

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

Sosiaalialan koulutusohjelma / ylempi AMK

Kirsi Koskelainen

VANHUSNEUVOSTON TEKEMÄT KIRJALLISET ESITYKSET KUNNALLI-  
SESSA PÄÄTÖKSENTEOSSA

Opinnäytetyö 2014

## TIIVISTELMÄ

### KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

Sosiaalialan koulutusohjelma / ylempi amk

KOSKELAINEN, KIRSI	Vanhusneuvoston tekemät kirjalliset esitykset kunnallisessa päätöksenteossa
Opinnäytetyö	65 sivua
Työn ohjaaja	Lehtori Miia Heikkinen
Toimeksiantaja	Kaakkois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus (Socom Oy)
Joulukuu 2014	
Avainsanat	vanhusneuvosto, osallisuus, kirjalliset esitykset, kunnallinen päätöksenteko

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää vanhusneuvostojen tekemien kirjallisten esitysten sisältöä ja niiden etenemistä kunnallisessa päätöksenteossa. Lisäksi selvitettiin, mitä hyväksytyjen esitysten avulla saavutettiin. Opinnäytetyön tavoitteena oli lisätä tietoa ikäihmisten ja vanhusneuvoston asemasta kunnallisessa päätöksenteossa sekä edistää vanhusneuvostojen ja kunnan eri toimialojen yhteistoimintaa.

Tutkimuskohteena olivat 10 kunnan vanhusneuvostojen vuosina 2010–2012 tekemät kirjalliset esitykset, jotka oli osoitettu kunnallisille päätöksentekoeleimille. Tutkimuskunnat olivat Janakkala, Kangasala, Keminmaa, Kotka, Kuopio, Lappeenranta, Mikeli, Turku, Valkeakoski ja Vantaa.

Tutkimus oli laadullinen. Tutkimusaineisto kerättiin kuntien kotisivuilta pääasiassa vanhusneuvostojen päätöspöytäkirjoista. Tutkimustulokset esitettiin määrällisinä sisällön erittelyinä ja sisällön analyysinä.

Tutkimuskuntien vanhusneuvostot tekivät kolmen tutkimusvuoden aikana 37 kirjallista esitystä. Keminmaan vanhusneuvosto teki eniten esityksiä. Kaikista tehdyistä esityksistä hyväksyttiin 16. Näistä suurin osa koski vanhusneuvoston ja eläkeläisjärjestöjen toimintaa. Eniten esityksiä osoitettiin kunnanhallitukselle, ja se oli myös yleisin päätöksentekijätaho.

Tutkimustulosten mukaan kirjallisten esitysten määrä oli suhteellisen vähäinen. Esitysten kulun päätöksentekoprosessissa määritteli pääosin esitysten sisältö. Konkreettisia tuloksia esityksillä saavutettiin vähän. Esityksillä saavutettujen tulosten voidaan katsoa vaikuttaneen ikäihmisiin lähinnä välillisesti vanhusneuvosto- ja eläkeläisjärjestötoiminnan kautta.

## ABSTRACT

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

University of Applied Sciences

Social Services

KOSKELAINEN, KIRSI

Council for Older People, Written Initiatives and Local  
Policy-making

Master's Thesis

65 pages

Supervisor

Miia Heikkinen, Senior Lecturer

Commissioned by

The Center of Excellence on Social Welfare in the South-  
East Finland

December 2014

Keywords

council for older people, participation, written initiative,  
local policy-making

The purpose of this study was to analyze the objectives of written initiatives made by councils for older people and their progress in the local policy-making process. The concrete achievements of the approved initiatives were considered. The objective of this study was to comprehend the senior citizens and councils for older people's status in local policy-making and also progress co-operation between council for older people and different branches of municipalities.

As a research target were written initiatives, which were made by 10 municipalities' council for older people in the years 2010–2012. Initiatives were directed to municipality decision-maker. The research municipalities were Janakkala, Kangasala, Keminmaa, Kotka, Kuopio, Lappeenranta, Mikkeli, Turku, Valkeakoski and Vantaa. The theoretical part of the thesis consists of council for elder people functions, older people's participation and municipality decision-making. This study was qualitative. Research material was collected mainly from councils for older people records from the municipality web-sites. Research material was analyzed by using quantitative content- and substance analysis.

Councils for older people made 37 written initiatives during the three year examination period. Most of the initiatives were made by Keminmaa's council for older people. From all of the initiatives were approved 16. Most of them concerned the functions of council for older people and senior citizen organizations. Initiatives were mainly directed to municipal government and it was also the most common decision-maker.

The results indicated that the number of initiatives was relatively low. The initiatives decision-making process was determined by the initiatives content. The results gained through the initiatives were mainly indirect, and affected to older people mainly through council for older people and pensioner's organizations.

# SISÄLLYS

## TIIVISTELMÄ

## ABSTRACT

1	JOHDANTO	5
1.1	Opinnäytetyön tavoite ja tutkimuskysymykset	6
1.2	Aiemmat tutkimukset vanhusneuvostojen toiminnasta	7
2	IKÄIHMISET OSALLISTUJINA JA VAIKUTTAJINA	9
3	VANHUSNEUVOSTON TEHTÄVÄT JA TOIMINTA	12
4	KUNNAN TOIMINTA	15
4.1	Kunta käsitteenä	15
4.2	Kuntaorganisaatio	17
4.3	Kunnallinen päätöksentekoprosessi	22
5	AINEISTON KERUU JA ANALYYSI	27
5.1	Tutkimusmenetelmä ja aineisto	27
5.2	Tutkimuksen kulku	28
5.3	Tutkimuskuntien taustatietoja	32
5.3.1	Tutkimuskuntien ikääntyneen väestön määrä	33
5.3.2	Tutkimuskuntien talous	34
5.3.3	Tutkimuskuntien ikäpoliittiset ohjelmat	36
5.3.4	Tutkimuskuntien vanhusneuvostojen kuvaus	41
6	TUTKIMUKSEN TULOKSET	45
6.1	Vanhusneuvostoissa tehdyt esitykset v. 2010–2012	45
6.2	Vanhusneuvostojen esitysten eteneminen kunnallisessa päätöksenteossa	48
6.3	Mitä vanhusneuvostojen esitysten avulla saavutettiin?	52
6.4	Yhteenveto tutkimustuloksista ja johtopäätökset	53
7	POHDINTA	56
	LÄHTEET	60

## 1 JOHDANTO

Vanhusneuvostot ovat kunnan ja sen alueella toimivien eläkeläisjärjestöjen yhteistyöelimiä. Vanhusneuvostot on tarkoitettu kuntalaisille väyläksi osallistua ja vaikuttaa ikääntyneitä koskeviin asioihin. Useimpien kuntien vanhusneuvostojen toimintaohjeissa mainitaan vanhusneuvostojen tehtäviksi yhteistyön edistäminen eläkeläis-, veteraani- ja vanhusjärjestöjen sekä kunnan eri hallintokuntien välillä, kunnallishallinnossa tapahtuvan päätöksenteon seuraaminen ikäihmisten näkökulmasta sekä aloitteiden ja ehdotusten tekeminen viranomaisille ikäihmisiä koskevissa asioissa.

Vanhusneuvostojen tehtävänä on parantaa ikäihmisten äänen kuuluvuutta kunnallisessa päätöksenteossa. Vaikka vanhusneuvostot ovat usein kunnanhallituksen asettamia, itsenäistä päätösvaltaa niillä ei ole.

Vanhuspalvelulain myötä jokaisessa kunnassa tulee toimia vanhusneuvosto vuoden 2014 alusta lähtien. Myös kuntalaki ollaan uudistamassa ja vanhusneuvostoa koskeva säännös on tarkoitus siirtää vanhuspalvelulaista uuden kuntalain 27 §:ään: Ikääntyneen väestön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi kunnanhallituksen on asetettava vanhusneuvosto ja huolehdittava sen toimintaedellytyksistä. (Kuntaliitto 2014d.) Tavoitteena on, että uusi kuntalaki tulee voimaan vuoden 2015 alusta ja vahvistaa kuntalaisten osallisuutta ja kuntademokratiaa. (Sallinen 2014).

Vanhusneuvostoja ja niiden toimintaa on tutkittu vähän. Vanhusneuvoston tekemiä kirjallisia esityksiä koskevia tutkimuksia ei ole tehty. Kuntaliitto teki vuonna 2012 vanhusneuvostoille kyselyn, jossa kartoitettiin mm. vanhusneuvostojen organisointia, toimintaedellytyksiä, toimintamuotoja, tärkeimpiä tehtäviä ja tuloksia. Kuntaliiton kyselyn (2014) mukaan vanhusneuvostot pitivät selvästi tärkeimpänä tehtävänäään vaikuttaa kunnalliseen päätöksentekoon. Päätöksentekoon voidaan vaikuttaa muun muassa antamalla lausuntoja ja tekemällä esityksiä. Myös vanhusneuvostojen antamassa palautteessa vanhusneuvoston roolia esitysten tekijänä haluttiin vahvistaa. Kyselyn tulokset julkaistiin kesäkuussa 2014.

Opinnäytetyöni ” Vanhusneuvoston tekemät kirjalliset esitykset kunnallisessa päätöksenteossa” sisältämän kvalitatiivisen tutkimuksen kohteena ovat 10 kunnan vanhusneuvostojen vuosina 2010–2012 tekemät kirjalliset esitykset. Tutkimuskunnat ovat Janakkala, Kangasala, Keminmaa, Kotka, Kuopio, Lappeenranta, Mikkeli, Turku, Val-

keakoski ja Vantaa. Kirjalliset esitykset on osoitettu kunnan virallisille päätöksenteoelimityksille ja ne etenevät kunnan päätöksentekoprosessissa itsenäisinä esityksinä. Tutkimusvuodet sijoittuivat aikaan ennen vanhuspalvelulain hyväksymistä. Uuden lain yhtenä tarkoituksena on vahvistaa ikääntyvien kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia vanhusneuvoston toiminnan kautta.

Opinnäytetyön tavoitteena on tutkia, millaisia asioita vanhusneuvostojen tekemät kirjalliset esitykset koskevat, onko määrässä ja sisällössä kuntakohtaisia eroja, miten esitykset etenevät kunnallisessa päätöksentekoprosessissa ja mitä esitysten avulla saavutetaan. Työn teoriaosassa kuvataan ikäihmistä yhteiskunnallisena osallistujana, kunnallista päätöksentekoa sekä vanhusneuvostoa ja sen toimintaa.

Tutkimus on esiselvitys Kaakkois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen (Socom) suunnitteilla olevaan tutkimushankkeeseen, jonka yhtenä osa-alueena on osallisuus ja ikäihmiset. Työelämäohjaajana toimi Maarit Hiltunen-Toura Kaakkois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskukselta ja ohjaavana opettajana Ari Vesanen (syksy 2013–kevät 2014) sekä Miia Heikkinen syksyllä 2014.

## 1.1 Opinnäytetyön tavoite ja tutkimuskysymykset

Opinnäytetyöhön sisältyvän tutkimuksen tavoitteena oli selvittää vanhusneuvostojen kokouksissaan tekemien kirjallisten esitysten (aloitteiden) sisältöä, esitysten etenemistä kunnallisessa päätöksentekoprosessissa ja sitä, millaisiin päätöksiin esitykset johtivat.

Tutkimustietoa soveltamalla voidaan parantaa ikäihmisten ja vanhusneuvoston asemaa kunnallisessa päätöksenteossa. Saadun tiedon avulla edistetään vanhusneuvostojen ja kunnan eri toimialojen yhteistoimintaa. Opinnäytetyön tutkimustuloksia ja johtopäätöksiä voidaan esittää ja lähettää tiedoksi vanhusneuvostoille ja muille kuntaorganisaation päätöksentekijöille.

Tässä työssä esityksellä tarkoitetaan vanhusneuvoston kokouksissaan tekemiä kirjallisia aloitteita, jotka kohdennettiin kuntaorganisaatiolle (esim. yksittäisille viranhaltijoille tai muille kunnan luottamuselimityksille) päätettäväksi ja jotka etenivät kunnan päätöksentekoprosessissa itsenäisinä (ei liitetty muihin laajempiin kokonaisuuksiin) esityksinä. Muille tahoille suuntautuneita esityksiä ei otettu huomioon.

Tutkimuskysymykset ovat:

1. Millaisia vanhusneuvoston tekemät esitykset olivat sisällöllisesti?
2. Miten esitykset etenivät kunnallisessa päätöksentekoprosessissa?
3. Millaisiin päätöksiin esitykset johtivat?

Työssä käytetty käsite *kunnanhallitus* tarkoittaa myös kaupunginhallitusta ja lyhennettiin taulukoissa KH. Käsite *kunnanjohtaja* tarkoittaa myös kaupunginjohtajaa. *Lautakunnasta* käytettiin lyhennystä ltk.

## 1.2 Aiemmat tutkimukset vanhusneuvostojen toiminnasta

Vanhusneuvostoja ja niiden toimintaa on tutkittu suhteellisen vähän. Tutkimuksia, jotka tarkastelevat tarkemmin vanhusneuvoston tekemiä (kirjallisia) esityksiä, ei ole. Myös vanhusneuvostoihin liittyvä kirjallisuus on vähäistä. Vanhustyön keskusliiton vanhustyölehdissä sen sijaan eri vanhusneuvostoja ja niiden toimintaa on tehty tunnetuksi useissa eri numeroissa, esimerkiksi Iisalmen vanhusneuvostoa vanhustyölehdessä 2/2012, Joensuun vanhusneuvostoa 5/2011, Seinäjoen vanhusneuvostoa 3–4/2012 ja Vantaan vanhusneuvostoa 3–4/2014.

Kuntaliitto lähetti marraskuussa 2012 Manner-Suomen kunnille (320) sähköisen Webropol-kyselyn vanhusneuvostoista. Kuntaliiton julkaisussa ”Vanhusneuvosto osallistuu ja vaikuttaa” käsiteltiin kyselyn tulokset sekä vanhusneuvoston asemaa ja tehtäviä lainsäädännössä. Kyselyssä vanhusneuvostoilla tarkoitettiin vanhusneuvostoja, vastaavia muulla nimellä toimivia yhteistyöelimiä (esimerkiksi ikäihmisten neuvosto) sekä yhdistettyjä vanhus- ja vammaisneuvostoja. Kuntaa pyydettiin vastaamaan kyselyyn siinäkin tapauksessa, että kunnassa ei ollut vanhusneuvostoa. Jos vanhusneuvosto oli useamman kunnan yhteinen, pyydettiin kuntaa toimittamaan kysely edelleen yhteisen vanhusneuvoston sihteerille. Kyselyyn vastasi yhteensä 244 kuntaa, joten vastausprosentti oli 76. (Virnes 2014, 1–2.)

Kari Kankaanranta (2014) selvitti pro gradu -tutkielmassaan vanhusneuvoston toiminnan kehittämiskohteita ja pohti, mitkä ovat tehokkaan toiminnan ja vanhusneuvostolle asetettujen tavoitteiden esteitä. Tässä yhteydessä käsiteltiin kuntaorganisaation val-

miuksia reagoida esityksiin ja aloitteisiin. Tutkielmassa pohdittiin myös vanhusneuvoston mahdollisuuksia paikallisessa demokratiassa ja deliberatiivista demokratiaa vanhusneuvoston voimavarana. Tutkimuksen teoriaosassa käsiteltiin mm. ikääntymiseen liittyviä teorioita ja ikääntyvien edellytyksiä olla aktiivisia vaikuttajia. Tutkimuskohteena oli Säskylän ikääntyvien neuvosto. (Kankaanranta 2014.)

