muodostavan sektorin ytimen. Kolmas sektori -tutkimuksen mukaan niiden osuus koko kolmannen sektorin tuloista oli 42 % vuonna 1996. Liittojen ja keskusjärjestöjen osuus oli 35 % ja säätiöiden 23 %.

EKU-2002 -kyselyssä eri tulolähteiden osuutta yhdistyskentän kokonaisuudessa kartoitettiin pyytämällä yhdistysvastaajia arvioimaan vuoden 2001 kokonaistuloja kuusiluokkaisen tulolajijärjestelmän perusteella. Julkisiin avustuksiin luettiin tässä tapauksessa kunnilta, seurakunnilta ja valtiolta – RAY, Veikkaus ja KELA mukaan lukien – saadut tuet. Niiden osuus jäi verraten alhaiseksi, vain noin 15 %:iin. Merkittävää osaa ei paikallisyhdistysten tulonhankinnassa edusta myöskään julkiset, käytännössä kuntien ostot. Kategoriaan yksityiset lahjoitukset laskettiin vastaajille annetuissa ohjeissa avustukset omalta liitolta, sekä keräyksistä, myyjäisistä ja arpajaisista saadut tulot. Ne muodostivat noin viidenneksen yhdistysten tuloista. Ylivoimaisesti suurimman tuloryhmän eli noin puolet yhdistystuloista muodostui yksityisistä maksuista ja ostoista. Niihin täsmennettiin kuuluviksi jäsenmaksutulot, lipputulot, muut osallistumismaksut, sponsoritulot ja vastaavat. Koroista ja vuokratuloista pääosin koostuvien pääomatulojen osuus jäi vain 6 %:iin muiden tulojen noustessa tähän nähden lähes kolminkertaiseksi. Tässä yhteydessä on todettava, että tulojen jakautumista koskevan kysymyskokonaisuuden analysointi on ollut ongelmallista, koska eri tulolajien yhteenlasketut osuudet eivät suurella osalla vastaajista summaudu sataan prosenttiin. Tietty varovaisuus lukujen tulkinnessa on siksi paikallaan.

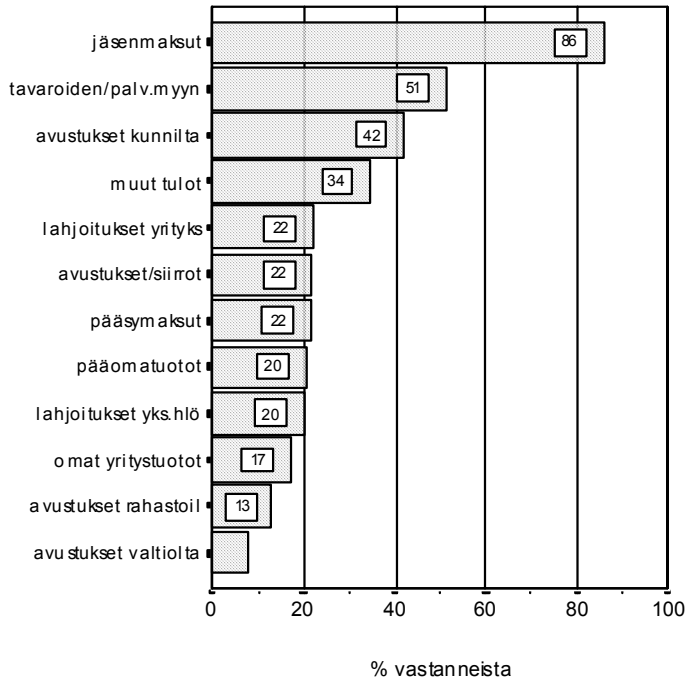
Taulukko 3.19. Eri tulolähteiden osuudet yhdistysten kokonaistuloista*, yhdistysvastaajien arviot vuosina 1996 ja 2001 (Kolmas sektori 1997 ja EKV-2002).

	2001	1996
Julkiset avustukset	15	16
Julkiset ostopalvelutulot	4	3
Yksityiset lahjoitukset	21	20
Yksityiset maksut ja ostot	52	47
Pääomatulot	6	4
Muut tulot	17	13

*) Kyseessä ovat vastaajien kunkin tulolajin osalta antamat arviot. Yhteenlasketut osuudet eivät kaikkien vastausten osalta summaudu 100 prosenttiin. Siksi taulukon lukuja on pidettävä lähinnä suuntaa-antavina.

Yhdistysten tuloprofiili oli viittä vuotta varhemmassa mittauspisteessä jokseenkin yhdenmukainen vuoden 2001 tilanteen kanssa. Ajallinen tulolähdevertailu osoittaa, ettei julkisten avustusten osuus ole noussut lamavuosien jälkeisellä kaudella. Suomalainen paikallisyhdistys näyttää edelleenkin elävän suurimmalta osaltaan oman toimeliaisuutensa ansiosta saaduilla tuloilla.

Eri tulolähteiden esiintyminen paikallisyhdistysten varainhankinnassa vaihtelee olennaisesti. Yksi rahoituslähde, jäsenmaksut, nousee yleisyydessään kuitenkin selvästi kaikkien muiden yläpuolelle. Eläkeläisjärjestöistä kaikki ilmoittavat saaneensa jäsenmaksutuloja. Varsin monilla yhdistysaloilla noin yhdeksän kymmenestä yhdistyksestä on saanut jäsenmaksutuloja. Vapaapalokunnista kuitenkin vain joka toinen ja nuorisojärjestöistäkin kaksi kolmesta on kerännyt jäsenmaksuja.



Kuvio 3.4. Yhdistysten tulonlähteet vuonna 2001. Niiden yhdistysten osuus, jotka saaneet tuloja eri tulonlähteistä (%).

Toiseksi yleisimmäksi rahoituslähteeksi kohoaa tavaroiden ja palvelujen myynnistä saadut tulot. Niitä on onnistunut hankkimaan joka toinen analyysissä mukana oleva yhdistys. Yleisintä palvelumyyntiä on nuorisjärjestöillä ja sosiaalialan yhdistyksillä. Laajuudeltaan vähäistä palvelumyynnillä tapahtuva rahanhankinta on ammatillisilla ja elinkeinoelämän järjestöillä.

Taulukko 3.20. Yhdistysten tulolähteet vuonna 2001: niiden yhdistysten osuus (%), jotka saaneet tuloja mainituista lähteistä (EKU-2002)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Henkilöstö	83	5	4	2	1	6	16	49	1	27
Elinkeino	94	10	6	7	1	6	24	29	9	28
Maatalous	94	22	11	20	13	18	41	18	23	54
Ympäristö	88	17	22	13	13	58	63	38	17	17
Urheilu	92	28	42	12	3	60	62	11	23	18
Nuoriso	67	44	34	37	17	86	71	33	18	13
Eläkeläis	100	37	20	9	3	72	53	19	19	13
Sosiaali	88	14	25	12	15	47	70	27	22	25
Kulttuuri	79	35	20	23	11	56	57	10	16	16
Veteraani	89	12	43	22	7	46	51	56	19	36
Kunnanosa	78	20	12	11	5	51	47	11	19	12
Sivutuotanto	93	15	12	0	5	11	51	9	15	20
VPK	52	11	41	13	13	67	63	15	30	15
Käyttäjä	68	33	24	27	15	27	55	7	17	11
Poliittinen	90	9	8	2	1	12	25	34	11	20
Ei luokit.	74	16	11	8	5	19	42	3	16	11
Kaikki	86	22	22	13	8	42	51	22	17	20

N=2623–2562

Tulolähteiden numerointi:

1. Jäsenmaksut
2. Pääsymaksut
3. Lahjoitukset yrityksiltä
4. Avustukset rahastoilta tai säätiöiltä
5. Avustukset valtiolta (ml. RAY)
6. Avustukset kunnilta/kuntayhtymiltä
7. Tavaroiden/palvelujen myynnistä saadut tulot
8. Avustukset/siirrot keskusjärjestöltä tai piiriltä
9. Omat yritystuotot
10. Pääomatuotot

Kolmas laajakäyttöinen rahoituslähde ovat kunnalliset avustukset, joita kaksi viidennestä yhdistyksistä on pystynyt hyödyntämään. Nuorisojärjestöistä valtaosa saa kuntien avustuksia. Kuntarahoitusta saavat laajalti myös eläkeläisjärjestöt. Sitä vastoin sosiaalialan järjestöistä vain joka toinen on saanut toimintatukea kunnalta tai kuntayhtymiltä. Henkilöstö- ja elinkeinajärjestöillä kunnallinen avustus on hyvin satunnaista, eivätkä maaseudun sivutuotantojärjestötkään näytä mainittavassa määrin päässeensä niihin käsiksi.

Avustukset valtiolta ovat toimineet rahoituslähteinä vain hyvin pienellä osalla yhdistyksiä. Tässäkin tapauksessa nuorisojärjestöt ovat onnistuneet laajimmin käyttämään hyväkseen valtion tukea, jos kohta niistäkin vain joka kuudes on pystynyt

hyödyntämään tätä tukilähdettä. Nuorisoyhdistykset ovat olleet useimmin myös säätiörahoituksen kohteina. Veteraaniyhdistykset, liikuntaseurat ja vapaapalokunnat esiintyvät puolestaan useimmin yritysrahjoitusten saajina. Kummankin yksityisen tahon lahjoitukset ja avustukset ovat puolestaan kulkeneet jokseenkin täydellisesti ammatillisten ja elinkeinoelämän yhdistysten ohi.

Tavaroiden ja palvelujen myynnistä saatavien tulojen lisäksi myös omat yritys- tuotot, pääomatulot ja tilaisuuksien pääsymaksuina saadut tulot muodostavat aktiivisen rahanhankinnan keskeisimmät muodot. Noin joka viides yhdistys on tasapainottanut budjettiaan kunkin mainitunkaltaisen tulolähteen avulla. Yritystuottoja ilmoittaa saaneensa lähes kolmannes vapaapalokunnista. Joka toinen maatalousalan järjestö on puolestaan pystynyt hankkimaan pääomatuloja. Pääsymaksutulojenkin hankkijoina nuorisoyhdistykset esiintyvät muita yhdistysaloja useammin.

Taulukko 3.21. Jäsenmaksut ja julkisen sektorin avustukset; niiden yhdistysten osuus (%), joilla tuloja mainituista lähteistä vuonna 2001 (EKU-2002).

	Jäsen- maksut	Julkiset avustukset		
		Kunta	Valtio	Kunta & valtio yht.
Henkilöstö	85	0	0	0
Elinkeinoelämä	75	3	2	5
Maatalous	57	3	9	12
Ympäristö	31	15	6	21
Urheilu	41	10	1	11
Nuoriso	15	27	4	31
Eläkeläis	33	11	1	12
Sosiaali	29	14	8	22
Kulttuuri	27	19	5	24
Veteraani	39	16	3	19
Kunnanosa	46	20	3	23
Sivutuotanto	70	4	4	8
VPK	14	42	1	43
Käyttäjä	31	11	7	18
Poliittinen	65	7	1	8
Ei luokitellut	35	4	4	8
Kaikki	45	13	4	17

Julkisen tuen määrä ja osuus vaihtelee varsin paljon yhdistysalojen välillä. Keskeisessä asemassa se on vapaapalokunnilla ja nuorisoyhdistyksillä, mutta etenkin ammatilliseen ja elinkeinoelämään liittyvillä yhdistyksillä sen merkitys jää lähes ole-mattomaksi.

Monissa suhteissa merkityksellistä on myös, missä muodossa julkisen sektorin – tässä tapauksessa siis pääasiassa kuntien – yhdistyksille myöntämä tuki on käy-

tettävissä. Ennen 1990-lukua yhdistysten saamat avustukset olivat lähes kokonaan käyttötarkoituksensa puolesta sitomattomia, vaikka niiden käyttöön saattoikin liittyä tiettyjä ehtoja ja rajoituksia. Lähinnä 1990-luvulla julkisrahoituksessa on tapahtunut voimakasta siirtymää sidottuisuutta kohden. Sitomattomista yleisavustuksista on siirrytty yhä suuremmassa mitassa sidotun hankekohtaisen rahoituksen suuntaan. Kuten muun muassa ruotsalaistutkijat (esimerkiksi Wijkström 2001, 133–134) ovat huomauttaneet, projektirahoituksen käytöllä saattaa pitkällä aikavälillä olla tehokkuutta lisäävä, mutta vapaaehtoista osallistumista, jopa jäsenmääriä vähentävä vaikutus. Ainakin sosiaali- ja terveysjärjestöjen edustajat ovat meilläkin korostaneet tarvetta lisätä nimenomaan sitomattomia yleisavustuksia (Eronen ym. 2003, 53–56).

Vajaa kolmannes (31 %) vastanneista yhdistyksistä ilmoitti, että sen saama julkinen avustus on ollut ensisijaisesti käyttötarkoitukseltaan sidottua hankerahoitusta. Erityisen suuren osan rahoituksesta ovat hankerahoituksena saaneet nuorisjärjestöt (51 %), kunnanosayhdistykset (47 %) ja kulttuurijärjestöt (43 %).

3.6.3. Luontoissuoritustulot yhdistysten toiminnan mahdollistajina

Yhdistysten varainhankinnassa on viime vuosina alettu yhä enemmän keskustella myös siitä, että ne voivat joissakin tapauksissa jopa olennaisesti käyttää hyväkseen niin sanottuja luontoissuorituksia eli in-kind -tuloja. Luontoissuoritusten tai ei-rahallisten tulojen piiriin kuuluvat muun muassa lainatavarat, tilojen käyttömahdollisuus ilmaiseksi tai alennettuun hintaan, arpajaisvoitot, ilmainen mainostila, tai vaikkapa ilmainen asiantuntija-apu. Luontoissuorituksia yhdistykset voivat saada sekä yksityisen sektorin että julkisen sektorin organisaatioilta.

Myös kuntien suunnalla kansalaisjärjestötoiminta koetaan tärkeäksi. Suurin osa suomalaisista kunnista ilmoittaa antavansa tämältyyppistä tukea kansalaistoiminnan käyttöön. Etenkin suuret kunnat osallistuvat aktiivisesti alueellaan toimivien yhdistysten harjoittaman kansalaistoiminnan tukemiseen (Laiho, Kurikka & Laamanen 2000, 90–91).

In-kind -tulojen merkityksestä paikallisyhdistysten toiminnassa kertoo se, että peräti joka kolmas EKU-2002 -kyselyyn vastannut yhdistys katsoi, ettei sen toiminta olisi mahdollista ilman ei-rahallista tukea. Luontoissuoritusten merkitystä yhdistyksille korostaa myös se, että kaikki vastanneet yhdistykset ilmoittivat saaneensa ei-rahallista tukea.

Ei-rahallisen tuen suuruuden yhdistysvastaajat arvioivat nousseen vuonna 2001 keskimäärin 4300 markkaan. Eniten luontoissuoritustukea saivat kulttuurijärjestöt (9200 mk) ja liikuntaseurat (8100 mk). Alle 1000 markan keskimääräiseen in-kind -tukeen jäivät sivutuotantjärjestöt, henkilöstöjärjestöt ja elinkeinoelämän järjestöt. Merkille voidaan panna myös, että luontoissuoritustulojen keskimäärä oli selvästi laskenut vuodesta 1996, jolloin se oli 6700 markkaa.

Taulukko 3.22. Yhdistykset, jotka saaneet toimintatiloja eri yhteisöiltä ilmaiseksi tai käypää arvoa alemmalla hinnalla, osuus (%) kuntakoon mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

	Alle 5500 as.	5500– 20000 as.	Yli 20000 as.	<i>Kaikki</i>
Kunnalta	46	41	31	36
Valtion viranomaiselta	1	1	3	2
Muilta paikallisilta yhteisöiltä/yhdistyksiltä	18	17	17	17
Yrityksiltä	16	18	15	16
Muilta yksityisiltä	14	13	9	11
Omalta kattojärjestöltä	4	5	8	7

N= 2572–2599

Toimitilan saaminen käyttöön ilmaiseksi tai kohtuuhintaisesti merkitsee yhdistyksen toiminnan kannalta huomattavaa toiminnallista vahvistusta. Toimitilojen osalta kuntien tuki yhdistyksille on hyvin merkittävä, Yli kolmannes niistä oli saanut toimitilan ilmaiseksi tai edullisesti kunnalta. Myös toiset paikallisyhdistykset samoin kuin yrityksetkin olivat antaneet kumpikin noin joka kuudennelle yhdistykselle helpotusta toimitilan hankinnassa. Pienissä kunnissa toimivat yhdistykset näyttävät olleen toimitilojen ilmaiskäytönsuhteen hieman paremmassa asemassa kuin suurten kuntien yhdistykset.

Luontoissuoritetulot merkitsevät jopa suoranaista henkireikää useille taloudellisessa niukkuudessa toimiville yhdistyksille. Tiedusteltaessa yhdistysvastaajilta, voivatko heidän edustamansa yhdistykset toimia lainkaan ilman ulkopuolelta tulevaa ei-rahallista tukea peräti kolmannes vastaajista katsoi sen olevan mahdotonta. Suurinta riippuvuus oli nuorisojärjestöillä, joista lähes kolme viidesosaa arvioi toiminnan olevan mahdotonta ilman sitä. Toista äärtä edustivat tässä kohden sivutuotantojärjestöt, joista vain joka kymmenes katsoi olevansa riippuvainen ulkopuolisista luontoissuoritteista.

Luontoissuoritustulojen nousu selittynee ainakin osittain kuntien ja yhdistysten ja vastaavasti myös yritysten ja yhdistysten aikaisempaa lähentyneemmistä suhteista. Ajatus kumppanuudesta ja yhdistysten halusta tarjota palveluja kunnille näyttää saaneen vastakaikua kuntien puolella, mikä taas heijastuu järjestöjen aikaisempaa helpompana mahdollisuutena saada luontoissuoritteita kunnalta.

3.6.4. Yhdistysten omistukset

Paikallisyhdistyksillä on verraten vähän omaisuutta ja omistuksia. Vain alle kahdella prosentilla EKU-2002 -kyselyyn vastanneista yhdistyksistä on hallinnassaan osakeyhtiö joko yksinään tai yhteisomistuksessa toisten yhdistysten kanssa. Vielä harvinaisempaa on, että yhdistyksen yhteydessä toimii säätiö.

Taulukko 3.23. Niiden yhdistysten osuus (%), joilla omistuksessa/hallinnassa lueteltua omaisuutta vuonna 2002 (EKU-2002)

	Yhdistys muiden kanssa	Yhdistys yksin	Yhteensä
Osakeyhtiö	1.3	0.4	1.7
Säätiö	1.0	0.4	1.4
Palveluja tuottava laitos	1.3	2.8	4.1
Oma toimitila	4.7	13.9	18.6
Muu kiinteistö	2.9	11.2	14.1

N=2551–2574

Palveluja tuottavan laitoksen omistavia yhdistyksiä on neljä prosenttia. Huomattavasti yleisempää on, että yhdistyksellä on oma toimitila, vieläpä niin, että se on yhdistyksen omistuksessa kokonaan. Omavaraisimpia tässä suhteessa ovat sivutuotantojärjestöt ja vapaapalokunnat, joista lähes joka toinen omistaa oman toimintatilan. Myös muun tyyppisiä kiinteistöjä oli joka seitsemännellä yhdistyksellä omistuksessaan.

Erilaisten omistusten merkitystä yhdistysten kannalta kuvaa lähinnä niiden saamien pääomatulojen osuus kokonaistuloista. Kovin suureksi ei pääomatulojen osuus nouse, sen oltua vuonna 2002 kuusi ja vuonna 1996 vastaavasti neljä prosenttia kokonaistuloista. Osakeyhtiö- ja säätiö-omistusten osuudet eivät ole juuri lainkaan muuttuneet havaintokauden aikana.

4. Yhdistykset vaikuttajina ja edunvalvojina

4.1. Lähtökohdat

Järjestöjen kuntiin suuntaama edunvalvonta – ellei kysymyksessä ole kunnan kannalta jollakin tavoin vahingollinen toiminta – voidaan lähes aina mieltää vuorovaikutukseksi tai vaihdoksi, jossa kumpikin osapuoli hyötyy. Järjestön hyöty liittyy tavalisesti kunnan tekemään päätökseen, joka tähtää sen jäsenistön tai sen ajaman tavoitteen edistämiseen. Kunta puolestaan saa vaihdon tuloksena asiantuntemusta ja tietoa yhdistykseltä. Kunnan hyötyihin kuuluu kentältä tulevan asiantuntijatiedon lisäksi myös kannatusta ja poliittista tukea järjestön pystyessä joissakin tapauksissa haittaamaan tai jopa estämään kunnan aikomia ratkaisuja.

Edunvalvontaa koskeissa arvioissa ajallisena vertailuaineistona käytetään vuoden 1996 EKU-aineistoa, joka poikkeaa vuoden 2002 aineistosta otantamenetelynsä osalta. Vuoden 1996 aineisto oli valikoitunut aineisto siinä mielessä, että peruslähtökohdana oli sisällyttää tutkimukseen ne yhdistykset, jotka olivat tavalla tai toisella tekemisissä kunnan kanssa, kun taas vuoden 2002 aineisto perustuu valikoitumattomaan yhdistysaineistoon. Tämä mielessä pitäen voidaan odottaa, että EKU-1996 -kyselyn vastaukset osoittavat jonkin verran vahvempaa edunvalvontapainotusta kuin vuoden 2002 aineisto.

Yhdistysten edunvalvontaroolia tarkastellaan tässä yhteydessä ensiksi siitä näkökulmasta, kuinka paljon niillä on välittömiä yhteyksiä kuntapäätäjiin niin luottamushenkilö- kuin virkamiestasollakin. Tämän sellaisenaan yhdistysten strategiisiin voimavaroihin liittyvän kartoituksen avulla etsitään vastausta siihen, kuinka suuressa mitassa yhdistysten johdosta on suoria yhteyksiä tärkeimpiin kuntapäätäjälimiini. Tämän jälkeen edunvalvontaa lähestytään erittelemällä ensiksi yhdistysten ja kunnallisten päätöksentekijöiden yhteistyössä tapahtuvaa vuorovaikutusta eli korporatiivisuontoista edunvalvontaa. Sen jälkeen tarkastelu suunnataan yhdistysten käyttämiin yksipuolisiin vaikuttamiskeinoihin. Lopuksi pyritään erilaisin lähestymistavoin ja mittarein valottamaan sitä, kuinka paljon järjestöt pystyvät vaikuttamaan kunnalliseen päätöksentekoon.

4.2. Kuntaorganisaation ja yhdistysten “henkilöunioni”

Edellä todettu aineistovaraus huomioon ottaen näyttää siltä, että yhdistysten johdon henkilösitet kunnallisiin luottamushenkilöihin, etenkin valtuutettuihin ja kunnanhallituksen jäseniin ovat selvästi vahvistuneet, kun taas viranhaltijoiden paino yhdistysten johdossa näyttäisi hieman heikentyneen. Havainnot osoittavat myös selvästi, että pienissä kunnissa toimivilla yhdistyksillä on ollut selvästi paremmat mahdollisuudet kuin suurten kuntien yhdistyksillä saada kunnallisissa luottamushenkilöelimissä toimivia mukaan oman järjestönsä johtoon.

Taulukko 4.1. Niiden yhdistysten osuus (%), joiden hallituksessa/johtokunnassa kunnan luottamushenkilöitä tai johtavia viranhaltijoita vuosina 1996 ja 2002 (EKU-2002 ja EKU-1996)

	Vuosi 2002:				Vuosi 1996:			
	Alle 5500 as.	5500 20000 as.	Yli 20000 as.	<i>Kaikki</i>	Alle 5500 as.	5500 20000 as.	Yli 20000 as.	<i>Kaikki</i>
Valtuuston jäsen	45	35	22	29	38	28	19	25
Hallituksen jäsen	31	19	9	15	22	14	7	12
Lautakunnan jäsen	65	52	36	45	60	52	36	45
Johtava viranhaltija	14	10	9	10	12	17	12	14

Kunnan ja sen alueella toimivien yhdistysten henkilöyhteyksiä voidaan arvioida ja tulkita kummankin toimijaosapuolen näkökulmasta. Yhtäältä henkilöunioni voidaan nähdä siitä näkökulmasta, että yhdistys on tavoitteellisesti pyrkinyt rekrytoimaan johtoonsa henkilöitä, joilla jo on asema kunnallisissa päätöksentekoeleimissä. Tässä tapauksessa voidaan puhua järjestöpuolen pyrkimyksestä kooptoida kuntapäättäjä, jotta yhdistys tämän kautta pystyy pitämään kanavat avoinna ja siten vaikuttamaan kunnalliseen päätöksentekoon. Tällaista ulkorekrytointia ovat harjoittaneet erityisesti valtakunnalliset liitot ja keskusjärjestöt, jotka haluavat avata kanavat suoraan niiden toimintaa hyödyttäviin valtakeskuksiin.

Toinen mahdollisuus on, että järjestöissä ja varsinkin niiden johtopaikoilla aktiivisesti toimineet henkilöt tulevat muita todennäköisemmin valituiksi kunnallisiin luottamustehtäviin. Esimerkiksi KuntaSuomi 2004 -ehdokastutkimuksissa on osoitettu, että valtuustopaikan saaminen on vahvassa yhteydessä juuri järjestötehtävissä hankittuun kokemukseen (Helander 2003, 48–49), joskaan aktiivisuus kaikilla yhdistysaloilla ei korreloi kovinkaan vahvasti valtuustopaikan saantiin ja sen jatkamiseen. Empiirisiin tutkimushavaintoihin vedoten Soile Kuitunen (2000, 160) toteaa, että järjestöosallistuminen oli, istuvan edustajan statuksen jälkeen, tärkein valituksi tuloa määräävä resurssitekijä.

Täsmenävien uratutkimusten puuttuessa on perusteltua olettaa, että henkilöunionin kehittyminen yhdistysjohdon ja kuntapäättäjälinten välille syntyy tavalli-

simmin siten, että järjestöaktiivit tulevat valituiksi kunnallisiin luottamustehtäviin kuin että yhdistykset kooptoimalla rekrytoisivat kuntapäättäjiä järjestöjohtoon.

