

JÄRJESTÖJEN JA JULKISEN SEKTORIN YHTEISTOIMINNAN EDISTÄMINEN SOSIAALIALALLA – ESIMERKKINÄ RUOTSIN KEHITTÄMISTOIMINTA

Keskustelu julkisen ja järjestöjen välisen yhteistyön lähtökohdista ja periaatteista on jatkunut jo pitkään. Yhteistoiminnan pelisääntöjen tarve, niiden esille nostaminen ja linjaaminen ovat molemminpuolisesti todettu välttämättömiksi erityisesti hyvinvointialan ja – palvelujen muutoksen kontekstissa. Järjestötoiminta on nyt saamassa ansaitsemaansa huomiota, kun kysymykset yhteisöllisyydestä, sosiaalitaloudesta, palvelujen tuottamisen moninaisuudesta ja vapaasta valinnasta ovat tulleet hyvinvointipolitiikassa keskeisiksi.

Ruotsissa yhteistoimintaa on lähdetty viemään eteenpäin toimijoiden välisellä dialogilla, jossa molempien osapuolten omat sekä yhteiset lähtökohdat ja tavoitteet, sitoutuminen ja konkreettiset toimenpiteet on määritelty yhteistyösopimukseen, jonka hallitus hyväksyy lokakuussa 2008. Sopimus luo toimivan arvoperustan lisäksi yhteistyölle rakennetta eri yhteiskuntatasoilla.

1. Julkisen ja järjestöjen välinen dialogi ja sopimus - toimivan yhteistyön edellytys

Ruotsin hallitus päätti syyskuussa 2007 (IJ2007/2539/D) järjestöjen aktivoimana käynnistää dialogin sosiaalialan järjestöjen ja julkisen sektorin *toimijoiden* välillä tavoitteena työstää yhteinen *sopimus ja periaatteet yhteistyön mahdollistamiseksi ja kehittämiseksi*.

Dialogin lähtökohtana ja tavoitteena:

- molempien osapuolten riippuvuus toisistaan yhteiskuntakehityksessä
- syventää ja vakiinnuttaa järjestöjen demokraattista tehtävää yhteiskunnassa
- selkeyttää järjestöjen roolia palvelujen tuottajana
- poistaa järjestöpotentiaalin kehittämisen ja käyttöönoton esteitä
- järjestöjen roolin selkeyttäminen ja toiminnan turvaaminen sekä palvelujen tuottajana että kansalaisvaikuttajana

Dialogia johti työryhmä, jossa hallituksen edustajina toimivat Sosiaaliministeriön ja Integraatio- ja Tasa-arvoministeriön sekä valtioneuvoston kanslian edustajat. Lisäksi Svenska Kommunalförbundet (SKF) oli myös osallisena dialogissa. Työryhmätapaamisiin on osallistunut eri järjestöistä noin 90 edustajaa, jotka ovat aktiivisesti osallistuneet sopimusehdotuksen muotoiluun. Sopimus on *ensimmäinen vaihe tulevaisuuden toimintasuhteiden luomisessa* julkisen ja järjestöjen välillä.

2. Yhteiset lähtökohdat

Yhteiset periaatteet on luotu toimijoiden dialogissa tunnistettujen ongelmien ja esteiden pohjalta tavoitteena pitkäjänteisyys ja ennustettavuus eri toimijoiden välisissä suhteissa. *Periaatteet* ovat toimintaa ohjaavia tekijöitä sisällytettynä yhteisiin sitoumuksiin ja tavoitteisiin, joiden pohjalta nousevat sekä hallituksen että järjestöjen *konkreettiset toimenpiteet*.

Yhteisen vision lähtökohtana on järjestöjen yhteiskunnallinen rooli avoimen, demokraattisen ja menestyvän yhteiskunnan edellytyksenä ja ilmentymänä, osallisuuden ja vaikuttamisen kanavana. Järjestöjen rooli on ainutlaatuinen yhteiskunnallisten ongelmien selvittämisessä, niiden huomioimisessa ja esille tuomisessa; järjestöt lisäävät ihmisten valinnan vapautta toteuttamalla

hoiva- ja hoitotoimintaa yhteiskunnassa uusilla ja monimuotoisilla menetelmillä tarjoten kansalaisille myös palkka- ja vapaaehtoistyötä.