Maria Korvola (2012) tutki opinnäytetyössään iäkkäiden vaikutusmahdollisuuksia ja Isonkyrön tulevaisuutta vanhusneuvoston näkökulmasta. Opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää Isonkyrön vanhusneuvoston toimintaa sekä tutkia kuntaliitosta iäkkäiden näkökulmasta. Tutkimuksessa selvitettiin muun muassa, millainen vaikuttaja vanhusneuvosto oli haastateltavien mielestä ja millaisena kuntaliitos näyttäytyi vanhusneuvoston näkökulmasta. Haastateltavat kertoivat vanhusneuvoston roolin olevan lähinnä vanhusten tapahtumien järjestäjä ja iäkkäiden olojen parantaja. Lisäksi vanhusneuvosto oli osallistunut kunnan vanhusstrategian ja ikäihmisten palveluoppaan tekoon. Vanhusneuvoston kohtaloa kuntaliitoksen jälkeen pohdittiin erilaisin ajatuksin. Osa haastateltavista uskoi, että Isonkyrön vanhusneuvosto hajotetaan ja tämän jälkeen muodostetaan yksi iso vanhusneuvosto. Osa toivoi vanhuspalvelulain myötä oman vanhusneuvoston säilyvän. (Korvola 2012, 2, 29–31,38.)

Mika Kerttulan (2006) opinnäytetyössä tutkimuskohteena oli Kemin eläkeläisjärjestöjen neuvottelukunnan toiminnanmuutosprosessi Kemin vanhusneuvostoksi. Opinnäytetyö käsitteli vanhusneuvoston perustamista Kemiin aikaisemman Kemin eläkeläisjärjestöjen neuvottelukunnan tilalle. Työ tehtiin yhteistyössä Kemi-Tornion ammattikorkeakoulun, Sosiaalialan toimipisteen ja Kemin eläkeläisjärjestöjen neuvottelukunnan kanssa. Työ kertoi moniulotteisesti prosessin etenemisen ensimmäisistä kokouksista aina aloitteen tekemisestä Kemin kaupunginhallitukselle. Työssä korostuivat järjestön jäsenten ja opinnäytetyön tekijän ajatukset prosessin kulusta sekä ajankohtaisuus vanhuspoliittisissa kysymyksissä. (Ks. Kerttula 2006.)

Anu Leinonen tutki lopputyössään (2006) vanhusneuvostoja kansalaisyhteiskunnan ja uuden kuntalaisosallistumisen ja -osallisuuden ilmiönä. Tarkastelussa painotettiin kunnallisten vanhusneuvostojen asemaa ikääntyvän yhteiskunnan, eri ikäryhmien ja erilaisten eläkeläisryhmien näkökulmasta. Työn yhtenä tarkoituksena oli laajentaa ymmärrystä vanhusneuvostojen tehtävistä, tarkoituksista ja tavoitteista. Kunnallispoliittiseen kehitykseen vaikuttaminen ja kuntademokratian kehitys olivat tärkeä osa



vanhusneuvostojen toimintaa, mutta kyse oli myös eri ikäryhmien ja eri eläkeläisryhmien välisistä suhteista. (Leinonen 2006, 12–13.)

Tuula Ikonen ja Maija Kortosalon selvittivät Helsingin vanhusneuvoston toimintaa vuosina 1998–2002 tarkastelemalla, millaisiin asioihin ikäihmiset halusivat vaikuttaa ja millä keinoin. Tutkimuksessa kuvattiin esille tulleita asioita, joita vanhusneuvostossa oli käsitelty. Samoin kuvattiin, minkälaisia yhteistyökumppaneita vanhusneuvostolla oli. (Ks. Ikonen & Kortesalo 2003.)

Tampereen kaupunki kehitti vanhusneuvostoaan 31.10.2013 päättyneessä Vanhuspalvelulain pilotoinnissa. Osahankkeessa kehitettyä toimintamallia ja muuten kertynyttä demokratia-asiantuntijuutta tarjottiin kuntien vanhusneuvostojen kehittämisen tueksi. Toimintamallissa huomioitiin vanhusneuvoston rooli ja toiminnan tarkoitus, toiminnan normatiivinen perusta, toiminnan sisällön suunnittelu, vaikuttaminen kunnan organisaatiossa, kansalaisten osallistumisen vahvistaminen ja vanhusneuvostojen alueellinen yhteistyö. (Innokylä 2013.)

## 2 IKÄIHMISET OSALLISTUJINA JA VAIKUTTAJINA

Kuntalain (365/1995) 27 §:ssä ja Laissa ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvuluista (980/2012) säädetään kunnan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista. Kuntalain mukaan valtuuston on pidettävä huolta siitä, että kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on edellytykset osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää esimerkiksi valitsemalla palvelujen käyttäjien edustajia kunnan toimielimiin ja selvittämällä asukkaiden mielipiteitä ennen päätöksentekoa.

Osallisuus on monitasoista. Ikääntyneen väestön osallisuudella tarkoitetaan mahdollisuutta olla vaikuttamassa yhteisön jäsenenä ja kansalaisena yhteisön toimintaan ja palvelujen kehittämiseen. Iäkkään henkilön näkökulmasta osallisuus merkitsee osallistumista omien palvelujensa suunnitteluun, oman asiansa käsittelyyn asiakkaana sekä palvelujen laadun arviointiin myös silloin, kun toimintakyky on heikentynyt. (STM 2013, 11.)

Ikäihmisten laatusuositus tukee kuntia niiden kehittämistyössä. Suositus on tarkoitettu ensisijaisesti iäkkäiden palvelujen kehittämisen ja arvioinnin tueksi kuntien ja yhteis-

toiminta-alueiden päättäjille ja johdolle. Laatusuosituksessa kannustetaan iäkkäitä kuntalaisia osallistumaan ja vaikuttamaan sekä kehittämään palveluja. Suosituksen läpileikkaavana periaatteena on iäkkäiden osallisuuden monimuotoinen turvaaminen niin, että iäkkäiden ihmisten ääni kuuluu kaikessa sellaisessa päätöksenteossa, joka heitä koskee. (STM 2013,17.)

Sosiokulttuurisesta näkökulmasta sosiaalisiin voimavaroihin luetaan ikääntyneiden kollektiiviset voimavarat. Lähtökohtana on voimavarojen pääomaluonne. Näin ymmärrettynä kollektiivisiin resursseihin sisältyy taloudellista sekä inhimilliseen osaamiseen, osallisuuteen ja vaikuttamiseen kiinnittyvää pääomaa. (Suomi & Hakonen 2008, 130.)

Myös ikääntyvät kansalaiset ovat osallistuvia ja haluavat vaikuttaa yhteiskunnallisiin asioihin. Heillä on siis poliittisia resursseja. Osallisuus ja vaikuttaminen ovat poliittisia, päätöksentekoon kiinnittyviä resursseja. Miten senioreiden osaaminen ja elämäkokemuksen myötä kehittynyt viisaus sitten huomioidaan resursseina osallistua ja vaikuttaa? Ikästrategioihin sisältyy tavoite vahvistaa ikääntyvien osallistumista heitä itseään koskevaan yhteiskunnan ja yhteisöjen päätöksentekoon. Käytännön kokemukset testaavat strategian toteutumista. Julkinen keskustelu kertoo aika ajoin, että aukko- paikkoja esiintyy ja ikäihmisten oma ääni ei aina tavoita päättäjiä. Vanhusbarometreissa seniorit itse arvioivat ikäryhmänsä aktiivisuuden omien asioiden hoidossa riittämättömäksi. Kunnallispolitiikkaan ja valtakunnan politiikkaan osallistumista pidettiin tärkeänä. Mielenpitojen muutos vuodesta 1994 vuoteen 1998 osoitti tarvetta lisätä edelleen aktiivisuutta. Tulos saattanee kertoa myös siitä, että ikääntyneiden mielestä heidän etunsa ovat heikentyneet ja että poliittiset päättäjät ovat jättäneet tämän heikentymisen huomioita. Varsinkin vaalien edellä ikääntyvät kansalaiset päätöksentekijöinä ja poliittisina toimijoina on saatettu suorastaan leimata yhteiskunnalliseen toimintaan kelpaamattomaksi. Yhteiskuntaan osallistuminen on kuitenkin oikeus, joka ei pääty tietyn ikäisenä. Osallistuminen on sekä itsensä toteuttamista että oman panoksen antamista yhteisön käyttöön. Ehkäisevän seniori- ja vanhustyön projektissa 70-vuotiaat seniorit ilmaisivat tulevaisuuden toiveikseen omien voimavarojen säilymisen, osallisuuden ja yhteiskunnassa vaikuttamisen. (Suomi & Hakonen 2008, 129–133.)

Osallistumisen tasa-arvoon pureutuva poliittinen gerontologia tuottaa tutkimustietoa erityisesti vanhuuden politiikasta ja vanhojen vallasta (gerontokratia). Todennäköisesti

vallassa olevat puolueet eivät riittävästi aja ikääntyvien asioita, koska jatkuvasti perustetaan uusia eläkeläisväestölle suunnattuja pienpuolueita. Nämä puolueet ovat menestyneet heikosti, koska ikäihmiset ovat hyvin heterogeeninen väestöryhmä. Sosioekonomiset erot säilyvät tietenkin myös eläkkeelle siirryttäessä, joten yhteistä edunvalvontaa on vaikea toteuttaa. Sen sijaan ikäihmiset ovat perustaneet puoluepoliittisesti sitoutuneita eläkeläisjärjestöjä. Niillä on myös paikallisia yhteistyöelimiä ja valtakunnallinen kattojärjestö. Tulevat suurten ikäluokkien seniorit ovat tottuneet osallistumaan ja todennäköisesti pitävät kiinni oikeuksistaan aktiivikansalaisina. (Suomi & Hakonen 2008, 133.)

Lisääntyvä eläkeläisten järjestötoiminta kertonee julkisen vastuun haurastumisesta ja tarpeesta vahvistaa kansalaistoimintaa. Tämä lähenee niiden maiden suuntausta, joissa on erilainen hyvinvointijärjestelmä kuin pohjoismaissa. Ikääntyvien kansalaistoiminta ja sosiaaliset liikkeet ovat kansainvälisiä ilmiöitä. Esimerkiksi Yhdysvalloissa eläkeläiset ovat perustaneet edunvalvontajärjestöjä. (Suomi & Hakonen 2008, 133–134.)

Uudehkoina vaikuttamisen areenoina toimivat vanhusneuvostot. Ulkomaiset esimerkit ovat vaikuttaneet niiden muotoutumiseen. Neuvostojen tehtävänä on vahvistaa ikääntyvien osallistumista kuntatasolla. Ne voivat tehdä aloitteita ja antaa lausuntoja, joten niitä voidaan kuulla ikääntyviä koskevissa asioissa, mutta niillä ei ole varsinaista päätösvaltaa. Neuvostoissa ovat edustettuina eri eläkeläisjärjestöt. Eläkeläisjärjestöt ovat puoluepoliittisesti suuntautuneet ja myös vanhusneuvostot on muodostettu samalla periaatteella. Näin toimintaa on vaikea saada laajasti kansalaislähtöiseksi ja keskusteleväksi. Suorat kontaktit kunnan päättäjiin tuovat ikäihmisten asioille näkyvyyttä kunnallisessa päätöksenteossa. Läpinäkyvyyttä voi lisätä myös tiedottamalla vanhusneuvoston toiminnasta. Tiedottaminen on myös yksi vaikuttamisen keino. (Suomi & Hakonen 2008, 134–135.)

Hyviä käytäntöjä osallisuuden turvaamiseksi ja osattomuuden välttämiseksi on olemassa ja niitä on tärkeää saada käyttöön. Aidon osallisuuden turvaaminen merkitsee yhteistä tekemistä kunnan sisällä – kulttuuri-, liikunta-, opetus- ja teknisen toimen kesken – sekä yhdessä järjestöjen, yritysten ja seurakuntien kanssa. On jatkuvasti kehitettävä areenoita, joissa eri toimijat ja eri ikäpolvet kohtaavat toisensa ja oppivat toinen toisiltaan. Yhteisen tekemisen kautta voidaan löytää jo olemassa olevat mahdollisuudet ja kehittää uusia (STM 2013, 17.)

län myötä ihmisen tarpeet ja heidän ympäristösuhteensa muuttuvat eri ihmisillä eri tavoin. Vanhana huomio kiinnittyy todennäköisesti myös erilaisiin asioihin kuin nuorempana. Lähiympäristön laadun merkitys voi kasvaa ja erilaisten palveluiden saata- vuus ja kodikkuus tulla tärkeäksi. Osallistuva suunnittelu ei ole mielipiteen kysymistä jo valmiiksi tehdyistä suunnitelmista (Karisto 1997, 77–78.)

Aktiivisesti ikääntyen – Hyvät käytännöt ja toimintamallit -edistämishanke (1.8.2012–30.6.2014) etsii käyttökelpoisia vanhustyön toimintamalleja EU-kumppanimaista. Yhtenä keskeisenä teemana on yhteisöllisyys ja osallisuus. (Heinonen 2013, 20.) Myös RAY:n avustusohjelman Eloisa ikä yhtenä pyrkimyksenä on ikäihmisten osallistumismahdollisuuksien parantaminen. (Hailla 2013, 22)

### 3 VANHUSNEUVOSTON TEHTÄVÄT JA TOIMINTA

Vanhusneuvostolla tarkoitetaan kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamisväylää erityisesti ikääntynyttä väestöä koskevissa asioissa. Ensimmäiset vanhusneuvostot Suomeen perustettiin vuonna 1996. Kuntaliiton kyselyn mukaan vuonna 2012 Manner-Suomen kunnista (320) vanhusneuvosto oli 236 kunnassa, yhdistetty vanhus- ja vammaisneuvosto 55 kunnassa. 29 kunnassa ei vielä ollut vanhusneuvostoa. (Virnes 2014, 2.)

Kuntaliitto kuvaa vanhusneuvostoa seuraavasti:

”Vanhusneuvosto on ikäihmisten, kunnan viranomaisten, vanhus- ja eläkeläisjärjestöjen sekä muiden ikäihmisten parissa toimivien tahojen pysyväisluontoinen yhteistyöelin. Vanhusneuvostot ovat neuvoa-antavia yhteistyöelimiä. Niillä ei ole itsenäistä päätösvaltaa. Yleisimmin vanhusneuvoston asettaa kunnanhallitus valtuustoaloitteen seurauksena. Tyypillisimmin jäseniksi valitaan pääosin eläkejärjestöjen edustajia. Puheenjohtajana toimii usein eläkeläisjärjestön edustaja ja sihteerinä kunnan työntekijä. Joissakin kunnissa vanhusneuvostosta on viranomaispäätöksellä tehty myös kunnan virallinen toimielin tai toimikunta. Tällöinkin toimikunnalta puuttuu itsenäinen päätösvalta. Toimikuntaan sovelletaan kuntalain säännöksiä, ja kokouksista maksetaan kuntalain 42 §:n ja mahdollisesti luottamushenkilöiden palkkiosäännön perusteella esimerkiksi kokouspalkkioita ja matkakorvauksia sekä ansiomenetyksiä sekä mahdollisia muita kustannuksia. Useissa kunnissa neuvostot ovat osallistuneet vanhuspoliittisen strategian valmisteluun. Tärkeä tehtävä on myös eri ohjelmissa ja strategioissa asetettujen tavoitteiden toteutumisen seuranta. Neuvostoissa on lisäksi laadittu ikäihmisten palveluoppaita tai tapahtumakalentereita ja käynnistetty mediakeskustelua. Erilaisten juhlien, retki-

en, luentotilaisuuksien ja muiden tapahtumien järjestäminen on myös osa vanhusneuvostojen toimintaa”. (Kuntaliitto 2014c.)