Taulukko 4.2. Yhdistykset, joiden hallituksessa/johtokunnassa kunnan luottamushenkilöitä tai johtavia viranhaltijoita, osuudet (%) yhdistystyyppien mukaan vuosina 2002 ja 1996 (EKU-2002)

	Kunnan- valtuusto		Kunnan- hallitus		Lautakunta		Viranhaltija	
	02	96	02	96	02	96	02	96
Henkilöstö	34	35	14	20	49	54	13	27
Elinkeino	32	42	16	24	48	61	5	10
Maatalous	54	40	34	26	70	73	9	4
Ympäristö	29	32	8	15	38	65	4	23
Urheilu	21	18	10	8	30	33	8	11
Nuoriso	22	14	12	8	46	28	6	8
Eläkeläis	33	31	16	12	60	47	1	2
Sosiaali	24	25	13	12	37	41	10	16
Kulttuuri	25	23	12	9	41	46	16	17
Veteraani	16	24	7	8	40	51	6	9
Kunnanosa	29	33	11	11	52	58	8	15
Sivutuotanto	20	43	9	17	30	59	8	7
VPK	22	14	7	14	36	50	18	29
Käyttäjä	15	17	6	13	43	53	10	17
Poliittinen	81	56	93	21				
Kaikki	29	25	15	12	45	45	10	14

Jos jätetään huomiotta poliittiset yhdistykset, joiden ensisijaisena tehtävänä on miehittää luottamushenkilöpaikat kuntatasolla, voidaan kiinnittää huomiota siihen, että eri järjestöalojen väliset erot ovat suuria. Tarkasteltaessa lähinnä valtuustotasoa, jonka valintoihin yhdistysaktiivisuus välittömimmin heijastuu, voidaan todeta, että lähinnä vain pienissä ja keskisuurissa kunnissa esiintyvät maatalouden järjestöt ovat onnistuneet saamaan vahvimmin jalansijaa myös valtuustoissa. Se on myös järjestöala, joka on selvimminkin menestynyt tavoiteltaessa yhteyksiä myös muille kuntapäättäjätasolle. Myös liikuntaseurat, nuorisoyhdistykset ja eläkeläisyhdistykset ovat pikemminkin vahvistaneet kuin heikentäneet edunvalvonta-asemiaan kuntien luottamushenkilöelimissä 2000-luvulle siirryttäessä. Voimakkaimmin henkilösiteet yhdistyksen ja kunnan luottamushenkilöorganisaation välillä ovat löystyneet maatalouden sivutuotantoyhdistyksillä. Niiden osalta pudotusta on tapahtunut miltei puoleen seitsemässä vuodessa. Huomionarvoista on myös, että jo mainittua maatalousjärjestöjen kategoriaa lukuun ottamatta viranhaltijat näyttävät vetäytyneen yhdistysten johtopaikoilta havaintojakson aikana. Etenkin ympäristöjärjestöjen, henkilöstöjärjestöjen ja vapaapalokuntien henkilösiteet viranhaltijoihin näyttävät selvästi heikentyneen.

Suomalaisessa kuntatutkimuksessa on pystytty osoittamaan, että järjestöluottamustehtävien hoito korreloi vahvasti kunnallisissa luottamustehtävissä toimimisen kanssa (Kuitunen 1999, 53–56; Pikkala 1997, 29–34). Ruotsalainen Henry Bäck (2000, 67) on havainnut, että luottamustehtävän hoito järjestössä on myös tosiasiallisesti yhteydessä siihen, että asianomainen myös kunnallisessa luottamustehtävässä toimessaan edistää edustamansa ryhmän tavoitteita.

4.3. Kuullaanko kansalaisjärjestöjä? Kuntakorporatismi käytännössä

Yleisesti ottaen kuntakorporatismilla viitataan erilaisiin jatkuvaan ja kunnan edustajien ja järjestöjen molemminpuoliseen yhteisymmärrykseen perustuvaan suhdetoimintaan, jossa molemmat osapuolet hyödyttävät toisiaan. Pisimmilleen yhteistoiminta on edennyt silloin, kun vuorovaikutuksen perustana on pysyväisluontoinen järjestelmä, joka takaa kummallekin osapuolelle mahdollisuudet osallistua neuvotteluihin niille tärkeistä asioista. Neuvottelujärjestelmän kohteena voi olla paikallinen sopiminen palkka- ja työehtopoliittisista kysymyksistä (ks. Jalonen 1996) tai tietyn kunnallisen sektorin erityiskysymykset. Viimeksi mainituista esille ovat nousseet muun muassa vanhus- ja vammaispolitiikka, joita varten on perustettu vanhusneuvostoja ja vammaisneuvostoja, joissa alan järjestöt ovat edustettuina kuntapäätäjien ohella. Samantyyppisenä orgaanina voidaan pitää myös nuorisovaltuustoja (ks. Pekola-Sjöblom 2000, 40–41).

Korporatiivinen elementti sisältyy myös tiettyihin tavanomaisiin käytäntöihin, joissa paikallisille järjestöille avautuu mahdollisuudet olla vuorovaikutuksessa kunnallisten päätöksentekijöiden kanssa. Kansalaisjärjestöjen kuulemista, joka tuli keskeisesti esille etenkin valtioneuvoston vuonna 2000 käynnistämässä osallisuushankkeessa, korostettiin kansalaisten – käytännössä lähinnä kansalaisjärjestöjen välityksellä tapahtuvaa – osallisuutta päätöksenteossa. Tämä näkökulma korostuu erittäin vahvasti myös sosiaali- ja terveysministeriön kansalaisjärjestötoiminnan strategia-paperissa (ks. Klemola & Peräkylä 2003).

Keskeinen ero pluralistiseen, yksipuoliseen painostustoimintaan ja korporatiiviseen, konsensuaaliseen yhteistoimintaan perustuvan edunvalvonnan välillä on konkretisoitavissa kysymykseen vuorovaikutuksen aloitteentekijästä. Jonkinlaisena korporatiivisen suhteen osoittimena voidaan pitää sitä, missä määrin kuntapäätäjät ovat toimineet aloitteellisesti suhteessaan yhdistyksiin. Tätä valotettiin yhdistysjohtajille tehdyllä kysymyksellä “Pyrkivätkö kuntanne päättäjät selvittämään yhdistyksenne kannan päättäessään yhdistyksenne toimintasektorille kuuluvista asioista?”

Kuntapäätäjät konsultoivat yhdistysvastaajien antaman tiedon mukaan säännöllisesti vain joka kymmenettä yhdistystä. Tämän lisäksi kuitenkin lähes kaksi viidestä yhdistyksestä oli ollut satunnaisten päättäjyhteydenottojen kohteina vain neljänneksen ilmoittaessa ettei kunnan puolelta ole haluttu kuulla sitä milloinkaan. Koska tutkimuksessa olivat mukana kaikki ja kaikentyyppiset paikallisyhdistykset,

otettiin kysymystä laadittaessa huomioon myös se vaihtoehto, että yhdistys toimii alalla, jolla ei ole yhteyttä kunnassa päätettäviin asioihin. Tällaisia kunnallisen toiminnan periferiassa olevia yhdistyksiä olikin vajaa kolmannes kaikista.

Kunnan koko vaikuttaa jonkin verran kuntapäätäjien konsultointihalukkuuteen. Pienimmissä kunnissa yhdistysten ääntä kuullaan jonkin verran herkemmillä korvalla kuin suurimmissa. Kuten edellä todettiin, oli pienissä kunnissa toimivilla yhdistyksillä enemmän omia edustajia kuntapäätäjissä, mikä lienee ainakin osaksi helpottanut niiden “accessia” kunnassa päätettäviin asioihin.

Taulukko 4.3. Kunnan päättäjien pyrkimys selvittää yhdistyksen kanta yhdistyksen toimintasektorille kuuluvista asioista päätettäessä, vastausjakaumat (%) kuntakoon mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

	Alle 5500 as.	5500–20000 as.	Yli 20000 as.	<i>Kaikki</i>
Säännöllisesti	11	9	9	9
Satunnaisesti	42	40	35	38
Ei milloinkaan	20	23	26	25
Yhdistys ei toimi alalla, jolla on yhteyttä kunnassa pätettäviin asioihin	27	28	30	29

N=2612

Toimialoitainen tarkastelu tuo esille varsin suuria ja osittain myös yllättäviä eroja yhdistysalojen välillä. Ensinnäkin ei milloinkaan kuultujen yhdistysten joukossa korkeimmat arvot saavat ympäristö-, elinkeino- ja kunnallisten palvelujen käyttäjäyhdistykset, joiden toimintakentät periaatteessa liittyvät hyvin läheisesti kunnallisen toiminnan alueelle. Tosin vain ympäristöjärjestöistä lähes kaikki katsovat toimivansa kuntasektorin piirissä. Tosiasiaksi tulosten perusteella jää, että ympäristöjärjestöillä on vaikeuksia päästä yhteistoimintasuhteeseen kuntien kanssa. Samansuuntaisia vastauksia antoivat myös kunnallisten palvelujen käyttäjäyhdistykset, joissa vanhempainyhdistyksillä on merkittävä osuus. Loitommalla kunnallisesta päätöksenteosta toimivat maatalouden sivutuotantoyhdistykset. Niistä joka toinen katsoi, ettei sillä ole lainkaan yhteyttä kunnalliseen päätöksentekoon. Varsin vähän kunnan kanssa olivat tekemisissä myöskin veteraanijärjestöt. Niiden osalta kysymys ei kuitenkaan ole vuorovaikutuksen vähäisyydestä julkisten viranomaisten kanssa, vaan siitä, että niiden yhteydenpidosta merkittävä osa tapahtuu valtion viranomaisten suuntaan. Useimmin myös säännöllisen yhteydenpidon kohteina ilmoittivat olevansa kunnan osayhdistykset.

Taulukko 4.4. Kunnan päättäjien pyrkimys selvittää yhdistyksen kanta yhdistyksen toimintasektorille kuuluvista asioista päätettäessä, vastausjakaumat (%) yhdistystyyppin mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

	Säännöllisesti	Satunnaisesti	Ei milloinkaan	Ei yhteyttä kunnan päätöksentekoon
Henkilöstö	9	44	27	19
Elinkeino	8	23	31	39
Maatalous	13	37	20	30
Ympäristö	13	46	38	4
Urheilu	8	38	28	26
Nuoriso	2	50	24	25
Eläkeläis	4	56	24	16
Sosiaali	9	36	24	31
Kulttuuri	6	29	23	42
Veteraani	12	26	18	44
Kunnanosa	19	51	22	9
Sivutuotanto	3	29	19	49
VPK	17	50	11	22
Käyttäjä	2	31	33	34
Poliittinen	25	53	20	2
Kaikki	9	38	25	29

N=2612

Vuoden 1996 EKU-kyselyyn ei sisällynyt vastaavaa kysymystä kunnan aktiivisuudesta tiedustella yhdistysten mielipidettä näiden toimialaa koskevissa asioissa. Tuolloin kysyttiin kuitenkin aloitteentekijää tapauksissa, joissa yhdistys ja kunta olivat olleet vuorovaikutuksessa. Sen tulokset osoittivat, että kunnat olivat olleet verraten harvoin aloitteiden tekijöinä. Kuitenkin kolmannes yhdistysvastaajista katsoi, että aloitteet yhteydenottoihin olivat lähteneet kutakuinkin yhtä usein kuntien ja järjestöjen taholta (Helander & Pikkala 1999b, 57–58). Vastausten valossa näyttää siltä, että kunnat ovat aikaisempaan nähden jonkin verran aktivoituneet pitämään yhteyksiä paikallisiin yhdistyksiin.

Kunnan ja yhdistysten välistä vuorovaikutusta kartoitettiin täsmennetymin tiedustelemalla yhdistysten osallistumista erilaisiin kunnan järjestämiin mahdollisuuksiin pitää yhteyttä ja vaikuttaa kunnan päätöksentekoon (taulukko 4.5). Herkimmin yhdistykset olivat osallistuneet kunnan järjestämiin tiedotus-, neuvottelu- tai muihin tilaisuuksiin; noin joka toinen yhdistys raportoi tällaisesta kontaktista. Joka kolmas oli vastannut kunnan esittämään lausuntopyyntöön. Vain joka neljäs ilmoitti suorittaneensa tehtäviä kunnan aloitteesta tai osallistumisesta kunnan neuvottelu- tai suunnitteluelimen toimintaan.

Taulukko 4.5. Yhdistykset, joilla kunnan kanssa järjestäytynyttä vuorovaikutusta, osuudet (%) kuntakoon mukaan vuosina 2002 ja 1996 (EKU-2002 ja EKU-1996).

	Alle 5500 as.		5500–20000 as.		Yli 20000 as.		Kaikki	
	02	96	02	96	02	96	02	96
Osallistunut kunnan tiedotustilaisuuteen	62	67	58	69	52	70	55	69
Osall. kunnan järjestäm. neuvottelutilaisuuteen	56	62	47	60	43	63	46	62
Osallistunut kunnanjärjestämiin tilaisuuksiin	61	59	50	60	41	56	46	58
Vastannut kunnan lausuntopyyntöihin	37	40	37	45	29	49	33	46
Suorittanut tehtäviä kunnan aloitteesta	38	40	27	36	22	33	26	35
Jäsenyys neuvottelutai suunnitteluelimessä	30	25	27	26	23	34	25	30

Kuntakokoluokittainen tarkastelu osoittaa yksiselitteisesti, että pienimmissä kunnissa toimivat yhdistykset olivat kaikkien vuorovaikutusmuotojen osalta aktiivisempia kuin suurimpien kuntien yhdistykset keskikokoisten kuntien yhdistysten sijoituksessa niiden väliin. Havainnot viittaavat siihen, että yhteydet kunnan ja yhdistysten välillä ovat pienissä kunnissa jossain määrin toimivampia kuin suurissa.

Ajallinen vertailu puolestaan viittaa siihen, että yhdistykset ovat melko paljon passivoituneet osallistumaan kunnan järjestämiin tilaisuuksiin tai niiden muulla tavalla avaamiin vaikuttamiskanaviin. Kun otetaan huomioon, että vuoden 2002 tutkimuksessa oli mukana enemmän yhdistyksiä, joilla kiinnostus kunnallispolitiikkaan oli hyvin ohut tai lähes olematon, tulos vaikuttaa ymmärrettävältä ilman, että mitään olennaista passivoitumista olisi tapahtunut. Merkille voidaan kuitenkin panna se seikka, että erot kuntakokoluokkien välillä olivat aikaisemmin pienemmät ja osittain vastakkaiset verrattuna 2000-luvun alkuvuosiin.

Yhdistystoimialojen väliset profiilierot ovat tässäkin kohden varsin suuret (ks. liitetaulukko 4). Kunnan lausuntopyyntöihin ovat kunnanosayhdistykset vastanneet aktiivisimmin, kun taas elinkeinoelämän järjestöistä vain pieni osa on reagoinut niihin. Kunnan järjestämään tiedotustilaisuuteen ovat aktiivisimmin osallistuneet poliittiset yhdistykset ja kunnanosayhdistykset. Kunnan järjestämiin neuvottelutilaisuuksiin ovat ympäristöjärjestöt olleet aktiivisimpia osallistujia. Yli puolet eläkeläisjärjestöistä on ollut mukana kunnan järjestämässä neuvotteluelimessä. Eläkeläisjärjestöillä on nykyisin jo useimmissa kunnissa oma fooruminsa, eläkeläisneuvosto tai vastaava, jonka kautta niille avautuu luonteva vaikuttamiskanava yhteydenpitoon kunnan kanssa (Virnes 2000). Vastaavasti taas maatalouden sivutuotantojärjestöt ovat jääneet kutakuinkin kokonaan tämän vaikuttamiskanavan ulkopuolelle. Kunnan järjestämiin tilaisuuksiin ovat aktiivisimmin osallistuneet vapaapalokunnat.

Mutta myös kulttuuri-, nuoriso- ja veteraanijärjestöt ovat olleet aktiivisia osallistujayhteisöjä.

Verrattaessa vuoden 2002 tilannetta kuusi vuotta aikaisempaan järjestöprofiiliin erot ovat hyvin selvät ja yhdensuuntaiset. Lähes kaikkien järjestöjen kuntayhteistyö on selvästi vähentynyt kaikkien tai kutakuinkin kaikkien kysytyjen yhteistoimintamuotojen osalta. Erot useiden järjestöalojen osalta ovat kuitenkin verraten pienet. Miltei dramaattisesti ovat laskeneet elinkeinoelämän järjestöjä koskevat luvut, jotka useimpien vuorovaikutusmuotojen osalta ovat pudonneet jopa moninkertaisesti. Selvästi laskeva trendi koskee myös henkilöstöjärjestöjä. Vastaavasti kuitenkin eläkeläisjärjestöjen vuorovaikutus kuntien kanssa on vahvistunut kaikkien yhteydenpitomuotojen osalta. Merkille voidaan panna myös, että maatalouden järjestöjen yhteistyö kuntien kanssa on pääosin vahvistunut vaikka toimialan järjestöjen voimavarat ovat heikentyneet.

4.4. Yksipuolinen vaikuttaminen – painostaminen

4.4.1. Eri menettelytapojen käyttö

Kunnissa toimivien yhdistysten ei tarvitse jäädä vain niiden vaikuttamismuotojen ja -kanavien varaan, joita kunnan viranomaiset niille avaavat. Ne voivat pyrkiä vaikuttamaan myös oma-aloitteisesti erilaisia tapoja käyttäen. Yleinen havainto eri vaikuttamistapojen käytöstä on, että monet selvään painostukseen tai jopa uhkailuun liittyvät menettelytavat, kuten mielenosoitukset, osto- tai maksuboikottien järjestäminen tai nimien kerääminen kunnalle suunnattuun vetoomukseen kuuluvat yhä edelleen kansalaisjärjestöjen toimintavalikoimiin. Niiden tosiasiallinen käyttölaajuus ja -tiheys ovat sitä paitsi huomattavasti vilkastuneet, kuten lähes kaikkien sovinnaisempienkin vaikuttamismuotojen käyttö 2000-luvun alussa (ks. Sjöblom 2002, 78–80). Jokapäiväiseen käyttöön ovat tulleet esimerkiksi asioiden nostaminen julkiseen keskusteluun sekä asian valmistelun seuraaminen. Juuri näiden oletetaan myös kuntakehityksen pitkän aikavälin tulevaisuusarvioinneissa edelleen tuntuvasti vahvistuvan (Kivelä 2000, 101–104).

Taulukko 4.6. Erilaisia vaikuttamistapojen käyttäneiden yhdistysten osuus (%) vuosina 2002 ja 1996 (EKU-2002 ja EKU-1996)

Vaikuttamistapa	2002:	1996:
Asioiden nostaminen julkiseen keskusteluun	42	48
Epävirallisten neuvottelujen käyminen	53	64
Nimien kerääminen kunnalle osoitettuun vetoomukseen	12	16
Yhteydenotto esittelevään kunnan viranhaltijaan	52	67
Kääntyminen puolueen kunnallisjärjestön puoleen	18	14
Virallisten aloitteiden tekeminen	24	31
Osallistuminen mielenosoituksiin	4	6
Asian valmistelun seuraaminen ja siihen vaikuttaminen	44	50
Tiedon jakaminen asiasta kiinnostuneille kuntalaisryhmille	38	43
Valituksen ja/tai oikaisuvaatimuksen tekeminen	11	17
Toisten yhdistysten käännyttäminen asian puolelle	19	24
Kääntyminen valtion viranomaisten puoleen	13	18
Suunnitteluryhmiin osallistuminen	39	47
Yksittäisten luottamushenkilöiden käyttö vaikuttamisen välineinä	49	56

N= 2562–2572

Yhdistyskysely ei juurikaan tue vuonna 2000 tehdyn kuntalaiskyselyn tuloksia vaikuttamistapojen käytön osalta. Erilaisten vaikuttamistapojen käyttö on – päinvastoin kuin kuntalaisten keskuudessa – laskenut melko selvästi ja lähes kautta linjan vuoden 1996 EKU-luvuista. Aktiivisuuden laskua selittänee tässä kohdin vahvimmin edellä käsitelty otantaperusteiden erilaisuudesta johtuva vuorovaikutus kunnan kanssa. Ainoa vaikuttamistapa, jonka osalta aktiivisuus näyttäisi taulukon 4.6. luku- ja valossaan hieman lisääntyneen, on puolueen kunnallisjärjestöjen kautta tapahtuva vaikuttaminen. Muutos selittyy kuitenkin sillä, että vuoden 2002 aineistossa on mukana puolueyhdistyksiä, jotka oli rajattu vuoden 1996 EKU-otoksen ulkopuolel- le. Ilman puolueyhdistyksiä tarkasteluvuosien luvut ovat tasoissa.

Eri vaikuttamistapojen käyttöä kuntakokoluokittain tarkasteltaessa tulee esille muutamia kiintoisia seikkoja (ks. liitetaulukko 5). Pienissä ja keskisuurissa kunnissa painottuvat suuria kaupunkeja enemmän korostetun konsensuaaliset menettelyt, kuten suunnitteluryhmiin osallistuminen mutta etenkin läheisten henkilösuhteiden kautta tapahtuvan vaikuttamisen muodot, kuten epävirallisten neuvottelujen käyminen, yksittäisten luottamushenkilöiden käyttö vaikuttamisen välineinä ja yhteydenotto kunnan viranhaltijaan. Suurten kuntien kohdalla taas epäsovinnaisiksi katsottujen menettelyjen kuten vetoomusten ja mielenosoitusten käyttö kuuluu pienten kuntien yhdistyksiä herkemmin keinovalikoimaan.

Järjestäloittainen tarkastelu (ks. liitetaulukko 6) tuo esille sen, että niiden vä- liset aktiivisen vaikuttamisen erot ovat erittäin suuret. Lienee ymmärrettävää, että vaikuttamisen “sisäpiiriin” kuuluvien poliittisten yhdistysten aktiivisuus kohoaa usei- den menettelyjen osalta muita korkeammaksi. Jokseenkin yhtä suuriin aktiivisuus- lukuihin yltävät myös ympäristöjärjestöt, jotka ovat niin sovinnaisista kuin epäsovin-

naistenkin vaikuttamismuotojen käytössä muita yhdistysaloja aktiivisempia. Suhteellisen laaja-alaisesti eri aktiivisuusmuotoja käyttävät myös ammatilliset/henkilöstöjärjestöt sekä kunnanosayhdistykset. Selvästi näitä passiivisempia olivat elinkeinoelämän, sivutuotanto-, käyttäjä- sekä kulttuuriyhdistykset, jotka olivat toisia yhdistystoimialoja suuremmassa mitassa kunnallisen konsultoinnin tai koko kuntasfäärin ulkopuolella.

Vertailu vuoden 1996 EKU-tutkimuksen aktiivisuuslukuihin (Helander & Pikala 1999b, 106) osoittaa, että ympäristöjärjestöt – poliittisten puuttuessa – olivat vuoden 1996 järjestökyseilyn mukaan toisiin järjestöihin nähden ylivoimaisesti useimmin eri vaikuttamismuotojen kärkekäyttäjiä. Vuoden 2002 havaintoihin nähden vastaavasti myös henkilöstöjärjestöt ja kunnanosayhdistykset olivat käyttäneet eri vaikuttamismuotoja hyvin aktiivisesti hyväkseen. Kaiken kaikkiaan paikallisjärjestöjen aktiivisuushierarkia näyttää pysytelleen 1990-luvun loppuvuodet hyvin vakiintuneena.

4.4.2. Yhdistykset kunnan haitallisten päätösten torjijina

Yhdistysten kuntiin suuntaamien yksipuolisten vaikuttamismenettelyjen vahvimpiin muotoihin kuuluvat tapaukset, joissa yhdistys on pyrkinyt puuttumaan kunnan päättämään tai suunnittelemaan konkreettiseen toimenpiteeseen. Erityisesti tällainen kampanjointi hyvin konkreettisen asian ympärillä on tunnusomaista paikallistasolla tapahtuvien päätösten ollessa valmisteluvaiheessa (Grant 1995, 91–97). Tällaista pyrkimystä esiintyä “vetoryhmänä” tiedusteltiin kysymyksellä “Onko yhdistyksenne viime vuosien aikana joutunut puuttumaan sellaisiin kunnan päätöksiin, jotka ovat olleet haitallisia tai vahingollisia yhdistyksenne tavoitteiden kannalta?”. Mikäli yhdistys raportoi tällaisesta tapauksesta, sitä pyydettiin vielä täsmentämään, millä tavoin se oli reagoinut haitalliseen päätökseen.

Vuoden 2002 yhdistysvastaajista verraten harvat, ainoastaan joka kuudes (16 %) viittasi tapaukseen tai tapauksiin, joissa yhdistys oli joutunut reagoimaan toimintaedellytyksiään heikentävään kunnalliseen päätökseen. Vuoden 1996 EKU-kyseilyssä vastaavanlaisista konfliktilähtöisistä asioihin puuttumisista raportoivat huomattavasti useammat yhdistykset (26 %). Kun tuolloiseen yhdistysnäytteeseen kuului selvästi enemmän kuntien kanssa vuorovaikutuksessa olevia yhdistyksiä, oli odotettava, että myös yhdistyksen kannalta kielteiset päätökset olivat niissä enemmän esillä.

Taulukko 4.7. Yhdistykset, jotka joutuneet puuttumaan yhdistyksen kannalta haitallisiin kunnan päätöksiin, osuudet (%) yhdistystyypeittäin vuosina 2002 ja 1996 (EKU-2002 ja EKU-1996). Yhdistykset suuruusjärjestyksessä vuoden 2002 osuuksien mukaan.

	2002:	1996:
Ympäristö	41	58
Kunnanosa	35	43
Henkilöstö	33	52
Poliittinen	23	..
Käyttäjä	18	44
Eläkeläis	16	15
Maatalous	15	19
Urheilu	15	23
Nuoriso	15	18
Sosiaali	14	22
VPK	11	40
Elinkeino	9	41
Kulttuuri	9	19
Veteraani	7	12
Sivutuotanto	5	12
Ei luokiteltu	15	..
Kaikki	16	26
N=	2721	2074

Eri yhdistysalojen protestointiherkkyys ja ilmeisesti myös reagointitarve vaihtelivat melko paljon. Useimmin epätydyttävään päätökseen olivat puuttuneet ympäristöjärjestöt, mutta myös vähintään joka kolmannella kunnanosaluudella ja henkilöstöyhdistyksellä oli ollut tarvetta reagoida kunnan ratkaisuun. Vastaavasti taas maatalouden sivutuotantojärjestöistä, veteraaniyhdistyksistä sekä elinkeinoelämän järjestöistä ja kulttuurijärjestöistä vain perin harvat osoittivat konkreettisella toimenpiteellä tyytymättömyyttä kuntapäätöksiin.

Vaikka EKU-1996 ja EKU-2002 kyselyjen välillä on tasoeroja, niin kiinnostavaa on, että järjestöalojen profiilit muistuttivat suuresti toisiaan. Ympäristöjärjestöt, henkilöstöjärjestöt ja kunnanosaluudella olivat molempina vuosina reagointiaktiivisuudessa kärkisijoilla. Elinkeinoelämän järjestöjen ja vapaapalokuntien aktiivisuus näyttää kuitenkin laskeneen selvästi 1990-luvun puolivälistä 2000-luvun alkuvuosiin. Sivutuotanto- ja veteraaniyhdistyksillä oli vuoden 1996 aineistossakin alimmat lukemat. Ainoa yhdistysala, jonka reagointiherkkyys kunnan tekemiä haitallisia päätöksiä kohtaan on hiuksenhienosti kasvanut, on eläkeläisyhdistykset.

Kunnan koolla ei EKU-tulosten valossa ole olennaista merkitystä sille, kuinka järjestöt reagoivat kannaltaan epätydyttäviin päätöksiin. Vuoden 1996 aineistossa kuntakoko vaikutti siten, että suurimmissa kunnissa yhdistysten reagointiherkkyys oli suurempi kuin pienissä. Vuoden 2002 aineistossa kunnan koon vaikutus jäi sitä

vastoin jokseenkin marginaaliseksi, joskin se oli samansuuntainen kuin kuusi vuotta aikaisemmassa kyselyssä.