2.1 Hallituksen lähtökohdat suhteessa yhteistoimintasopimukseen

Sopimusehdotuksessa hallituksen lähtökohdat ja suuntautuminen suhteessa järjestöihin:

- **tunnustaa, tehdä näkyväksi ja vahvistaa järjestöjen korvaamatonta roolia yhteiskunnassa demokratian ja sosiaalisen hyvinvoinnin näkökulmasta:**
 - perusarvona järjestöjen itsenäisyys ja riippumattomuus
 - kansalaisten valtaistuminen (egenmakt) ja sen tukeminen
 - ulkopuolisuuden murtaminen
 - kansalaisten vaikuttaminen yhteiskunnassa ja omassa arjessa; osallisuus, voimautuminen ja itseluottamus
- **sosiaalitalouden kehittäminen:** järjestöjen palvelujen tuottaminen samoilla ehdoilla kuin muidenkin toimijoiden
 - tuetaan monituottajuutta
 - järjestöt, julkinen ja yksityinen täydentävät ja vahvistavat toisiaan
 - yhteiskunnallinen dynamiikka, kehitys ja kasvu
 - yhteiskunnallisen keskittämisen vastustaminen
- järjestöjen toimintaedellytysten parantaminen:
 - monitoimijuus julkisesti rahoitetussa järjestelmässä; suurempi valinnanvapaus ja laatu sosiaalipalveluissa
 - **järjestöjen koko toimintapotentiaalin käyttöönotto ja esteiden poistaminen:**
 - tiedon lisääminen järjestöjen roolista terveys- ja sosiaalitoimessa
 - puutteet julkisessa tilastoinnissa
 - puutteet julkisen ja järjestöjen välisessä konsultaatiossa
 - puutteet kilpailuehdoissa julkisen, kaupallisen ja järjestöjen välillä
 - rahoitusesteet; maksuvalmius EU-projekteissa, kysymys säätiöiden mahdollisuudesta jakaa ylijäämä ilman tuloverotusta
 - rakenteellisiin esteisiin puuttuminen esim. sairausvakuutus ja kassat
 - kuntien omat järjestelyt vapaaehtoisten rekrytoimiseksi
 - järjestöt resurssina hyvinvoinnin kehittämisessä, osana toimivaa yhteiskuntaa – ei potentiaalisena säästömahdollisuutena

Epäkohtiin puuttuminen edellyttää tutkimusta ja osaamista siitä, miten elinkeinopolitiikka ja valtiolliset kehittämisvälineet vaikuttavat järjestöjen toimintaan. Hallitukselta vaaditaan sosiaalitalouden uudistusohjelmaa, joka huomioidaan myös valtion budjetissa.

2.2. Järjestöjen lähtökohdat suhteessa yhteistoimintasopimukseen

Järjestöjen lähtökohtana on sen riippumaton ja itsenäinen rooli yhteiskunnassa, tahto kehittää erityistä toimintaansa ja tehtävänsä jäsentensä kanssa/ kansalaisten parhaaksi yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa menettämättä itsenäisyyttään.

- järjestöt panostavat demokratian ja hyvinvoinnin kehittämiseen yhteiskunnassa, kunta ja valtio ovat vastuussa hyvinvointipoliittisista sitoumuksista
- lisäävät kansalaisten osallistumisen mahdollisuuksia ja demokratia prosesseja eurooppalaiselta tasolta kansalliselle ja paikalliselle tasolle
- tuovat esille kuntien ja valtion poliittisille päättäjille vaatimuksen järjestötoiminnan helpottamisesta ja tukemisesta
- järjestöt korostavat, että kuntien ja valtion on kuultava ja hyödynnettävä järjestöjen osaamista ja kokemuksia hyvinvoinnista ja sen puutteista strukturoidusti ja systemaattisesti