### *Vanhusneuvoston tehtävät*

Vanhusneuvostojen tulee toimia linkkinä ikäihmisten ja päättäjien välillä, viestittää vanhusten havaitsemista epäkohdista eteenpäin ja saada havaittuihin epäkohtiin parannusta. Useimmissa kunnissa kunnanhallitus oli määritellyt vanhusneuvoston tehtävät vanhusneuvostojen toimintasäännöissä. Tutkimuskuntien toimintasääntöjen mukaan vanhusneuvostojen tehtävänä oli mm. edistää viranomaisten, vanhusväestön sekä vanhusväestöä edustavien järjestöjen ja julkisten yhteisöjen yhteistoimintaa kaupungissa. Vanhusneuvostolta odotettiin aktiivisuutta ja esityksiä vanhuksia ja ikääntyviä kaupunkilaisia koskevissa asioissa.

Kuntaliiton (2014) tekemässä kyselyssä tiedusteltiin, mitkä ovat vastaajien mielestä vanhusneuvoston tärkeimmät tehtävät. Kysymykseen saatiin 207 vastausta, joissa nimettiin yhteensä 417 tehtävää. Selvästi tärkeimpänä tehtävänä pidettiin vaikuttamista kunnalliseen ja muuhun ikääntyneitä koskevaan päätöksentekoon. Toiseksi tärkeimpänä pidettiin yhteistoiminnan ja tiedonkulun edistämistä eri tahojen kesken. Kolmanneksi eniten mainintoja sai tiedottaminen. (Kuva 1.)



Kuva 1. Vanhusneuvoston tärkeimmät tehtävät Kuntaliiton kyselyn mukaan (Virnes 2014, 5)

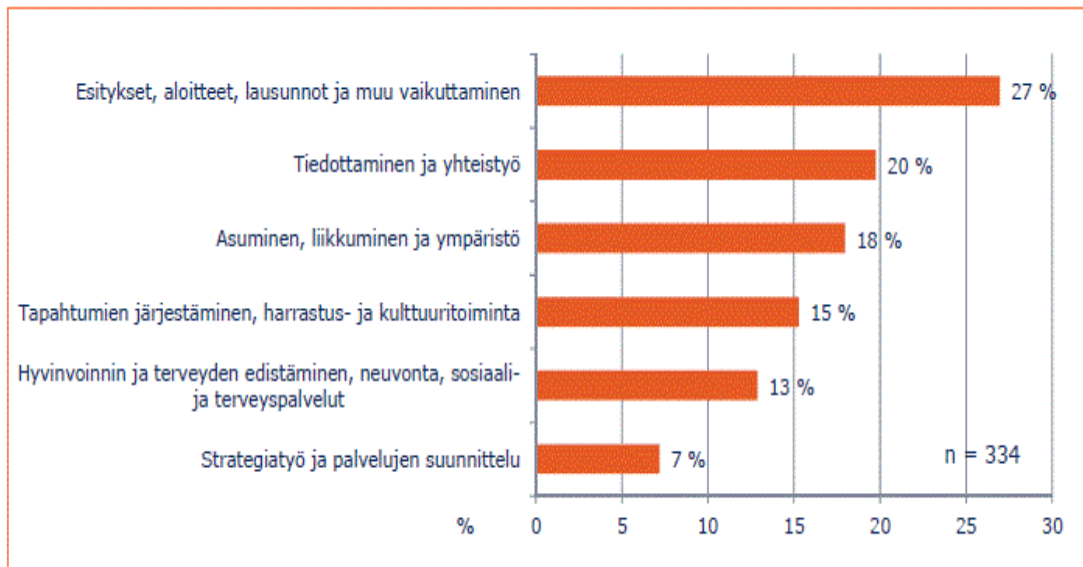
### *Vanhusneuvoston toiminta*

Kuntaliiton tekemässä kyselyssä vastaajia pyydettiin myös arvioimaan, mitkä ovat heidän oman vanhusneuvostonsa toiminnan tärkeimmät tulokset. Kysymykseen saatiin 196 vastaajalta yhteensä 334 esimerkkiä, jotka luokiteltiin kuuteen ryhmään. Tärkeimpänä tuloksena pidettiin esitysten ja aloitteiden tekemistä, lausuntojen antamista ja muuta vaikuttamista. (Kuva 2.)



Kuva 2. Vanhusneuvoston toimintamuodot Kuntaliiton kyselyn mukaan (Virnes 2014, 4)

Kuntaliiton kyselyn (Virnes 2014, 5) vastauksissa kävi ilmi, että vanhusneuvoston tekemät lausunnot ja aloitteet oli huomioitu kunnanhallituksessa, valtuustossa ja lautakunnissa. Toisaalta tuloksia (kuva 3) pidettiin myös vaatimattomina, koska vanhusneuvoston esityksiä ei useinkaan voitu toteuttaa.



Kuva 3. Vanhusneuvostojen toiminnan tärkeimmät tulokset (Virnes 2014, 5)

## 4 KUNNAN TOIMINTA

### 4.1 Kunta käsitteenä

Kunta muodostuu kuntalaisista, kunnalle määritellystä alueesta ja kunnan itsehallinnollisesta oikeudesta. Itsehallinto tarkoittaa kuntalaisen kannalta sitä, että hän voi vaikuttaa kunnan toimintaan suoraan demokraattisen järjestelmän kautta. Kunnan näkökulmasta itsehallinto näkyy verotusoikeutena, omana hallintona, omina rahoituslähteinä sekä mahdollisuutena päättää, kuinka lakisääteiset palvelut tuotetaan ja mitä muita palveluita kuntalaisille tarjotaan. (Lauslahti 2003, 41.)

Demokratiassa on kysymys ihmisten tasa-arvoisuudesta ja vaikuttamismahdollisuuksista. Aktiivista kansalaistoimintaa pidetään demokratian elävänä säilymisen ja yhteiskunnan myönteisen kehittymisen kannalta erittäin tärkeänä. Demokraattinen osallistuminen kehittää kansalaisten aktiivisuutta sekä parantaa heidän poliittisen tiedon ja harkinnan tasoa. Eräs tärkeäksi noussut demokratian muoto on osallistuva demokratia, jossa korostetaan kansalaisten osallistumista päätöksentekoon. Deliberatiivisen demokratian teorian mukaan päätöksentekoa edeltävä keskustelu ja harkinta ovat puolestaan demokratian tärkein arvo ja ominaisuus. (Kananoja, Niiranen & Jokiranta 2008, 200–202.)

Kuntalaisten mahdollisuudet vaikuttaa kunnan toimintaan kunnallisvaaleissa äänestämisen lisäksi on määritelty kuntalaissa. Siinä kunnille säädetään velvollisuus huolehtia kunnan asukkaiden ja palveluiden käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista. Näitä suoran demokratian erityiskeinoja ovat palveluiden käyttäjien valitseminen kunnan toimielimiin, kunnanosahallinto, tiedottaminen ja kuulemistilaisuudet, asukkaiden mielipiteiden selvittäminen ennen päätöksentekoa, yhteistyön järjestäminen kunnan tehtävien hoitamisessa, kunnallinen kansanäänestys sekä avustaminen siinä, että asukkaat oma-aloitteisesti hoitavat, valmistelevat ja suunnittelevat asioita. (Lauslahti 2003, 30.)

Kuntalaisella on mahdollisuus vaikuttaa myös muissa kuin laissa säädetyillä menetelmillä. Kuntalainen voi osallistua kansalaisjärjestön tai painostusryhmän toimintaan. Lisäksi kuntalaisen kannalta hyviä suoria vaikuttamismahdollisuuksia ovat suorat yhteydenotot valtuutettuihin, virkamiehiin sekä kunnan- ja kaupunginjohtajaan. Eniten apua tarvitsevat eivät useinkaan ole kaikkein aktiivisimpia eivätkä tuo tarpeitaan esiin kovaäänisesti. Tähän ryhmään kuuluu mm. lapsia, alkoholistreja, henkisesti sairaita, asunnottomia ja vanhuksia. (Lauslahti 2003, 30–31.)

Kuntalaki määrittelee pitkälti kunnan toiminta-ajatuksen. Sen mukaan kunnan tulee pyrkiä edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja kestävää kehitystä alueellaan. Yleisesti hyvinvointivaltio tarkoittaa sellaista demokraattista ja vaurasta valtiota, joka kantaa vastuun kansalaisten sosiaalisesta turvallisuudesta ja tasa-arvon edistämisestä. Hyvinvointivaltio tai -yhteiskunta tarjoaa kuntalaiselle mm. mahdollisuuden tehdä työtä, mahdollisuuden julkisten peruspalveluiden saantiin joko maksutta tai omavastuullisena (esimerkiksi lääkäripalvelut ja koulutus), yhtäläiset ja tasavertaiset mahdollisuudet kaikille asukkaille, turvallisen ympäristön, mahdollisuuden vaikuttaa, mahdollisuuden monipuoliseen kulttuuri- ja virkistyspalveluiden käyttöön sekä monimuotoisen ja puhtaan luonnon. (Lauslahti 2003, 35–36.) Alla olevassa kuvassa on esimerkki ikääntyneen kuntalaisen vaikuttamismahdollisuuksista. (Kuva 4)



## Vanhusneuvosto on keino vaikuttaa



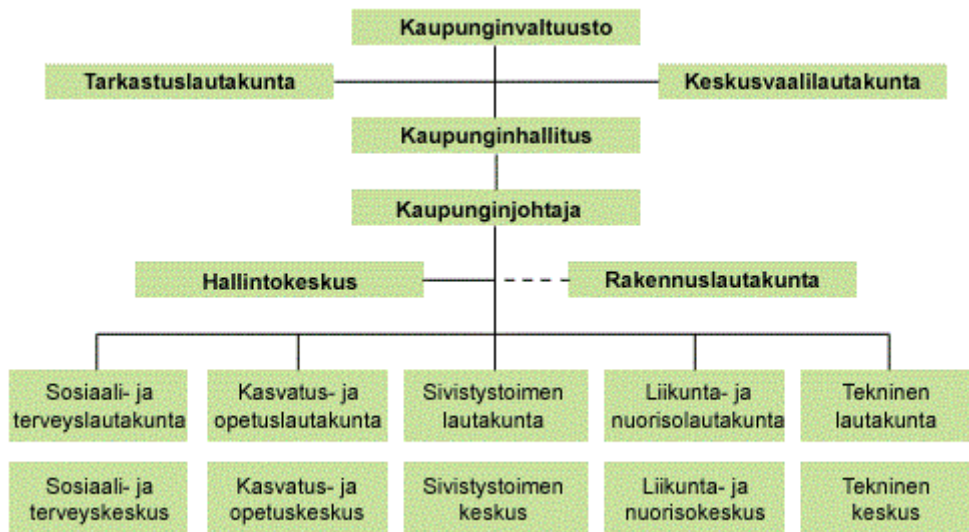
Kuva 4. Esimerkki ikääntyneiden kuntalaisten vaikuttamismahdollisuuksista (Tampereen kaupunki, 2014)

### 4.2 Kuntaorganisaatio

Päätösvalta kunnissa on järjestetty edustuksellisen demokratian muotoon: asukkaat valitsevat vaaleilla ylimmän päättävän elimen eli valtuuston, joka pääsääntäisesti valitsee muiden päättävien elinten jäsenet. Tämän lisäksi kuntalaki antaa valtuustolle valtaa suoda kuntalaisille mahdollisuuden osallistua kunnan päätöksentekoon myös suoran demokratian keinoin. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 57.)

Kuntien itsehallinto on turvattu Suomen perustuslaissa. Kunnan ylin päättävä elin on valtuusto, joka vastaa kunnan taloudesta ja toiminnasta. Kuntalaiset valitsevat valtuutetut joka neljäs vuosi. Kunnanhallitus, jonka valtuusto nimittää, vastaa kunnan hallinnon ja taloudenhoidon toimeenpanosta käytännössä, valmistelelee valtuustoasiat, valvoo kunnan etua sekä edustaa kuntaa. Kunnanjohtajan valitsee valtuusto. Kunnanjohtaja johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnan hallintoa ja taloutta sekä muuta toimintaa. Lautakunnat eivät ole pakollisia, mutta käytännössä jokaisessa kunnassa on asetettu luottamushenkilöistä koostuvia lautakuntia hoitamaan koulutusasioita, sosiaali- ja

terveyspalveluja sekä ympäristö- ja yhdyskunta-asioita. (Kuntaliitto 2014b.) Kuvassa 5 on esimerkki kuntaorganisaatiosta.



Kuva 5. Esimerkki kuntaorganisaatiosta (Valkeakosken kaupunki 2014)

Valtuuston valitsema kunnanhallituksen asema on tärkeä, koska se toimii lähes viikoittain kokoontuvana hallituksena, jossa poliittinen sopiminen saa yleensä lopullisen muodon. Luottamushenkilöhallinnon lisäksi kunnassa on palkattu henkilöstö, joka käytännössä huolehtii kunnallisten palveluiden tuottamisesta kunnan juoksevasta hallinnosta. Viranhaltijoista kunnanjohtaja on kunnanviraston päällikkö. Hänen apunaan on johtoryhmä, johon kunnanjohtajan lisäksi kuuluvat usein eri osastojen ja vastuualueiden päälliköt. Johtoryhmä on virasto-organisaation esimiesten yhteistoimintaa ja ryhmätyötä. Johtoryhmällä ei ole omaa juridista ratkaisovaltaa, eikä sille voida siirtää päätösvaltaa kunnan muilta toimielimiltä. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 57.)

Kuntalain mukaisia pakollisia johtosäätöjä ovat virkasäätö ja hallintosäätö. Valtuustotyöskentelyä varten kunnissa on oma työjärjestys, joko omana johtosäätönään tai hallintosäätön osana. Kunnissa on päätösvaltaa viime vuosina hajautettu alaspäin toimielinorganisaatiossa ja toisaalta toimielimiltä viranhaltijoille. Toimintaa koskeva päätösvalta on haluttu tuoda mahdollisimman lähelle sitä tasoa jossa itse toimintakin tapahtuu. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 58.)

Kunnalliset luottamushenkilöt käyttävät kunnassa ylintä päätösvaltaa ja tässä tehtävässään edustavat kuntalaisia. Viranhaltijakoneisto toimii kunnassa luottamushenkilöiden alaisuudessa. Kunnan luottamushenkilöt ovat valtuutetut ja varavaltuutetut, kunnan

toimielimiin valitut jäsenet, kunnan kuntayhtymään toimielimiin valitsevat jäsenet sekä muut kunnan luottamustoimiin valitut henkilöt. Jos kunnan viranhaltijoita tai työntekijöitä on valittu toimielimiin jäseniksi tehtäviensä perusteella, he eivät tällöin ole kunnan luottamushenkilöitä. Luottamushenkilöiden tulee toimessaan nauttia luottamusta; kuntalaissa (32 §) on säädetty, että luottamushenkilöiden tulee edistää kunnan ja sen asukkaiden parasta sekä toimia luottamustehtävässään arvokkaasti tehtävän edellyttämällä tavalla. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 58.)