Yhdistysvastaajien avokysymyksessä mainitsemat haitalliset tai vahingoittavat päätökset koskivat melkoiselta osalta niiden talouteen tai muihin toimintaedellytyksiin vaikuttavia asioita. Näihin sisältyivät esimerkiksi avustusten leikkauksia tai toimitilavuokrien kohtuuttomaksi katsottuja nostoja koskevat päätökset. Mutta myös asiat, jotka liittyivät yhdistysten erityiseen toimintakenttään, esiintyivät varsin useissa vastauksissa. Siten muun muassa koulujen lakkauttamiseen tai kaavoituskysymykseen liittyvät asiat saivat yhdistykset liikkeelle jäsenkuntansa etujen puolustamiseksi. Järeimmän pään asioihin kuului esimerkiksi kunnallisen energialaitoksen myynnin vastustaminen.

Mitä menettelytapoihin tulee, vaihtelivat ne hyvin suurissa rajoissa. Niihin kuuluivat muun muassa kaavavalitukset, lähetystöt poliitikkojen ja johtavien virkamiesten luo, nimien kerääminen adressiin ja lehtikirjoittelu. Useat vastaajat viittasivat myös pitkäkestoisempiin painostussarjoihin, jotka alkoivat kääntymisellä viranhaltijan tai luottamushenkilöiden puoleen ja vahvistuivat laajan yhteisrintaman keräämiseksi vetoomuksen tai lähetystön taakse.

4.4.3. Lisävaikuttavuutta voimia kokoamalla

Yhdistysten sisäisen toimintatehokkuuden kannalta vertikaalinen järjestäytyminen piireiksi ja valtakunnallisiksi liitoiksi parantaa niiden mahdollisuuksia vahvistaa sisäistä kiinteyttä ja järjestöllisiä toimintavalmiuksia. Joissakin tapauksissa yhteistyö oman alan ylempien järjestötasojen kanssa on niille suoranainen elinehto. Yhteistyö horisontaalitasolla toisten paikallisyhdistysten kanssa on sitä vastoin harvinaisempaa ja tapahtuu yleensä vain ad-hoc -lähtöisesti ja yksittäistapauksellisesti.

Paikallisyhdistysten järjestöllistä yhteistyötä kartoitettiin tässä yhteydessä kytkemällä se kunnan suuntaan kohdistuvaan edunvalvontaan. Järjestöyhteistyötä kysyttiin erikseen toisten yhdistysten ja puolueiden kanssa.

Edunvalvonnallista yhteistyötä muiden kuin puolueyhdistysten kanssa ilmoitti harjoittavansa joka kolmas vastanneista yhdistyksistä. Järjestöllinen yhteistyö paikallisten puolueiden kanssa osoittautui selvästi vähäisemmäksi kuin muu järjestöyhteistyö. Vain joka seitsemäs yhdistys raportoi yhteistyöstä paikallisten puolueiden kanssa. Kuntakoko ei selitä lainkaan yhdistysten ja puolueiden välisen yhteistyön laajuutta. Muun järjestöyhteistyön osalta on todettavissa, että se osoittautui heikommaksi pienissä kuin suurissa kunnissa.

Edunvalvontavoimaansa lisäämään tähtäävää yhteistyötä toisten yhdistysten kanssa ilmoittivat tekevänsä laajimmin poliittiset järjestöt, joista kaksi kolmannelta oli harjoittanut sitä. Mutta myös useiden muiden alojen järjestöt ovat etsineet tukea edunvalvontatoimiinsa toisista paikallisyhdistyksistä. Eläkeläis- ja veteraanijärjestöt mutta myös ammatilliset kuntien henkilöstöjärjestöt ja vapaapalokunnat ovat harjoittaneet laajamittaista yhteistyötä ja yhteisesiintymistä.

Puolueyhteistyön osalta poliittiset järjestöt ovat omaa luokkaansa. Poliittisen järjestelmäajattelun mukaan niiden osalta kysymys ei varsinaisesti olekaan edun-

valvonnasta kunnan suunnassa, vaan pikemminkin suoranaisestä pyrkimyksestä vallankäyttöön. Useiden kansalaisjärjestöjen osalta yhteistyöpyrkimykset puolueiden kanssa jäävät varsin satunnaisiksi. Vain ympäristöjärjestöjen, eläkeläisjärjestöjen ja elinkeinojärjestöjen yhteydenpito puolueisiin on selvästi keskimäärää suurempaa. Ainakin eläkeläisjärjestöillä, joista suurimmalla osalla on läheinen yhteys puolueeseen, tällainen yhteistyö vaikuttaa hyvin luonnolliselta. Niin ikään ympäristöjärjestöjen yhteydet vihreisiin ja elinkeinojärjestöjen yhteydet porvarillisiin puolueisiin näyttäisivät selittyvän perinteisten poliittisten yhteyksien kautta.

Taulukko 4.8. A) Yhdistykset, jotka olleet yhteistyössä toisten yhdistysten kanssa vaikuttaakseen kunnan toimielimen päätöksiin; osuudet (%) yhdistystyypeittäin vuosina 2002 ja 1996 (EKU-2002 ja EKU-1996) sekä B) Yhdistykset, jotka harjoittaneet yhteistyötä kunnassa toimivien puolueeryhmien kanssa, osuudet (%) yhdistystyypeittäin vuonna 2002 (EKU-2002)

Yhdistystyyppi	A) Järjestöyhteistyö		B) Yhteistyö puolueen kanssa
	2002:	1996:	2002:
Henkilöstö	53	78	15
Elinkeino	26	40	24
Maatalous	27	29	9
Ympäristö	39	52	29
Urheilu	27	31	8
Nuoriso	21	22	3
Eläkeläis	59	27	28
Sosiaali	32	33	6
Kulttuuri	21	25	6
Veteraani	46	49	5
Kunnanosa	35	40	7
Sivutuotanto	17	15	2
VPK	46	33	4
Käyttäjä	35	51	8
Poliittinen	67	..	69
Ei luokiteltu	18	..	10
Kaikki	34	35	14

Koko yhdistyskenttä huomioon ottaen liittoutuminen voimavarojen kasvattamiseksi ei ole muuttunut tarkasteltavan havaintojakson aikana käytännöllisesti katsoen lainkaan. Toimialoittainen vertailu viittaa kuitenkin varsin suuriinkin muutoksiin. Eritäin selvästi edunvalvontayhteistyö on vähentynyt ammatillisten ja elinkeinojärjestöjen osalta. Selvää laskua on tapahtunut myös ympäristöjärjestöjen ja kunnallisten palvelujen käyttäjäyhdistysten kohdalla. Tapahtuneelle yhteistyötason laskulle on vaikea osoittaa luontevia selityksiä ilman täsmentäviä tutkimushavaintoja.

Vastaavasti taas eläkeläisjärjestöjen yhteistyö on näin mitattuna lähes kaksinkertaistunut. Mitä ilmeisimmin tässä kohden on kysymyksessä eläkeläisjärjestöjen keskinäisen yhteistyön tiivistyminen, tuskin niinkään niiden ja muiden järjestöalojen yhteistyön lisääntyminen. Vapaapalokuntien edunvalvontayhteistyön tiivistyminen lienee sitä vastoin tapahtunut myös muiden järjestöalojen yhdistysten kanssa.

Paikallisjärjestöt näyttävät olevan verraten haluttomia käyttämään edunvalvonnassa hyväkseen poliittisten järjestöjen kautta avautuvia yhteistoimintamahdollisuuksia. Aktiivisimpia poliittisten järjestöjen kanssa tapahtuvaa yhteistoimintaa käyttämään ovat ympäristö-, eläkeläis- ja elinkeinoelämän yhdistykset. Eläkeläis-yhdistysten kohdalla järjestöllistä yhteistoimintaa puoluejärjestöjen kanssa selittää se, että selvästi suurin osa niistä toimii osana puolueperhettä tätä yhteyttä muutoin erityisesti korostamatta. Ympäristö- ja elinkeinajärjestöjen kohdalla kysymys lienee yhdistysten pyrkimyksestä pitää yhteyksiä eri puolueisiin myös järjestötasolla ja siten säilyttää poliittinen neutraaliutensa.

Edellä käsiteltyä eritellympää kuvaa siitä, missä määrin järjestöliitti luottaa puolueisiin yhteistyökumppaneina etsittiin järjestöjen ja puolueiden suhteita koskevan väittämän avulla. Asiaa koskeva väittämä esitettiin muodossa "Ilman puoluekytkentöjä järjestöt eivät pysty edistämään tavoitteitaan".

Taulukko 4.9. Yhdistysvastaajien suhtautuminen väittämään "Ilman puoluekytkentöjä järjestöt eivät pysty edistämään tavoitteitaan", samaa mieltä olevien osuudet (%) kuntakoon ja yhdistystyyppin mukaan vuosina 2002 ja 1996 (EKU-2002 ja EKU-1996)

	2002:	1996:
Kuntakoko:		
Alle 5500 as.	11	11
5500–20000 as.	15	15
Yli 20000 as.	16	16
Yhdistystyyppi:		
Henkilöstö	16	24
Elinkeino	18	16
Maatalous	19	4
Ympäristö	22	8
Urheilu	16	16
Nuoriso	3	14
Eläkeläis	26	21
Sosiaali	10	16
Kulttuuri	12	12
Veteraani	11	15
Kunnanosa	9	11
Sivutuotanto	8	9
VPK	18	7
Käyttäjä	9	12
Kaikki	15	15

Paikallisyhdistysten riippuvuus puolueista näyttää verraten vähäiseltä, sillä vain 15 % vuoden 2002 yhdistysvastaajista yhtyi väittämään. Luku on täsmälleen sama, kuin vuoden 1996 vastaavassa kyselyssä. Tämä merkitsee, että järjestöjen ja puolueiden suhteet eivät tältä osin ole muuttuneet 1990-luvun jälkipuoliskolla. Kiintoisaa on myös, että puoluearvostukset säilyivät täysin ennallaan myös erikokoisten kuntien kohdalla; pienten kuntien yhdistysvastaajat arvioivat puolueyhteydet vähemmän tärkeiksi kuin keskisuurten ja suurten kuntien vastaavat.

Suurinta luottamusta puolueisiin ja merkittävintä hyötyä niihin suuntautuviin kytkentöihin tunnetaan lähellä puolueita toimivien eläkeläisjärjestöjen johdossa. Mielenkiintoista on, että erityisesti maatalous- ja ympäristöyhdistysten sekä vapaa-aluekuntien osalta puolueyhteyksien merkityksen nähdään kasvaneen jopa olennaisesti havaintokauden aikana. Vastakkaiseen suuntaan taas osoittavat nuorisojärjestöjen luvut. Voidaan kysyä, heijastuuko nuorisojärjestöjen vastauksissa erityisesti nuorten etäännyminen puolueista vai onko tulos vietävissä satunnaisten tekijöiden kontolle. Ainakin havainnot nuorten poliittisen osallistumisen heikkenemisestä yleensä mutta vaaliosallistumisesta erityisesti tukevat ensiksi mainittua tulkintaa.

4.5. Pystyvätkö yhdistykset vaikuttamaan kunnalliseen päätöksentekoon?

4.5.1. Menestysarvioinnin dilemma

Edunvalvontaa harjoittavien järjestöjen käsitykset toimintansa tuloksellisuudesta ovat verraten harvoissa tapauksissa alimitoitettuja. Tuloksellisuuden ylimitoitamisen taustalla saattaa olla useita syitä. Yksi syy voi olla yksinkertaisesti se, että järjestöjohto asettaa edunvalvontatavoitteensa korkeammalle kuin mitä se edes itse uskoo saavuttavansa. Tavoitteen osittainkin saavuttaminen on tällöin mahdollista ja ehkä aiheellistakin esittää saavutuksena toimintaa arvioivalle jäsenistölle ja näin osoittaa olevansa siltä saamansa tuen arvoinen. Ulkopuolisille taas saavutusten osoittaminen antaa vaikutelman tehokkaasti toimivasta organisaatiosta, jonka tavoitteisiin kannattaa suhtautua vakavasti.

Vaikka järjestöjen harjoittaman edunvalvontatoiminnan yleistä tuloksellisuutta on periaatteessa mahdollista mitata vertaamalla yhdistyksen esittämiä vaatimuksia tai tavoitteita viranomaisosapuolen tekemiin päätöksiin, on menettely laajamittaisesti sovellettuna useissa tapauksissa työlästä. Etenkin tapauksissa, joissa päätökset vain osittain vastaavat asetettuja tavoitteita tällaista menettelyä on hankala toteuttaa. Tavallista onkin, että vaikuttamispyrkimysten tuloksellisuudesta joudutaan tekemään päätelmiä epäsuorien arviointien perusteella.

Tässä yhteydessä edunvalvonnan menestyksellisyyttä arvioidaan ensiksi yhdistysjohdon omien itsearvioiden pohjalla. Ulkopuolisten arviot puolestaan perustuvat yhtäältä kilpailijoiden eli toisten yhdistysten käsityksiin kyseisen yhdistysalan edunvalvonnan tuloksellisuudesta. Toisena ulkopuolisena mittarina pidetään vasta-alueen eli kunnallisten päättäjien arvioita eri yhdistysalojen vaikuttavuudesta. Vai-

kuttavuusarviot perustuvat sekä vaikutuspyrkimysten laajuuteen että niiden menestyksellisyyteen.

4.5.2. Arviot oman yhdistyksen vaikutusmahdollisuuksista

Mitä yhdistysvastaajien omiin arvioihin vaikuttamispyrkimystensä laajuudesta tulee, näyttävät ne säilyneen profiililtaan hyvin samankaltaisina koko tarkastelujakson ajan. Vaikuttamispyrkimysten tuloksellisuusarviot sitä vastoin ovat 1990-luvun loppuvuosien aikana selvästi muuttuneet. Uuden vuosituhannen alussa aikaisempaa huomattavasti harvemmissä yhdistyksissä koettiin vaikutuspyrkimysten johtaneen tavoiteltuihin tuloksiin.

Taulukko 4.10. Vastaajien arviot oman yhdistyksen vaikuttamispyrkimysten laajuudesta ja tuloksellisuudesta, vastausjakaumat (%) vuosina 2002 ja 1996 * (EKU-2002 ja EKU-1996)

Vuosi	Vaikutuspyrkimysten laajuus					Vaikutuspyrkimysten tuloksellisuus				
	Vain joihin-kin kysymyksiin	2	3	4	Hyvin moniin kysymyksiin	Eijuurikaan tuloksellista	2	3	4	Hyvin tuloksellista
-02:	49	21	17	8	6	27	26	27	16	5
-96:	46	24	18	7	5	17	24	31	21	7

*) Mukana eivät ole yhdistykset, jotka ilmoittivat etteivät ole pyrkineet vaikuttamaan kunnallisen päätöksentekoon

Samaan tapaan kuin vuoden 1996 EKU-kyselyssä myös tällä kertaa vastaajille annettiin mahdollisuus valita myös vaihtoehto "Yhdistyksemme ei ole pyrkinyt vaikuttamaan". Vuonna 1996 runsas kolmannes (35 %) kyselyn kohteena tuolloin olleista yhdistyksistä katsoikin, etteivät ne olleet pyrkineet lainkaan vaikuttamaan kunnan päätöksentekoon (ks. Helander & Pikkala 1999, 62). Vuoden 2002 kyselyssä niitä yhdistyksiä, jotka eivät ole pyrkineet vaikuttamaan kunnan päätöksentekoon, on hieman vuotta 1996 enemmän, noin 1000 yhdistystä eli vastanneista noin 40 %. Aineistojen erilaisuus vaikuttanee jonkin verran tarkasteluvuosien välisiin eroihin. Yhdistyksiä, jotka eivät katso pyrkineensä vaikuttamaan kunnan päätöksentekoon, ei ole sisällytetty aiemmassa raportoinnissa niin kuin sisällytetä tässäkin yhteydessä analysoitaviin lukuihin.

Kuntakoko vaikuttaa vaikuttamispyrkimysten laajuuteen verraten vähän. Kuitenkin pienissä kunnissa toimivat yhdistykset pyrkivät vaikuttamaan hieman laajalaisemmin kuin suurissa kunnissa toimivat. Tuloksellisuuden osalta erot pienten ja suurten kuntien kesken ovat melko selvät. Pienten kuntien yhdistykset kokevat pystyvänsä vaikuttamaan selvästi tehokkaammin kuin suurissa kunnissa toimivat vastineensa.

Taulukko 4.11. Vaikuttamispyrkimysten laajuus ja tuloksellisuus* yhdistystyyppin mukaan vuosina 2002 ja 1996: niiden yhdistysten osuudet (%), jotka ovat pyrkineet vaikuttamaan moniin kysymyksiin ja joiden vaikuttamispyrkimykset ovat olleet tuloksellisia (EKU-2002 ja EKU-1996)

Yhdistystyyppi	Vaikuttamispyrkimysten laajuus		Vaikuttamispyrkimysten tuloksellisuus	
	2002:	1996:	2002:	1996:
Henkilöstö	22	29	21	25
Elinkeino	8	26	14	39
Maatalous	20	7	27	22
Ympäristö	11	35	39	40
Urheilu	7	3	19	25
Nuoriso	5	3	10	28
Eläkeläis	18	9	15	19
Sosiaali	7	13	22	25
Kulttuuri	4	7	19	27
Veteraani	8	13	18	53
Kunnanosa	18	18	29	36
Sivutuotanto	2	4	13	38
VPK	16	0	21	44
Käyttäjä	8	10	25	32
Poliittiset	42	..	32	..
Kaikki	13	.	21	29
N=	1396		1395	

* Arvot 4+5 (%) viisiluokkaisella asteikolla (ks. taulukko 4.9. edellä) Mukana eivät ole yhdistykset, jotka eivät ole lainkaan pyrkineet vaikuttamaan.

Yhdistysten käsitykset vaikuttamispyrkimystensä laajuudesta ovat havaintojakson aikana muuttuneet siten, että ne ovat katsoneet yleensä vaikuttamispyrkimystensä alan kaventuneen. Tähän suuntaan ovat muuttuneet eritoten elinkeinoelämän ja ympäristöjärjestöjen arviot. Vastaavasti taas selvästi useammat maatalous- ja eläkeläisjärjestöt sekä vapapalokunnat arvioivat vuonna 2002 vaikuttavansa aikaisempaa useammin “hyvin moneen kysymykseen”.

Edunvalvonnan kannalta merkille pantavinta on, että yhdistysten arviot oman edunvalvontansa tuloksellisuudesta ovat kokonaisuudessaan melko selvästikin laskeneet. Pudotus koskee maatalouden järjestöjä lukuun ottamatta kaikkia muita aikaisemmassa kyselyssä mukana olleita yhdistysaloja. Vaikuttavuuden tuloksellisuusarviot vaihtelevat kuitenkin järjestökategorioittain. Selvästi suurinta pudotus on veteraanijärjestöillä. Niissä tuloksellisten yhdistysten osuus on laskenut runsaasta puolesta alle viidennekseen. Lähes samaa suuruusluokkaa on vaikuttavuusarvioiden heikkeneminen myös elinkeinoelämän puolella sekä sivutuotantojärjestöillä ja vapaapalokunnilla.

Yhdistysvastaajien arviot ovat niin vaikuttamispyrkimysten laajuuden kuin tuloksellisuudenkin osalta subjektiivisia. Etenkin hyvin suurten tuloksellisuutta koskevien arvioiden laskeminen näyttäisi kuitenkin puhuvan sen puolesta, että näissä yhdistyksissä koetaan, ettei kuntien taholla syystä tai toisesta kuulla niiden ääntä.

On syytä todeta, etteivät paikallisen yhdistyseliitin ja kuntapäättäjien arviot eri toimialojen yhdistysten menestyksellisyydestä lankea kovinkaan pitkälle yksiin; kunnallisten luottamushenkilöiden käsitykset eri alojen yhdistysten toiminnan tuloksellisuudesta poikkeavat olennaisesti yhdistysvastaajien arvioista. Siten esimerkiksi vuoden 1999 viranhaltija- ja luottamushenkilökyselyyn (VILU) vastanneiden luottamushenkilöiden käsitysten mukaan tuloksellisimpia olivat elinkeinoelämän järjestöt ja liikuntajärjestöt (ks. Helander 2003, 46–47). Vuoden 2002 yhdistyskyselyn tuloksellisuusarvioinneissa samojen järjestöalojen edustajien käsitykset vaikuttavuudesta jäivät keskiarvon alapuolelle. Vastaavasti taas ympäristöjärjestöt, jotka arvioivat menestyksensä vaikuttamismarkkinoilla korkealle, sijoittuivat kuntapäättäjien arvioissa suhteellisen vaatimattomalle sijaluvulle.

4.5.3. Yhdistyskentän ja kuntapäättäjien arviot yhdistysten vaikutusmahdollisuuksista

Yhdistysten omien vaikutusmahdollisuuksien arvioinnin lisäksi voidaan tarkastella ulkopuolisten käsityksiä eri yhdistystyyppien vaikutusvallasta. Ensimmäisen ulkopuolisen arvioitsijaryhmän muodostavat EKU-kyselyjen yhdistysvastaajat. Kunta-Suomi –luottamushenkilö- ja viranhaltijakyselyt vuosilta 1995 ja 1999 (VILU-1995 ja VILU-1999) tarjoavat toisen arvioaineiston.

Taulukko 4.12. Yhdistyskentän (EKU-1996 ja EKU-2002) ja kuntapäättäjien (VILU-1995 ja VILU-1999) arviot yhdistysten vaikuttamispyrkimysten tuloksellisuudesta; niiden vastaajien osuus (%), jotka arvioivat kyseisen yhdistysalan vaikuttamispyrkimykset tuloksellisiksi (arvot 4+5)

	Vaikuttamispyrkimysten tuloksellisuusarviot			
	Yhdistyskenttä		Kuntapäättäjät	
	2002	1996	1999	1995
Henkilöstö	13	16	22	25
Elinkeino	35	40	30	27
Maatalous	16	23	17	18
Ympäristö	16	20	11	10
Urheilu	33	37	29	28
Nuoriso	12	13	9	8
Eläkeläis	12	12	14	10
Vapaaehtois	10	10	14	10
Kulttuuri	25	9
Kunnanosa	22	19	21	19

Yhdistyskentän tuloksellisuusarvioinneissa vuoden 2002 aineistossa kaksi järjestöalaa, elinkeinoelämä ja urheilu, kohoo melko selvästi muiden yläpuolelle, vaikka myös kulttuurijärjestöjen ja kunnanosayhdistysten katsotaan olleen kohtalaisen menestyneitä vaikuttamispyrkimyksissään. Ehkä hieman yllättävää on, että vapaaehtoisjärjestöt, käytännössä lähinnä sosiaalialan yhdistykset, ovat yhdistyskentän arvioissa menestyneet suhteellisen heikosti.

Yhdistyskentän arviot eri alojen järjestöjen tavoitteiden läpäisevyydestä ovat säilyneet pääpiirteissään samansuuntaisina havaintopisteiden välillä. Selvästi suurimman nousun on kokenut kulttuuriala, jonka paikallisyhdistysten tavoitteet ovat järjestöarvioiden mukaan päässeet selvästi paremmin läpi vuonna 2002 kuin kuusi vuotta aikaisemmin. Useimpien järjestöalojen tavoitteiden läpäisyn on kuitenkin katsottu heikentyneen. Suurimmiksi menettäviksi arvioidaan maatalouden, elinkeinoelämän, ympäristön ja urheilun yhdistykset.

Kuntapäätäjien käsitykset seuraavat profiilinsa puolesta karkeasti ottaen järjestökentän vastaavia. Ne kohosivat järjestövastaajia selvästi korkeammiksi henkilöjärjestöjen osalta. Vastaavasti taas ympäristö-, elinkeino-, urheilu- ja nuorisojärjestöjen osalta ne jäivät yhdistysarvioita alemmalle tasolle.

Kuntapäätäjien arviot eri yhdistysalojen edunvalvonnan tuloksellisuudesta pysyivät havaintopisteiden välillä verraten muuttumattomina. Päätjäarvioissa kohosivat eniten eläkeläisjärjestöjen ja vapaaehtoisjärjestöjen menestysarviot, minkä lisäksi myös elinkeinonjärjestöjen vaikuttavuus koettiin jossain määrin vahvemmaksi kuin muutama vuosi aikaisemmin. Kulttuurijärjestöjen kuntapäätjäarvioiden puuttuminen on tässä kohden ongelmallista sen vuoksi, että niitä koskevat menestysarvioinnit yhdistyskentässä nousivat kaikkein selvimmin.

Vuoden 2000 kuntatulevaisuusbarometrin mukaan (ks. Kivelä 2000, 47–51) eri järjestöalojen merkityksessä ja vaikutusvallassa on asiantuntijoiden mukaan odotettavissa suuria muutoksia vuosituhaten vaihteeseen verrattuna. Vuotta 2017 kuvaavan ennusteen mukaan erityisesti poliittiset järjestöt tulevat menettämään olennaisesti asemiaan. Järjestökentän toimijoista huomattavia häviäjiä tulisivat olemaan myös maatalousjärjestöt ja ammattijärjestöt. Nykyasemiaan menettäisivät, tosin hyvin lievästi myös liikuntaseurat ja kunnanosayhdistykset. Selvästi vahvimpia vaikutusvallan kasvattajia tulisivat olemaan eläkeläisjärjestöt. Vaikutushyötyjiä olisivat myös nuorisojärjestöt ja elinkeinoelämän järjestöt.

5. Palveluja: Kenelle, miten ja millaisin ehdoin?

5.1. Kolmas sektori kuvaan – järjestöt jakamaan palvelupaineita

Kutakuinkin yksinomaan julkisen palveluverkon varaan rakentuneen hyvinvointivaltion jouduttua laman kouriin ja vaikeaan rahoituskriisiin 1990-luvun alkuvuosina alettiin julkisella puolella kääntää katseita yhä enemmän ei-julkisten organisaatioiden suuntaan. Uudenlaisen hyvinvointiyhteiskunnan toimijoiksi alettiin yhä suuremmassa mitassa kelpuuttaa palveluja tuottavien yritysten lisäksi myös järjestöjä, säätiöitä ja muita kolmannen sektorin toimijoita. Kolmatta sektoria kohtaan kohdistetut odotukset nousivat vuosituhannen viimeisinä vuosina jopa ylittämättä. Tämä koski varsinkin työllisyyskysymyksen hoitoa yleensä ja pitkäaikaistyöttömyyden helpottamista erityisesti, jolta osin kolmannen sektorin odotettiin nousevan avainasemaan.

Vaikka järjestöjen palvelurooli ei Suomessa vielä 1990-luvun puolivälissä ollut kovin laajan keskustelun kohteena, tapahtui meillä jo suhteellisen paljon kuntien ja kolmannen sektorin välistä yhteistyötä. Krister Ståhlbergin (1998, 288) havaintojen mukaan suomalaiset kunnat olivat ruotsalaisiin verrattuina innokkaampia sekä kilpailuttamaan palvelutuottajia että tekemään yhteistyötä kolmannen sektorin kanssa kuin ruotsalaiset kunnat.