2.2 Sveriges Kommuner och Landstinget'n lähtökohdat

Kansallisen tason sopimus tukee laitoksen kehittämistyötä, joka tähtää kunnissa, maakunnissa ja alueilla järjestöjen ja julkisen yhteistoiminnan kehittämiseen ja syventämiseen. Sopimus vahvistaa dialogia ja sopimuksia paikallisessa ja alueellisessa kontekstissa. SKL panostaa sopimuksen implementoinnin edistämiseen; varmistaa sen, että hallituskäsittelyn jälkeen sopimuskäytännöt tunnetaan ja niistä keskustellaan ja niitä toimeenpannaan kunnissa, maakunnissa ja alueilla.

Sopimus osapuolet sitoutuvat:

- levittämään ja tekemään tunnetuksi sopimuskäytäntöä kansallisesti ja paikallisesti
- tukemaan sopimusaloitteita paikallistason toimijoiden välillä
- seuraamaan sopimuksen läpiviemistä ja toteuttamista systemaattisella seurannalla
- kehittämään edelleen sopimuksen ja toiminnan sisältöjä
- sopimuksen seuranta ja arviointi liittyen sitoutumiseen, toimenpiteisiin ja resurssointiin järjestöille
- periaatteita tarkistetaan joka viides vuosi
- muiden maiden vastaavaa toimintaa seurataan
- sopimus on elävä dokumentti, joka inspiroi järjestöjen osaamisen ja arvon hyödyntämiseen sekä edistää järjestöjen toimintaedellytyksiä

3. YHTEISET PERIAATTEET

3.1. Itsenäisyyden ja riippumattomuuden periaate

- järjestöt edellytys avoimelle, demokraattiselle ja menestyvälle yhteiskunnalle
- toiminta pohjautuu inhimillisille vapaus- ja oikeussäädöksille mm. perustuslaki
- järjestöt määrittelevät organisaationsa ja tehtävänsä arvoperustansa pohjalta itsenäisinä toimijoina
- järjestöt voivat toimia kriittisinä äänitorvina ja mielipiteen muokkaajina ilman että riskeeraavat yhteistoiminnan tai julkisen taloudellisen tuen

3.2. Laadun periaate

- järjestöjen toiminta yhteiskunnallisesti merkittävää sekä aatteellisesti että palvelujen tuottamisen näkökulmasta
- ihmisten erilaisten tarpeiden pohjalta moninaisuus ja vapaavalinta toteutuu tarkoituksenmukaisesti ainoastaan julkisen, yksityisen ja järjestöjen eri toimijoiden erityisosaamisen ja laadun kontekstissa
- järjestöjen tarjoama toiminta korkealaatuista ja saatavilla olevaa > laatua seurattava ja arvioitava, jotta sitä voidaan kehittää, tehdä näkyväksi ja vertailtavaksi muiden toimijoiden kanssa
- järjestöt määrittelevät laadun omassa toiminnassaan
- järjestöjen tehdessä luvanvaraista toimintaa tai julkisen sektorin toimeksiantoa, on järjestön noudatettava palveluissa lakisääteisiä laatuvaatimuksia ja tilaajan asettamia vaatimuksia
- julkisen toimeksiantona tapahtuvan toiminnan tulee noudattaa yleisiä laatuvaatimuksia, jonka lisäksi voidaan raportoida järjestön toiminnasta nousevat erityispiirteet ja lisäarvo (huomioitava myös laatua mittaavien menetelmien kehittämisessä)

3.3. Pitkänjänteisyyden periaate

- järjestöjen olemassaolo, yhteiskuntarooli ja kehitys perusedellytyksenä toimivalle yhteiskunnalle
- laaja poliittinen sitoutuminen perusehto organisaatioiden työlle ja toiminnan suunnitteluun
- kestäväille kehitykselle luotava edellytykset

3.4. Avoimuuden ja läpinäkyvyyden periaate

- osallisuuden mahdollistamiseksi ja uskottavuuden lisäämiseksi tarvitaan helposti saatavilla olevaa tietoa julkisesta-, yksityisestä - ja järjestötoiminnasta
- molemminpuolinen luottamus rakentuu avoimuudelle
- järjestöjen toimintaa voitava seurata