Luottamustehtävät ovat määräaikaista. Valtuuston toimikausi on neljä vuotta ja muiden toimielinten toimikausi on yleensä valtuustokausi, valtuuston päättämä tätä lyhyempi aika tai muu erikseen säädetty aika. Luottamushenkilöt ovat erottamattomia toimikautensa aikana. Poikkeuksen tästä muodostavat koko toimielimen erottaminen siksi, että se on menettänyt valtuuston luottamuksen, ja yksittäisten luottamushenkilöiden erottaminen rikoksen perusteella. Kunnalliset luottamushenkilöt ovat toimessaan sekä rikosoikeudellisessa virkavastuussa että poliittisessa vastuussa taustaryhmälleen ja valitsijoilleen. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 59.)

### *Valtuusto*

Valtuusto on kunnan ylin päättävä elin. Valtuuston koko määräytyy kunnan asukasluvun mukaan. Kuntalaiset valitsevat sen vaaleilla, ja se käyttää kunnan päätösvaltaa, paitsi kun on toisin säädetty tai kun valtuusto on omalla päätöksellään siirtänyt toimivaltaansa muille viranomaisille. Valtuusto vastaa kunnan toiminnasta ja taloudesta. Kuntalaki korostaa kunnan johtamisessa sitä, että valtuuston tulee riittävän selkeästi asettaa kunnan selkeät ja sitovat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Valtuuston suorittama tavoitteenasettelu sitoo kunnan muuta hallintoa ja virkakoneistoa. Valtuuston asettama tarkastuslautakunta valvoo valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumista. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 59–60.)

Kunnallisvaaleissa 2012 valtuustoihin valitut olivat keski-ikäisiä tai sitä vanhempia. Valtuutetuista 60 vuotta täyttäneitä oli 26 prosenttia. Valtuutetuista 70 vuotta täyttäneitä oli 3 prosenttia ja alle 30-vuotiaita 6 prosenttia. (Virnes 2014, 1.)

### *Kunnanhallitus*

Valtuuston ohella kunnanhallitus on kunnan pakollinen toimielin. Kunnanhallituksen asema kunnan jokapäiväisessä hallinnossa on erittäin keskeinen. Erilaisissa kunnallishallinnon virkarakenteita koskevissa tutkimuksissa on todettu, että kunnanhallituksen jäsenet ovat kuntien tärkeimpiä vallankäyttäjiä. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 61.)

Laissa on säädetty, että kunnanhallitus vastaa kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Kunnanhallitus myös valvoo kunnan etua ja, jollei johtosäännössä toisin määrätä, edustaa kuntaa ja käyttää sen puhevaltaa. Kunnanhallitus tai johtosäännössä määrätty muu kunnan viranomainen antaa tarvittaessa ohjeita kuntaa eri yhteisöjen, laitosten ja säätiöiden hallintoelimissä edustaville henkilöille kunnan kannan ottamisesta käsiteltäviin asioihin. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 61.)

Merkittävässä asioissa, jotka eivät lain mukaan kuulu valtuustolle, kunnanhallitus muotoilee kunnan kannanotot ja käyttää päätösvaltaa. Tämän lisäksi kunnanhallitus valvoo päätöksentekoa lautakunnissa ja muussa hallinnossa. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 61.)

Kunnanhallitus vastaa kunnan hallinta ja taloudenhoidosta. Kun valtuuston tehtävänä on päättää näiden asioiden yleisistä periaatteista, organisaatiosta ja resursseista, niin kunnanhallitus huolehtii siitä moninaisesta päätöksenteosta, jota hallinnon ja talouden hoito käytännössä edellyttää. Tässä roolissa kunnanhallituksen tulee myös huolehtia, että kunnan eri elimet toimivat valtuuston asettamien suuntaviivojen mukaan ja niiden toiminnat on sovitettu yhteen siten, että hallinto toimii tehokkaasti ja taloudellisesti. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 61.)

### *Lautakunnat*

Lautakunnat ovat kunnanhallituksen alaisia elimiä, joiden tehtävänä on hoitaa, kuten kuntalaki sanoo, ”pysyväisluontoisia tehtäviä”. Näistä tehtävistä päättää valtuusto johtosäännön hyväksyessään. Kunnan hallinnon ollessa varsin laaja ja monimuotoinen on katsottu, että valtuuston ja kunnanhallituksen lisäksi tarvitaan myös lähempänä palveluntuotantona olevia elimiä, jotka johtavat ja valvovat erilaisten palveluiden tuottamis-

ta ja tuovat tähän toimintaan kuntalaisten näkökulman edustuksellisen demokratian keinoin. Vain tarkastuslautakunta ja vaalilainsäädännön tarkoittamat lautakunnat ovat pakollisia. Kunnan varsin vapaassa harkinnassa on, millaisia lautakuntia se asettaa. Tyypillisimmin kunnassa on lautakunnat ainakin sivistystointa, sosiaali- ja terveystointa sekä teknistä tointa varten. Lautakuntaan voidaan valita vain valtuutettuja ja varavaltuutettuja, joiden on myös täytettävä lain säättämien kelpoisuusehdot. Lautakuntaan vaalikelpoiselta henkilöltä edellytetään ensinnäkin, että hän on vaalikelpoinen valtuustoon. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 62–63.)

### *Johtokunta*

Johtokunta soveltuu erityisen laitoksen, vaikkapa kunnan liikelaitoksen tai koulun, johtoon tai huolehtimaan jonkin suppean tehtävän hoitamisesta. Johtokunta voi olla joko kunnanhallituksen tai asianomaisen tehtävälueen lautakunnan alainen toimielin. Johtokunnan jäsenten vaalikelpoisuusehdot ovat väljemmät kuin kunnanhallituksen tai lautakunnan jäsenten. Johtokuntaan voidaan valita sellainenkin henkilö, joka ei ole vaalikelpoinen kunnanhallitukseen tai lautakuntaan tai jonka kotikunta on jokin muu kuin ao. toimielimen kunta. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 63.)

### *Toimikunta*

Kunnanhallitus ja valtuuston päätöksenteon nojalla muukin toimielin voi asettaa toimikuntia määrätyn tehtävän hoitamista varten. Valtuusto voi antaessaan valtuutuksen toimikuntien asettamiseen antaa joko yleisen toimivallan tai rajata sen koskemaan vain tiettyä tehtävää. Toimikuntia tarvitaan yleensä tilapäisten tehtävien, kuten esimerkiksi rakennushankkeiden toteuttamisessa. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 63.)

### *Jaostot*

Johtosäännössä voidaan määrätä, että kunnanhallituksessa, lautakunnassa ja johtokunnassa on jaostoja. Valtuusto valitsee näiden jäsenet tai antaa toimielimelle valtuuden itse päättää jaoston perustamisesta ja sen jäsenten valinnasta. Jaosto koostuu yleensä ao. toimielimen jäsenistä ja varajäsenistä. Tyypillisiä jaostoja ovat esimerkiksi kunnanhallitusten elinkeino- tai henkilöstöasioita käsittelevät jaostot tai sosiaalilautakuntien yksilöasioita käsittelevät jaostot. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 63.)

### *Kunnanjohtaja*

Jokaisessa kunnassa on oltava kunnanjohtaja. Kunnanjohtaja on kunnan ylin viranhaltija, joka kunnanhallituksen alaisena johtaa kunnan taloudenhoitoa, hallintoa ja muuta toimintaa. Valtuusto voi valita kunnanjohtajan joko toistaiseksi tai määräajaksi. Kunta voi omilla päätöksillään säätää kunnanjohtajan asemasta ja tehtävistä lakia tarkemmin. Lain mukaan kunnanjohtaja johtaa kunnan taloutta ja hallintoa eikä kunnanjohtajan asemaa ja tehtäviä voi heikentää sillä tavoin, että hän ei tosiasiallisesti johtaisi kunnan hallintoa, vaan sen tekisi toinen viranhaltija tai luottamushenkilö. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 64–65.)

### *Muu henkilöstö*

Kunnan henkilöstö on joko virkasuhteessa tai työsopimussuhteessa kuntaan. Virat perustetaan kuntalain mukaan kunnan viranomaistehtäviä varten. Virka on julkisoikeudellinen palvelussuhde, työsuhteet taas ovat yksityisoikeudellisia. Viran perustaminen ja lakkauttaminen voidaan johtosäännöllä siirtää valtuuston alemman toimielimen, esimerkiksi lautakunnan päätettäväksi. Viranhaltija on virkavastuun alainen. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 65.)

## 4.3 Kunnallinen päätöksentekoprosessi

Avoimuus ja julkisuus ovat Suomen kunnallishallinnon peruseriaatteita. Kuntalaissa korostetaan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien suoran vaikuttamisen ja osallistumisen tärkeyttä edustuksellisen demokratian rinnalla. Kuntalaisilla on oikeus tehdä aloitteita kunnan asioista. Myös neuvoa antava kansanäänestys on mahdollinen. (Kuntaliitto 2011.)

Kunnat tiedottavat asukkailleen vireillä olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä ratkaisuista ja niiden vaikutuksista. Asukkaille on tiedotettava, millä tavoin he voivat esittää kysymyksiä ja mielipiteitä asioiden valmistelijoille ja päättäjille. Valtuuston on pidettävä huolta siitä, että kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on edellytykset osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Viranomaiset ovat velvollisia edistämään tiedonsaantia ja hyvää tiedonhallintatapaa sekä toimimaan julkisuusmyönteisesti. (Kuntaliitto 2011.)

Kunnallisella päätöksentekoprosessilla tarkoitetaan tiettyyn päätökseen tähtäävän toiminnan eri vaiheita ja niiden peräkkäisyyttä. Julkisen hallinnon päätöksenteon perusteet on kirjattu Suomen perustuslakiin. Päätöksentekomenettelyä kunnassa säätelee pääosin kuntalaki ja hallintolaki. Eri hallinnonaloilla on lisäksi lukuisia omia menettelyä koskevia säännöksiä. (Kuntaliitto 2014b.)

Vaikuttaminen on tehokkainta valmisteluvaiheessa. Oikea ajoitus onkin osallistumisessa ensiarvoisen tärkeää. Käytännössä mahdollisimman aikainen osallisuus takaa parhaimman vaikuttavuuden. Kuvassa 6 on esillä yleispiirteisesti kunnan päätöksentekovaiheet ja taho, johon kannattaa kussakin vaiheessa olla yhteydessä. (Rantakokko, Lehtinen, Lundström & Kenni 2009, 9.)

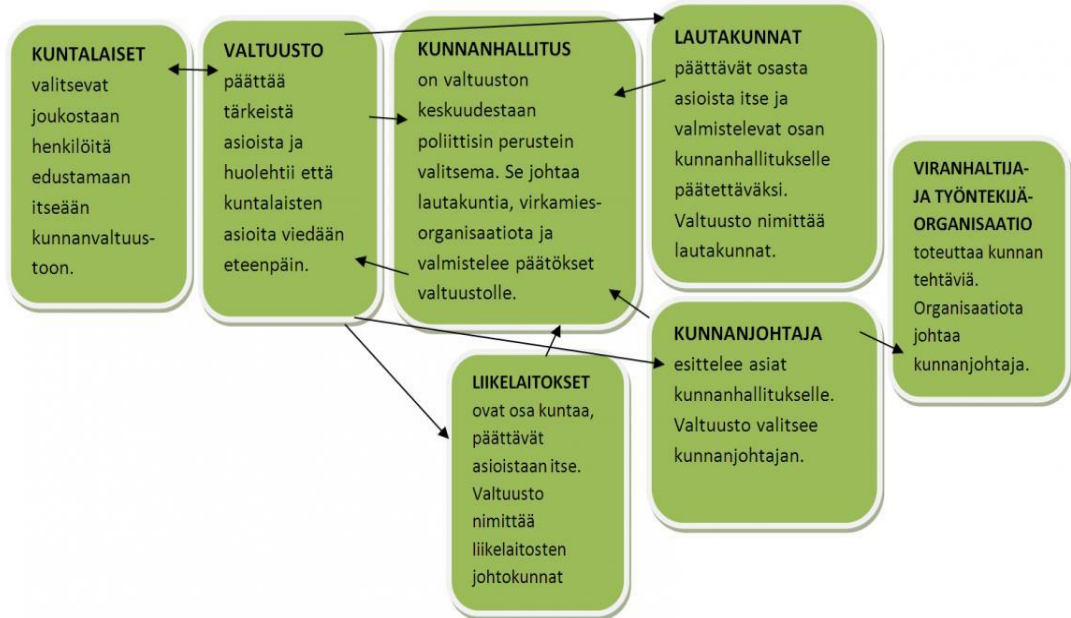
Valhe	Vaikutettava taho	Osallisuuden laji
viranhaltijavalmistelu	viranhaltija	tieto- ja suunnitteluosallisuus
lausunto, esitys, aloite	johtokunta ja/tai lautakunta	tieto- ja suunnitteluosallisuus
asian valmistelu valtuustolle	kunnanhallitus	tieto- ja suunnitteluosallisuus
lopullinen ratkaisu	valtuusto	päätösosallisuus
laillisuusvalvonta ja täytäntöönpanopäätös	kunnanhallitus	toimintaosallisuus

Kuva 6. Kunnallisen päätöksenteon vaiheet, vaikutettavat tahot ja osallisuuden lajit (Rantakokko ym. 2009)

Kunnan päätöksentekomenettely voidaan jakaa viiteen eri vaiheeseen: vireilletuloon, valmisteluun, päätöksentekoon, tiedoksiantoon ja täytäntöönpanoon. Yksittäisen asian kokouskäsitteily voidaan jakaa seuraavasti: asian esittely, kunnanhallituksen tai esittelijän päätösehdotus = pohjaehdotus, asiasta käytävä keskustelu, päätösehdotusten selostus, päätöksen tekeminen (yksimielisyys, äänestys, vaali), päätöksen toteaminen ja asian käsittelyn päättäminen. (Kuntaliitto 2014a.)

Kunnan muodolliselle päätöksenteolle ominaisia piirteitä ovat monivaiheisuus ja kokousmenettely. Kokousmenettelyä ei tarvita silloin, kun yksittäisille viranhaltijoille ja luottamushenkilöille on siirretty päätösvaltaa. Ennen lopullista ratkaisua asia on yleensä ollut säädetyssä järjestyksessä valmisteltavana. Kunnanvaltuuston päätettävissä oleva asia etenee tavallisesti seuraavanlaista portaikkoa pitkin: johtokunta tai lauta-

kunta, kunnanhallitus ja valtuusto. Valmistelun aikana pyydetään usein lausuntoja kunnan muilta viranomaisilta. Suurin osa kunnan päätöksistä syntyy ennen valtuustoa, koska valtuustot tekevät yleensä päätöksiä vain tärkeimmistä asioista. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 81.) Kuvassa 7 on esimerkki kunnan päätöksentekoprosessista.



Kuva 7. Esimerkki kunnan päätöksentekoprosessista (Kittilän kunta, 2014)

Asian viranomaiskäsitely alkaa vireille tulosta ja päättyy siihen, että asia on lopullisesti ratkaistu ja pantu käytäntöön. Vireille tuloa seuraavan valmistelun tarkoituksena on luoda edellytykset asian oikealle ja tarkoituksenmukaiselle ratkaisulle. Päätöksenteon valmistelu kuuluu tavallisesti kunnan viranhaltijoiden tehtäviin. Huolellinen ja monipuolinen valmistelu on tärkeää, koska luottamushenkilöt tekevät päätöksensä valmistelun pohjalta. Luottamushenkilöillä ei yleensä ole aikaa eikä mahdollisuuksia itse selvittää päätettäväksi tulevien asioiden taustatekijöitä. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 81.)