Tässä yhteydessä analysoidaan, missä määrin ja millä tavoin yhdistykset osallistuvat paikalliseen palvelutoimintaan sekä minkälaisia palveluja ne tuottavat. Periaatteellisempaan kysymyksenä on, pystyvätkö ja millä ehdoilla, järjestöt jakamaan niitä palvelupaineita, jotka kuntatalouden heikentyminen toisaalta ja valtion asettamat lisääntyneet palvelutehtävät toisaalta niille asettavat.

Vaikka varsinkin paikallistason yhdistykset olivat monien muiden funktioidensa ohella jatkuvasti toimineet palvelujen tuottajina jäsenilleen, kohdistuivat valtio- ja kuntasektoreilta tulevat odotukset niihin yhä voimakkaammin juuri palvelutuotannon näkökulmasta. Uutena piirteenä järjestöille tulevissa palveluodotuksissa oli, että ne kohdistettiin yhä enemmän myös yhdistysten ulkopuolisille kansalaisille. Kuntien puolella harrastuneisuutta järjestöjen palvelumahdollisuuksia kohtaan lisäsi olennaisesti se, että niiden oma rooli oli muuttumassa palvelujen tuottajasta palvelujen järjestäjäksi. Käsitykset kunnan roolista muuttuivat tältä osin uudenlaisten julkisjohtamisoppien mukaisesti.

Tässä yhteydessä järjestöjen ja kuntien vuorovaikutusta eritellään palvelujen tuottamisen näkökulmasta. Keskeisinä kysymyksinä nousevat esille kenelle, millä voimavaroilla ja millä tavalla yhdistykset palveluja tuottavat.

5.2. Jäsenille maksutta – ulkopuolisille maksusta?

Yksi järjestöjen palvelutuottamiseen kohdistunut kritiikki on koskenut palvelujen tuottamisen epätasa-arvoisuutta. On katsottu, että vain julkiset palvelutuottajat pystyvät täyttämään palvelujen tasavertaisen saavuttamisen kriteerit. Kun yhdistykset lähtökohtaisesti – varsin luonnollisesti – tuottavat palveluja jäsenilleen, ajatellaan, etteivät ne ole soveliaita tuottamaan palveluja yleisesti ostopalveluina omia jäseniä tai tukijoita suosimatta.

Yksi piirre vuosituhannen vaihteen suomalaisessa järjestökentässä on ollut se, että se on yhä suuremmissa mitassa avautunut ulospäin. Osittain avautuminen on ollut välttämätöntä jo pelkästään oman jäsenpohjan säilyttämiseksi etenkin yhä kilpailumassa ammatillis-taloudellisten järjestöjen ulkopuolisessa yhdistyskentässä, jossa käydään kilpailua käytännöllisesti katsoen kaikkien aikuisväestöön kuuluvien kiinnostuksesta järjestöä kohtaan.

Kysymys yhdistyspalvelujen kohdistumisesta vain jäsenistölle ja jäsenistön ulkopuolisille esitettiin sekä vuoden 1996 että vuoden 2002 EKU-kyselyssä muodossa, jossa yhdistystä pyydettiin asemoitumaan viisiluokkaisella ulottuvuudella sen mukaan, missä määrin sen toiminnassa palvelut painottuivat jäsenille, missä määrin taas ulkopuolisille. Kummassakin mittauspisteessä jäsenpalvelut painottuivat selvästi enemmän kuin palvelut ulkopuolisille. Muutos tarkasteluvuosien välillä on kuitenkin myös varsin selkeä. Yhdistysten palvelutarjonta on siirtynyt vahvasti jäsenistöstä ulkopuolisten suuntaan.

Taulukko 5.1. Yhdistysten palvelujen kohdistuminen jäsenistölle ja ulkopuolisille, vastausjakaumat (%) vuosina 2002 ja 1996 (EKU-2002 ja EKU-1996)

Vuosi	Jäsenistölle				Ulkopuolisille
	1	2	3	4	5
2002:	35	18	21	13	14
1996:	45	21	16	9	9

Kuntakokoluokka on yhteydessä palvelutarjonnan kohdistumiseen, mutta vain jäsenistön osalta. Kummassakin havaintopisteessä suurten kuntien yhdistykset painottavat jäsenpalveluja pienten kuntien yhdistyksiä enemmän. Sitä vastoin ulkopuolisille suunnattujen palvelujen kohdalla ei vastaavaa kuntakoriippuvuutta ole olemassa.

Taulukko 5.2. Yhdistysten palvelujen kohdentuminen jäsenistölle ja ulkopuolisille*, vastausjakaumat (%) kuntakoon mukaan vuosina 2002 ja 1996 (EKU-2002 ja EKU-1996)

	Jäsenistölle		Sekä jäsenille että ulkopuolisille		Ulkopuolisille	
	02	96	02	96	02	96
Alle 5500 as.	46	62	27	18	27	21
5500–20000 as.	50	63	24	18	26	20
Yli 20000 as.	55	68	18	14	26	18

*) “Jäsenistölle” kattaa ulottuvuuden arvot 1 ja 2, “Ulkopuolisille” arvot 4 ja 5, ja “Sekä jäsenille että ulkopuolisille” arvon 3.

Toimialaluokittainen tarkastelu, joka oli mahdollista tehdä vain vuoden 2002 aineiston pohjalla, osoittaa, että yhdistyskenttä on tässä suhteessa voimakkaasti eriytenyt. Voimakkaimmin jäsenpainotteisia ovat ammatilliset ja henkilöstöyhdistykset. Niistä neljä viidestä tuottaa palveluja lähinnä vain omalle jäsenistölle. Hyvin voimakkaan jäsen-suuntautuneita ovat myös kunnallisten palvelujen käyttäjäyhdistykset samoin kuin liikunnan järjestötkin. Näillä järjestöaloilla on myös suhteellisen vähän ulkopuolisille palveluja toimittavia yhdistyksiä.

Ulkopuolisille palveluja tuottavien yhdistysalojen kärjessä ovat vapaapalokunnat. Niistä lähes kaksi kolmannesta tuottaa palveluja ulkopuolisille, ensi sijassa juuri kunnille. Myös sosiaalipalveluihin ja ympäristönhoitoon keskittyvät järjestöt asettavat palvelunsa enimmältään ulkopuolisten tahojen käyttöön. Suhteellisen suuri osa eläkeläisjärjestöjen palveluistakin suuntautuu jäsenkuntaan kuulumattomille.

Taulukko 5.3. Yhdistysten palvelujen kohdentuminen jäsenille ja ulkopuolisille*, vastausjakaumat (%) yhdistystyypeittäin vuonna 2002 (EKU-2002)

	Jäsenistölle	Sekä jäsenille että ulkopuolisille	Ulkopuolisille
Henkilöstö	81	7	12
Elinkeino	60	14	26
Maatalous	64	24	12
Ympäristö	28	33	39
Urheilu	67	17	16
Nuoriso	59	26	15
Eläkeläis	41	24	36
Sosiaali	34	25	41
Kulttuuri	41	25	34
Veteraani	58	12	30
Kunnanosa	54	24	23
Sivutuotanto	56	20	24
VPK	19	19	63
Käyttäjä	69	19	12
Poliittinen	54	28	18
Ei luokiteltu	42	29	29
Kaikki	53	21	26

N=2236

*) "Jäsenistölle" kattaa arvot 1 ja 2, "Ulkopuolisille" arvot 4 ja 5 ja "Sekä jäsenistölle että ulkopuolisille" arvon 3.

Toinen vastaavalla tavalla asetettu kysymys koski yhdistysten tuottamien palvelujen maksullisuutta. Palvelujen kohdentumisen ja niiden maksullisuuden välillä vallitsee erittäin voimakas yhteys siten, että yhdistykset, jotka tuottavat palveluja ulkopuolisille, perivät palveluistaan yleisemmin rahallista korvausta kuin lähinnä vain omalle jäsenkunnalleen palveluja tuottavat järjestöt. Korrelaatio ulkopuolisuuden ja maksullisuuden välillä kohoaa tilastollisesti erittäin merkitseväksi ($r = .330$).

Palvelujen maksullisuusulottuvuuden kohdalla on havaittavissa vastaavanlainen ajallinen muutos kuin niiden kohdentumisulottuvuuden osaltakin. Pelkästään tai pääosin maksuttomia palveluja tuottavien yhdistysten osuus laski vuodesta 1996 vuoteen 2002 ja vastaavasti maksullisia palveluja tuottavien yhdistysten osuus nousi tarkastelupisteiden välillä. Muutokset jäivät kuitenkin jonkin verran pienemmiksi kuin tuottamiskohteen – jäsenistölle-ulkopuolisille – osalta.

Taulukko 5.4. Yhdistysten palvelujen painottuminen maksullisuus–maksuttomuus -ulottuvuudella, vastausjakaumat (%) vuosina 2002 ja 1996 (EKU-2002 ja EKU-1996)

	Palvelut maksuttomia			Palvelut maksullisia	
	2	3	4		
2002:	28	22	29	12	9
1996:	32	26	24	11	7

Kuntakokoluokittainen tarkastelu osoittaa, että niiden väliset erot jäävät verraten pieniksi kummassakin tarkastelupisteessä. Kuitenkin väkirikkaimmissa kunnissa toimivissa yhdistyksissä on hieman enemmän sellaisia, jotka tuottavat maksullisia palveluja.

Eri toimialojen yhdistyksistä maksullisia palveluja tuottavia on eniten sosiaalialan järjestöissä. Maksullisten palvelujen tuottaminen näyttäisi liittyvän tässä tapauksessa yhdistysten tuotantokapasiteettiin; onhan sosiaalitoimen puolella toimivilla yhdistyksillä käytettävissä selvästi keskimääräistä enemmän palkattua ja ammattitaitoista työvoimaa. Maksuttomia palveluja tuottavia yhdistyksiä on suhteellisesti eniten ympäristöjärjestöissä, jotka sosiaalialan paikallisyhdistysten tavoin ovat työvoimaltaan varsin hyvin resursoituja. Varsinkin henkilöstöjärjestöille mutta myös poliittisille yhdistyksille on tunnusomaista maksuttomia palveluja tuottavien suuri ja maksuttomia palveluja tuottavien yhdistysten hyvin marginaalinen osuus toimialaluokan yhdistyksistä.

Taulukko 5.5. Yhdistysten palvelujen painottuminen maksullisuus-maksuttomuus -ulottuvuudella, vastausjakaumat (%) yhdistystyypeittäin vuosina 2002 ja 1996 (EKU-2002 ja EKU-1996)

	Palvelut maksuttomia	Palvelut yhtä paljon maksuttomia ja maksullisia	Palvelut maksullisia
Henkilöstö	71	22	7
Elinkeino	54	29	17
Maatalous	35	42	23
Ympäristö	72	11	17
Urheilu	35	33	21
Nuoriso	62	26	13
Eläkeläis	45	36	19
Sosiaali	45	27	29
Kulttuuri	46	31	23
Veteraani	59	20	20
Kunnanosa	57	27	17
Sivutuotanto	48	30	23
VPK	51	23	26
Käyttäjä	63	24	13
Poliittinen	64	28	9
Ei luokitellut	56	33	11
Kaikki	50	29	22

N=2358

*) Ulottuvuuden arvot 1 ja 2 sekä 4 ja 5 on yhdistetty.

5.3. Kuntarahoitus palvelujen laajentajana

Kuntien osallistuminen yhdistystoiminnan rahoittamiseen on varsin vanhaa perua. Jo silloin, kun kunnan toimiala miellettiin ja säädeltiin nykyistä paljon ahtaammin, saattoivat kunnat avustaa alueellaan toimivia yleishyödyllisiä yhdistyksiä. Itse asiassa juuri avustukset yleishyödyllisille yhdistyksille ovat olleet yksi niistä kiistakysymyksistä, joista kunnissa on käyty laajaa periaatekeskustelua usein silloinkin, kun tukirahojen osuus kunnan budjetissa on ollut kutakuinkin vaatimaton. Etenkin ei-poliittisten yhdistysten edustajat ja puolestapuhujat ovat kritikoineet sitä, että avustuksilla on ollut taipumusta painottaa puolueita lähellä olevien järjestöjen suuntaan.

Yhdistysten ja kuntien välisten suhteiden muuttuminen aikaisempaa selvästi yhteistoiminnallisemmiksi ja palveluhakuisemmiksi on muuttanut myös kuntien yhdistysrahoitusta. Kuntien käyttämät yhdistysten rahoittamismuodot ovat monipuolistuneet. Tässä yhteydessä kuntien yhdistyksille suuntaamaa rahoitusta lähestytään tarkastelemalla pääasiallisimmin käytettyjä rahoituskanavia, perinteisempää toiminta-avustusta ja uudempaa menettelyä, johon sisältyy palvelujen osto yhdistyksiltä.

Asiaa koskevat kysymykset, jotka sisältyivät ainoastaan vuoden 2002 yhdistyskyselyyn, pohjattiin yleiskysymyksellä “Onko yhdistyksenne kunnan kanssa yhteistyösuhteessa palvelutuotannon alalla seuraavilla tavoilla (esim. päiväkodin ylläpito, liikuntatilojen hoito jne.)?”. Tätä seurasivat täsmentävät vaihtoehdot “Kunta antaa palvelujen suorittamista varten toiminta-avustusta” ja “Kunta ostaa yhdistyksen palveluja”. On siis huomattava, että kysymys toiminta-avustuksesta kattaa tässä tapauksessa vain (tietyn) palvelun tuottamista varten annettavan avustuksen, ei yleisavustusta.

Taulukko 5.6. Yhdistykset, jotka yhteistoiminnassa kunnan kanssa palvelujen tuottamiseksi, osuudet (%) kuntakokoon ja yhdistystyyppiin mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

	Yhdistys saa toiminta- avustusta kunnalta palvelun tuottamiseksi	Kunta ostaa palveluja
Kuntakoko:		
Alle 5500 as.	16	13
5500–20000 as.	15	9
Yli 20000 as.	16	12
Yhdistystyyppi:		
Henkilöstö	3	4
Elinkeinoelämä	3	6
Maatalous	9	5
Ympäristö	33	24
Urheilu	19	16
Nuoriso	28	15
Eläkeläis	19	4
Sosiaali	22	16
Kulttuuri	16	15
Veteraani	24	1
Kunnanosa	18	6
Sivutuotanto	5	6
VPK	48	46
Käyttäjä	12	5
Poliittinen	3	3
Ei luokiteltu	8	11
Kaikki	16	11
N=	2556	2548

Tarkasteltaessa kuntien yhdistyksille maksamia toiminta-avustuksia voidaan ensiksi todeta, että varsin harvat paikallisyhdistykset ilmoittivat saaneensa avustusta kunnalta nimenomaan palvelujen tuottamista varten. Vielä harvinaisemmiksi jäävät ne yhdistykset, jotka myyvät kunnalle tuottamia palveluja. Havainnot koskevat

yhtä lailla kaikkia kuntia; erot kuntakokoluokkien välillä jäivät kummankin menettelytavan osalta lähes olemattomiksi.

Sitä vastoin yhdistyksen toimialalla on suuri merkitys kunnan maksamille palveluavustuksille samoin kuin ostopalvelujen käytöllekin. Ammatillista tai elinkeinotoimintaa harjoittavien yhdistysten samoin kuin maatalouden sivutuotantojärjestöjen ja poliittisten yhdistysten kohdalla niin palvelujen tuottamisavustukset kuin palvelujen ostotkin olivat kokolailta tuntemattomia. Vapaapalokunnista puolestaan miltei joka toinen ilmoitti saaneensa korvauksen työstään toiminta-avustuksena ja jokseenkin yhtä monet palvelujen myyntinä kunnalle. Toiseksi eniten palveluavustuksia ja kunnan ostohankintoja ovat pystyneet hyödyntämään ympäristöjärjestöt. Nuoriso-, sosiaali- ja kulttuurijärjestöt olivat niinkään pystyneet käyttämään kumpaakin muotoa kohtuudella hyväkseen. Merkille voidaan panna, että joka neljäs veteraanijärjestö oli saanut kunnalta avustusta palvelun tuottamiseen, kun sitä vastoin kunnat eivät ostaneet käytännöllisesti katsoen lainkaan niiden tuottamia palveluja. Havainnot näyttävät olevan sopusoinnussa ainakin vapaa-aikasektorilta aikaisemmin tehtyjen havaintojen kanssa (Mäkelä 1998).

Tulokset poikkeavat jonkin verran Nina Granqvistin (1997, 104–106) vuoden 1993 kuntakyselyyn pohjautuvista tutkimushavainnoista. Granqvistin mukaan erityisesti liikunta- ja nuorisotyötä tekevät järjestöt saivat avustusten muodossa tukea lähes kaikissa kunnissa. Toisaalta taas vain harvat kunnat tukivat tiettyjä sosiaalialan järjestöjä ja ympäristöjärjestöjä. Ilmeistä on, että ainakin muutamien osin, kuten ympäristöyhdistysten tukemisen kyseessä ollen, on tapahtunut ajallista muutosta, joka selittää tulosten erilaisuutta. Myös Krister Ståhlbergin (1997, 86–88) havainnot siitä, että kunnat tukevat palveluja järjestäviä yhdistyksiä samoin kuin siitä, että kunnat hankkivat niiltä ostopalveluja, saavat selvästi korkeampia arvoja kuin mitä yhdistysvastaajien havainnoista voidaan päätellä.

Sekä toiminta-avustusta että kuntien ostoja koskevaan kysymykseen liittyi täsmäntävänä lisänä kysymys siitä, mitä palveluja yhdistykset kunnille tuottivat. Lähes kaikki ne yhdistykset, jotka olivat olleet kunnan kanssa tekemisissä palvelujen tuottajina, valottivat esimerkein tuottamiensa palvelujen luonnetta.

Avokysymykseen annettujen vastausten perusteella yhdistysten palveluhaitari osoittautui yksityiskohdiltaan varsin laveaksi. Se ulottui lemmikkieläinhautausmaan hoidosta erotuomaripalveluihin, työturvallisuuskoulutuksesta aurasviittojen asetteluun ja kirjastorinkipalvelun järjestämisestä päihdehuollon tukiasunnon ylläpitoon. Silmämääräisesti lähemmin tarkasteltuna se painottui kuitenkin melko voimakkaasti kahdelle sektorille, sosiaalitoimintaan ja kulttuuritoimintaan liikunta- ja harrastustoiminta viimeksi mainittuun lukien. Sitä vastoin teknisten palvelujen osuus vapaapalokuntien harjoittamaa palo- ja pelastustoimintaa lukuun ottamatta jäi verraten harvojen mainintojen varaan. Sellaiset tehtävät kuin iltapäiväkerhojen järjestäminen sekä liikuntapaikkojen ylläpito mainittiin lukuisissa yhteyksissä. Kiintoisa piirre yhdistysten harjoittamassa palvelutuotannossa on edelleen se, että samaa toimintaa, vaikkapa juuri iltapäiväkerhojen ylläpitoa tai liikuntapaikkojen hoitoa, toteutetaan sekä kuntien myöntämien palvelutukien että ostopalvelujen muodossa.

Ainakin kaksi piirrettä järjestövastaajien repertuaarissa ansaitsee tulla huomi-oon otetuiksi. Ensinnäkin järjestöjen tarjoamat palvelut ajoittuvat usein iltoihin ja viikonloppuihin, siis tavanomaisten virkatyöaikojen ulkopuolelle. Vapaaehtoistyövoimansa ansiosta yhdistykset pystyvät näin tuomaan tarvittavaa joustavuutta palvelutuotantoon ja sen jatkuvuuteen. Mielenkiintoista on, että myös muut kuin varsinaiset sosiaalisektorin yhdistykset osallistuvat sosiaalitoiminnan lohkolle kuuluvien palvelujen tuottamiseen. Esimerkkinä tästä on kuorojen tai vastaavien esiintyjäryhmien esiintyminen vanhainkotien ja vastaavien tilaisuuksissa.

Joustavuuden ohella järjestöjen toiminta auttaa kuntia säästämään olennaisella tavalla tuotantokustannuksia. Tilanne voidaan nähdä myös siinä valossa, että etenkin liikunta- ja muut varsinaiset vapaa-aikapalvelut eivät kuulu kuntien lakisääteisten tehtävien piiriin. Ilman kuntien aktiivisuutta ne jäisivät kunnallisen toiminnan ulkopuolelle ja siten kutakuinkin kokonaan järjestöjen vastuulle. Palvelutukien ja ostojen myötä kunnat tulevat näin yhdistyksiä vastaan varsinkin vapaa-aikatoimen alueella.

5.4. Yhdistykset kilpailevina palvelutuottajina

Etenkin yhdistyksille mutta jossain määrin myös muille voittoa tavoittelemattomille kolmannen sektorin palvelutuottajille ominainen piirre, vapaaehtoistyövoiman laajamittainen käyttö, antaa niille toisiin palvelutuottajiin nähden huomattavan kilpailuedun. Tämän kilpailuedun sopeuttaminen palvelumarkkinoilla vallitseviin pelisääntöihin on vahvimmin kilpailluilla aloilla ongelmallista. Varsinkin yritysten, mutta myös julkisten palvelutuottajien suunnalta yhdistysten näin saamaa etua pidetään kilpailua vääristävänä tekijänä silloin, kun kilpailu eri pohjalta lähtevien palvelutuottajien kohdalla on mahdollista ja toivottavaa (ks. Södergård 1998, 112–116).

Tässä tutkimuksessa mainitun kolmas sektori-tutkimuksen aineistoon liittyvis- sä väittämässä yhdistysvastaajien käsitykset kilpailuvääristymistä saivat – yhdistyksen toimialasta riippuen – toisistaan melko paljon poikkeavia sävyjä (Helander 2001, 73). Erityisesti ammatillisten ja elinkeinoelämän järjestöjen puolella vapaaehtoistyövoimaa käyttävien yhdistysten osallistumista palvelukilpailuun karsastettiin melko voimakkaasti. Vastaavasti taas sosiaali- ja terveystieteiden puolella kilpailevaan palvelutuotantoon osallistumista pidettiin luonnollisena.

Vuoden 2002 yhdistyskyselyssä tiedusteltiin paikallisjärjestöjen käsityksiä siitä, missä määrin ne kilpailevat palvelutuotannossa muiden palvelutuottajien kanssa. Koska vastaava kysymys sisältyi myös vuoden 1997 Kolmas sektori -kyselyyn, tarjoutui näin mahdollisuus tarkastella myös kilpailun kehittymistä. Kaiken kaikkiaan verraten pieni osa yhdistyksistä, vajaa kymmenesosa, ilmoittaa käyvänsä kilpailua julkisten palvelutuottajien tai yrityslohkojen organisaatioiden kanssa. Näiltä osin myös muutokset ovat jääneet jokseenkin vähäisiksi. Sitä vastoin yhdistysten keskinäinen kilpailu, joka myös vuonna 1997 oli selvästi kovempaa kuin järjestöjen kilpailu julkisten ja voittoa tavoittelevien organisaatioiden kanssa, on jossain määrin heikentynyt vajaan neljänneksen yhdistyksistä katsoessa kilpailevansa toisten yh-

distysten kanssa palvelumarkkinoilla. Kuntakoolla on jossain määrin vaikutusta palvelukilpailulle. Suurissa kunnissa toimivat yhdistykset joutuvat ja ovat aikaisemminkin joutuneet herkemmin kilpailemaan toisten palvelutuottajien kanssa.

Taulukko 5.7. Yhdistykset, jotka kilpailevat toiminnallaan ja palveluillaan muiden vastaavia toimintoja ja palveluja tuottavien tahojen kanssa, osuudet (%) kuntakoon mukaan vuosina 2002 ja 1997 (EKU-2002 ja Kolmas sektori 1997)

	Palvelukilpailun muut osanottajatahot					
	Julkiset palvelutuottajat		Palveluyritykset		Muut yhdistykset	
	02	97	02	97	02	97
Alle 5500 as.	5	2	7	4	16	18
5500–20000 as.	7	5	8	5	19	21
Yli 20000 as.	8	8	10	9	27	33
Kaikki	7	7	9	7	23	28

Palvelukilpailua koskeva toimialoittainen tarkastelu (ks. liitetaulukko 7) tuo esille muutamia mielenkiintoisia seikkoja. Ensinnäkin voidaan todeta, että maatalouden järjestöt osallistuvat kunnallisia palveluja koskevaan tuottajakilpailuun vain äärimmäisen satunnaisesti. Yhtä marginaalista on myös poliittisten järjestöjen kilpailu julkisten ja yksityisten yritysten kanssa niiden osallistuessa palvelukilpailuun kuitenkin toisten yhdistysten kanssa.

Odottamatonta ei ole, että sosiaalialan yhdistykset kilpailevat – yhdessä kunnallisten palvelujen käyttäjäyhdistysten kanssa – hieman toisia yhdistysaloja useammin julkisten palvelutuottajien kanssa. Ympäristöjärjestöt puolestaan kilpailevat toisia yhdistysluokkia useammin yksityisten yritysten kanssa. Lähes yhtä usein yritysten kanssa kilpailevat myös liikunnan järjestöt. Urheiluseurat samoin kuin nuorisjärjestötkin kilpailevat melko lavealla rintamalla toisten yhdistysten kanssa, sillä peräti kaksi viidestä niistä raportoi järjestöjen keskinäisestä kilpailusta.

5.5. Laatukontrollin ongelma

Yksi useimmin esitetyistä varauksista ja epäilyistä yhdistysten ja muiden kolmannen sektorin organisaatioiden palvelutuottamista kohtaan on koskenut tarjottavien palvelujen laatua. Järjestöjen tuottamien palvelujen laatua ei toki läheskään aina ole mielletty heikommaksi kuin julkisesti tuotettujen palvelujenkaan. Useimmiten laatuongelma on mielletty kuitenkin niin, että järjestöjen ja yritysten tuottamat palvelut jäävät laadukkuudessaan jälkeen julkisesti tuotetuista palveluista.

Laatukontrollin heikkouteen liittyvät epäilyt ovat koskeneet ennen muuta vaapahtoivoimin, käytännössä pienten, yksinomaan ei-palkatun työvoiman varassa toimivien yhdistysten tuottamia palveluja. Toisaalta taas yhdistyksissä luotetaan vahvasti tuotettujen palvelujen laatutasoon. Tämä käy ilmi sosiaali- ja terveysjär-

jestöjen antamista vastauksista kunnallisten palvelujen kilpailuttamiseen. Järjestöt ovat siinä määrin vakuuttuneita tuottamiensa palvelujen laadustaan, että ne ovat valmiita vaatimaan laadulle aikaisempaa suurempaa painoarvoa myös yhtenä kilpailuttamisen kriteerinä (Kittilä 2004).