3.5. Moninaisuuden periaate

- demokratian edellytyksenä moninaisuus ja mahdollisuus vaikuttaa valintoihin
- monimuotoinen toiminta antaa tilaa innovaatioille ja murtaa ulkopuolisuutta
- käsite moninaisuus: yhteiskunta kutsuu mukaan sosiaalialan järjestöt ja tuottajat arvo- ja menetelmäperusteisilla lähtökohdilla

3.6 Dialogin periaate

- kommunikaatiomuoto hallituksen ja järjestöjen välillä
- tavoitteena laajentaa ja syventää päätöspohjaa, luoda ymmärrystä ja luottamusta osapuolten välillä
- yhteistyön edellytys
- hallituksen ja järjestöjen suhde perustuu molemminpuoliseen vastuuseen, jossa huomioidaan vastavuoroisesti osapuolten näkökulmat, osaaminen ja edellytykset
- avoin, kokoava ja osallistava työtapakeskeinen demokratia lähtökohta

- dialogi suhteena ja muotona sopeutettava paikalliseen ja alueelliseen kontekstiin
- kansalliset periaatteet lähtökohtana kaikilla tasoilla ja kaikkien osapuolten suhteissa

4. TOIMENPIDESUUNNITELMA HALLITUKSEN JA JÄRJESTÖJEN VÄLISEEN SOPIMUKSEEN - HALLITUKSEN TOIMINTA

Yhteiset tavoitteet ovat toimintaa ohjaavia suhteessa sopimuksen sitoumuksiin ja toimenpiteisiin. Hallituksen sitoumukset ja toimenpiteet:

4.1 Itsenäisyyden ja riippumattomuuden periaate:

Sitoutuminen

- järjestöjen rooli äänitorvena ja mielipiteen muokkaajana tunnustetaan
- järjestön itseisarvoa kunnioitetaan

4.2. Laadun periaate:

- järjestöjen itseisarvo ja erityisosaaminen tunnustetaan
- järjestöjen osaamisen kehittämistä, tilastointia ja tutkimusta edistetään
- lisätään lainsäädäntöä, ohjeistusta, säädöksiä joilla merkitystä järjestöjen toimintaedellytyksiin
- järjestöosaamisen lisääminen valtion hallinnossa ja suunnittelussa

Toimenpiteet:

- henkilöstön kouluttaminen valtion hallintoon vahvistamaan tietoutta ja tuntemusta järjestöjen toimintaedellytyksistä
- ehdotus monitieteistä siviiliyhteiskuntaa koskevan tutkimusohjelman käynnistämiseksi
- hyvinvointialan tilastoinnin kehittäminen (2008 budjettiehdotuksen mukaan)
- järjestöjen sosiaali- ja terveystaloudellista koskeva valtiollisen viranomaisen seurannan ja arvioinnin käynnistäminen
- laatuindikaattorien kehittäminen, joilla mitataan järjestötoimintaa sosiaali- ja terveystaloudellisuudessa

4.4. Pitkäjänteisyyden periaate

- edellytysten lisääminen kestäväälle järjestötoiminnalle
- sopimuksen laaja poliittinen ankkurointi
- järjestöjen osaaminen hyödynnetään ja huomioidaan yhteiskuntakehityksessä
- jatketaan järjestöjen yhdenvertaisten ehtojen kehittämistä

Toimenpiteet

- toimintaehtojen selkeyttäminen koskien järjestöjen pitkän aikavälin toimintaedellytyksiä
- kirjallinen raportointi hallitukselle yhteistyösopimuksen toteuttamisesta
- korvausjärjestelmän kehittäminen terveydenhuollossa, joka mm tukee hyvää laatua, katkeamattomia hoitoketjuja ja pitkäkantoisuutta
- valmistellaan ehdotus valtionavustusten ehtojen periaatteista (esitellään Kansanliikeselvityksessä (SOU: 2007:66))