Niirasen ym. (2013) tekemän kunnan johtamista käsittelevän tutkimuksen mukaan luottamushenkilöiden pääasiallisena tiedon saamisen kanavana ovat päätöksentekoasiakirjat, esittelytekstit ja muu esittelijöiltä saatava tieto. Poliittinen johto on päätöksenteossa riippuvainen siitä, kuinka käytettävää ja luotettavaa tietoa esittelijät tuottavat. Tarjotun tiedon sekä poliittisen ja toiminnallisen johdon välisen suhteen luonne ja mahdollisesti myös koulutus vaikuttavat siihen, ottaako luottamushenkilö vastaan



esittelytekstissä tarjotun tiedon sellaisenaan vai etsiikö hän aktiivisesti lisätietoja. Tietoa haetaan esittelytekstien lisäksi eri lähteistä, kuten kirjallisuudesta, mediasta, aikaisemmista päätöksistä sekä kuntalaisilta ja organisaatioiden työntekijöiltä. (Niiranen ym. 2013, 11.)

Luottamushenkilöt pitivät ehdottoman tärkeänä sitä, että esittelytekstit perustuvat tutkittuun tietoon. Viranhaltijoiden käsityksen mukaan poliittisen päättäjän käyttämä tieto nojaa pitkälti valmisteluteksteihin ja -seminaareihin sekä esittelymateriaaleihin. Viranhaltijoille tieto on faktaa ja kirjoitettua tai puhuttua tietoa, luottamushenkilöille se on enemmän monipolvinen mielipiteenmuodostuksen prosessi. (Niiranen ym. 2013, 11.)

Ennen valmisteluun ryhtymistä on tarkistettava, että valmistelija on asiassa esteetön. Valmisteluun kuuluu asiasisällön tutkiminen. Valmistelijan on selvitettävä asiaan kuuluvat tosiseikat, huomioitava sovellettavat normit ja säännöt ja selvitettävä mahdolliset päätösvaihtoehdot sekä laadittava päätösehdotus. Koska kaikki asian ratkaisuun liittyvät seikat selviävät vain harvoin suoraan vireillepanoasiakirjasta, valmistelijan on usein hankittava lisäselvityksiä asianosaiselta tai toisilta viranomaisilta. Erityisesti kunnassa valmisteluun tarvitaan useiden eri lautakuntien, virastojen, laitosten ja viranhaltijoiden yhteistyötä. Myös asukkaat voidaan kytkeä mukaan valmisteluun. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 81–82.)

Toimielimelle esitettävän päätösehdotuksen valitsee asian esittelijä. Hän myös määrää sen, mitä päätösehdotuksen pitää sisältää. Asian esittelijä ei läheskään aina itse valmistelee päätösehdotusta, vaan sen laatii asian valmistelija esittelijän ohjeiden mukaan. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 82.)

Hallintomenettelylain mukaan päätöksestä täytyy käydä selvästi ilmi, mihin asianomaisella on oikeus tai velvollisuus tai miten asia on muuten ratkaistu. Päätös on myös perusteltava, mikä tarkoittaa sitä, että päätöksen perusteena olevat pääasialliset tosiseikat, säännökset ja määräykset on ilmoitettava. Päätöksen perusteluvelvollisuus tehostaa merkittävästi oikeussuojaa ja päätöksenteon huolellisuutta. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 82.)

Kunnan toiminnan ollessa osa julkista hallintoa, yleisenä periaatteena on, että sen hallinnossa ja toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Kunnan päätöksentekoa ohjaa-

vat paitsi lainsäädäntö myös yleiset hallintomenettelyä koskevat periaatteet ja hyvä hallinnollinen käytäntö. Keskeisin kuntien toimintaa koskeva laki on kuntalaki. Siihen on koottu keskeiset kuntien hallintoa ja toimintaa koskevat säännökset, se on eräänlainen kunnallishallinnon ”perustuslaki”. Kuntalain lisäksi kuntien hallintoa ohjaa monenlainen erityislainsäädäntö. Yleisenä periaatteena on, että erityislainsäädäntö sivuuttaa yleislainsäädännön. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 82–83.)

Lainsäädännön lisäksi kuntahallintoa ja muuta julkista hallintoa ohjaavat yleiset hallinto-oikeudelliset periaatteet: laillisuus-, puolueettomuus-, suhteellisuus-, tarkoitussidonnaisuus- ja palveluperiaate. Hyvä hallinnollinen käytäntö on kokoelma hallintoa koskevia menettelytapoja, joita ei sinällään ole kirjattu mihinkään lakiin tai ohjeisiin, mutta jotka käytännössä ohjaavat hallinnon työskentelyä ja jotka virkamiesten edellytetään tuntevan. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 83.)

Kunnallishallinto on demokraattista ja kuntalaisia varten toimivaa hallintoa. Demokratiaan kuuluu, että kansalaisilla tulee olla mahdollisuus valvoa hallintoa ja siihen kuuluvaa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä. Lisäksi kansalaisten tulee voida osallistua kunnallishallintoon tekemällä aloitteita ja kyselyjä sekä ilmaisemalla mielipiteensä yhteisistä, kunnallishallinnon käsiteltävinä olevista asioista. Jotta kansalaisten valvonta- ja vaikuttamismahdollisuudet toteutuisivat käytännössä, tulee hallintotoiminnan olla läpinäkyvää ja julkista. Kunnallishallinnossa on kansalaisten tiedonsaantimahdollisuus turvattu kuntalain tiedottamista koskevilla säännöksillä, hallintomenettelylain asioiden vireilletulosta ilmoittamista koskevilla säännöksellä sekä lailla viranomaisten toiminnan julkisuudesta. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 84.)

Pääsääntöisesti valtuuston päätöksiä koskee valmistelupakko. Asiat tulevat valtuuston päätettäväksi kunnanhallituksen suorittaman valmistelun pohjalta. Tällä pyritään turvaamaan valtuuston päätösten perustuminen riittäviin taustatietoihin. Valtuustolla tulee olla riittävät tiedot päätösten vaikutuksista ja seurauksista. Kunnanhallituksen toimimisella valtuuston valmisteluelimenä turvataan myös se, että eri lautakunnista tulevat asiat ovat kunnan kokonaislinjan mukaisia eivätkä ole ristiriidassa toistensa kanssa. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 86.)

Valtuuston lisäksi kunnassa on kunnanhallitus ja lautakuntia sekä johtokuntia. Kuntalaisissa on säädetty keskeisimmistä päätöksentekosäännöistä ja yksityiskohtaisempia

sääntöjä on valtuuston hyväksymässä hallintosäännössä. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 88.)

Toimielinten lisäksi kunnissa tekevät päätöksiä myös viranhaltijat. Tämä perustuu joko suoraan laissa, hallinto- tai johtosäännössä oleviin määräyksiin tai toimielinten suorittamaan delegointiin. Viime vuosina linjana on ollut, että enenevässä määrin päätösvaltaa on uskottu viranhaltijoille rutiiniluontoisissa asioissa, joissa ei vaadita toimielinten poliittista harkintaa. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 91.)

Annetuista päätöksistä voidaan myös valittaa. Esimerkiksi oikaisuvaatimus voidaan tehdä kunnanhallituksen, lautakunnan, niiden jaostojen ja niiden alaisten viranhaltijoiden päätöksistä. Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedonsaamisesta. Se on tehtävä kirjallisesti ja siitä tulee ilmetä päätös, johon halutaan muutosta, millaista muutosta halutaan ja millä perusteilla. (Oulasvirta & Brännkärr 2001, 92.)

## 5 AINEISTON KERUU JA ANALYYSI

### 5.1 Tutkimusmenetelmä ja aineisto

Tutkimuksen tarkoituksena oli tuottaa tietoa ikäihmisten ja vanhusneuvoston vaikutusmahdollisuuksien toteutumisen nykytilasta tehtyjen kirjallisten esitysten perusteella. Tutkimuksen lähtökohdaksi valittiin laadullinen tutkimus. Kvalitatiivinen tutkimusmenetelmä sopi hyvin opinnäytetyötä ohjaavaksi menetelmäksi, sillä esityksiä tutkittiin yksittäisinä tapauksina, jotka liittyivät kuitenkin suurempaan kokonaisuuteen.

Laadullisen tutkimuksen tavoitteena oli esitysten merkityksen selvittäminen mahdollisimman kokonaisvaltaisesti ja perusteellisesti. Ennakko-oletuksia tutkimuksen tuloksista oman työhistorian kautta oli, mutta ne olivat hyvin tiedostettu.

Tutkimuksessa kartoitettiin kuntien vanhusneuvostojen tekemiä kirjallisia esityksiä v. 2010–2012. Tavoitteena oli kartoittaa vähintään 10 kunnan vanhusneuvostojen tekemät esitykset sekä niiden päätöksentekoprosessit. Tämä myös toteutui.

Tutkimuksessa käytettiin harkinnanvaraista otantaa. Kriteereinä kuntien valinnalle olivat:

1. Kunnassa oli toiminut vanhusneuvosto vuosina 2010–2012.
2. Vanhusneuvoston päätöspöytäkirjat vuosilta 2010–2012 löytyivät pääosin kuntien kotisivuilta. Mikäli pöytäkirjoissa oli puutteita, pyydettiin lisätietoa vanhusneuvostojen sihteereiltä tai kuntien kirjaamoista.
3. Vanhusneuvostojen tekemien esitysten päätösprosessi oli selvitettävissä. Ensimmäisenä keinona prosessin seuraamiseen käytettiin vanhusneuvostojen pöytäkirjojen ja muistioiden seuraamista sekä esitysten kulkua kunnallisissa päätöselimissä.

Tutkimuksen kohteena olivat vanhusneuvostoissa tehdyt kirjalliset esitykset vuosina 2010–2012. Kolmen vuoden seurantajaksoon päädyttiin, koska kolmen vuoden aikana aloitteita ehdittiin tehdä ja kyseisten esitysten eteneminen päätöksentekoprosessissa oli seurattavissa alusta loppuun. Tutkimuskohteena sen sijaan ei ollut vanhusneuvostojen toiminnan vaikuttavuuden arviointi tehtyjen esitysten perusteella.

Tutkimusaineiston analyysissä käytettiin kahta sisällönanalyysitapaa – sisällön analyysia ja sisällön erittelyä. Sisällön analyysissä dokumentteja (vanhusneuvoston ja kunnan päätöspöytäkirjoja) analysoitiin systemaattisesti ja kuvattiin sanallisesti ja objektiivisesti eritellen, yhtäläisyyksiä ja eroja etsien sekä tiivistäen. Työssä tutkittiin myös mm. kuntien talouteen ja vanhusneuvostoihin liittyviä asioita, jotka vaativat numeroiden ja tunnuslukujen tutkimista ja analysointia laadullisen tutkimuksen näkökannalta. Tähän käytettiin sisällön erittelyä, koska tekstin sisältöä kuvattiin myös kvantitatiivisesti. Sisällönanalyysin valintaa puolsi myös se, että tutkimusmateriaali sisälsi aineistoja, joita ei alun perin ollut tarkoitettu tutkimusmateriaaliksi.

## 5.2 Tutkimuksen kulku

Työn aihe varmistui marraskuussa 2013. Aiheen valintaan vaikuttivat opiskelutehtävän myötä herännyt kiinnostus (aiheena ”Mitä on ikäihmisen osallisuus Lappeenrannan kaupungissa”), työhistoria Lappeenrannan vanhusneuvoston sihteerinä sekä toimeksiantajan (Socom Oy) suunnittelema hanke, jonka yhtenä osa-alueena oli osallisuus ja ikäihmiset. Halusin myös tehdä opinnäytetyöni helposti rajattavasta tutkimuskohteesta, jota voitiin kuitenkin tutkia useasta eri näkökulmasta.

Alustava opinnäytetyösuunnitelma valmistui marraskuussa 2013. Tällöin perehdyin myös aihepiiriin aiempaan tutkimukseen ja käytettävissä olevaan kirjallisuuteen. Selvitin tutkimuksessa tarvittavat käsitteet ja suunnittelin alustavasti teoriaosan sisältöä. Tutkimusaineiston keruu oli tarkoitus tapahtua pääasiassa etsimällä tarvittava tieto vanhusneuvostojen kokouspöytäkirjoista (tai muistioista), jotka löytyisivät kuntien kotisivuilta. Tutkimuksen tekoon tarvittiin tieto kolmen vuoden takaa. Syksyllä tutkituani kuntaluetteloa ajattelin valitsevani tutkimuskohteeksi 20 kunnan vanhusneuvostot ryhmittelemällä ne neljän viiden kunnan ryhmään asukasluvun ja mahdollisimman yhtenevän väestön ikäjakauman (yli 65-vuotiaiden osuus asukasluvusta) mukaisesti. Valitsin kohderyhmäksi kunnat, joissa oli vähintään 9000 asukasta. Tämän kokoisia kuntia oli v. 2012 kuntaluettelon mukaan noin 120.

Kävin läpi kohderyhmässä olleet kunnat marraskuussa 2013. Kaikissa kunnissa ei toiminut vanhusneuvosto ja vain kymmenen kunnan vanhusneuvostojen päätöspöytäkirjat kolmen vuoden ajalta olivat luettavissa kuntien kotisivuilta. Toimeksiantajan ja opinnäytetyötä ohjaavan opettajan kanssa päädyimme siihen, että tavoitetta pienempi kuntamäärä oli tutkimuksen kannalta riittävä.

Tammikuussa 2014 osa valitsemieni vanhusneuvostojen vuoden 2010 pöytäkirjoista oli poistunut kuntien kotisivuilta, koska näiden kuntien kotisivuilla pidettiin vain kolmen edellisen vuoden (2011–2013) päätöspöytäkirjat. En ehtinyt kerätä tarvitsemaani tutkimusmateriaalia. Erilaisia vaihtoehtoja tutkimusmateriaalin saamiseksi pohdittiin yhdessä toimeksiantajan kanssa, mutta lopulta päädyimme pitäytymään alkuperäisessä suunnitelmassa.

Alun perin valitsemistani tutkimuskohteista jouduin lopulta vaihtamaan vain yhden. Tämän kunnan vuoden 2010 pöytäkirjat olisin joutunut menemään lukemaan paikan päälle, eikä tämä ollut mahdollista. Muista tutkimuskunnista ja myös uudesta tutkimuskunnastani sain puuttuvat kokouspöytäkirjat joko vanhusneuvoston sihteerin tai kunnan kirjaamon kautta. Niiden kuntien vanhusneuvostojen sihteerit, joihin otin yhteyttä, pitivät työni aihetta erittäin mielenkiintoisena ja lupasin toimittaa valmiin työn vanhusneuvostoille luettavaksi.

Helmikuun 2014 lopussa haettiin Kunnallisalan Kehittämissäätiöltä rahoitusta ”Kuntalaisten osallisuuden toteutuminen kunnallisessa päätöksenteko- ja toimeenpanoprosessissa” -tutkimushankkeelle. Vanhusneuvostoa käsittelevä opinnäytetyöni oli toinen

haettavan hankkeen osa-alue, toinen tutkimuskohde käsitteli kuntalaisten osallisuutta hyvinvointipalvelujen suunnittelu-, päätös- ja toimeenpanoprosessissa. Tutkimuksen tarkoituksena oli tuottaa tietoa kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumisen nykytilasta.