Vuoden 1997 Kolmas sektori -yhdistyskyselyyn sisältynyt väittämä ”Vapaaehtoistyönä tuotetut palvelut ovat laadultaan heikompia kuin palkkatyönä tuotetut” antaa paikallisen yhdistysväen oman arvion tuottamiensa palvelujen laadusta. Väittämään nähden eri mieltä oli kolme viidestä vastaajasta, kun taas vain vajaa viidenes epäili yhdistyksensä tuottamien palvelujen laatutasoa. Yhdistysten puolella siis luotetaan varsin pitkälti palvelujen laatuun. Etenkin professionaaleja palvelutuotannossaan käyttäneet sosiaali- ja terveysalan yhdistykset luottivat korkea-asteisesti tuottamiensa palvelujen tasoon.

Tässä yhteydessä lähdettiin siitä, että yhdistyspalvelujen laadunvalvontaa voidaan hoitaa lähinnä kolmella tavalla: säännöllisten asiakaskyselyjen, ulkopuolisten suorittaman arvioinnin ja yhdistyksen suorittaman itsearvioinnin pohjalla. Laadunarvioinnit, jotka perustuvat ulkopuolisten suorittamiin arvioihin täyttävät parhaiten ne ehdot, jotka palvelujen laadunarvioinnit etenkin sosiaali- ja terveystyönsä ja tiettyjen teknisen sektorin toimien osalta voidaan asettaa. Myös systemaattisten asiakaskyselyjen voidaan katsoa täyttävän useissa tapauksissa laadukontrollille asetettavat tavoitteet. Heikoimmin palvelujen laadukontrollia toteuttavat itsearvioinnit niiden pohjautuessa joko satunnaiseen asiakaspalautteeseen tai palvelutuottajan omaan käsitykseen ”tuotteen” onnistuneisuudesta.

Taulukko 5.8. Palvelujen laadukontrollin toteuttamistavat yhdistyksissä vuosina 2002 ja 1997, vastausjakaumat (%) kuntakoon mukaan (EKU-2002 ja Kolmas sektori 1997)

	Alle 5500 as.		5500–20000 as.		Yli 20000 as.		<i>Kaikki</i>	
	02	96	02	96	02	96	02	96
Säännölliset asiakas-								
kyselyt	8	4	9	7	14	10	12	9
Ulkopuoliset arvioinnit	6	4	6	5	8	6	7	5
Itsearviointi	75	87	72	88	74	88	74	88
Ei vastausta	11	5	13	0	4	0	7	0

Säännöllisiä asiakaskyselyjä ilmoitti käyttäneensä 12 % yhdistyksistä. Vielä harvempi yhdistys oli turvautunut ulkopuolisiin arvioitsijoihin. Merkillä pantava seikka on, että pätevien laadunarviointimenettelyjen käyttö oli jonkin verran lisääntynyt 1990-luvun loppuvuosina. Kuntakokoluokittainen tarkastelu puolestaan osoittaa, että etenkin suurissa kunnissa toimivat yhdistykset käyttävät pienissä ja keskisuurissa kunnissa toimivia selvästi useammin ankarat kriteerit täyttäviä arviointimenetteilyjä.

**Taulukko 5.9. Asiakaskyselyjen ja ulkopuolisten arvioijien käyttö laatu-
kontrollissa eri toimialojen yhdistyksissä vuonna 2002 (%)**

	Asiakaskyselyt	Ulkopuolinen arviointi
Henkilöstö	10	2
Elinkeino	10	7
Maatalous	7	7
Ympäristö	10	0
Urheilu	12	7
Nuoriso	6	6
Eläkeläis	8	2
Sosiaali	23	11
Kulttuuri	13	12
Veteraani	5	0
Kunnanosa	12	5
Sivutuotanto	5	2
VPK	4	11
Käyttäjä	11	4
Poliittinen	3	3
Ei luokiteltu	15	9
Kaikki	12	7
N=	2429	2413

Yhdistysalojen väliset erot ovat suuret. Ulkopuolisten arvioijien käytössä kulttuuri- ja sosiaalialojen järjestöt sekä vapaapalokunnat olivat kärjessä. Tosin niistäkin vain runsas kymmenesosa oli turvautunut ulkopuolisten tekemiin laatu-arvioihin. Ympäristö- ja veteraanijärjestöistä yksikään ei käyttänyt ulkopuolisia. Asiakaskyselyihin tukeutuivat selvästi muita useammin sosiaalialan järjestöt.

Eri yhdistysaloja koskevat havainnot vaikuttavat varsin luonnollisilta, kun otetaan huomioon, millaisia palveluja eri toimialoilla tuotetaan. Etenkin sosiaalialan yhdistykset tuottavat palveluja, joiden laatuvaatimukset on asetettu varsin korkealle. Vastaavasti taas vapaa-aikasektorilla toimivien järjestöjen tuottamien, usein kertaluontoisten, palvelujen laadunarviointi on usein hankalaa mutta myös vähemmän tarpeellista.

On syytä todeta, että jos palveluja tuottavissa paikallisyhdistyksissä palvelujen laatu-arvioinnit ovat verraten harvinaisia, ei laatukontrolli ole saavuttanut erityisen laajoja mittasuhteita myöskään kuntien itse tuottamien palvelujen kohdallakaan. Ylivoimaisesti useimmin käytetyt laadunvalvonnan mittarit, asiakastytyväisyysmittaukset, olivat käytössä harvemmassa kuin joka toisessa (44 %) niistä kunnista, jotka olivat mukana Kuntaliiton tutkimuksessa, jonka yhtenä kohteena olivat asiakaspalautejärjestelmät (Laiho & Kurikka & Laamanen 2000, 79–81).

5.6. Työllistäminen ja syrjäytymisen ehkäiseminen

Kun kolmas sektori talouslaman ja korkeaksi kohonneiden työttömyyslukujen jälkeen 1990-luvun puolivälissä uudelleen löydettiin, yhdeksi sen päätehtävistä asetettiin toimia ja osaltaan ratkaista vaikea työllistämisiongelma. Tässä kohden järjestökentälle asetetut odotukset osoittautuivat varsin pian pahoin ylimitoitetuiksi. Tutkimusraportin alkupuolella raportoitu yhdistysten keskeisiä tehtäviä koskevaan kysymykseen saatu vastausjakauma osoittaa myös, etteivät paikallisyhdistykset edelleenkään koe tärkeäksi tai keskeiseksi tehtäväkseen edistää työllistämistä yleisesti vain alle kymmenesosan vastaajista pitäessä sitä yhtenä kolmesta yhdistyksensä keskeisestä tehtävästä.

Kun näkemykselle kolmannesta sektorista työpaikkojen luojana ei löytynyt kovinkaan vahvaa katetta, alettiin yhdistysten ja muiden kolmannen sektorin toimijain rooliksi mieltää kapeammin pitkäaikaistyöttömyyden lievittäminen ja siihen usein kytkeytyvän sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisy. Tällä suunnalla järjestöjen ja julkisviranomaisten välinen yhteistyö onkin pystynyt osoittamaan yhteiskunnan tavoitteita tukevia tuloksia. Tämän haasteen myös kolmas sektori on ottanut vastaan niin suuressa määrin kuin mahdollista. Tässä kohden valtio on tullut laajasti mukaan sekä erilaisten kokeiluhankkeiden että jatkuvaan toimintaan tähtäävien tukityöllistämishjelmien rahoittamisen muodossa.

Pitkäaikaistyöttömien työllistämässä ja yhteiskunnallisen syrjäytymisen ehkäisemisessä esille ovat nousseet ennen muuta erityiset kumppanuushankkeet. Tyypillistä niille on osallistujayhteisöjen monikantaisuus. Valtion ja kuntien ohella niissä ovat mukana yritykset sekä erilaiset kolmannen sektorin toimijat sekä seurakunnat. Kumppanuushankkeet ovat alkaneet saada jalansijaa myös ylikunnallisissa yhteyksissä seutukuntien etsiessä strategisia toimintavaihtoehtoja palvelujen tuottamiseksi (Kirvelä & Möttönen 2004).

Paikallistoimijoita yhteen tuovat kumppanuudet ovat yleistyneet erityisesti 1990-luvun aikana koko Euroopassa. Kumppanuuskäytäntöjen yleistymistä ovat tuoneet erityisesti Euroopan unionin ohjelmat. Kumppanuudet ovat nousseet keskeiseen asemaan erityisesti työllisyyspolitiikan edistämiseksi ja syrjäytyneiden kiinnittämiseksi uudelleen yhteiskuntaan mutta myös yleisemmin sosiaalipalvelujen tuottamiseksi paikallistasolla (Loranca-Garcia 2000, 71–79).

Myös kuntien ja järjestöjen yhteistyöprojektit sosiaali- ja terveydenhuollon loholla ovat saaneet järjestöjen taholla varsin innokkaan vastaanoton. Yhdistysvastaajat suhtautuivat kuntavastaajia selvästi myönteisemmin hankkeisiin, joilla on katsottu parannettavan syrjäytymisvaarassa olevien kuntalaisten asemaa (Laamanen, Ala-Kauhaluoma & Nouko-Juvonen 2002, 57–61).

Tässä yhteydessä yhdistyksiltä tiedusteltiin niiden mukanaoloa mainitunlaisissa kumppanuushankkeissa kysymyksellä “Viime vuosina on pantu vireille erityisesti pitkäaikaistyöttömien työllistämiseksi tarkoitettuja kumppanuus- tai projektiyhteistyöhankkeita, joissa on organisaatioita julkiselta, yrityssectorilta ja järjestösectorilta. Onko yhdistyksenne ollut mukana tällaisissa monen toimijan yhteishank-

keissa?” Vastaajilta tiedusteltiin myös erikseen osallistumista pitkäaikaistyöttömyyttä koskeviin ja muihin yhteistyöhankkeisiin.

Taulukko 5.10. Yhdistysten toiminta yhteishankkeissa pitkäaikaistyöttömyyden ehkäisemiseksi ja muussa kumppanuushankkeessa, vastausjakaumat (%) yhdistystyypeittäin 2002 (EKU-2002)

	Pitkäaikais- työttömyyshanke	Muu kumppanuus-Ei hanke	Ei kumpikaan
Henkilöstö	3	3	94
Elinkeino	11	2	87
Maatalous	4	4	92
Ympäristö	22	0	78
Urheilu	9	4	87
Nuoriso	14	2	84
Eläkeläis	2	1	97
Sosiaali	14	5	81
Kulttuuri	6	4	90
Veteraani	7	4	89
Kunnanosa	10	4	86
Sivutuotanto	3	2	95
VPK	4	2	94
Käyttäjä	6	3	91
Poliittinen	6	3	92
Ei luokiteltu	3	3	95
Kaikki	8	4	88

N=2615

Kuten järjestöjen tehtäviä koskevassa luvussa jo kävi ilmi, jää työllisyyden hoito paikallisyhdistyksentavoitteena melko marginaaliseen asemaan. Yhdistyksille osoitettu rooli pitkäaikaistyöttömyyden hoidossa ja syrjäytymisen ehkäisyssä ovat saaneet tilaa vain joka kahdennessatoista yhdistyksessä. Aktiivisimpia pitkäaikaistyöttömien työllistäjiä ovat ympäristöjärjestöt. Niistä useampi kuin joka viides ilmoitti työllistävänsä syrjäytymisvaarassa olevan työttömän. Jonkin verran pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen osallistuvat myös sosiaalialan yhdistykset ja nuorisoyhdistykset. Useilla järjestäloilla pitkäaikaistyöttömien työllistäminen on jäänyt sa-tunnaiseksi.

Kysymykseen annettujen vastausten jakaumat osoittavat myös, että paikallis-yhdistysten osallistuminen lähinnä työllistämistä tukeviin ja etenkin pitkäaikaistyöt-tömyyttä torjuviin kumppanuushankkeisiin on jäänyt suhteellisen vähäiseksi vain joka kymmenennen yhdistyksen ollessa mukana tämänlaatuisissa projekteissa. Tämä on toki ymmärrettävää, kun otetaan huomioon, ettei yhdistyksillä ole käytettävissä muuta kuin vapaaehtoistyövoimaa työllistämistoimien hoitoon ja valvontaan. Käsitystä vahvistaa vuoden 1996 tutkimukseen sisältyneen väittämätönnön tulok-

set. Kielteisimpänä tekijänä korostui se seikka, että työllistämistuella palkattujen työsuhteet ovat yhdistyksen kannalta liian lyhyitä. Tämä peruste on työvoimaviranomaisten taholla otettu osittain huomioon pidentämällä työllistämistukea saavien työkautta. Sitä vastoin yhdistysten kokemukset työllistettävistä olivat valtaosin myönteisiä. Eikä työllistämistuella palkattujen katsottu syrjäyttävän vakinaisia työntekijöitä. Myös työttömien koulutuksen selvästi useimmat vastaajat katsoivat vastaavan yhdistyksen vaatimuksia (Helander 2001, 82–83).

Mitä yhdistysten osallistumiseen muunlaisiin kumppanuushankkeisiin tulee, näyttää se jääneen jokseenkin marginaaliseksi. Yhdenkään toimialan organisaatioista ei löytynyt enempää kuin 5 % yhdistyksiä, jotka olivat olleet mukana muunlaisissa kuin pitkäaikaistyöttömyyteen liittyvissä kumppanuushankkeissa.

Kaiken kaikkiaan kumppanuushankkeisiin osallistuminen on varsin ymmärrettävästi yhteydessä yhdistyksen taloudellisiin voimavaroihin ja ennen muuta palkattuun työvoimaan. Tämä seikka tulee esille tässäkin tutkimuksessa. Kokopäiväisiä ja osapäiväisiä työntekijöitä vailla olevista yhdistyksistä vain hyvin pieni osa (4 %), mutta kokopäiväpalkollisia käyttävistä kolmannes ja osapäivätoimisia työntekijöitä käyttävistä neljännes ilmoitti olleensa mukana jonkin tyyppisessä kumppanuusprojektissa.

5.7. Yhdistyksilläkö palvelutuotannon avaimet?

Laaja ja moniulotteinen keskustelu yhdistyksien mahdollisuuksista – mutta myös haluista – osallistua laajamittaisesti yhteiskunnan palveluvarustuksen kehittämiseen ja samalla julkisen sektorin palveluongelmien ratkaisemiseen on pohjoismaisessa hyvinvointiajattelussa asettunut hyvin pitkälti “täydentää – ei korvata” -muotoon. Järjestöt ja muut kolmannen sektorin toimijat voivat täydentää julkista palveluvarustusta osallistumalla julkisten palvelujen tuottamiseen. Ne voivat tehdä sen kuitenkin vain niillä ehdoilla, joita julkinen sektori – paikallistasolla kunnat – asettaa. Vaikka järjestöt voivat tietyissä tapauksissa toimia osasektorin ylivoimaisesti suurimpana palvelujen tarjoajana – esimerkkinä toimikoon vaikkapa koululaisten ilta-päivähoito – tapahtuu palvelujen järjestäminen siihen liittyvine kilpailuttamis- ja laatu-tason valvontoihin aina kunnan toimesta.

Kutakuinkin kaikissa tutkimuksissa, joissa on verrattu julkisten viranomaisten ja järjestöjen edustajien käsityksiä siitä, kuinka laajasti järjestöt kunta- ja valtiotasolla voivat täydentää julkisia palveluja, ovat yhdistyседustajien vastaukset säännönmukaisesti viranomaisten vastaavia selvästi myönteisempiä (ks. Niiranen 1998, 330–331; Ala-Kauhaluoma & Laamanen 2002). Myös asiantuntija-arvioihin perustuvat kunnallishallintoa koskevat tulevaisuusbarometrit antavat tukea tämän-suuntaisille yleistyksille.

Vapaaehtoistyön merkitystä kuntien tulevassa palvelutuotannossa ei myöskään kuntajohtajille suunnatun kyselyn vastauksissa pidetty kovinkaan suurena (Valanta 1999, 186–187). Vähemmän kuin kaksi viidestä kunnan- ja kaupunginjohtajasta piti vapaaehtoistyötä merkittävänä osana kunnallista palvelutuotantoa tulevaisuudes-

sa. Varsinkin suurimpien kuntien johtajat katsoivat sillä olevan verraten vähän merkitystä.

Myös tutkijataholta on annettu hyvin vahvasti ymmärtää, etteivät järjestöt pysty täyttämään niille asetettuja palvelutavoitteita. Erittäin selkeästi tämän kannan ilmaisee Kaj Ilmonen (2002, 157) todetessaan, ettei paikallisista kolmannen sektorin yhdistyksistä näytä olevan hyvinvointiaukkojen paikkaajiksi eikä niihin sanottavasti luoteta paikkakunnan hyvinvoinnin edistäjinä. Samansuuntaiseen kantaan päädytään myös lähinnä sosiaali- ja terveysalan palvelutoimintaa luotaavassa Sosiaali-barometrissa (ks. Eronen ym. 1998,15).

Niinikään kuntalaisten – käytännössä siis palveluja käyttävien – taholla suhtaudutaan melko kriittisesti kunnallisten palvelujen yksityistämiseen. Peräti 71 % kansalaisista arvioi, että mikäli kunnalliset palvelut yksityistettäisiin, niin kuntalaisten eriarvoisuus ja turvattomuus lisääntyisivät (Kansalaismielipide ja kunnat 2002, 22). Tässä tapauksessa ei kuitenkaan tehty eroa sen suhteen, tarkoitetaanko yksityisillä palvelutuottajilla yhdistyksiä vai yrityksiä. Huomionarvoista tässä yhteydessä on joka tapauksessa se, että kansalaisten kriittisyys yksityisesti tuotettuja palveluja kohtaan on tässä tarkastellun havaintojakson aikana selvästi kohonnut.

Yhdistysvastaajien käsityksiä järjestöjen mahdollisuuksista osallistua palvelujen tuottamiseen yleisesti eriteltiin heille esitettyjen väittämien valossa. Koska samat väittämät olivat mukana myös vuoden 1996 EKU-kyselyssä, tässä yhteydessä voidaan tehdä päätelmiä myös käsityksissä tapahtuneista muutoksista.

Taulukko 5.11. Yhdistysvastaajien suhtautuminen yhdistysten palveluroolia koskeviin väittämiin vuosina 2002 ja 1996, vastausjakaumat (%), asteikko: 1 =täysin samaa mieltä – 5=täysin eri mieltä)

	2002:			1996:		
	arvot 1+2	arvo 3	arvot 4+5	arvot 1+2	arvo 3	arvot 4+5
Julkisia palveluja voitaisiin luovuttaa järjestöjen hoidettaviksi kunnan tuella	40	17	43	31	18	52
Ilman järjestöjen panosta kunnat eivät selviydy niille kuuluvista tehtävistä	32	24	44	31	25	44
Vapaaehtoistyö ja järjestötoiminta eivät voi koskaan korvata julkisia palveluja	16	9	75	20	11	69
Julkiset säästöt voidaan saavuttaa siirtämällä palvelutuotantoa järjestöjen hoidettavaksi	50	27	23	45	40	15

N (2002=2538, 1996=1989–2005)

Vain harvat yhdistysjohtajat ovat sitä mieltä, että vapaaehtoistyö ja järjestötoiminta voisivat milloinkaan korvata julkisia palveluja. Ajatus järjestöistä kunnallisia palveluja korvaavina tuottajina ei saa paikalliselta järjestöeliitiltä kuin hajaääniä. Palvelupaineiden nousu ei liioin näytä vahvistaneen tätä tendenssiä vastaajien keskuudessa. Järjestöpuolella ei kuitenkaan uskota kuntien pärjäävän pelkästään omillaan. Yhdistysjohtajat ovat, samoin kuin muutamaa vuotta aikaisemminkin, jonkin verran enemmän sitä mieltä, etteivät kunnat selviydy niille kuuluvista tehtävistä ilman järjestöjen panosta.

Kysymyksen ollessa siitä, voitaisiinko palvelujen uskomisella järjestöjen hoitettavaksi saavuttaa julkisia säästöjä, yhdistysjohtajien kannat vaihtelivat kuitenkin niin, että sekä myönteisesti että kielteisesti asiaan suhtautuvien osuudet olivat jonkin verran nousseet. Havainnot voitaneen kiteyttää niin, että asian ajankohtaistumisen myötä järjestöjen kannat palvelutuotantoa kohtaan olivat tulleet realistisemmiksi ja samalla varovaisemmiksi.

Taulukkoon 5.11. sisältyvistä muuttujista muodostettiin summaindeksi, joka kuvaa yleisemmin asennoitumista yhdistysten palvelutuottajaroolia kohtaan. Väitämän ”Vapaaehtoistyö...ei voi koskaan korvata julkisia palveluita” asteikko on käännetty. Mitä suurempi summamuuttujan arvo on, sitä myönteisempi on suhtautuminen yhdistysten palvelurooliin.

Taulukko 5.12. Yhdistysten palveluroolikäsityksiä koskevan summamuuttujan keskiarvo sen mukaan, osallistuuko vastaajan yhdistys julkisia palveluja täydentävään tai korvaavaan toimintaan. Yhdistysvastaajien arvio vuonna 2002 (EKU-2002)

	Toiminta-avustus kunnalta tuottamisessa	Kunta ostaa palveluja	Yhdistys kilpailee palvelujen
Ei	2.61	2.62	2.64
Kyllä	2.90	2.92	2.89
Kaikki	2.66	2.66	2.66

Yhdistysvastaajien asenteet palvelutuotantoa kohtaan osoittautuivat kytkeytyvän varsin vahvasti siihen, osallistuivatko yhdistykset itse kunnallisten palvelujen tuottamiseen vai ei. Ymmärrettävää on, että kunnalta toiminta-avustuksia saavat yhdistykset samoin kuin yhdistykset, jotka tuottavat kunnalle ostopalveluja, suhtautuvat muita myönteisemmin palvelutoimintaan. Merkille pantavaa on, että myös kilpailutettuja palveluja tuottavat yhdistykset suhtautuvat toisia yhdistyksiä myönteisemmin ajatukseen, että järjestöt toimivat kunnallisten palvelujen tuottajina.

6. Loppupäätelmiä

Käsillä olevan tutkimusraportin yhdeksi perustehtäväksi asetettiin kuvata ja eritellä paikallisyhdistysten ja kuntien välisiä suhteita: millaiset piirteet kuvaavat niitä 2000-luvun alkuvuosina ja millä tavalla ne ovat muuttuneet kuuden, seitsemän vuoden aikana. Kun analyysien kohteina ovat olleet KuntaSuomi-kunnissa toimivat yhdistykset toimintavuosilta 1995/96 (EKU-1996), 1996/97 (Kolmas sektori -tutkimus 1997) ja 2001/02 (EKU-2002), antavat poikkileikkauskuvat mahdollisuuden tehdä huomioita tapahtuneesta kehityksestä. Näin siitäkin huolimatta, ettei tässä yhteydessä ollut mahdollista pitäytyä vastaavanlaisessa vertailevan tutkimuksen raamisissa, jossa useimmat KuntaSuomi 2004 -hankkeen modulit on voitu viedä läpi ja siten tehdä vuosikymmenen yli ulottuvia päätelmiä.

EKU-2002 -tutkimus, joka tehtiin yhdistysotannan puolesta erilaisella perustalla kuin vuoden 1996 EKU-kysely, ei pystynyt antamaan täysin vertailukelpoista kuvaa paikallisyhdistysten resurssikehityksestä vuosituhannen vaihdetta edeltäneiden talousnousun vuosina. Vuoden 1996 ja vuoden 2002 yhdistysaineistojen vertailu jää ensiksi mainitun “valikoidun” ja viimeksi mainitun, “valikoimattoman” aineiston johdosta jossain määrin epävarmaksi. Tulokseksi vertailusta tulee, että yhdistysten voimavarat ovat pysyneet lähes ennallaan, mutta muutamien osin jopa heikkenet havaintopisteiden välillä. Tämä koskee niin jäsenyyksiä kuin vapaaehtoistyövoimaakin mutta myös taloudellisia voimavaroja. Vertailut toiseen 1990-luvun puolivälin jälkeen kerättyyn Kolmas sektori -aineistoon vahvistavat käsitystä yhdistysten resurssien suhteellisen vähäisestä muutoksesta.

Vaikka yhdistysten voimavarakehitys kokonaisuudessaan antaa vaikutelman suhteellisen stabiilista tilanteesta, ovat järjestökentän sisäiset erot samoin kuin edelliselläkin tarkastelukerralla verraten suuret ja – ennen muuta maassamuuton vuoksi – muutamien osin jatkuvasti kasvamassa. Suurissa ja pienissä kunnissa toimivien yhdistysten väliset resurssierot ovat suuret. Erityisen mittavasti ne koskevat yhdistysten jäsenmääriä ja taloutta. Taloudellisten voimavarojen erot heijastuvat puolestaan myös yhdistyspalkollisten avulla saatavissa olevaan toimintakapasiteettiin. Huomattavasti pienempinä ne näyttäytyvät vapaaehtoistoimintaa koskevissa yhteyksissä.

Yksi piirre suomalaisessa paikallisyhdistyksessä kohoaa kuitenkin yli muiden: se nojautuu ylivoimaiselta enemmistöltään pelkästään vapaaehtoiseen työvoimaan. Se seikka, että lukumääräisesti vain runsas kymmenesosa siitä voi käyttää hyväk-

seen palkkatyövoimaa, profiloit sen selvimmällä mahdollisella tavalla sen perusluonnetta.

Kuntakoon lisäksi myös yhdistyksen toimiala on yhteydessä paikallisyhdistysten voimavaroihin ja toimintakykyyn. Vahvasti resursoituja ovat sosiaalialan, ympäristön, nuorison ja liikunnan järjestöt. Vapaapalokuntien ohella ne ovat myös julkisen sektorin erityisessä suojeluksessa. Etenkin ammatilliset ja elinkeinojärjestöt toimivat puolestaan jäsenmaksujen varassa. Samoin tekevät myös eläkeläisyhdistykset, jotka toki saavat myös yhteiskunnan tukea.

* * *

Eräällä tavalla yhdistyskentän ja kuntakentän välistä muutosta 1990-luvun loppuvuosina kuvaa sellaisenaan se, että KuntaSuomi 2004 -hankekokonaisuutta käynnistettäessä keskeisessä asemassa olivat järjestöjen ja kunnan suhteet sekä vuorovaikutus edunvalvonnallisesta näkökulmasta. Tämä näkökulma antoi tuolloin myös nimensä käsillä olevalle EKU- eli edunvalvonta kunnissa modulille. Tosin järjestöjen palvelutoimintakin oli mukana – joskin marginaalisella tavalla ja perifeerisessä asemassa – jo ensimmäisessäkin EKU-kyselyssä. Myös toinen, Kolmas sektori-tutkimushanketta varten vain runsasta vuotta myöhemmin kerätty aineisto antoi jossain määrin vertailuperustaa myös tämän tutkimuksen toista pääaihepiiriä, palvelutuotantoa koskeville vertailuille. Joka tapauksessa tarkastellun kuuden, seitsemän vuoden aikana tapahtui muutosta, johon raportin alussa viitattiin jonkinlaisen äänestä palveluun tapahtuneen paradigmanmuutoksen termein.