- eri toimijat levittävät osaamista järjestöissä tapahtuvista menetelmien kehittämisestä

5. Avoimuuden ja läpinäkyvyyden periaate

Sitoumukset:

- järjestöjen kohtaamisessa lähtökohtana avoimuus erilaisten toimintamuotojen suhteen
- asiatiedon lisääminen yleisellä tasolla järjestötoiminnan tarjoamista mahdollisuuksista
- tiedottamisen lisääminen järjestöistä ja sille keskeisistä kysymyksistä
- järjestöjen vaikutusmahdollisuuksien lisääminen järjestöjä koskevissa kysymyksissä

Toimenpiteet:

- lausuntokierros- ja kuulemismenettelyjen kehittäminen, järjestöjen systemaattisempi osallistaminen prosesseihin
- tiedottaminen ajankohtaisista järjestöjä koskevista selvityksistä

6. Moninaisuuden periaate

Sitoumukset:

- varmistaa parhaat edellytykset kansalaisille käynnistää, osallistua ja toimia järjestöissä
- järjestöjen osalta vapaa kilpailu samoilla ehdoilla kuin muidenkin sosiaali-, terveys- ja hyvinvointialan toimijoiden
- edistää monituottajuutta vanhuksille ja toimintarajoitteisille suunnatuissa terveys-, hoiva- ja sosiaalipalveluissa
- vähentää pieniä toimijoita hankaloittavaa valtiollista ohjausta
- edistää järjestöjen tarjoamaa moninaisuutta

Toimenpiteet:

- julkisissa hankinnoissa pienten yritysten osallisuutta edistävän informaation kohdentaminen myös järjestöihin (erityisesti NUTEK'in /Verket för Näringslivsutvecklings toiminnan kautta)
- valmisteluun ehdotus vapaan valinnan järjestelmästä vanhus- ja toimintarajoitteisille suunnatuissa palveluissa
- valmisteluun ehdotus NUTEK'ille sosiaalisesta yrittäjyydestä
- vaikuttaa Nystart-toimistoihin (uusien yritysten käynnistämiseen keskittynyt toimisto) täydentäen niiden tekemiä ratkaisuja yhdessä muiden toimijoiden kanssa (esim. järjestöt, yritykset, kunta, maakunta)
- kehittää projektilla yksityisyrittäjyyttä hoiva- ja hoitopalveluissa (hallitus päätös 12/2007) sekä tarjota järjestöille mahdollisuus tuoda esille näkökantansa
- valmistella ehdotus valmiusselvityksestä (dir. 2007:25)

7. Dialogin periaate

Sitoumukset:

- kehittää systemaattisempaa kokemusten vaihtoa ja muotoa hallituksen ja järjestöjen välillä
- tiedottaa järjestöjä keskeisistä valtioneuvoston ja muiden valtiollisten viranomaisten prosesseista sosiaalialalla
- edistää kunnallisen sosiaalitoimen ja järjestöjen välistä yhteistyötä

Toimenpiteet:

- tutkia mahdollisuuksia käyttää jo olemassa olevia delegaatioita systemaattisen kokemusten vaihdon edistämiseksi laajentaen järjestöjen osallisuutta
- selvittää mistä sosiaalialan prosesseista hallituksen ja muiden valtiollisten viranomaisten pitäisi tiedottaa järjestöjä
- jatkuvuus SKL:lle osallistua hallituksen ja järjestöjen välisiin kokouksiin
- huomioida järjestöjen kuuleminen esim. erilaisissa selvitystyöissä samoin kuin selvitysdirektiiveissä vaatia selontekoon järjestöjen näkökulmaa
- kansallisten kohtaamispaikkoja luominen yhteisiin keskusteluihin järjestöjen kanssa
- sisällyttää lääninhallitusten valvontatehtävään huomion kiinnittäminen siihen miten kunnat vastaavat sosiaalipalvelulain määräyksiin yhteistyöstä organisaatioiden ja yritysten kanssa

-

8. Seuranta

Sitoumukset:

- sopimusperiaatteiden, sitoumuksien ja toimenpiteiden jatkuva seuranta
- valtiollinen toimija sitoutuu ja toimii sopimuksen mukaisesti
- sopimuksen vaikutusten arviointi sosiaalialalla noin 3v. kuluttua

6. TOIMINTASUUNNITELMA HALLITUKSTEN JA JÄRJESTÖJEN VÄLISEEN SOPIMUKSEEN – JÄRJESTÖJEN TOIMINTA

Lisätäkseen edellytyksiä saavuttaa sopimuksen tavoitteet ja tarkoitus lisäävät järjestöt yhteistyönsä yhteisiin kehittämiskysymyksiin seuraavasti:

6.1 Itsenäisyyden ja riippumattomuuden periaate

- tietoisuuden lisääminen vahvan järjestötoiminnan merkityksestä yhteiskunnassa
- yhteistoiminnan lisääminen sosiaali- ja terveysjärjestöjen välillä
- keskustelun ylläpitäminen järjestöjen merkityksestä yhteiskunnalle

6.2 Laadun periaate

- menetelmien kehittäminen, jotka huomioivat järjestöjen roolin, erityisyyden ja lisäarvon laatua ja tuloksia mitattaessa
- FoU (osaamiskeskus) toimintaan vaikuttaminen; suuntaaminen hoito- ja hoiva organisaatioihin

6.3 Pitkäjänteisyyden periaate

- tekee aloitteita valtion, järjestöjen ja SKL:n yhteisestä työstä, tehtävänä seurata sopimuksen implementointia, vaikuttaa arviointiin ja jatkokehittämiseen

- sekä panostaa varhaiseen konsultaatioon yhteistä intressiä koskevissa kysymyksissä
- ylläpitää sopimuksen sisällön kehittämistä tukevaa toimintaa ja aloitteita
- suunnittelu ja työskentely tapahtuu kestävän kehityksen pohjalta

6.4 Avoimuuden periaate

- aktiivinen vuorovaikutus järjestötoiminnasta > järjestötoiminnan vahvistaminen ja lisääminen
- turvata oikeus kritisoida myös julkisen ja järjestöjen välisen sopimuksen sääntöjä

6.5 Moninaisuuden periaate

- ottaa kantaa moninaisuuden rajoihin liittyen esim. antidemokraattiset tai muukalaisvihamieliset järjestöt tai em kaltaiset ilmiöt järjestöjen sisällä
- vaikuttaa sosiaali- ja elinkeinopoliittisiin ehtoihin hoito- ja hoivajärjestöjen perustamisesta ja kehittämiseksi
- panostaa moninaisuuteen järjestösektorilla

6.6 Dialogin periaate

- tehokkaiden yhteistoimintamuotojen kehittäminen paikallisesti ja alueellisesti
- yhteisnäkemysten kehittäminen koskien järjestösektorin käsitteitä

Toimenpiteet ja tehtävät mm:

Itsenäisyys ja riippumattomuus

- vahvemman tietoisuuden aikaansaaaminen järjestöjen merkityksestä ja sen tehtävistä demokratia-arvoille; järjestöt demokratian edustajina, valvojina, mielipiteenmuokkaajina ja sosiaalipalvelujen tuottajina
- määrittellään ehdot järjestötoiminnalle, joka lähellä tai julkisen toimeksiannon sisällä

Avoimuus

- paikallisella sopimustasolla varmistaa käyttäjien ja vapaaehtoisten, järjestötoimijoiden koskemattomuuden kunnioittaminen

Dialogi

- luoda ja ylläpitää yhteyttä paikallis-, alue-, kansallisella- ja EU:n tasolla
- seurata ja kehittää sopimuksen sisältöä mm. paikalliset seminaarit, jotka edesauttavat paikallisten/alueellisten sopimusten tekemistä

Yhteenveto raportista Förslag till överenskommelse mellan regeringen och ideburna organisationer inom det sociala området <http://www.regeringen.se/content/1/c6/10/18/89/b6dcfe7b.pdf>
Nopus/Marjo Hannu-Jama