Kevään 2014 aikana kirjasin vanhusneuvostojen esitykset taulukkoon, jossa huomion milloin esitys tehtiin (päivämäärä), kenelle se osoitettiin (kunnallinen päättäjätaho), millaisen päätösprosessin esitys kävi läpi (päivämäärä ja käsittelijä), mitä ja milloin päätettiin (hyväksyttiin tai hylättiin) sekä lyhyen kuvauksen siitä, mitä esitys koski. Tämän lisäksi keräsin päätöspöytäkirjoista esityksiin ja vanhusneuvoston toimintaan liittyvää materiaalia, jota halusin työssäni hyödyntää, noin 60 sivun verran. Siltikään en saanut kaikkea tarvitsemaani tietoa; tehty esitys oli kirjattu vanhusneuvoston pöytäkirjaan, mutta esityksen kulkua ja siitä tehtyä päätöstä ei ollut luettavissa vanhusneuvoston pöytäkirjoista. Myöskään päättäjätahon pöytäkirjoista, mikäli sellainen oli kotisivuilta löydettävissä, ei aina ollut mainintaa saapuneesta esityksestä. Laitoin sähköpostilla kyselyjä esitysten etenemisestä. Joidenkin vanhusneuvostojen sihteereille myös soitin lisätietoja saadakseni. Osaan kysymyksistäni sain vastauksen kevään ja kesän 2014 aikana, osa jäi edelleen selvittämättä.

Toukokuussa suunnitelma vietiin myös Innokylän kehittämissympäristön Verstaalle. Täältä en valitettavasti saanut apua, vaikka aika-ajoin olisin uusia ideoita ja näköku-  
mia työhöni kaivannutkin.

Kesän 2014 aikana keskityin myös työn teoriaosan kirjoittamiseen. Pohdin erilaisia näkökulmia syventämään saatavaa tutkimusmateriaalia. Toimeksiantajalta sain tukea ja uusia lähestymistapoja asiaan. Osa omista ideoistani osoittautui hyväksi, osa karkasi liian kauaksi alkuperäisestä aiheesta. Päädyin kuitenkin selvittämään tarkemmin kunnallisen päätöksentekoprosessin, vanhusneuvostojen toimintaa ja sen tavoitteita sekä ikäihmisten osallisuuden taustoja. Lisäksi panostin riittävän laajan taustatiedon saamiseen, jotta myös vanhusneuvostojen tekemien esitysten taustatekijät (tutkimuskuntien talous, ikäpoliittiset ohjelmat, väestö) tulivat selvitettyksi. Kunnallisan Kehittämissäätiöltä rahoitusta suunnitellulle hankkeelle ei myöskään saatu. Hakijoita oli ollut aikaisempaa huomattavasti enemmän. Päätimme hakea rahoitusta uudelleen syksyllä.

Onnenpotkuksi osoittautui yhteydenotto Kuntaliittoon kesäkuun lopussa. Taustamateriaalia etsiessäni törmäsin mielenkiintoiseen materiaaliin kuntalaisaloitteesta ja tarvit-

sin siitä lisätietoja. Sain yhteyden tutkimuspäällikkö Marianne Pekola-Sjöblomiin, joka kertoi Kuntaliiton vielä julkaisemattomasta tutkimuksesta. ”Vanhusneuvosto osallistuu ja vaikuttaa” -tutkimuksen oli tehnyt Kuntaliiton erityisasiantuntija Eevaliisa Virnes. Yhteenvedo käsitti lähes 320 kunnan antamat tiedot mm. vanhusneuvostojen toiminnasta, niiden organisoinnista, toimintaedellytyksistä ja tärkeimmistä tehtävistä. Mikä oli parasta, vanhusneuvostot olivat määritelleet selvästi tärkeimmäksi tehtäväkseen vaikuttamista kunnalliseen ja muuhun ikääntyneitä koskevaan päätöksentekoon. Sain alan kirjallisuuden puuttuessa todella kattavaa taustatietoa tämän tutkimuksen tuloksista sähköpostiini jo samana päivänä.

Syksyllä 2014 täydensin yhteydenotoilla vielä puutteellista tutkimusmateriaalia. Ongelmaksi osoittautui päätöksentekoprosessin seuraaminen. Vanhusneuvoston pöytäkirjoista prosessi ei aina ollut seurattavissa ja päätöspöytäkirjat esimerkiksi kaupunginhallituksen osalta olivat poistuneet. Joistakin esityksistä ei löytynyt minkäänlaista mainintaa enää esityksen tekemisen jälkeen.

Tutkimusmateriaalin analysointivaihe oli haasteellinen. Esitysten luokittelussa kokeilin useita eri vaihtoehtoja ja kaikissa tuntui olevan omat puutteensa. Lopulta päädyin tutkimuksessa käyttämäni vaihtoehtoon ja olin siihen tyytyväinen. Puuttuvia vastauksia esittämiini kysymyksiin sain sähköpostiini vielä tässäkin vaiheessa. Tämä aiheutti uusien laskelmien tekemisen ja lisätyötä. Syyskuun puolivälissä päätin tutkimusmateriaalin olevan kasassa. Muutamia esityksiä koskevat tiedot jäivät saamatta, mutta koska niiden saamisesta ei ollut mitään varmuutta tulevaisuudessakaan, en niitä jäänyt enää odottamaan. Tästä laitoin tiedon myös kuntiin, josta lisätietoja olin kysynyt.

Tutkimusten tulosten tarkastelu oli helpompaa. Oma kokemukseni vanhusneuvoston toiminnasta auttoi ja sain mielestäni tutkimusmateriaalin ja keräämäni taustamateriaalin hyvin hyödynnettyä ja esitettyä monipuolisesti ja mielenkiintoisella tavalla.

Pohdittavia asioita oli koko opinnäytetyöprosessin (kuva 8) aikana tullut sen verran, ettei tämänkään osion kirjoittaminen tuntunut vaikealta. Lopulta opinnäytetyö oli alustavasti kasassa syyskuussa ja toiveet sen saamisesta valmiiksi tämän vuoden puolella korkealla. Työelämä hyväksyi opinnäytetyön 15.9.2014. Tämän jälkeen se lähetettiin esitarkastukseen ohjaavalle opettajalle.

	11/13	12/13	1/14	2/14	3/14	4/14	5/14	6/14	7/14	8/14	9/14
Aiheen valinta	■										
Neuvottelut työelämän kanssa	■										
Aiheen vahvistaminen	■										
Opinnäytetyösuunnitelma	■										
Tehtyihin tutkimuksiin ja kirjallisuuteen perehtyminen	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Tutkimuskohteen määrittäminen	■										
Tutkimusaineiston hankinta			■	■	■	■	■	■	■	■	■
Hankerahoituksen hakeminen				■							
Tutkimusaineiston analysointi					■	■	■	■	■	■	■
Tutkimuksen teoriaosan kirjoittaminen							■	■	■	■	■
Opinnäytetyösuunnitelma Innokylään							■				
Tutkimusten tulosten kirjoittaminen										■	■
Pohdintaosion kirjoittaminen											■
Esitarkastus											■

Kuva 8. Opinnäytetyöprosessi marraskuusta 2013 (11/13) syyskuuhun 2014 (9/14)

### 5.3 Tutkimuskuntien taustatietoja

Tutkimuskunnat olivat Janakkala, Kangasala, Keminmaa, Kotka, Kuopio, Lappeenranta, Mikkeli, Turku, Valkeakoski ja Vantaa. (Kuva 9.)



Kuva 9. Tutkimuskunnat Suomen kartalle sijoitettuna



Tutkimuskuntien kuvaamisessa tarkasteltiin riittävän kokonaiskuvan saamiseksi mm. kunnan asukasmäärää, yli 65-, yli 75- ja yli 85-vuotiaiden määrää vuonna 2012. Kuntien yleistä taloudentilaa tarkasteltiin vuoden 2012 tuloveroprosentin, vuosikatteen (€/asukas) ja kunnan lainakannan (€/asukas) perusteella. Tarkastelun kohteena olivat myös kunnan vanhuspoliittisen ohjelman painopisteet.

Valitsemani tarkastelunkohteet kuvasivat myös sitä, mihin ikäihmisten määrään tehdyt esitykset voivat vaikuttaa ja millaisia mahdollisuuksia niillä vanhusneuvostojen tekemillä esityksillä, jotka vaativat taloudellista panostamista, oli mahdollisuus vallitsevassa kuntatilanteessa toteutua.

Ikäpoliittiset ohjelmat kuvasivat sitä, millaisessa toimintaympäristössä tutkimuksen kohteena olevat vanhusneuvostot toimivat ja millainen rooli ikäihmisten hyvinvoinnin lisääjänä vanhusneuvoille oli määritelty tutkimusvuosien aikana vanhuspoliittisia strategioissa. Lisäksi kuvattiin tutkimuskuntien vanhusneuvostoja ja niiden toimintaa.

### 5.3.1 Tutkimuskuntien ikääntyneen väestön määrä

Tutkimuskunnista Vantaa oli asukasluvultaan suurin, Keminmaa pienin. Yli 65-, yli 75- ja yli 85-vuotiaita asukkaita oli määrällisesti eniten Turussa, prosentuaalisesti sen sijaan Kotkassa. Vantaalla ikäihmisiä, suurimmasta asukasluvusta huolimatta, oli kaikissa ikäryhmissä vähiten. (Taulukko 1. )

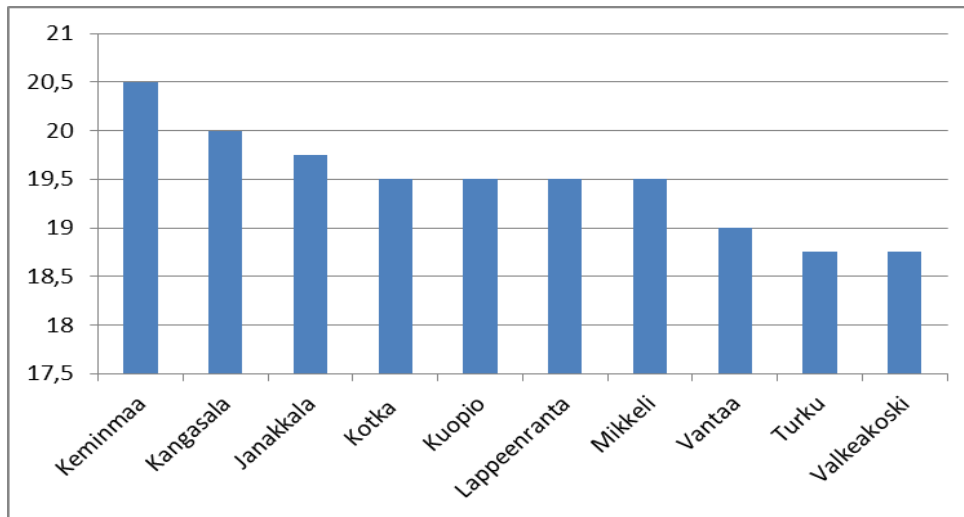
Taulukko 1. Tutkimuskuntien ikääntyneen väestön määrä asukasluvun mukaisessa järjestyksessä (Tilastokeskus 2014)

	Asukasluku 31.12.2012	Yli 65-v. (lkm) v. 2012	Yli 65-v. (% ) v. 2012	Yli 75-v. (lkm) v.2012	Yli 75-v. (%) v. 2012	Yli 85-v. (lkm) v. 2012	Yli 85- v. (%) v. 2012
Vantaa	205 312	27 511	13,4	9855	4,8	2006	1,0
Turku	180 225	34 602	19,2	16 040	8,9	4776	2,7
Kuopio	105 136	18 819	17,6	8411	8,0	2257	2,1
Lappeenranta	72 424	14 557	20,1	6735	9,3	1827	2,5
Kotka	54 873	12 237	22,3	5487	10,0	1557	2,8
Mikkeli	54 519	11 776	21,6	5288	9,7	1361	2,5
Kangasala	30 126	5152	17,1	2109	7,0	530	1,8
Valkeakoski	21 105	4644	21,9	2047	9,7	564	2,7
Janakkala	16 900	3329	19,7	1420	8,4	407	2,4
Keminmaa	9000	1683	18,7	720	8,0	173	1,9

### 5.3.2 Tutkimuskuntien talous

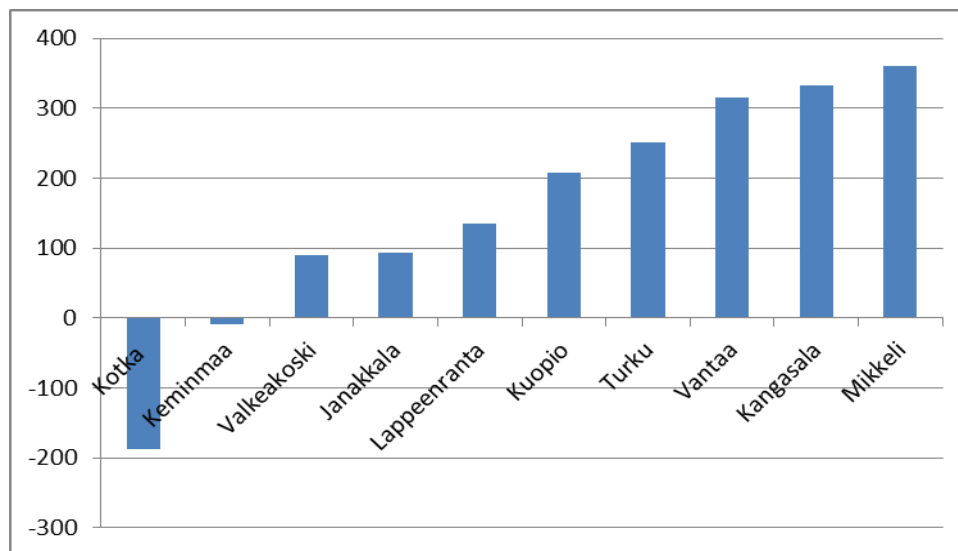
Tutkimuskuntien taloutta tarkasteltiin taloudellisia tunnuslukuja tarkastelemalla. Tarkastelun kohteena olivat kunnallisveroprosentti v. 2012, vuosikate ja lainakanta.

Kunnallisveron määrä vaihteli eri kunnissa. Mitä korkeampi kunnallisvero kunnassa oli, sitä vähemmän kunta sai tosiasiallisia verotuloja. Korkein veroprosentti vuonna 2012 oli Keminmaalla ja Kangasalalla, alhaisin Turussa ja Valkeakoskella. (Kuva 10.)