Vaikka tutkimuksellisessa mielessä voidaan perustellusti puhua paradigmaattisesta painopistemuutoksesta, voidaan järjestökentän sisäisistä muutoksista ja yhdistysten ja kuntien suhdemuutoksista puhua ennemminkin vähittäisinä, inkrementtaalisina muutoksina. Tarkasteltu kuuden, seitsemän vuoden kausi muodosti tässä mielessä loppujen lopuksi suhteellisen vakaan jakson; muutokset jäivät sittenkin jokseenkin vähäisiksi. Tutkimuksessa sovelletuista kahdesta keskeisestä selittävästä muuttujasta, kuntakoosta ja yhdistysten toimialasta etenkin kuntakokoon suhteutettut tarkastelut osoittautuivat yllättävänkin heikosti muutosta selittäviksi tekijöiksi. Jonkin verran enemmän muutoksia selittää yhdistysten toimialaluokitus, jos kohta siihenkään ei liity olennaista dramatiikkaa. Vaikka kuntakentässä samoin kuin yhdistyspuolellakin on tapahtunut etenkin taloudellisia muutoksia, ne ovat vaikuttaneet kuntien ja järjestöjen suhteisiin melko marginaalisella tavalla.

* * *

Suomalainen paikallisyhdistysten kenttä on melko laajasti vuorovaikutuksessa kuntien kanssa. Joukkoon toki mahtuu suuri määrä pääasiassa pieniä yhdistyksiä, jotka oman käsityksensä mukaan eivät ole lainkaan tekemisissä kunnan kanssa. Kuitenkin useimmat yhdistykset ovat tavalla tai toisella vuorovaikutuksessa kotikuntansa päättäjiin.

Vuorovaikutus täyttää useimmiten kummankin osapuolen tarpeita. Yhdistykset tuovat kuntien käyttöön tietoa ja asiantuntemusta. Ne välittävät myös kunta-laisten tarpeita ja parannusehdotuksia kunnan asukkailta. Mutta ne antavat kuntapäätäjille myös poliittista tukea ja kannatusta. Useat poliitikot ja virkamiehetkin ovat intensiivisesti mukana kunnallisissa tehtävissä pystyen näin välikäsittä välittämään itseään lähellä olevan kansalaisryhmän toiveita ja vaatimuksia politiikan käytäneeksi ja päätöksenteon kohteeksi. Vaikka tässäkin havaintoaineistossa miltei-pä korostuu se, etteivät yhdistykset – poliittisia järjestöjä lukuun ottamatta – juuri-kaan arvosta paikallisten puolueiden merkitystä, toimii niistä suuri osa lähellä puolueita ja tosiasiallisesti varsin usein henkilötasoisessa ja -kohtaisessa “henkilöunionissa” puolueväen kanssa.

Yhdistysten edunvalvonnassakin tulee selvästi esille se tosiasia, että ne koe-taan myös kunnan taholta niin tärkeiksi, että niiden mielipiteitä halutaan kuulla eri yhteyksissä. Tässä mielessä on täysin perusteltua todeta, että kiinteään ja pitkälti jopa säännölliseen yhteistyöhön perustuvat vuorovaikutuksen muodot hallitsevat yhdistysten ja kuntien välisiä suhteita. Tässä mielessä on perusteltua puhua kunta-korporatismista, jossa edunvalvontaa luonnehtii yhteisymmärryksen pohjautuva mutkaton vuorovaikutus.

Edunvalvonnan koko repertuaarissa yhdistysten yksittäiset painostustoimenpi-teet ovat jääneet selvästi yhteistoiminnallisia muotoja harvinaisemmiksi. Yhdistykset näyttävät kuitenkin tarvittaessa turvautuvan myös yksipuolisiin, jopa melko ra-dikaaleihin painostuskeinoin mielenosoituksista ja joukkovoimaa osoittavista vetoomuksista lähtien. Etenkin silloin, kun kunta on tekemässä päätöstä, joka uh-kaa heikentää yhdistyksen tai sen jäsenkunnan toimintaedellytyksiä, turvautuminen järeämpiinkin otteisiin tulee kysymykseen.

Yhdistysten edunvalvonnan tuloksellisuudesta oli myös tehtävissä pitkälti vas-taavanlaisia havaintoja, joihin aikaisemmin julkaistut KuntaSuomi-tutkimukset ovat viitanneet. Eri yhdistysalojen omat käsitykset vaikuttamiskyvystään poikkeavat melko paljon kuntapäätäjien keskuudessa vallitsevista käsityksistä. Ne ovat eri toimialojen yhdistysten osalta osoittautuneet varsin pysyviksi. Tältä osin tulokset ovat varsin pitkälle linjassa toisissa tutkimushankkeen moduleissa tehtyjen havain-tojen kanssa. Tämä tarkoittaa samalla, etteivät parhailla taloudellisilla ja jäsenvoi-mavaroilla toimivat yhdistykset välttämättä ole tehokkaimpia edunvalvojia. Yhdis-tysten “maine” joka koostuu hyvin monista tekijöistä, merkitsee läpäisypuolella hyvin paljon muiden voimavarojen ohella.

* * *

Käsitykset siitä, missä määrin yhdistykset ja muut kolmannen sektorin voittoja ta-voittelemattomat organisaatiot pystyvät täydentämään kunnille asetettuja palvelu-vaatimuksia ovat viime vuosien aikana vaihdelleet melko paljon. Järjestökenttää koskevat havainnot voidaan tässäkin tapauksessa tulkita monella tapaa riippuen siitä, millaisia odotuksia yhdistysten palvelutarjontaan kohdistetaan. Järjestöjen pal-velutarjonnan kärki suuntautuu edelleenkin hyvin voimakkaasti omaan jäsenkun-

taan – onhan yhdistykset suurelta osin perustettu palvelemaan juuri jäsenkuntansa tarpeita. Lievät tendenssit lisätä sekä ulkopuolisille suunnattuja palveluja että myös maksullisia palveluja kertovat siitä, että yhdistykset ovat tarvittaessa valmiita laajentamaan palvelujensa asiakaspohjaa. Tältä osin järjestöjen kapasiteetti palvelutuotannon osalta näyttää jonkin verran vahvistuneen.

Varsinkin se – toistaiseksi verraten pieni – osa yhdistyksistä, jolla on käytettävissä palkattua työvoimaa, on valmis ottamaan vastaan myös niitä haasteita, joita palvelujen kilpailuttaminen kunnissa edellyttää. Tällaiset yhdistykset myös pyrkivät satsaamaan laatuksymyksiin ja siten ylläpitämään palvelujensa tason kilpailukykyisenä. Merkille pantava seikka on, että myös se ylivoimainen enemmistö, lähes yhdeksän kymmenesosaa paikallisyhdistyksistä, joka toimii pelkän vapaaehtoistyövoiman varassa, on valmis tuottamaan palveluja jäsenkuntansa ohella myös ulkopuolisille. Kyseessä on kuitenkin vain hyvin pieneltä osin peruspalveluihin kohdistuvasta palvelutoiminnasta. Etenkin kasvava tarve vapaa-aikasektorin palveluista tulee täytetyksi yhä suuremmassa mitassa järjestöjen avulla. Toiminnan, erityisesti työaikojen, joustavuus on avu, johon yhdistyskenttä voi toisia palvelutarjoajia helpommin tukeutua juuri tällä sektorilla. Kulttuurin, liikunnan ja muiden harrastusalojen yhdistykset pystyvät käyttämään tehokkaasti hyväkseen laajoja ja ainakin toistaiseksi myös kasvusuunnassa olevia vapaaehtoisvoimavarojaan.

* * *

Käsillä olevan tutkimuksen asetelma ja aineisto eivät antaneet mahdollisuuksia käsitellä kovinkaan laajasti paikallisyhdistysten muita toimintoja kuin edunvalvontaa ja palvelutoimintaa. On kuitenkin huomattava, etteivät yhdistysten yhteiskunnalliset funktiot ole rajattavissa vain niiden ja kuntien väliseen vuorovaikutukseen. Paikallisyhdistyksillä on runsaasti myös sellaisia yhteiskunnallisia tehtäviä, jotka eivät välittömästi liity julkisen vallan käyttöön tai palvelutuotantoon. Näkökohta tuli selkeästi esille myös tässä tutkimuksessa.

Tutkimukseen sisältyneet yhdistysjohtajien arviot järjestöjen tärkeimmistä tehtävistä osoittavat, että niissä koetaan tehtävien painottuminen olennaisesti eri tavalla kuin mihin julkispuolella esiintyvät odotukset niiden roolista erityisesti palvelutuotannon puolella ovat kohdistuneet. Yhteisöllisyyden ylläpidossa, jonka lähes joka toinen yhdistysvastaaja asetti keskeiseksi järjestöfunktioksi, tulee selkeästi esille sosiaalisen pääoman käsitteeseen liittyvä luottamuksen vahvistaminen kanssaihmiin. Muutoinkin tärkeyslistan kärkipäähän sisältyi enemmän yleisluontoisia kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseen tähtäviä tavoitteita – kansalaisyhteiskunnan vahvistaminen – kuin konkreettisia toimia hyvinvointivaltion julkisten palvelujen täydentämiseksi.

Asiantuntija-arvioihin perustuvat kunta-alan tulevaisuusbarometrit ovat osoittaneet järjestöille tärkeän roolin etenkin juuri kuntapalvelujen tuottamisessa. Koska vapaaehtoiset jäsenet muodostavat ainakin toistaiseksi paikallisyhdistysten toiminnassa ratkaisevan tärkeän elementin, nousee sen vahvistaminen tai pelkkä ylläpitäminen keskeiseen asemaan.

Vaikka suomalaiset yhdistykset – pohjoismaisten vastikkeidensa tavoin – ovat taloudelliselta asemaltaan melko omavaraisia, näyttelee julkisilta viranomaisilta saatu, nyttemmin erityisesti EU:n rakennerahastojen – kautta kanavoitava tuki merkittävää osaa niiden taloudessa. Tuen saanti vahvistaa niiden toiminnallista kapasiteettia. Tuen muodolla on kuitenkin huomattava merkitys. Erityisesti siirtymisellä sitomattomista yleisavustuksista hankerahoitukseen saattaa yhdistysten tulevaisuuden kannalta olla hyvinkin suuri merkitys.

Projektirahoituksen käyttö on avustuksia jakavan viranomaisorganisaation kannalta tehokasta ja vastikkeellista rahankäyttöä. Siirtyminen yhä yksinomaisemmin käyttötarkoituksensa puolesta sidottuun määräaikaishoitoon saattaa kuitenkin yksittäisten yhdistysten ja koko yhdistyslaitoksen kannalta merkittävä siirtymä kohti “valtiollistumista”, tilanteeseen, jossa yhdistykset toimivat julkisten viranomaisten alihankkijoina. Julkisen sektorin pidennettyinä käsinä yhdistyksillä on ilmeinen vaara menettää kosketuksensa jäseniinsä. Näin “äänituotannon” ja demokratia-työn aikaisemmin saamien resurssien ehtyminen saattaa aiheuttaa sen, että järjestöt lakkaavat vähitellen täyttämästä niitä tehtäviä, joita niillä kansansalaisyhteiskunnan toimijoina on ollut. Muuntuminen tehokkaiksi palveluorganisaatioiksi tuskin lisää vapaaehtoisten kiinnostusta ja kiinnittymistä yhdistyksiin.

Varsin suuri tulevaisuushaaste yhdistysten kannalta onkin, kuinka hyvin ne pystyvät sovittamaan yhteen yhtäältä ulkopuolelta, etenkin julkisen sektorin toimijoilta tulevat odotukset ja suoranaiset paineet osallistua palvelujen tuottamiseen oman jäsenistön ulkopuolelle ja toisaalta oman perusjäsenistön taholta tulevat odotukset siitä, että yhdistystoiminnassa tulee olla muitakin arvoja kuin mahdollisimman suuri palvelutehokkuus. Jos tuottavuusnäkökohdat saavat liian suuren painon paikallisyhdistysten toiminnassa, on ilmeinen vaara, että halu yhteisöllisyyttä kehittävään vapaaehtoistoimintaan jää toisarvoiseen asemaan, eivätkä yhdistykset pysty riittävästi motivoimaan kansalaisia osallistumaan kansalaistoimintaan.

Yksi mahdollinen kehityssuunta paikallisyhdistyksillä on niiden eriytyminen. Tällöin pienet, yksinomaan vapaaehtoisen panoksen varaan perustuvat yhdistykset toimivat ensi sijassa jäsenistönsä hyväksi. Ne toimivat kansalaisyhteiskunnan toimijoina osallistumatta ostopalvelujen tuottamiseen ulkopuolista kysyntää silmällä pitäen. Suuret, riittävät taloudelliset voimavarat ja ennen muuta palkattua ja ammattitaitoista työvoimaa omaavat yhdistykset puolestaan muuttuvat yhä selvemmin palveluorganisaatioiksi, jotka tuottavat ostopalveluja markkinoille.

* * *

Kuten järjestöjen perusfunktioita luotaava kysymyspatteristo osoitti, saivat yhteisöllisyyden ylläpito ja muutkin kansalaisyhteiskunnan ylläpitoon liittyvät näkökohdat selvästi suuremman painotuksen kuin niitä konkreettisemmat palveluihin liittyvät tehtävät. Tämä antaa aiheen ylläpitää keskustelua siitä, millä tavoin yhdistysten toimintaa tulisi kuntien ja muiden julkisinstituutioiden suunnalla arvottaa. Kieltämättä paikallisyhdistyksistä on lyhyellä tähtäyksellä mahdollista saada enemmän irti palveluhyötyjä eritoten käyttämällä suunnattuja taloudellisia kannusteita. Kuin-

ka pitkälle tällä tiellä voidaan edetä lienee kuitenkin laajemman kansalaiskeskustelun arvoinen asia. Mikäli lähdetään yhdistyslaitoksen kokonaistehtävistä, ei palveluodotusten kiristäminen äärimmilleen näytä tarkoituksenmukaiselta myöskään kuntien ja valtion näkökulmasta. Näyttäisi siis olevan syytä varoa tehostamasta yksipuolisesti yhdistysten muuntautumiskykyä palvelutoiminnan puolella tekemällä yhdistyksistä valtion pidennettyjä käsiä.

Lähteet

Ala-Kauhahuoma, Mika & Laamanen, Elina (2002): Vuoropuhelulla kokonaisvaltaiseen hyvinvointiyhteistyöhön. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*. Nro 3.

Bäck, Henry (2000): *Kommunpolitiker i den stora nyordningens tid*. Malmö: Liber.

Dufva, Virpi (2003): Sosiaali- ja terveysjärjestöperheet kuvassa. Teoksessa Niemelä, Jorma & Dufva, Virpi (toim.) *Hyvinvoinnin arjen asiantuntijat. Sosiaali- ja terveysjärjestöt uudella vuosituhanella*. Jyväskylä: PS-kustannus.

Eronen, Anne & Eskelinen, Marjut & Kinnunen, Petri & Rönnerberg, Leif & Tiermas, Paula & Urponen Kyösti (1998): *Sosiaalibarometri 1998. Hyvinvointipalvelujen ajankohtainen tilanne ja näkemys kansalaisten hyvinvoinnista*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto. (Eronen & al. 1998).

Eronen, Anne & Kinnunen, Petri & Londén, Pia & Selkälä, Arto & Siltaniemi, Aki & Särkelä, Riitta & Urponen, Kyösti (2003): *Sosiaalibarometri 2003. Hoitopalvelujen tuottajien ajankohtainen tilanne ja näkemys kansalaisten hyvinvoinnista*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry. (Eronen & al. 2003).

Gaskin, Katharine & Davis Smith, Justin (1995): *A New Civic Europe? A Study of the Extent and Role of Volunteering*. London: Volunteer Centre UK.

Granqvist, Nina (1997): *Privatisering i princip och praktik: En studie av privata inslag i finländska kommuners verksamhet*. Åbo: Åbo Akademis förlag.

Grant, Wyn (1995): *Pressure Groups, Politics and Democracy in Britain*. London: Harvester Wheatsheaf.

Halila, Heikki & Tarasti, Lauri (1996): *Yhdistysoikeus. Toinen painos*. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.

Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts (2003): *Handbook of National Accounting. Studies in Methods. Series F. No. 91*. New York: United Nations.

Helander, Voitto (1997): Kolmas sektori: Käsitteistöä, ulottuvuuksista ja tulkinnoista.

Helander, Voitto (1999): Järjestöt ja kunta: näkökulmia kunnissa tapahtuvaan edunvalvontaan. Teoksessa Helander, Voitto & Pikkala, Sari (toim.), *Kunnat ja järjestöt*. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 20. Acta nro 116. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Helander, Voitto (1998): Jäsenyys ja osallistuminen järjestöissä. Teoksessa Mäki-Lohiluoma, Kari-Pekka & Pekola-Sjöblom, Marianne & Ståhlberg, Krister (toim.), *Kuntalaisten valta ja valinnat*. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 13. Acta nro 97. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

- Helander, Voitto (2001): *Paikallisyhdistys lähikuvassa: yhteydet, rakenne ja toiminta*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry.
- Helander, Voitto (2002): Kuntalainen järjestöosallistujana. Teoksessa Pekola-Sjöblom, Marianne & Helander, Voitto & Sjöblom, Stefan (toim.), *Kuntalaisen monet roolit*. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 37. Acta nro 147. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Helander, Voitto (2003): *Vallantavoittelijan muotokuva. Analyysi vuoden 2000 kunnallisvaalien ehdokkaista*. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 40. Acta nro 157. Helsinki: Åbo Akademi & Suomen Kuntaliitto.
- Helander, Voitto (2003): Luottamushenkilöt ja järjestöt. Teoksessa Helander, Voitto & Pikkala, Sari & Sandberg, Siv & Grönholm, Sam (toim.), *Päättäjien areenat ja yhteydet*. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 42. Acta nro 161. Helsinki: Åbo Akademi & Suomen Kuntaliitto.
- Helander, Voitto & Laaksonen, Harri (1999): *Suomalainen kolmas sektori: Rakenteellinen erittely ja kansainvälinen vertailu*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto.
- Helander, Voitto & Laaksonen, Harri & Sundback, Susan & Anheier, Helmut K. & Salamon, Lester M. (1999): Finland. Teoksessa Salamon, Lester M. & Anheier, Helmut K. & List, Regina & Toepler, Stefan & Sokolowski, . Wojciech (eds.), *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies. (Helander & al 1999).
- Helander, Voitto & Pikkala, Sari (1999): *Kunnat ja järjestöt*. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 20. Acta nro 116. Helsinki: Åbo Akademi & Suomen Kuntaliitto.
- Helander, Voitto & Pikkala, Sari (1999a): Järjestöjen voimavarat. Teoksessa Helander, Voitto & Pikkala, Sari (toim.), *Kunnat ja järjestöt*. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 20. Acta nro 116. Helsinki: Åbo Akademi & Suomen Kuntaliitto.
- Helander, Voitto & Pikkala, Sari (1999b): Järjestöt edunvalvojina. Teoksessa Helander, Voitto & Pikkala, Sari (toim.), *Kunnat ja järjestöt*. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 20. Acta nro 116. Helsinki: Åbo Akademi & Suomen Kuntaliitto.
- Hyypä, Markku T (2002): *Elinvoimaa yhteisöstä. Sosiaalinen pääoma ja terveys*. Keuruu: PS-kustannus.
- Ilmonen, Kaj (2000): Sosiaalinen pääoma: käsite ja sen ongelmallisuus. Teoksessa Ilmonen, Kaj (toim.), *Sosiaalinen pääoma ja luottamus*. SoPhi 42. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Ilmonen, Kaj (2002): Luottamus paikallisiin instituutioihin ja verkostoihin. Teoksessa Ruuskanen, Petri (toim.), *Sosiaalinen pääoma ja hyvinvointi. Näkökulmia sosiaali- ja terveysaloille*. Jyväskylä: PS-kustannus.
- Jalonen, Markku (1996): *Kuntakorporatismi. Paikallinen sopiminen Suomen kunnissa 1994*. Acta nro 66. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Kangas, Anita (2003): Kolmas sektori ja kulttuuripolitiikka. Teoksessa Hänninen, Sakari & Kangas, Anita & Siisiäinen, Martti (toim.), *Mitä yhdistykset välittävät. Tutkimuskohdeena kolmas sektori*. Jyväskylä: Atena Kustannus Oy.
- Kansalaismielipide ja kunnat* (2002). Ilmapuntari 2002. Helsinki: Kunnallisalan kehittämissäätiö.

- Karjalainen, Raili (2002): Paikallisyhdistyksen näkökulma yhdistystoiminnassa tapahtuneisiin muutoksiin. Teoksessa Riikonen, Virve & Siisiäinen, Martti (toim.), *Yhdistystoiminnan uusjako*. Helsinki: Opintotoiminnan Keskusliitto.
- Kaunismaa, Pekka (2000): Yhdistyselämä ja sosiaalinen pääoma. Teoksessa Ilmonen, Kaj (toim.), *Sosiaalinen pääoma ja luottamus*. Jyväskylä: SoPhi.
- Kirvelä, Torsti & Möttönen, Sakari (2004): Uusia näkemyksiä kuntien strategiseen suunnitteluun – rationaalisesta strategiasta verkostostrategiaan. Teoksessa Majoinen, Kaija & Mäki, Janne & Tammi, Terhi (toim.), *Seutujohtamisen vaihtoehdot*. Acta nro 163. Helsinki: Suomen Kuntaliitto ja Sisäasiainministeriö.
- Kittilä, Riitta (2004): *Sosiaali- ja terveysjärjestöjen kilpailuttamiskokemukset*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry.
- Kivelä, Susanna (2000): *Näkemyksiä kuntademokratian ja kuntajohtamisen tulevaisuudesta*. Acta nro 128. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Kivelä, Susanna & Mannermaa, Mika (1999): *Kuntien tulevaisuus: kunta-alan tulevaisuusbarometri*. Acta nro 102. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Klausen, Kurt Klaudi & Ståhlberg, Krister (red.)(1998): *New Public Management I Norden. Nye organisations- og ledelsesformer i den decentrale velfærdstat*. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Klemola, Arto & Peräkylä, Janne (2003): *Järjestöt sosiaali- ja terveyspolitiikan toimijoina. Kansalaisjärjestötoiminnan strategia*. Sosiaali- ja terveysministeriön monisteita nro 4. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Koskiahio, Briitta (2001): Sosiaalipolitiikka ja vapaaehtoistyö. Teoksessa Eskola, Antti & Kurki, Leena (toim.), *Vapaaehtoistyö auttamisena ja oppimisena*. Tampere: Vastapaino.
- Kuitunen, Soile (1999): *Vaalit, puolueet ja ehdokkaat. Tutkimus vuoden 1996 kunnallisvaaleista ja niiden ehdokasasetteluista*. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 15. Acta nro 105. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Kuitunen, Soile (2000): *Kuntalaisesta ehdokkaaksi, ehdokkaasta valtuutetuksi. Poliittinen rekrytointi vuoden 1996 kunnallisvaaleissa ja niiden ehdokasasetteluissa*. Turun yliopiston julkaisuja. Sarja C, osa 157. Turku: Turun yliopisto.
- Kurikka, Päivi (2000): *Hällä väliä? Nuorten Suomi 2001 -tutkimuksia nro 5*. Acta nro 127. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Laamanen, Elina & Ala-Kauhaluoma, Mika & Nouko-Juvonen, Susanna (2002): *Kuntien ja kolmannen sektorin projektityhteistyö sosiaali- ja terveydenhuollossa. Kokemuksia ja kehittämisajatuksia*. Acta nro 143. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Laiho, Ulla-Maija & Kurikka, Päivi & Laamanen, Elina (2000): Kuntalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien toteutuminen kunnissa. Teoksessa Valanta, José et al. *Kuntajohtamisen ja demokratian käytännöt 1997–2000*. Acta nro 125. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Loranca-Garcia, Santiago (2000): Paikallisen sosiaalisen pääoman rakentaminen Euroopan unionissa – kumppanuudet ja kolmas sektori. Teoksessa Kajanoja, Jouko & Simpura, Jussi (toim.), *Sosiaalinen Pääoma: globaaleja ja paikallisia näkökulmia*. Raportteja 252. Helsinki: Stakes.

- Lorentzen, Håkon (2001): Frivillighet i forandring. Om forholdet mellom sivile fellesskap og moderniteten. Teoksessa Henriksen, Lars Skov & Ibsen, Bjarne (red.), *Frivillighedens udfordringer - nordisk forskning om frivilligt arbejde og frivillige organisationer*. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Lundström, Tommy & Wijkström, Filip (1997): *The Nonprofit Sector in Sweden*. Manchester: Manchester University Press.
- Lundåsen, Susanne (2004): *En föreningsbaserad demokrati? Ideella föreningar och valdeltagande i Sveriges kommuner under 1990-talet*. Åbo: Åbo Akademis förlag.
- March, David (1983): Introduction: Interest Groups in Britain. Their Access and Power. Teoksessa March, David (ed.), *Pressure Politics. Interest Groups in Britain*. London: Junction Books.
- Mäkelä, Pertti (1998): *Kunnallinen vapaa-aikatoimi -palvelun tuottajasta sponsoriksi? KuntaSuomi 2004-tutkimuksia nro 14. Acta nro 101*. Helsinki: Vaasan yliopisto & Suomen Kuntaliitto.
- Möttönen, Sakari (2002): Kunnat, järjestöt ja paikalliset verkostot. Teoksessa Ruuskanen, Petri (toim.), *Sosiaalinen pääoma ja hyvinvointi. Näkökulmia sosiaali- ja terveysaloille*. Jyväskylä: PS-kustannus.
- Niiranen, Vuokko (1998): Kuntalaisten asiakkuus ja osallisuus järjestöissä – kooptaatioita, säästöjä, osallisuutta – vai jotain muuta?. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*. Nro 4.
- Nylund, Marianne (2000): *Varieties of Mutual Support and Voluntary Action: A Study of Finnish Self-Help Groups and Volunteers*. Helsinki: The Finnish Federation for Social Welfare and Health.
- Pekola-Sjöblom, Marianne (2000): Kunnanhallitus, lautakunnat ja toimikunnat osana kuntien luottamushenkilöorganisaatiota. Teoksessa Valanta, José (toim.), *Kuntajohtamisen ja demokratian käytännöt 1997–2000*. Acta nro 125. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Peltosalmi, Juha & Siisiäinen, Martti (2001): Yhdistysten toimialan mukainen luokittelumalli. *Jyväskylän yliopiston sosiologian julkaisuja. Nro 67*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Petersson, Olof & Hermansson, Jörgen & Micheletti, Michele & Teorell, Jan & Westholm, Anders (1998): *Demokrati och medborgarskap*. Demokratirådets rapport 1998. Stockholm: SNS Förlag.
- Pikkala, Sari (1997): Luottamushenkilöt lähikuvassa. Teoksessa Pikkala, Sari (toim.), *Kunnat ja päättäjät*. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 9. Acta nro 85. Helsinki: Åbo Akademi & Suomen Kuntaliitto.
- Putnam, Robert (1993): *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. New Jersey: Princeton University Press.
- Putnam, Robert (2000): *Bowling Alone. The Collapse and revival of American Community*. New York: Simon & Shuster.
- Ruohonen, Marita (2003): Järjestöt vapaaehtoistoiminnan areenoina ja mahdollistajina. Teoksessa Niemelä, Jorma & Dufva, Virpi (toim.), *Hyvinvoinnin arjen asiantuntijat. Sosiaali- ja terveysjärjestöt uudella vuosituohannella*. Jyväskylä: PS-kustannus.

Salamon, Lester M. & Anheier, Helmut K. (1997): In Search of the Nonprofit Sector: The Question of Definitions. Teoksessa Salamon, Lester M. & Anheier, Helmut K. (eds.), *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-national Analysis*. Manchester: Manchester University Press.

Salamon, Lester M. & Sokolowski, S. Wojciech & List, Regina (2003): *Global Civil Society: An Overview*. The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project. Baltimore: The Johns Hopkins University. Institute for Policy Studies. Center for Civil Society Studies.

Siisiäinen, Martti (1996): Mihin yhdistyksiä tarvitaan? Teoksessa Riikonen, Virve & Siisiäinen, Martti (toim.), *Yhdistys 2000*. Helsinki: Opintotoiminnan Keskusliitto.

Siisiäinen, Martti (2000): Järjestöllinen pääoma Suomessa. Teoksessa Ilmonen, Kaj (toim.), *Sosiaalinen pääoma ja luottamus*. SoPhi 42. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

Siisiäinen, Martti (2002): Yhdistysten nykytila ja kehityksen suunnat. Teoksessa Riikonen, Virve & Siisiäinen, Martti (toim.), *Yhdistystoiminnan uusjako*. Helsinki: Opintotoiminnan Keskusliitto. (Siisiäinen 2002a)

Siisiäinen, Martti (2002): Yhdistyslaitos vuosituhannen vaihteessa. Teoksessa Ruuskanen, Petri (toim.), *Sosiaalinen pääoma ja hyvinvointi. Näkökulmia sosiaali- ja terveysalolle*. Jyväskylä: PS-kustannus. (Siisiäinen 2002b).

Siisiäinen, Martti (2003): Vuoden 1997 yhdistykset. Teoksessa Hänninen, Sakari & Kangas, Anita & Siisiäinen, Martti (toim.), *Mitä yhdistykset välittävät. Tutkimuskohteenä kolmas sektori*. Jyväskylä: Atena Kustannus Oy.

Sivesind, Karl Henrik & Lorentzen, Håkon & Selle, Per & Wollebaek, Dag (2002): *The Voluntary Sector in Norway. Composition, Changes, and Causes*. Oslo: Institutt for samfundsforskning. Report number 2. (Sivesind & al. 2002).

Sjöblom, Stefan (2002): Kuntalainen vaikuttajana. Teoksessa Pekola-Sjöblom, Marianne & Helander, Voitto & Sjöblom, Stefan (toim.), *Kuntalaisen monet roolit*. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 37. Acta nro 147. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Ståhlberg, Krister (1997): Kuntien kehittämisselityksiä. Mitä, missä ja kenen toimesta? Teoksessa Pikkala, Sari (toim.), *Kunnat ja päättäjät*. KuntaSuomi 2004 -tutkimuksia nro 9. Acta nro 85. Helsinki: Åbo Akademi & Suomen Kuntaliitto.

Ståhlberg, Krister (1998): Suomen ja Ruotsin kuntien sopeutumispolitiikka 90-luvulla. *Kunnallistieteellinen aikakauskirja*. Nro 4.

Svedberg, Lars & Jeppsson Grassman, Eva (2001): Frivilliga insatser i svensk välfärd – med utblickar mot de nordiska grannländerna. Teoksessa Henriksen, Lars Skov & Ibsen, Bjarne (red.), *Frivillighedens udfordringer – nordisk forskning om frivilligt arbejde og frivillige organisationer*. Odense: Odense Universitetsforlag.

Södergård, Hans (1998): *Sosiaali- ja terveysala käännekohdassa. Yksityisen ja kolmannen sektorin perusanalyysi ja kehittämisen suuntaviivat*. Helsinki: Yliopistopaino.

Torpe, Lars (2001): Folkets foreninger? De frivillige organisationers folkelige forankring i Skandinavien. Teoksessa Henriksen, Lars Skov & Ibsen, Bjarne (red.), *Frivillighedens udfordringer – nordisk forskning om frivilligt arbejde og frivillige organisationer*. Odense: Odense Universitetsforlag.

- Torsteinsen, Harald (1992): Lokale organisasjoners innflytelse i kommunepolitikk: Finnes det en lokal korporatisme? *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift. Vol 8. Nr 2.*
- Valanta, José (1999): Monipuolistuva kuntarakenne -kyselyn tulosten esittelyä. Teoksessa Valanta, José (toim.), *Yhteisvoimin tulevaisuuteen – Kuntien muuttuvat toimintatavat.* Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Wijkstöm, Filip (2001): Socialt kapital och civilt samhälle i Norden. Teoksessa Henriksen, Lars Skov & Ibsen, Bjarne (red.), *Frivillighedens udfordringer – nordisk forskning om frivilligt arbejde og frivillie organisationer.* Odense: Odense Universitetsforlag.
- Virmes, Eevaliisa (2000): Kunnalliset vanhusneuvostot Suomessa. Teoksessa Virmes, Eevaliisa & Häkkinen, Hannele (toim.), *Vanhusneuvostot Suomessa ja eräissä muissa maissa.* Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Vogel, Joachim & Amnå, Erik (2003): Svenskt föreningsliv på 90-talet – En översikt. Teoksessa Vogel, Joachim & Amnå, Erik & Munck, Ingrid & Häll, Lars (red.), *Föreningslivet i Sverige: Välfärd, socialt kapital, demokratiskola.* Levnadsförhållanden. Rapport nr 98. Stockholm: Statistiska centralbyrån. Vogel & Amnå 2003a).
- Vogel, Joachim & Amnå, Erik (2003): Teori och metod. Teoksessa Vogel, Joachim & Amnå, Erik & Munck, Ingrid & Häll, Lars (red.), *Föreningslivet i Sverige: Välfärd, socialt kapital, demokratiskola.* Levnadsförhållanden. Rapport nr 98. Stockholm: Statistiska centralbyrån. (Vogel & Amnå 2003b).
- Wollebaek, Dag & Selle, Per & Lorentzen, Håkon (2000): *Frivillig innsats. Sosial integrasjon, demokrati og økonomi.* Bergen: Fagbokforlaget.
- Yeung, Anne Birgitta (2002): *Vapaaehtoistoiminta osana kansalaisyhteiskuntaa – ihanteita vai todellisuutta?* Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus YTY ry.

Liitetaulukot

Liitetaulukko 1. Yhdistysten sijoittuminen aatteellinen/edunvalvonta - akselille, vastausjakaumat (%) kuntakoon mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

	Alle 5000 as.	5500–20000 as.	Yli 20000 as.	Kaikki
Aatteellinen yhdistys	26	31	40	36
Edunvalvontayhdistys	29	30	23	26
Sekä aatteellinen että edunvalvontayhdistys	28	23	24	24
Ei osaa sanoa	18	15	13	14

Liitetaulukko 2. Yhdistysten jakautuminen maantieteellisen toiminta-alueen mukaan, vastausjakaumat (%) yhdistystyyppin mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

	Kunnan- tai kaupunginosa	Koko kunnan alue	Useiden kuntien alue
Henkilöstö	17	52	31
Elinkeino	18	32	50
Maatalous	60	34	6
Ympäristö	25	21	54
Urheilu	24	46	29
Nuoriso	59	33	8
Eläkeläis	33	55	12
Sosiaaliala	28	44	28
Kulttuuri	23	48	29
Veteraani	17	62	21
Kunnanosa	90	6	4
Sivutuotanto	62	20	18
VPK	20	48	33
Käyttäjä	54	31	15
Poliittinen	46	52	3
Ei luokiteltu	37	21	42
Kaikki	34	41	25

Liitetaulukko 3. Yhdistyksissä tehdyn työpanoksen jakautuminen eri osallistujaryhmien kesken*, osuudet (%) yhdistystyyppin mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

	Palkatut toimi- henkilöt	Palkkio- perustaiset toimihenk.	Vapaaehtoiset yhdistys- aktiivit
Henkilöstö	9	27	72
Elinkeinoelämä	10	18	73
Maatalous	21	15	68
Ympäristö	19	0	78
Urheilu	10	5	85
Nuoriso	20	3	85
Eläkeläis	1	1	82
Sosiaaliala	32	5	70
Kulttuuri	18	7	80
Veteraani	6	2	83
Kunnanosa	9	6	84
Sivutuotanto	12	11	83
VPK	4	1	93
Käyttäjä	14	6	84
Poliittiset	3	0	89
Ei luokitellut	7	6	89
Kaikki	15	8	80

* Luvut perustuvat yhdistysvastaajien kunkin toimijakategorian osalta erikseen ilmaise-
miin arvioihin. Ne poikkeavat useiden toimialojen osalta huomattavan paljon sadasta prosen-
tista.

Liitetaulukko 4. Yhdistykset, joilla järjestäytynyttä vuorovaikutusta/yhteistyötä kunnan kanssa, osuudet (%) yhdistystyyppin mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

	Henk	Elink	Maat	Ymp	Urh	Nuor	Eläk	Sos
Vastannut kunnan lausuntopyyntöihin	47	16	46	42	32	28	45	30
Osallist. kunnan järjestämään tiedotustilaisuuteen	60	39	65	63	60	57	71	52
Osallist. kunnan järjestämään neuvottelutilais.	61	23	59	70	49	54	57	45
Jäsenyys kunnan perustamassa neuvottelu/suunnitteluelimessä	43	15	22	17	16	17	56	31
Osallistunut omalla panoksellaan kunnan järjestämiin tilaisuuksiin	35	29	51	42	48	59	50	48
Suorittanut tehtäviä kunnan aloitteesta (jatkuu)	13	13	44	25	31	43	26	22
	Kult	Veter	K-osa	Sivut	VPK	Käyt	Pol	Eiluok
Vastannut kunnan lausuntopyyntöihin	27	33	60	26	57	19	35	23
Osallist. kunnan järjestämään tiedotustilaisuuteen	47	52	80	27	54	39	83	26
Osallist. kunnan järjestämään neuvottelutilaisuut.	37	46	64	25	52	28	66	18
Jäsenyys kunnan perustamassa neuvottelu/suunnitteluelimessä	16	39	31	6	29	14	46	10
Osallistunut omalla panoksellaan kunnan järjestämiin tilaisuuksiin	59	57	42	25	61	33	53	32
Suorittanut tehtäviä kunnan aloitteesta	31	36	25	11	50	22	25	16

Liitetaulukko 5. Liitetaulukko 6. Erilaisia vaikuttamistapojen käyttäneiden yhdistysten osuus (%) kuntakoon mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

	Alle 5500 as.	5500- 20000 as	Yli 20000 as.	Kaikki
Asioiden nostaminen julkiseen keskusteluun	45	44	40	42
Epävirallisten neuvottelujen käyminen	58	55	51	53
Nimien kerääminen kunnalle osoitettuun vetoomukseen	9	11	13	12
Yhteydenotto esittelevään kunnan viranhaltijan	58	55	50	52
Kääntyminen puolueen kunnallisjärjestön puoleen	16	18	19	18
Virallisten aloitteiden tekeminen	21	26	23	24
Osallistuminen mielenosoituksiin	3	3	5	4
Asian valmistelun seuraaminen ja siihen vaikuttaminen	44	47	42	44
Tiedon jakaminen asiasta kiinnostuneille kuntalaisryhmille	40	41	37	38
Valituksen/oikaisuvaatimuksen tekeminen	10	11	11	11
Toisten yhdistysten käännäminen asian puolelle	13	19	21	19
Kääntyminen valtion viranomaisten puoleen	13	12	13	13
Suunnitteluryhmiin osallistuminen	45	40	38	39
Yksittäisten luottamushenkilöiden käyttö vaikuttamisen välineinä	50	56	45	49

Liitetaulukko 6. Erilaisia vaikuttamistapojen käyttäneiden yhdistysten osuus (%) yhdistystyyppin mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

	Henki- löstö	Elin- keino	Maa- talous	Ympä- ristö	Urhei- lu	Nuo- riso
Asioiden nostaminen julkiseen keskusteluun	57	32	48	67	38	30
Epävirallisten neuvottelujen käyminen	69	41	47	88	53	50
Nimien kerääminen kunnalle osoitettuun vetoomukseen	12	6	13	21	9	7
Yhteydenotto esittelevään viranhalt.	63	35	54	82	52	53
Kääntyminen puolueen kunnallis- järjestön puoleen	28	22	24	25	11	7
Virallisten aloitteiden teko	27	15	22	50	16	9
Osallistuminen mielenosoitukseen	9	8	20	13	2	0
Asian valmistelun seuraaminen ja siihen vaikuttaminen	63	33	59	75	38	35
Tiedon jakaminen asiasta kiinnostuneille kuntalaisryhmille	36	24	44	71	32	31
Valituksen/oikaisuvaatimuksen teko	22	6	17	42	9	8
Toisten yhdistysten käännyttäminen asian puolelle	34	13	22	33	19	10
Kääntyminen valtion viranomaisten puoleen	9	8	28	38	7	8
Suunnitteluryhmiin osallistuminen	55	30	44	50	31	34
Yksittäisten luottamushenkilöiden käyttö vaikuttamisen välineinä (jatkuu)	63	48	57	83	42	42
	Eläke- läis	Sosi- aali	Kult- tuuri	Vete- raani	Kunn. osa	Sivu- tuot.
Asioiden nostaminen julk. keskusteluun	55	41	28	32	60	16
Epävirallisten neuvottelujen käyminen	45	51	47	45	75	33
Nimien kerääminen kunnalle osoitettuun vetoomukseen	17	11	5	4	39	2
Yhteydenotto esittelevään viranhalt.	55	52	48	36	68	30
Kääntyminen puolueen kunn. järj. puoleen	25	12	8	6	21	3
Virallisten aloitteiden teko	34	20	17	30	46	10
Osallistuminen mielenosoitukseen	7	4	2	0	4	0
Asian valmistelun seuraaminen ja siihen vaikuttaminen	50	40	29	30	70	29
Tiedon jakaminen asiasta kiinnostuneille kansalaisryhmille	44	44	31	30	56	19
Valituksen/oikaisuvaatimuksen teko	7	11	4	2	28	5
Toisten yhdistysten käännyttäminen asian puolelle	29	16	12	17	27	7
Kääntyminen valtion viranomaisten puoleen	9	14	9	12	27	8
Suunnitteluryhmiin osallistuminen	51	41	32	35	53	23
Yksittäisten luottamushenkilöiden käyttö vaikuttamisen välineinä (jatkuu)	57	45	38	39	57	21

	VPK	Käyt- täjä	Poliit- tinen	Ei luo- kiteltu	Kaikki
Asioiden nostaminen julk. keskusteluun	33	49	85	31	42
Epävirallisten neuvottelujen käyminen	72	49	76	41	53
Nimien kerääminen kunnalle					
osoitettuun vetoomukseen	0	36	23	8	12
Yhteydenotto esittelevään viranhalt.	63	59	79	31	52
Kääntyminen puolueen kunnallis- järjestön puoleen	15	15	81	0	18
Virallisten aloitteiden teko	20	23	61	8	24
Osallistuminen mielenosoitukseen	0	10	10	0	4
Asian valmistelun seuraaminen ja siihen vaikuttaminen	52	45	86	28	44
Tiedon jakaminen asiasta kiinnostuneille kansalaisryhmille	39	36	78	18	38
Valituksen/oikaisuvaatimuksen teko	13	11	22	5	11
Toisten yhdistysten käännittäminen asian puolelle	11	27	43	13	19
Kääntyminen valtion viranomaisten puoleen	22	13	32	5	13
Suunnitteluryhmiin osallistuminen	48	35	70	23	39
Yksittäisten luottamushenkilöiden käyttö vaikuttamisen välineinä	50	45	93	28	4
N= 2592-2603					

Liitetaulukko 7. Yhdistykset, jotka kilpailevat toiminnallaan ja palveluillaan muiden vastaavia toimintoja ja palveluja tuottavien tahojen kanssa, osuudet (%) yhdistystyyppin mukaan vuonna 2002 (EKU-2002)

	Julkiset palvelu- tuottajat	Yksityiset palvelu- tuottajat	Muut yhdistykset
Henkilöstö	8	6	24
Elinkeino	8	10	13
Maatalous	2	2	4
Ympäristö	5	14	5
Urheilu	7	13	38
Nuorisio	8	10	34
Eläkeläis	6	6	23
Sosiaali	10	11	18
Kulttuuri	7	9	18
Veteraani	6	8	16
Kunnanosa	9	8	11
Sivutuotanto	6	10	15
VPK	9	7	26
Käyttäjät	10	6	17
Poliittinen	2	2	31
Ei luokiteltu	8	13	29
Kaikki	7	9	23

N= 2555-2574

Liitteet

Liite 1. Kuvaus tutkimuksen toteutuksesta

Vuonna 2002 toteutettu yhdistyskysely EKU (“Edunvalvonta kunnissa”) on osa KuntaSuomi 2004 -hankekokonaisuutta, joka on Suomen Kuntaliiton, yliopistojen ja 47 kunnan yhteistyöprojekti. Tutkimuskunnat edustavat väkilukunsa, maantieteellisen sijaintinsa, poliittisten voimasuhteidensa ja muiden ominaisuuksiensa puolesta maan koko kuntakenttää (tutkimuskunnat, ks. taulukko A). Yhdistyskyselyn toteutuksesta vastaa Åbo Akademin julkishallinnon laitos.

Taulukko A. Tutkimuskunnat kunnan koon mukaan ryhmiteltyinä.

Alle 5500 asukasta	Humppila
	Jaala
	Kemiö
	Kiikala
	Kolari
	Kuhmoinen
	Liljendal
	Lumijoki
	Multia
	Padasjoki
	Punkaharju
	Pyhäntä
	Pylkönmäki
	Rääkkylä
	Tyrnävä
	Vahto
	Vimpeli
5500-20 000 asukasta	Haukipudas
	Iitti
	Joroinen
	Kaarina
	Karstula
	Kristiinankaupunki
	Outokumpu
	Leppävirta
	Lieksa
	Naantali
	Noormarkku
	Närpiö
	Oulainen

	Pieksämäki
	Pudasjärvi
	Ranua
	Sonkajärvi
	Suolahti
	Vehkalahti (Hamina)
	Virrat
Yli 20 000 asukasta	Espoo
	Hämeenlinna
	Kerava
	Kokkola
	Kotka
	Lappeenranta
	Mikkeli
	Porvoo
	Vaasa
	Varkaus

Tutkimuksen kohteena ovat yhdistykset eli tutkimuksen *perusjoukko* valittiin siten, että Patentti- ja rekisterihallituksen yhdistysrekisteristä otettiin kaikkien 47 tutkimuskunnan yhdistykset. Niistä kelpuutettiin mukaan kuitenkin vain sellaiset, jotka oli perustettu vuonna 1996 tai sen jälkeen sekä näitä vanhemmista yhdistyksistä vain ne, jotka olivat tehneet yhdistysrekisteriin muutosilmoituksen vuonna 1996 tai sitä myöhemmin. Menettelyllä tähdättiin siihen, että kaikki perusjoukkoon kuuluvat yhdistykset olisivat olleet *toimivia* ja sellaisia, joiden osoitetiedot olisivat ajantasaisia. Perusjoukon suuruudeksi saatiin tätä menettelyä käyttäen yhteensä 6840 yhdistystä.

Lomakkeista palautui kaikkiaan 3097 kappaletta eli 45.3 %. Palautuneissa oli kuitenkin 410 tapausta, joissa lomaketta ei ollut täytetty. Näistä suurimman ryhmän (153) muodostivat ne, joissa yhteyshenkilö oli muuttanut tai osoite oli muutoin tuntematon (96) tai yhdistys oli lopettanut toimintansa (68). Muista syistä hylättyjä palautuksia oli 93. Perusjoukon suuruudeksi jäi näin ollen 6431.

Lopullisen vastaajajoukon kooksi muodostui **2686** yhdistystä. Tämä merkitsee, että hyväksytyjen vastausten osuudeksi tuli **41.7** %.

Vastanneiden yhdistysten osuudet vaihtelivat kunnittain verraten suurissa rajoissa. Alhaisimmaksi se jäi Espoon ja Keravan osalta (35 %). Korkeimmaksi vastausprosentti kohosi Lumijoella kolmen viidestä (63 %) vastattua kyselyyn. Selvästi erottuvana piirteenä voidaan todeta, että vastausaktiivisuus jäi huomattavasti keskitason alapuolelle muutamissa suurissa kaupungeissa nousten – paria poikkeusta lukuun ottamatta – suhteellisen korkeaksi useissa maaseutukunnissa ja muutamissa pienehköissä kaupungeissa.

Taulukko B. Yhdistysten vastausosuudet ja vastanneiden määrät kunnittain vuoden 2002 aineistossa

Kunta	Yhdistysten määrä	Vastanneiden määrä	Vastanneiden osuus (%)
Espoo	921	319	34.6
Haukipudas	91	43	47.3
Humppila	35	16	45.7
Hämeenlinna	365	139	38.1
Iitti	87	39	44.8
Jaala	24	12	50.0
Joroinen	65	26	40.0
Kaarina	134	65	48.5
Karstula	49	24	49.0
Kemiö	45	23	51.1
Kerava	138	48	34.8
Kiikala	25	13	52.0
Kokkola	282	119	42.2
Kolari	70	31	44.3
Kotka	390	171	43.8
Kristiinankaupunki	118	49	41.5
Kuhmoinen	50	24	48.0
Lappeenranta	400	170	42.5
Leppävirta	96	43	44.8
Lieksa	177	94	53.1
Liljendal	28	16	57.1
Lumijoki	19	12	63.2
Mikkeli	364	149	40.9
Multia	45	20	44.4
Naantali	86	33	38.4
Noormarkku	60	26	43.3
Närpiö	107	46	43.0
Oulainen	87	37	42.5
Outokumpu	96	48	50.0
Padasjoki	55	21	38.2
Pieksämäki	190	77	40.5
Porvoo	316	130	41.1
Pudasjärvi	137	65	47.4
Punkaharju	61	26	42.6
Pyhäntä	19	9	47.4
Pylkönmäki	22	11	50.0
Ranua	53	22	41.5
Rääkkylä	47	16	34.0
Sonkajärvi	70	31	44.3
Suolahti	39	15	38.5
Tyrnävä	27	13	48.1
Vaasa	506	207	40.9
Vahto	26	12	46.2
Varkaus	221	92	41.6
Vehkalahti	52	25	48.1
Vimpeli	37	18	48.6
Virrat	98	41	41.8
N=	6430	2686	

Yhtenä ongelmana suomalaisessa yhdistystutkimuksessa on, ettei koko yhdistyskentän kattava perusjoukko ole helposti ja täsmällisesti määritettävissä. Yhdistysrekisterierissä olevista yhdistyksistä – rekisterin ajoittaisista puhdistuksista huolimatta – ei päiväntasaista lukumäärää ole hiljaisten yhdistyskuolemien vuoksi saatavissa. Tämän vuoksi yhdistysotosten ja -näytteiden osalta ole läheskään aina helppoa selvittää niiden edustavuutta.

Tutkittavan yhdistysnäytteen edustavuutta analysoitiin muutamien perusjoukkoa ja vastanneita kuvaavien muuttujien arvoja vertailemalla. Toimialaluokkia koskeva vertailu osoittaa, että perusjoukon ja vastanneiden osuudet pysyivät hyvin lähellä toisiaan, useimmissa tapauksissa yhden prosenttiyksikön sisällä. Urheilu- ja liikuntaseurat ovat kuitenkin vastanneet selvästi odotettua heikommin. Maanpuolustusyhdistykset taas jonkin verran odotusarvoa aktiivisemmin. Täsmentämättömään “muut yhdistykset” -luokkaan kuuluvat olivat vastanneet selvästi odotettua aktiivisemmin, kun taas luokittelemattomien ryhmän yhdistykset olivat vastanneet suhteellisen passiivisesti. Kaiken kaikkiaan toimialaluokitus tuo esille verraten vähän vinoutuneisuutta tutkittavaan näytteeseen.

Taulukko C. Eri toimialojen yhdistysten määrät ja osuudet perusjoukossa ja vastanneissa*

Toimialaluokka	Perusjoukko		Vastanneet	
	N	%	N	%
Poliittiset	383	6.0	154	5.7
Ammatti- ja elinkeino-	1278	19.9	547	20.4
Sosiaali- ja terveysalan	571	8.9	251	9.3
Kulttuurialan	1127	17.5	463	17.2
Vapaa-ajan	747	11.6	326	12.1
Urheilu- ja liikunta-	714	11.1	233	8.7
Uskonnolliset	74	1.2	31	1.2
Maanpuolustus-	232	3.6	134	5.0
Muut	593	9.2	321	12.0
Ei luokitellut	711	11.1	226	8.4

* Toimialaluokituksena on tässä yhteydessä käytetty Peltosalmen & Siisiäisen (2001) kymmenluokkaista järjestöluokitusta

Tutkittavan näytteen kielijakauma seuraa myös jokseenkin tarkasti perusjoukon vastaavaa. Ruotsinkielisten vastausaktiivisuus on vain hyvin marginaalisesti korkeampi kuin suomenkielisten. Kielisuhdetta määrättäessä perustana on käytetty vastaajan käyttämää kieltä.

Taulukko D. Yhdistysperusjoukon ja vastanneiden kielellinen jakauma

	Perusjoukko		Vastanneet	
	N	%	N	%
Suomi	5850	91.0	2422	90.2
Ruotsi	580	9.0	264	9.8
Yhteensä	6430	100.0	2686	100.0

Kysely suunnattiin yhdistysten puheenjohtajille. Puheenjohtajat myös vastasivat kyselyyn miltei sataprosenttisesti, jos otetaan huomioon, että muutamissa tapauksissa puheenjohtajat esiintyivät erikoisnimikkeillä (esimerkiksi lippukunnanjohtaja).

Vastaajat jakautuivat sukupuolen mukaan jokseenkin tarkalleen samalla tavalla kuin perusjoukossakin. Vastaajista kolmasosa oli naisia ja kaksi kolmannesta miehiä. Tämä antaa myös sen lisätiedon, että suomalaisten paikallisyhdistysten johdossa toimii useimmiten mies, vaikka yhdistysten jäsenkunnassa sukupuolten välinen jakauma on jokseenkin tasainen.

Taulukko E. Yhdysenkilöiden sukupuolijakaumat perusjoukossa ja vastanneiden osalta.

	Perusjoukko*		Vastanneet	
	N	%	N	%
Mies	4280	66.6	1776	66.1
Nainen	2140	33.3	910	33.9
Kaikki	6420	99.9	2686	100.0

* 10 vastaajan osalta ei tietoa

Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että vastanneitten yhdistysten joukko poikkeaa verraten vähän tutkimuksen perusjoukosta. Tämän perusteella tutkittavaa näytettä voidaan pitää riittävän edustavana yleistettävien johtopäätösten tekemiselle suomalaisista paikallisyhdistyksistä.