Kuva 10. Tutkimuskuntien veroprosentit v. 2012 (Verohallinto 2011)

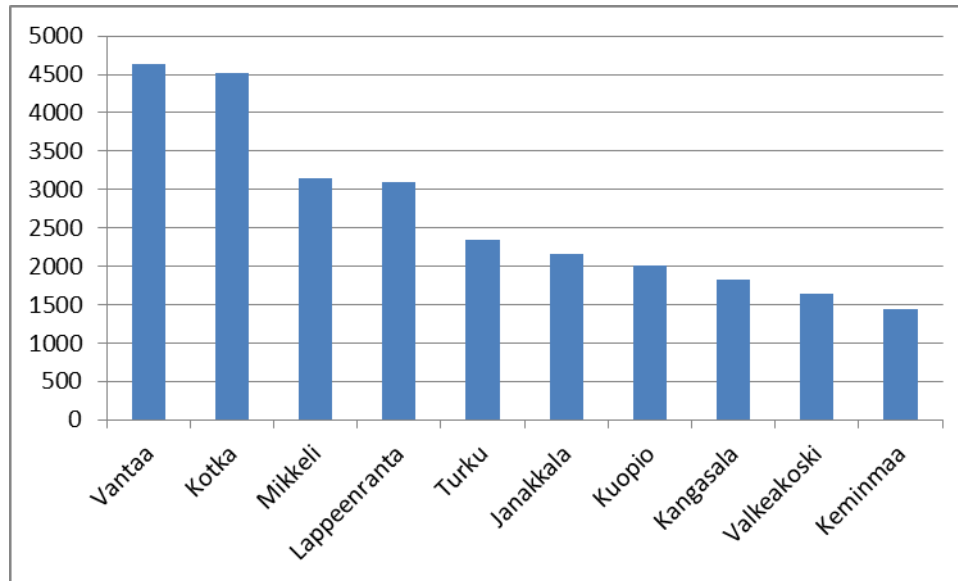
Vuosikate osoitti sen tulo-rahoituksen, joka juoksevien menojen maksamisen jälkeen jäi jäljelle käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainojen lyhennyksiin. Mikäli vuosikate oli negatiivinen, kunnan tulo-rahoitus ei riittänyt normaalin toiminnan pyörittämiseen. (Kuntaliitto 2013.) Kuntien vuosikatteita vertailemalla parhaimmassa taloudellisessa tilanteessa olivat Mikkeli, Kangasala ja Vantaa. Keminmaan ja Kotkan vuosikatteet sen sijaan olivat negatiivisia. (Kuva 11.)



Kuva 11. Tutkimuskuntien vuosikate v. 2012 (€/asukas). (Kuntaliitto 2013)

Lainakanta asukasta kohti kuvasi yleisellä tasolla kunnan velkaantuneisuutta. Tämä tunnusluku on myös yksi kriisikuntakriteeri (raja-arvo 3055,5 euroa). (Satamittari,

2014.) Kriisikuntia vuonna 2012 olivat Vantaa ja Kotka. Vähiten lainaa asukasta kohden oli Keminmaalla ja Valkeakoskella. (Kuva 12.)



Kuva 12. Kuntien lainakanta v. 2012, (€/asukas). (Kuntaliitto 2013)

### 5.3.3 Tutkimuskuntien ikäpoliittiset ohjelmat

Ikääntymispolitiikkaa toteuttavat käytännössä kunnat, jotka järjestävät ikäihmisten tarvitsemat sosiaali- ja terveyspalvelut. Tavoitteena on, että kaikilla kunnilla on ikään-  
tymispoliittinen strategia. Ikääntymispoliittisten strategioiden lähtökohtana on ikäih-  
misten palvelujen laatusuositus vuodelta 2008: ”Suositus painottaa huolellista varau-  
tumista ikärakenteen muutokseen: palvelurakenteen järjestelmällistä kehittämistä iäk-  
käiden kuntalaisten tarpeiden pohjalta, palveluissa tarvittavan henkilöstön määrän ja  
osaamisen turvaamista sekä asumisen ja toimitilojen pitkäjänteistä kehittämistä. Va-  
rautumisen tueksi suositellaan laadittavaksi ikääntymispoliittinen strategia, jonka to-  
teutumista seurataan säännöllisesti. Laatusuosituksen sisältö painottuu niihin laadun  
osatekijöihin, jotka luovat edellytykset prosessien toimivuudelle ja sitä kautta hyville  
tuloksille: ikäihmisten hyvinvoinnin ja terveyden myönteiselle kehitykselle”. (STM  
2008, 9–10.)

Tutkimuskuntien ikäpoliittisten ohjelmien painopisteet kuvattiin lyhyesti. Lisäksi tarkasteltiin, millainen rooli vanhusneuvostolle ikäpoliittisiin ohjelmiin oli kaavailtu. (Taulukko 2.)

### *Janakkala*

Janakkalan vanhuspoliittisen strategian tavoitteena oli palvelurakenteen ja monimuotoisten palvelujen kehittäminen. Ikääntyvän väestön tarpeet tuli huomioida kunnan kaikessa toiminnassa kuten yhdyskuntasuunnittelussa, liikenne- ja asuntopolitiikassa sekä liikunta-, kulttuuri- ja harrastustoiminnassa.

Vanhuspoliittisen strategian visio vuosille 2008–2016 painotti ikäihmisen roolia aktiivisena osallistujana kunnassa ja oman terveytensä huolehtijana. Ikäihmisen kotona asuminen oli ensisijainen vaihtoehto ja sitä tuettiin monipuolisesti sekä kunnan että yksityisten hoivayritysten palveluin. Painopistealueet olivat hyvä palvelujen laatu ja saatavuus, ennalta ehkäisevä työ, kuntouttava ja toimintakykyä ylläpitävät palvelut, kotihoidon monipuolistaminen ja henkilöstön riittävyys ja saatavuuden turvaaminen. (Janakkalan kunta 2008, 31.)

### *Kangasala*

Kangasalan vanhuspalvelujen kehittämissuunnitelman ja toimenpideohjelman 2010–2020 visiona oli ”Turvallinen vanhuus Kangasalla”. Ohjelman strategiset painopistealueet olivat ennaltaehkäisevä työ ja kuntoutus, asuminen ja elinympäristö, kotihoitoa tukevat palvelut, pitkäaikaishoito ja henkilöstö ja johtaminen. Visiossa painotettiin ikääntyvien kangasalaisten itsemääräämisoikeutta, omien voimavarojen ja elämäntilanteen huomioimista sekä oikeutta esteettömään ja esteettiseen ympäristöön. (Kangasalan kunta 2010, 13.)

Merkittävä rooli ikääntyneiden kotona asumisen edellytysten luomisessa oli kolmannella sektorilla, jolla tarkoitettiin pääasiassa järjestöjä, säätiöitä sekä organisoitunutta kansalaistoimintaa. Ikäihmisenäkin oli hyvä kuulua yhteisöön, jossa oli itseä kiinnostavia toimintoja, mahdollisuus saada tietoa ja osallistua liikunta- ja kulttuuritarjontaan. Kangasalla toimi useita järjestöjä, joilla oli tarjota monipuolista ohjelmaa eläkeikäisille. Monet järjestöt olivat viime vuosina kehittäneet erityisesti liikunnallisia ja kuntouttavia toimintoja. Eläkeläisjärjestöjen neuvottelukunta toimi eläkeläisjärjestöjen yhtei-

senä foorumina ja eläkeläisjärjestöjen edustajista koostuva Vanhusneuvosto toimi ikäihmisten asioiden edistäjänä. (Kangasalan kunta 2010, 25–26.)

### *Keminmaa*

Keminmaassa ikääntyvien hyvinvointiohjelman ja ikäihmisten palvelustrategian vanhusvisiossa tarjottiin keminmaalaisille mahdollisuudet hyvään ikään, ikääntymiseen ja elämään heidän toimintakyvystään riippumatta tarjoamalla oikeat palvelut oikeaan aikaan, esteetön ympäristö asua, liikkua, saada tietoa ja osallistua. Keskeisiä perusarvoja olivat oikeudenmukaisuus, turvallisuus, itsemääräämisoikeus, ihmisarvo ja sen kunnioittaminen ja yksilöllisyys. (Keminmaan kunta 2011, 27.)

### *Kotka*

Vanhustenhuollon strategian tärkeimmät linjaukset vuoteen 2015 olivat jatkohoidon järjestäminen, pitkäaikaisen laitoshoidon palvelurakenteen muutos, yhteistyön vahvistaminen, kotihoidon toimintamallin laajentaminen ja henkilöstön määrän ja laadun tasapainottaminen suosituksen mukaisesti. Kotkan vanhustenhuollon visiossa ikääntyvä kotkalainen eli omassa kodissaan mahdollisimman pitkään. Tulevina vuosina painotettiin ikääntyvien hyvinvoinnin edistäminen, itsenäisen suoriutumisen tukeminen, palvelun laadun parantaminen, teknologian hyödyntäminen ja työelämän vetovoiman lisääminen. (Kotkan kaupunki 2008, 20.)

Kotkan sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö vastasi tavoitteiden toteuttamisesta, seurannasta, kehityksen arvioinnista ja raportoinnista. Keskeiset toimijat valmistelivat tavoitteet yhteistyössä asiakkaiden ja omaisten kanssa. Laadulliset tavoitteet sisällytettiin osaksi Kotkan vanhustenhuollon strategiaan. Kotkan kaupungin valtuusto käsitteli ja vahvisti strategian sekä kehittämisohjelman. Toiminnan tuloksellisuutta arvioitiin kaikissa yksiköissä BSC-menetelmällä neljän kuukauden välein. Asiakas ja omaiset osallistuivat toiminnan suunnitteluun, toteutukseen ja arviointiin (vanhusneuvosto, potilasjärjestöt, korttelikotiyhdistys). (Kotkan kaupunki 2008, 62–63.)

### *Kuopio*

Ikäystävällinen Kuopio -ohjelman vuosille 2009–2030 visio oli ”Vireää elämää ikäystävällisessä Kuopiossa”. Kuopiolainen ikäihminen oli aktiivinen toimija ja voimavara.

Kuopiolaiset ikäihmiset osallistuivat kaupungin päätösten valmisteluun ja päätöksentekoon niin valtuustossa kuin vanhusneuvostossakin. Ikäihmiset huolehtivat omasta hyvinvoinnistaan harrastamalla ja pitämällä yllä sosiaalisia suhteitaan. Ikäihmiset olivat myös merkittävä voimavara muiden kuopiolaisten hyvinvoinnin edistämässä. Kuopion kaupungin tuli omalla palvelutuotannollaan kaikin tavoin tukea ja vahvistaa tätä aktiivisuutta ja osaamista. (Kuopion kaupunki 2009, 10.)

Ohjelman päämääränä olivat mm. elinvoimaisen kaupungin kehittäminen ikääntyneiden tuella, terveyden ja toimintakyvyn ylläpitäminen ja edistäminen ja ikäihmisten osallistumisen ja vaikuttamismahdollisuuksien lisääminen. Tässä vanhusneuvosto oli vahvasti mukana kehittämässä ja arvioimassa kaupungin palveluja. (Kuopion kaupunki 2009, 19–22.)

### *Lappeenranta*

Lappeenrannan vanhuspoliittisen ohjelman ”Hyvä itsenäinen ikääntyminen” tavoitteena oli tukea ja edistää voimavarakeskeistä ikääntymistä, ikääntyneen hyvää ja aktiivista elämää, itsemääräämisoikeuden toteutumista ja mahdollisimman itsenäistä suoriutumista toimintakyvystä ja asuinpaikasta riippumatta. Tämä edellytti toimivaa ja turvallista elinympäristöä, riittävää toimeentuloa, peruspalvelujen toimivuutta, yhteistyötä eri toimialojen ja muiden palveluntuottajien kanssa, osallistumisen mahdollisuutta, avopalveluiden ja palveluasumisen kehittämistä, sosiaalisten verkostojen ylläpitämistä ja vahvistamista, teknologian hyödyntämistä, panostamista henkilökunnan osaamiseen ja rekrytointiin ja muutosprosessien toteuttamista yhteistyössä henkilöstön kanssa. (Lappeenrannan kaupunki 2006, 5–6.) Vanhusneuvoston rooli mainittiin vanhusten viikon ohjelman organisoijana, koululaisten talkoopäivän järjestäjänä, esteettömän elinympäristön mahdollistajana ja vanhuspoliittisen ohjelman toteutumisen seuraajana.

### *Mikkeli*

Vanhustenpalveluiden toimintaohjelman suuntaviivat nousivat Mikkelin kaupungin strategiasta. ”Visio 2020: Mikkeli – modernin palvelun kasvukeskus Saimaan rannalla.” Kaupungin strategiassa todettiin, että väestön ikääntyminen oli Mikkelille haaste, mutta myös mahdollisuus. Mikkelin kaupungin vanhusten palveluiden tavoitteena oli toiminnassa näkyvä voimavaralähtöisyys ja ikääntyneen kuntalaisen itsemääräämisoikeuden

keus. Tämä tarkoitti sitä, että hoito, hoiva ja huolenpito olivat lähtöisin vanhuksen omista tarpeista ja toiveista; hänen arvojaan kunnioitettiin ja hänen näkemyksiään arvostettiin. Ikääntyneellä mikkeliäläisellä oli oikeus osallistua hoitoaan ja hoitopaikkaansa koskevaan päätöksentekoon. Hänelle annettiin tietoa eri vaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista. Mikkeliäläisellä ikääntyneellä oli oikeus asianmukaiseen hoitoon ja palveluihin, jotka tyydyttivät kohtuullisesti arjen tarpeet. (Mikkelin kaupunki 2010, 5-9.) Vanhusneuvoston rooli yhteistyökumppanina ja ikäihmisten asioiden asiantuntijana tulivat esille ohjelman tavoitteita määriteltäessä.

### *Turku*

Turun kaupungin ikääntymispoliittisen strategian tehtävänä oli ohjata vanhuspalvelujen tuottamista ja kehittämistä sekä tukea kaupungin päätöksentekoa ja suunnittelua. Ikääntymispoliittinen strategia kohdistui 75 vuotta täyttäneiden palvelurakenteeseen, mutta ehkäisevän vanhustyön osalta myös 65–74-vuotiaisiin. Ikääntymispoliittinen strategiatyö toteutettiin kaupungin sisällä poikkihallinnollisena yhteistyönä huomioiden yhdistysten, järjestöjen, yksityisten palveluntuottajien sekä seurakunnan kehittämis ehdotukset ikäihmisten palvelujen parantamiseksi. Vanhusten osallisuutta omien palvelujen kehittämiseen lisäsi vanhusneuvoston työ. (Turun kaupungin sosiaali- ja terveystoimi 2009, 3)

### *Valkeakoski*

Strategiatyön (Valkeakosken vanhuspalveluohjelma 2007–2010) ohjenuorana oli palvelujärjestelmä, jossa vanhus voi turvallisuutta tuntien asua kodissaan mahdollisimman pitkään. Palvelutoiminnassa ja kaupunkisuunnittelussa keskeistä oli tukea iäkkäitä ihmisiä päättämään omasta elämästään ja sovittaa palvelut vastaamaan heidän tarpeitaan. Palveluja kehitettäessä vahvistettiin yhteistyöverkkoja niin yksityisiin palveluntuottajiin, omaisiin kuin vapaaehtoistahoihinkin. Tavoitteisiin ei voitu päästä vain sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnalla, vaan ikääntyvien ihmisten tarpeet oli nähtävä myös muissa kaupungin suunnitelmissa ja palveluissa. (Valkeakosken kaupunki 2006,5)



*Vantaa*

Ikääntymispoliittinen ohjelma (Vantaa vanhenee viisaasti) muodostui kahdesta kokonaisuudesta. Kaikkia toimijoita koskevasta kokonaisuudesta (Viksu), jossa tarkasteltiin kaupunkitasoisia linjauksia. Viksun palvelulupaukset olivat: tieto muuttaa asenteita, osallistumalla voi vaikuttaa, asuminen on elämänmakuista, ympäristö on esteetön, ennaltaehkäisevät palvelut edistävät hyvinvointia ja uusi teknologia on käytössä. Osallistumisen ja vaikuttamisen yhtenä keinona mainittiin vanhusneuvoston roolin vahvistaminen. Toinen kokonaisuus oli sosiaali- ja terveystoimen palveluja koskeva kokonaisuus. Siinä käsiteltiin vanhuksille suunnattujen sosiaali- ja terveystoimen palvelurakennetta. Tämän kokonaisuuden nimenä oli Palvelurakenteen kehittämisohjelma. (Vantaan kaupunki 2010, 23–31)

Taulukko 2. Vanhusneuvoston rooli kunnan ikäpoliittisessa ohjelmassa

	Ikäpoliittinen ohjelma vuosille	Vanhusneuvoston rooli
Janakkala	2008–2016	
Kangasala	2010–2016	Ikäihmisten asioiden edistäjä
Keminmaa	2010–2025	
Kotka	2008–2015	Vanhustenhuollon toiminnan suunnittelija, toteuttaja ja arvioija
Kuopio	2009–2030	Palvelujen kehittäjä ja arvioija
Lappeenranta	2006–2010	Koululaisten talkoopäivän järjestäjä, esteettömän elinympäristön mahdollistaja, vanhuspoliittisen ohjelman seuraaja, vanhustenviikon ohjelmoija
Mikkeli	2010–2015	Yhteistyökumppani ja ikäihmisten asioiden asiantuntija
Turku	2009–2012	Vanhusten osallisuuden kehittäjä
Valkeakoski	2007–2010	
Vantaa	2010–2015	Osallistuja ja vaikuttaja

## 5.3.4 Tutkimuskuntien vanhusneuvostojen kuvaus

*Vanhusneuvostojen jäsenmäärä*

Tutkimuskunnissa jäsenmäärältään suurimmat vanhusneuvostot olivat Vantaalla (29 jäsentä) ja Lappeenrannassa (20 jäsentä), pienimmät puolestaan Kangasalalla (7 jäsen-

tä) ja Janakkalassa (8 jäsentä). (Taulukko 3.) Kuntaliiton kyselyn (Virnes 2014, 2) mukaan vanhusneuvostojen varsinaisten jäsenten lukumäärä vaihteli huomattavasti. Seitsemän jäsentä tai vähemmän oli 27 prosentissa, 8–10 jäsentä 43 prosentissa ja 11 jäsentä tai enemmän 30 prosentissa vanhusneuvostoista (n = 229).