Lopuksi on syytä todeta, että vuoden 2002 yhdistysaineisto poikkeaa melko paljon vuoden 1996 EKU-aineistosta. Tämän vuoksi niitä koskevia vertailuja käytettäessä on pyritty ottamaan huomioon, että vuoden 1996 yhdistykset toimivat valintaperusteittensa mukaan lähempänä kuntia ja saivat systemaattisesti korkeampia "kunta-arvoja".

Liite 2. KuntaSuomi 2004 / EKV-2002 -kysely

Perustiedot:

1. Yhdistyksen nimi _____

2. Mikä on yhdistyksenne ensisijainen toiminta-alue?

- 1 Kunnan- tai kaupunginosa
 2 Koko kunnan alue
 3 Useiden kuntien alue

3. Kuuluko yhdistyksenne alueelliseen tai valtakunnalliseen liittoon?

- 1 Ei 2 Kyllä

4. Kuinka tärkeää on yhdistyksenne yhteistyö seuraavien yhdistystasojen kanssa?

	Ei lainkaan tärkeä			Erittäin tärkeä	
1. Toiset paikallisyhdistykset	1	2	3	4	5
2. Alue- tai piirijärjestö	1	2	3	4	5
3. Valtakunnallinen liitto/keskusjärjestö	1	2	3	4	5
4. Kansainvälinen organisaatio	1	2	3	4	5

5a. Koetteko yhdistyksenne olevan ensisijaisesti

- 1 Aatteellinen yhdistys
 2 Edunvalvontayhdistys
 3 Sekä aatteellinen että edunvalvontayhdistys
 4 En osaa sanoa

5b. Arvioikaa yhdistyksenne toiminnan painottumista.
 Ympyröikää oikea vaihtoehto asteikoilla 1–5.

1. Sosiaalinen yhdessäolo	1	2	3	4	5	Yhteiskunnallinen vaikuttaminen (edunvalvonta)
2. Sosiaalinen yhdessäolo	1	2	3	4	5	Palvelutehtävä
3. Palvelutehtävä	1	2	3	4	5	Yhteiskunnallinen vaikuttaminen (edunvalvonta)
4. Maksuttomia palveluja	1	2	3	4	5	Maksullisia palveluja
5. Palveluja jäsenistölle	1	2	3	4	5	Palveluja ulkopuolisille

Jäsenet ja toimihenkilöt

6a. Ovatko yhdistyksenne jäsenet

- 1 Yksityisiä henkilöitä
 2 Yhteisöjä
 3 Yksityisiä henkilöitä ja yhteisöjä

6b. Yhdistyksenne jäsenmäärä vuoden 2001 lopussa

1. Henkilöjäseniä _____ henkeä
 2. Järjestö- tai yhteisöjäseniä _____ kappaletta (lisäkysymys 6c)

6c. Ovatko yhdistyksenne yhteisöjäsenet pääasiassa

- | | Kyllä |
|--------------------|--------------------------|
| 1. Yrityksiä | <input type="checkbox"/> |
| 2. Yhdistyksiä | <input type="checkbox"/> |
| 3. Kunta | <input type="checkbox"/> |
| 4. Muita yhteisöjä | <input type="checkbox"/> |

6d. Arvioi kymmenen prosentin tarkkuudella yhdistyksenne henkilöjäsenien sukupuoli- ja ikäjakauma vuoden 2001 lopussa

1. Miehä _____ %
 2. Naisia _____ %
 3. Alle 18-vuotiaita _____ %
 4. 18-64-vuotiaita _____ %
 5. 65-vuotiaita tai vanhempia _____ %

7. Onko yhdistyksenne jäsenmäärä viiden viimeksi kuluneen vuoden aikana

1. Kasvanut
 2. Pysynyt ennallaan
 3. Laskenut

8. Kuinka suuri osa yhdistyksenne jäsenistä osallistuu aktiivisesti yhdistyksenne toimintaan?

- 1 Alle 1/4
 2 Vähintään 1/4
 3 Vähintään 1/2
 4 Vähintään 3/4
 5 Käytännöllisesti katsoen kaikki

9a. Kuinka monta palkattua päätoimista ja/tai sivutoimista henkilöä on yhdistyksenne palveluksessa tällä hetkellä?

1. Päätoimisia _____ henkilöä
2. Sivutoimisia _____ henkilöä

9b. Kuinka monta valtion/kunnan työllistämistuella palkattua henkilöä yhdistyksessänne on ollut viimeksi kuluneen puolen vuoden aikana? _____

9c. Kun ajattelette yhdistyksessänne tehtävää työtä kokonaisuudessaan, niin missä suhteessa arvioitte työmäärän jakautuvan eri työntekijäryhmien kesken?

- | | Työmäärä % |
|-------------------------------------|------------|
| 1. Palkatut toimihenkilöt | _____ |
| 2. Palkkioperusteiset toimihenkilöt | _____ |
| 3. Vapaaehtoiset yhdistysaktiivit | _____ |

Yhdistyksen talous:

10. Kuinka suuret olivat vuoden 2001 tilinpäätöksen mukaan yhdistyksenne

1. Kokonaismenot _____ mk
2. Käyttömenot (toimintamenot) _____ mk

11a. Saiko yhdistyksenne tuloja seuraavista lähteistä vuonna 2001?

- | | Ei | Kyllä |
|--|--------------------------|--------------------------|
| | 1 | 2 |
| 1. Jäsenmaksut | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. Pääsymaksut | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. Lahjoitukset yksityishenkilöiltä | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. Lahjoitukset yrityksiltä | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5. Avustukset rahastoilta tai säätiöiltä | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 6. Avustukset valtiolta (ml. RAY) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 7. Avustukset kunnilta/kuntayhtymiltä | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 8. Tavaroiden/palvelujen myynnistä saadut tulot | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 9. Avustukset tai siirrot keskusjärjestöltä tai piiriltä | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 10. Omat yritystuotot | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 11. Pääomatuotot | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 12. Muut tulot | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

11b. Arvioikaa kuinka suuri osa yhdistyksenne vuoden 2001 kokonaistuloista tuli alla mainituista lähteistä

- | | | |
|---|-------|---|
| 1. Julkiset avustukset (kunnat, seurakunnat, valtio, KELA, RAY, Veikkaus ym.) | _____ | % |
| 2. Julkiset ostopalvelut (kuntien ostot ym.) | _____ | % |
| 3. Yksityiset lahjoitukset (avustukset omalta liitolta, keräykset, myyjäiset, arpajaiset ym.) | _____ | % |
| 4. Yksityiset maksut ja ostot (jäsenmaksutulot, lipputulot, muut osallistumismaksut, sponsoritulot ym.) | _____ | % |
| 5. Pääomatulot (korkotulot, vuokratulot ym.) | _____ | % |
| 6. Muut tulot | _____ | % |
| Yhteensä | _____ | % |

11c. Kuinka suuren osan yhdistyksenne kokonaistuloista kattoivat vuonna 2001

- | | | |
|--------------------------------|-------|---|
| 1. Jäsenmaksutulot | _____ | % |
| 2. Kunnalta saadut avustukset | _____ | % |
| 3. Valtiolta saadut avustukset | _____ | % |

12a. Saiko yhdistyksenne vuonna 2001 muuta kuin rahallista tukea (esimerkiksi lainatavaroita tai ilmaisia tiloja käyttöönsä, alennuksia tilojen käytöstä, arpajaisvoittolahjoituksia, toimistotarvikelahjoituksia, ilmaista mainostilaa, asiantuntija-apua yms.)? Kuinka suureksi (markkoissa) arvioitte ei-rahallisen tuen suuruuden vuonna 2001?

1. _____ markkaa
2. Yhdistyksemme ei saanut lainkaan ei-rahallista tukea

12b. Onko yhdistyksenne toiminta mahdollista ilman ei-rahallista tukea?

- 1 Ei 2 Kyllä

13. Onko yhdistyksenne saama julkinen tuki (kunta, Valtio, RAY mukaan lukien) ollut luonteeltaan ensisijaisesti

	Ei 1	Kyllä 2
1. Käyttötarkoitukseltaan toiminta-avustusta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Käyttötarkoituksensa puolesta (esimerkiksi tiettyihin projekteihin) sidottua avustusta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

14. Onko yhdistyksenne omistuksessa/hallinnassa jokin seuraavista?

	Ei ole 1	Kyllä, omistus yhdessä muiden kanssa 2	Kyllä, yksin- omistus 3
1. Osakeyhtiö	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Säätiö	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. palveluja tuottava laitos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Oma toimintatila/huoneisto	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Muita kiinteistöjä/osakkeita/ maaomaisuutta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

15. Onko yhdistyksenne saanut mahdollisesti ilmaiseksi tai käypää arvoa alemmalla hinnalla käyttöönsä toimintatiloja joiltakin seuraavilta yhteisöiltä?

	Ei 1	Kyllä 2
1. Kunnalta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Valtion viranomaisilta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Muilta paikallisilta yhteisöiltä/yhdistyksiltä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Yrityksiltä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Muilta yksityisiltä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Omalta kattojärjestöltä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Yhdistyksen sisäinen ja ulkoinen vuorovaikutus:

16. Toimiiko joku/jotkut yhdistyksenne toimi-/luottamushenkilöistä

	Ei 1	Kyllä 2
1. Kunnanvaltuuston jäsenenä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Kunnanhallituksen jäsenenä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Kunnallisen lautakunnan tai johtokunnan jäsenenä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Kunnan johtavana viranhaltijana	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

17. Kunnan päätöksentekoon voidaan vaikuttaa monella tavalla. Onko yhdistyksenne käyttänyt seuraavia vaikuttamistapoja/kanavia vaikuttaessaan kuntanne päätöksentekoon?

	Ei 1	Kyllä 2
1. Asioiden nostaminen julkiseen keskusteluun	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Epävirallisten neuvottelujen käyminen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Nimien kerääminen kunnalle osoitettuun vetoomukseen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Yhteydenotto esittelevään kunnan viranhaltijaan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Kääntyminen puolueen kunnallisjärjestön puoleen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Virallisten aloitteiden tekeminen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Osallistuminen mielenosoituksiin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Asian valmistelun seuraaminen ja siihen vaikuttaminen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Tiedon jakaminen asiasta kiinnostuneille kuntalaisryhmille	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Valituksen ja/tai oikaisuvaatimuksen tekeminen tai esittäminen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. Toisten yhdistysten käännittäminen asian puolelle	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. Kääntyminen valtion viranomaisten puoleen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. Suunnitteluryhmiin osallistuminen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14. Yksittäisten luottamushenkilöiden käyttö vaikuttamisen välineenä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

18. Pyrkivätkö kuntanne päättäjät selvittämään yhdistyksenne kannan päättäessään yhdistyksenne toimintasektorille kuuluvista asioista?

1. Säännöllisesti
 2. Satunnaisesti
 3. Ei milloinkaan
 4. Yhdistyksemme toimii alalla, jolla ei ole yhteyttä kunnassa päätettäviin asioihin

19. Kunnan ja järjestökentän välillä esiintyy usein järjestäytynyttä vuorovaikutusta. Onko yhdistyksenne osallistunut seuraavlaiseen yhteistyöhön kunnan kanssa?

	Ei 1	Kyllä 2
1. Vastannut kunnan lausuntopyyntöihin	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Osallistunut kunnan järjestämään tiedotustilaisuuteen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Osallistunut kunnan järjestämään neuvottelutilaisuuteen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Jäsenyys kunnan perustamassa neuvottelutai suunnitteluelimessä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Osallistunut omalla panoksellaan kunnan järjestämiin tilaisuuksiin (juhlat, markkinat jne)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Suorittanut tehtäviä kunnan aloitteesta (toiminut tilaisuuksien järjestäjänä jne.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

20a. Miten moneen eri kysymykseen yhdistyksenne pyrkii vuosittain vaikuttamaan kuntanne päätöksenteossa? Arvioikaa asteikolla 1–5.

Yhdistyksemme ei ole pyrkinyt vaikuttamaan	Vain joihinkin kysymyksiin					Hyvin moneen kysymykseen
6	1	2	3	4	5	
<input type="checkbox"/>						

20b. Arvioikaa myös, miten tuloksellisia vaikuttamispyrkimyksenne suhteessa kuntaan ovat olleet asteikolla 1–5.

Yhdistyksemme ei ole pyrkinyt vaikuttamaan	Ei juurikaan tuloksellista				Hyvin tuloksellista
6	1	2	3	4	5
<input type="checkbox"/>					

21. Onko yhdistyksenne toiminut yhteistyössä jonkin muun kunnassa toimivan yhdistyksen/joidenkin muiden kunnassa toimivien yhdistysten kanssa vaikuttaakseen kunnan toimielimien päätöksiin?

- 1 Ei
 2 Kyllä, minkä?

22. Onko yhdistyksenne harjoittanut yhteistyötä jonkin tai joidenkin kunnassa toimivien puolueryhmien kanssa?

- 1 Ei 2 Kyllä

23. Kun ajattelette järjestökenttää kunnassanne, millainen mielikuva Teille on syntynyt eri järjestöjen pyrkimyksistä vaikuttaa kunnan päätöksentekoon. Arvioikaa, (A) miten moneen kysymykseen järjestöt pyrkivät vaikuttamaan ja (B) näiden vaikuttamispyrkimysten tuloksellisuutta. Vastatkaa sekä A että B kohtiin.

	Vaikuttamispyrkimysten									
	(A) Laajuus					(B) Tuloksellisuus				
	Vain		Hyvin			Ei		Hyvin		
	joihinkin		moniin			juurikaan		tulok-		
	kysy-		kysy-			tulok-		sellista		
	myksiin		myksiin			sellista		sellista		
1. Henkilöstöjärjestöt	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
2. Elinkeinoelämän järjestöt	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
3. Kylä/kunnanosayhdistykset	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
4. Urheilu/liikuntajärjestöt	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
5. Eläkeläisjärjestöt	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
6. Vapaaehtoisjärjestöt	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
7. Nuorisojärjestöt	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
8. Ympäristöjärjestöt	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
9. Maatalouden järjestöt	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
10. Kulttuurijärjestöt	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5

24. Onko yhdistyksenne viime vuosien aikana joutunut puuttumaan sellaisiin kunnan päätöksiin, jotka ovat olleet haitallisia tai vahingollisia yhdistyksenne tavoitteiden kannalta?

- 1 Ei
 2 Kyllä, millä tavoin? _____

Palvelutuotanto

25. Onko yhdistyksenne kunnan kanssa yhteistyösuhteessa palvelutuotannon alalla seuraavilla tavoilla (esim. päiväkodin ylläpito, liikuntatilojen hoito jne.)?

25a. Kunta antaa palvelujen suorittamista varten toiminta-avustusta

Ei	Kyllä
1	2
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Mitä? _____

25b. Kunta ostaa yhdistyksen palveluja

Ei	Kyllä
1	2
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Mitä? _____

26. Arvioi, kilpaileeko yhdistyksenne toiminnallaan ja palveluillaan muiden vastaavia toimintoja ja palveluja tuottavien tahojen kanssa?

	Yhdistyksemme	
	Kilpailee	Ei kilpaile
	1.	2.

1. Julkiset palvelutuottajat	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Yksityiset yritykset	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Muut yhdistykset	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

27. Miten yhdistyksenne tuottamien palvelujen laatua arvioidaan?

Ei	Kyllä
1	2

1. Käytetään säännöllisiä asiakaskyselyjä	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Arvioidaan itse	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Käytetään ulkopuolisia arvioijia	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Vapaaehtoistoiminta

28. Arvioikaa ihmisten halukkuutta osallistua vapaaehtoistoimintaan: miten helppoa taivaikaa oli saada vapaaehtoisia (ei palkattuja, ei rahallista korvausta saavia) mukaan yhdistyksenne toimintaan vuonna 2001?

- 1 Erittäin helppoa
- 2 Helppoa
- 3 Ei helppoa, mutta ei vaikeakaan
- 4 Vaikeaa
- 5 Erittäin vaikeaa

29. Kuinka monta vapaaehtoista toimi yhdistyksessänne keskimäärin viikottain vuonna 2001?

_____ henkilöä/viikko

30. Arvioikaa kuinka suuren osuuden vapaaehtoiset tekivät kaikesta työstä hallinnossa, varainhankinnassa ja yhdistyksen perustavoitetta täyttävässä toiminnassa vuonna 2001

- 1. Hallinto _____ %
- 2. Varainhankinta _____ %
- 3. Yhdistyksen perustavoitetta täyttävä toiminta _____ %

31. Arvioikaa millä tavoin vapaaehtoisten määrä on muuttunut viimeisen viiden vuoden aikana

- 1. Kasvanut
- 2. Pysynyt ennallaan
- 3. Vähentynyt

32. Osallistuiko vuonna 2001 yhdistyksenne piirissä tehtävään vapaaehtoiseen toimintaan jäsenten lisäksi myös ulkopuolisia henkilöitä? Kuinka paljon?

- 1. Erittäin paljon
- 2. Paljon
- 3. Jonkin verran
- 4. Vain vähän
- 5. Ei lainkaan

33. Onko yhdistyksenne antanut koulutusta vapaaehtoistoimintaan osallistuville?

- 1 Ei 2 Kyllä

34. Viime vuosina on pantu vireille erityisesti pitkäaikaistyöttömien työllistämiseksi tarkoitettuja kumppanuus- tai projektiyhteistyöhankkeita, joissa on mukana organisaatioita julkiselta, yrityssektorilta ja järjestösektorilta. Onko yhdistyksenne ollut mukana tällaisissa monen toimijan yhteishankkeissa?

- 1 Ei
 2 Kyllä, on osallistunut yhteishankkeisiin pitkäaikaistyöttömyyden ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi
 3 Kyllä, on ollut mukana muussa kumppanuushankkeessa

35. Yhdistyksillä katsotaan olevan monenlaisia tehtäviä ja rooleja nyky-yhteiskunnassa. Seuraavassa luetellaan joukko tällaisia tehtäväalueita. Pyydämme Teitä valitsemaan alla olevasta luettelosta korkeintaan kolme yhdistystoiminnan kannalta tärkeimpänä pitämääne tehtäväaluetta

Yhdistykset:

1. Ylläpitävät yhteiskunnan kiinteyttä
 2. Toimivat kansalaiskasvattajina
 3. Harjaannuttavat jäseniään yhteiskunnalliseen vallankäyttöön ja edunvalvontaan
 4. Toimivat demokratian ylläpitäjinä
 5. Edistävät yhteiskunnallisia uudistuksia
 6. Tuovat esiin tarpeita, joita julkiset viranomaiset eivät ole huomioineet
 7. Toimivat vapaaehtoisuuden ylläpitäjinä
 8. Toimivat työllistäjinä
 9. Tuottavat palveluja
 10. Ylläpitävät yhteisöllisyyttä
 11. Toimivat _____

36. Seuraavassa esitetään joukko väittämiä, jotka koskevat yhdistysten toimintaa palvelujen tuottajina ja vapaaehtoistoiminnan järjestäjinä. Oletteko

	Täysin eri mieltä 1	Jokseen- kin eri mieltä 2	En osaa sanoa 3	Jokseen- kin samaa mieltä 4	Täysin samaa mieltä 5
1. Järjestöjen toiminta Suomessa on liiaksi erilaisten sääntöjen sitomaa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Julkisia palveluja voitaisiin luovuttaa järjestöjen hoidettavaksi kunnan tuella	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Vapaaehtoisjärjestöt eivät kykene innostamaan ihmisiä antamaan omaa panostaan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Kunnallispolitiikka kahlitsee nykyisin liian paljon vapaaehtoisjärjestöjen toimintaa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Järjestöjen keskinäinen kyräily on muodostunut hyvän toiminnan esteeksi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Järjestöjen tehokas toiminta voi perustua vain siihen, että niillä on käytettävissä riittävästi palkattua työvoimaa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Järjestöjen ulkopuolista varainhankintaa tulisi helpottaa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Ammattimaisuuden lisääntyminen vierottaa tavalliset kansalaiset järjestöjen toiminnasta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Kuntien tulisi antaa järjestöille nykyistä paljon enemmän taloudellista tukea	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Ilman puoluekytkentöjä järjestöt eivät pysty edistämään tavoitteitaan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. Viranomaisilla on liian paljon valtaa vaikuttaa järjestöjen toimintaan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

- | | | | | | |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 12. Vapaaehtoinen järjestötyö ei sovi aikamme kiireisille ihmisille | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 13. Vapaaehtoistyö on yhä enemmän pienen järjestö-
Ammattilaisryhmän käsissä | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 14. Vapaaehtoistyö ja järjestötoiminta ei voi koskaan korvata julkisia palveluja | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 15. Järjestöjen johtotehtäviin on nykyisin vaikea saada asiansa osaavia ihmisiä | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 16. Järjestöjen nykyinen vero-kohtelu on liian ankaraa | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 17. Järjestöjen toiminnasta mää-
rää vain pieni aktiiviryhmä | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 18. Ihanteellisuus vapaaehtois-
toiminnasta häviää julkisen
tuen kasvun myötä | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 19. Ilman järjestöjen aktiivista
panosta kunnat eivät selviydy
niille kuuluvista tehtävistä | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 20. Järjestötyö elää maassamme
lopun aikoja | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 21. Järjestöjen osallistuminen
palvelutuotantoon on omiaan
lisäämään ihmisten välistä
epätasa-arvoa | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 22. Kuntien järjestöille jakamat
avustukset menevät liiaksi
puoluepoliittisten perusteiden
mukaan | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 23. Julkiset säästöt voidaan
saavuttaa siirtämällä palvelu-
tuotantoa järjestöjen
hoidettavaksi | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 24. Usein järjestöjen sisäisen
demokratian laita on vähän
niin ja näin | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 25. Järjestökenttää leimaavat
turhat päällekkäisyydet | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Liite 3. EKU-2002 kyselyyn vastanneet yhdistykset kunnittain ja yhdistystyypeittäin vuonna 2002

	1 hlöstö-	2 elink.	3 maat.	4 ymp.	5 urh.	6 nuor.	7 eläk.	8 sos.	9 kultt.	10 veter.	11 k-osa	12 sivut.	13 vpk	14 käytt.	15 poliit.	16 ei-luok.	Yhdist.
Espoo	11	6	0	3	84	20	15	58	39	6	24	7	6	13	20	7	319
Haukipudas	3	3	1	1	6	0	5	6	7	1	3	2	0	0	5	0	43
Humppila	0	2	1	0	0	1	1	6	0	0	0	2	0	0	3	0	16
Hml	9	17	0	3	32	3	5	19	26	1	4	8	2	1	7	1	138
Iitti	3	2	2	0	2	0	1	7	6	2	5	3	0	0	3	3	39
Jaala	0	1	0	0	1	1	1	1	0	1	3	2	0	0	1	0	12
Joroinen	2	1	2	0	5	0	2	2	2	1	0	3	0	0	6	0	26
Kaarina	1	3	1	0	14	3	2	8	8	0	9	0	3	0	10	3	65
Karstula	2	2	0	0	2	1	1	5	3	1	0	3	0	0	3	1	24
Kemiö	1	2	2	1	4	2	1	4	1	1	1	1	0	1	1	0	23
Kerava	4	1	0	0	11	1	4	6	10	2	3	0	0	3	2	1	48
Kiikala	0	1	1	0	0	3	1	2	2	0	0	1	1	0	1	0	13
Kokkola	6	10	3	0	20	3	7	20	16	5	5	7	1	6	8	2	119
Kolari	3	4	2	0	4	0	1	3	4	1	4	2	0	2	0	1	31
Kotka	12	22	0	4	28	5	7	15	33	8	6	4	5	11	9	2	171
Krs	4	2	0	0	6	3	2	8	7	2	4	3	1	4	3	0	49
Kuhmoinen	1	1	1	0	4	2	0	6	4	1	2	1	0	0	1	0	24
Lpr	7	21	0	1	29	2	10	29	28	7	4	4	9	3	14	2	170
Leppävirta	2	4	1	0	6	1	2	10	6	3	1	4	1	1	1	0	43
Lieksa	4	7	2	1	12	3	5	20	13	1	3	12	2	2	5	2	94
Liljendal	0	0	1	0	0	2	2	2	1	1	3	1	2	0	1	0	16
Lumijoki	0	1	1	0	0	2	1	2	2	0	2	1	0	0	0	0	12
Mikkeli	18	17	1	1	27	2	4	27	28	7	6	1	2	0	7	1	149
Multia	2	1	1	0	2	1	1	4	3	0	2	1	0	0	2	0	30
Naantali	3	1	0	0	4	0	1	7	6	2	2	1	2	1	3	0	33
Noormarkku	1	1	2	1	5	1	1	2	3	2	1	3	0	2	1	0	26
Närpiö	0	1	4	0	6	5	0	12	6	1	3	6	0	0	1	1	46
Oulainen	3	3	0	1	3	3	3	4	4	2	1	2	0	1	7	0	37
Outokumpu	6	7	2	0	5	1	4	8	5	2	1	2	0	1	3	1	48
Padasjoki	1	1	0	0	2	0	1	2	5	2	2	2	0	1	1	1	21
Pieksämäki	5	14	2	1	11	1	5	13	11	3	1	4	0	2	3	1	77
Porvoo	7	10	1	2	12	4	6	30	25	4	14	1	3	4	6	1	130
Pudasjärvi	2	8	1	1	9	2	2	8	10	1	6	11	1	1	1	1	65
Punkaharju	1	1	0	0	5	0	2	4	2	1	0	3	0	0	7	0	26
Pyhäntä	0	0	0	0	2	1	0	0	2	1	1	1	0	1	0	0	9
Pylkönmäki	1	0	1	0	0	1	1	1	1	0	0	3	0	0	0	2	11
Ranua	1	2	0	0	5	0	0	3	4	1	1	2	0	0	3	0	22
Rääkkylä	1	2	1	0	2	1	2	1	3	1	1	1	0	0	0	0	16
Sonkajärvi	3	1	2	0	2	2	2	4	1	2	1	3	0	0	8	0	31
Suolahti	2	1	0	0	0	1	2	3	3	2	0	0	0	0	1	0	15
Tyrnävä	2	1	2	0	1	1	0	3	1	1	0	0	1	0	0	0	13
Vaasa	18	24	1	2	30	3	8	34	42	5	10	3	1	16	7	3	207
Vahto	0	0	1	0	1	2	1	2	0	0	0	2	1	0	2	0	12
Varkaus	8	12	0	1	17	2	6	19	7	4	2	3	1	5	3	2	92
Vehkalahti	1	1	1	0	6	0	1	2	4	0	2	3	0	0	4	0	25
Vimpeli	2	1	0	0	2	2	0	2	4	0	1	1	0	0	3	0	18
Virrat	1	3	3	0	3	1	1	9	4	1	3	3	1	1	7	0	41

Lkm yht. 164 226 47 24 432 95 130 443 402 90 147 133 46 83 184 39 2685
yhdistyksiä
x kunnassa 39 43 30 15 41 38 41 46 44 38 38 43 20 23 41 21 x =
57 yhd./kunta

Liite 4. KuntaSuomi 2004 -kunnat