Taulukko 3. Vanhusneuvostojen varsinaisten jäsenten määrä v. 2010–2012

	2010	2011	2012	huom.
Janakkala	8	8	8	
Kangasala	7	7	7	+ sihteeri
Keminmaa	10	10	10	
Kotka	11	11	11	+ sihteeri
Kuopio	12	12	12	
Lappeenranta	20	20	20	
Mikkeli	9	9	9	
Turku	12	12	12	
Valkeakoski	11	11	11	
Vantaa	29	29	29	+ sihteeri

Tutkittaessa vanhusneuvoston jäsenten määrää suhteutettuna kunnan yli 65-vuotiaiden asukkaiden määrään eniten edustettavia ikääntyneitä kuntalaisia on Turun, Kuopion ja Mikkelin vanhusneuvoston jäsenillä, vähiten puolestaan Keminmaan, Valkeakosken ja Janakkalan vanhusneuvoston jäsenillä. (Taulukko 4).

Taulukko 4. Vanhusneuvoston jäsenten määrä suhteessa kunnan yli 65-vuotiaisiin asukkaisiin

Kunta	Yli 65-vuotiaat asukkaat	Vanhusneuvoston jäsenmäärä	yli 65-vuotiaat asukkaat/ vanhusneuvoston jäsen
Janakkala	3329	8	416
Kangasala	5152	7	736
Keminmaa	1683	10	168
Kotka	12 237	11	1112
Kuopio	18 819	12	1568
Lappeenranta	14 557	20	728
Mikkeli	11 776	9	1308
Turku	34 602	12	2884
Valkeakoski	4644	11	422
Vantaa	27 511	29	949

*Vanhusneuvostoissa edustettuina olevat tahot*

Kuntaliiton kyselyn (Virnes 2014, 3) mukaan eläkeläisjärjestöt olivat edustettuina lähes kaikissa (98 %) vanhusneuvostoissa. Myös jokaisessa tutkimuskuntien vanhusneuvostoissa eläkeläisjärjestöt olivat edustettuina ja enemmistönä kaikissa vanhusneuvostoissa - tutkimuskuntien vanhusneuvostoissa oli jäseniä yhteensä 129, joista 72 (55,8 %) edusti alueensa eläkeläisjärjestöjä.

Jokaisessa vanhusneuvostossa oli edustettuna myös kunnan tekninen toimiala. Vain yhden vanhusneuvoston varsinaisista nimetyistä jäsenistä puuttui kunnan sosiaali- ja terveyspalvelujen (perusturva) edustus. Tässäkin vanhusneuvostossa sihteerinä toimi sosiaali- ja terveystoimintajohtajan nimeämä viranhaltija ja kunnan sosiaali- ja terveystoimintajohtajalla sekä sosiaalijohtajalla oli vanhusneuvostossa läsnäolo- ja puheoikeus. (Kangasala 2009)

Myös kunnan kulttuuri- sekä liikunta- ja vapaa-ajan edustajat (viranhaltijat tai kyseisten lautakuntien jäsenet) kuuluivat monen vanhusneuvoston jäsenistöön. Muutamissa kunnissa vanhusneuvoston varsinaisiin jäseniin oli nimetty kaupunginvaltuuston edustus. Muut vanhusneuvoston jäsenet koostuivat pääasiassa veteraanijärjestöjen, seurakunnan ja erilaisten järjestöjen (SPR, omaishoitajien yhdistys, muistiyhdistys) edustajista (Taulukko 5.)

Taulukko 5. Vanhusneuvostoissa edustettuina olevat tahot

	Eläkeläisjärjestöt	Perusturva	Liikunta/vapaa-aika	Kulttuuri	Tekninen toimiala	Kasvu ja oppiminen	Valtuusto	muu	yht.
Janakkala	3	2	1	1	1				8
Kangasala	5				1		1		7
Keminmaa	7	1	1		1				10
Kotka	5	2	1	1	1	1			11
Kuopio	5	1			1	1	1	3	12
Lappeenranta	9	1		1	1		4	4	20
Mikkeli	6	1		1	1				9
Turku	6	2	1	1	2				12
Valkeakoski	7	1		1	1			1	11
Vantaa	19	1	1	1	2			5	29
Yhteensä	72	12	5	7	12	2	6	13	129

*Vanhusneuvostojen kokoukset*

Kolmen tutkimusvuoden aikana tutkimuskohteena olevissa vanhusneuvostoissa pidettiin yhteensä 189 kokousta. (Taulukko 6.) Useimmiten kokoontui Kuopion vanhusneuvosto, 31 kertaa (keskimäärin 10 kokousta vuodessa). Vähiten kokouksia pidettiin Valkeakoskella ja Kangasalalla, molemmissa 12 kokousta (4 kokousta vuodessa). Joissakin vanhusneuvostoissa kokouksiin osallistui myös varsinaisille jäsenille nimetyt varajäsenet.

Taulukko 6. Vanhusneuvostoissa pidettyjen kokousten määrä v. 2010–2012

	2010	2011	2012	Yhteensä
Janakkala	7	7	7	21
Kangasala	4	4	4	12
Keminmaa	5	5	5	15
Kotka	9	5	7	21
Kuopio	12	9	10	31
Lappeenranta	6	5	7	18
Mikkeli	5	6	7	18
Turku	8	7	9	24
Valkeakoski	4	4	4	12
Vantaa	5	6	6	17
Yhteensä	65	58	66	189

*Vanhusneuvostojen tehtävät*

Vanhusneuvoston toimintasäännössä vanhusneuvoston tehtävät olivat samankaltaisia useimmissa vanhusneuvostoissa. Esimerkiksi Turun vanhusneuvoston tehtäväksi oli mainittu mm. viranomaisten, vanhusväestön sekä vanhusväestöä edustavien järjestöjen ja julkisten yhteisöjen yhteistoiminnan edistäminen, ympäristön suunnitteluun ja toteutukseen vaikuttaminen, aloitteiden ja esitysten tekeminen sekä lausuntojen antaminen vanhuksia ja ikääntyviä kaupunkilaisia koskevissa asioissa. Lisäksi käsittelemensä asioiden tiedottaminen, toimintasuunnitelman ja talousarvion valmistelemineen, toimintakertomuksen antaminen ja muiden vanhusneuvon toimialaan kuuluvien ja kaupunginhallituksen määräämien tehtävien hoitaminen oli mainittu vanhusneuvoston tehtäviä määriteltäessä. (Turku 2014)

Muita tutkimuskuntien toimintaohjeissa mainittuja vanhusneuvostojen tehtäviä olivat mm. ikääntyneen väestön hyvinvoinnin, terveyden, toimintakyvyn ja itsenäisen suoriutumisen arviointiin osallistuminen yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa, ikääntyneiden terveyttä ja hyvinvointia edistävien palvelujen suunnitteluun osallistuminen sekä näiden palvelujen toteutumisen seuraaminen ja arvioiminen.

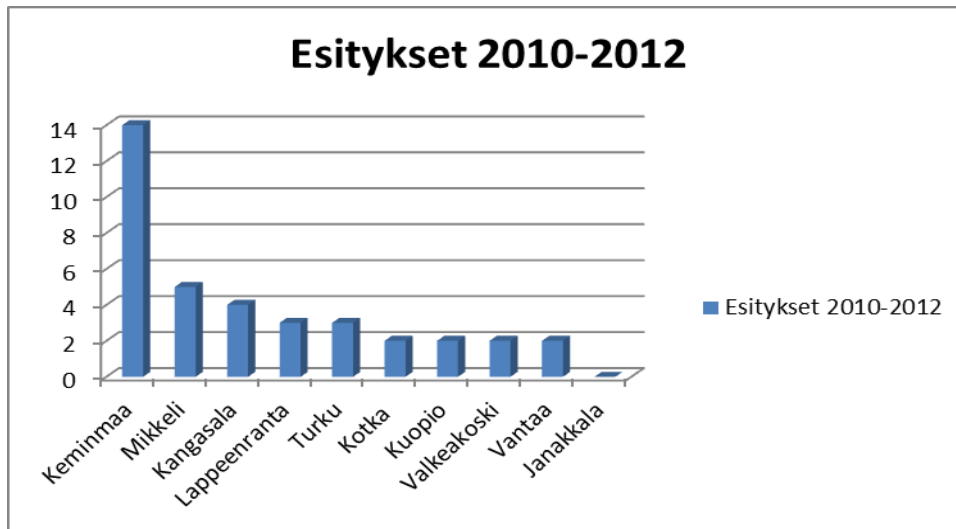
#### *Vanhusneuvostojen toiminnan tavoitteet*

Myös vanhusneuvostojen toimintasuunnitelmissa painottuivat samankaltaiset tavoitteet: vanhusneuvoston toiminnasta tiedottaminen, vanhusneuvoston aseman vahvistaminen päätöksenteossa, ikääntyviä koskevaan toimintaan, kehittämistyöhön ja päätöksentekoon vaikuttaminen, ikäpoliittisten strategioiden seuraaminen, yhteistyö vanhus-ten hyvää elämää edistävien tuki- ja edunvalvontajärjestöjen, eläkeläis- ja vanhusjärjestöjen sekä vanhustyötä tekevien julkisten yhteisöjen kanssa, vanhusneuvostojen alueellisen yhteistyön kehittäminen sekä ajankohtaisten seminaarien ja valtakunnallisen vanhustenviikon tapahtumien organisointi.

## 6 TUTKIMUKSEN TULOKSET

### 6.1 Vanhusneuvostoissa tehdyt esitykset v. 2010–2012

Tutkimuskohteena olleissa vanhusneuvostoissa tehtiin kolmen tutkimusvuoden aikana yhteensä 37 esitystä (Kuva 13). Ylivoimaisesti eniten esityksiä tehtiin Keminmaan vanhusneuvostossa, 14 esitystä. Tämä oli 37,8 % kaikista tutkimuskohteena olleista esityksistä. Janakkalan vanhusneuvostossa ei tehty yhtään esitystä.



Kuva 13. Vanhusneuvostoissa tehdyt esitykset (lkm) v. 2010–2012

Taulukossa 7 on kuvattu vanhusneuvostoissa tehdyt esitykset kolmen tutkimusvuoden aikana eriteltynä vuosittain. Vuonna 2010 tehtiin eniten esityksiä.

Taulukko 7. Vanhusneuvostoissa tehdyt esitykset (lkm) eriteltynä vuosina 2010–2012

	2010	2011	2012	Yhteensä
Keminmaa	8	3	3	14
Mikkeli	2	1	2	5
Kangasala	1	1	2	4
Lappeenranta	3	0	0	3
Turku	1	1	1	3
Kotka	0	2	0	2
Kuopio	0	0	2	2
Valkeakoski	0	2	0	2
Vantaa	0	0	2	2
Janakkala	0	0	0	0
Yhteensä	15	10	12	37

Aktiivisin esitysten tekijä oli ylivoimaisesti Keminmaan vanhusneuvosto, jossa lähes jokaisessa kokouksessa tehtiin keskimäärin yksi esitys (0,93 esitystä/kokous). Muissa vanhusneuvostoissa esitykset jäivät vähäisemmäksi. Esimerkiksi Mikkelin vanhusneuvostossa, jossa tehtiin toiseksi eniten esityksiä, tehtiin esitys keskimääräisesti joka viidennessä kokouksessa (0,28 esitystä/kokous). Sen sijaan Kuopiossa, jossa vanhus-

neuvosto kokoontui useimmiten, yhden esityksen tekemiseen vaadittiin 15 kokousta (0,06 esitystä/kokous). (Taulukko 8.)

Taulukko 8. Vanhusneuvostojen tekemät esitykset/kokous suhdeluvun mukaisessa järjestyksessä

	Esitykset 2010–2012 (kpl)	Kokoukset (kpl)	Tehtyjen esitysten määrä suhteessa kokousten määrään
Keminmaa	14	15	0,93
Kangasala	4	12	0,33
Mikkeli	5	18	0,28
Lappeenranta	3	18	0,17
Valkeakoski	2	12	0,17
Turku	3	24	0,13
Vantaa	2	17	0,12
Kotka	2	21	0,10
Kuopio	2	31	0,06
Janakkala	0	21	0,00
Yhteensä	37	189	
Keskiarvo	3,7	18,9	0,23

Tutkimuksen analysointivaiheessa esitykset luokiteltiin viiteen ryhmään:

1. Vanhusneuvoston ja eläkeläisjärjestöjen toiminta eli vanhusneuvostojen talousarvioon, eläkeläisjärjestöjen toiminta-avustuksiin ja vanhusneuvoston toimintasääntöihin ja jäsenien nimeämisiin liittyvät esitykset
2. Liikenteeseen liittyvät esitykset eli liikennejärjestely- ja reitinmuutokset sekä eläkeläisten maksuttomaan matkustamiseen liittyvät esitykset
3. Asumiseen ja ympäristöön liittyvät esitykset eli ikäihmisten asuntojen rakentamiseen, ympäristön esteettömyyteen ja viihtyisyyteen tähtäävät esitykset
4. Terveyspalveluihin liittyvät esitykset eli vanhusväestön terveyttä ja hyvinvointia edistävät esitykset
5. Liikuntapalveluihin liittyvät esitykset eli ikäihmisten liikuntamahdollisuuksia lisäävät esitykset

Eniten (16 kappaletta) vanhusneuvostoissa tehtiin esityksiä, jotka koskivat vanhusneuvoston ja eläkeläisjärjestöjen toimintaa. Asumiseen ja ympäristöön liittyviä esityksiä tehtiin seitsemän. Ikäihmisten liikuntaan liittyviä esityksiä tehtiin kuusi. Joukkoliikennettä koskevia esityksiä tehtiin viisi ja terveyspalveluja koskevia esityksiä kolme. (Taulukko 9.)

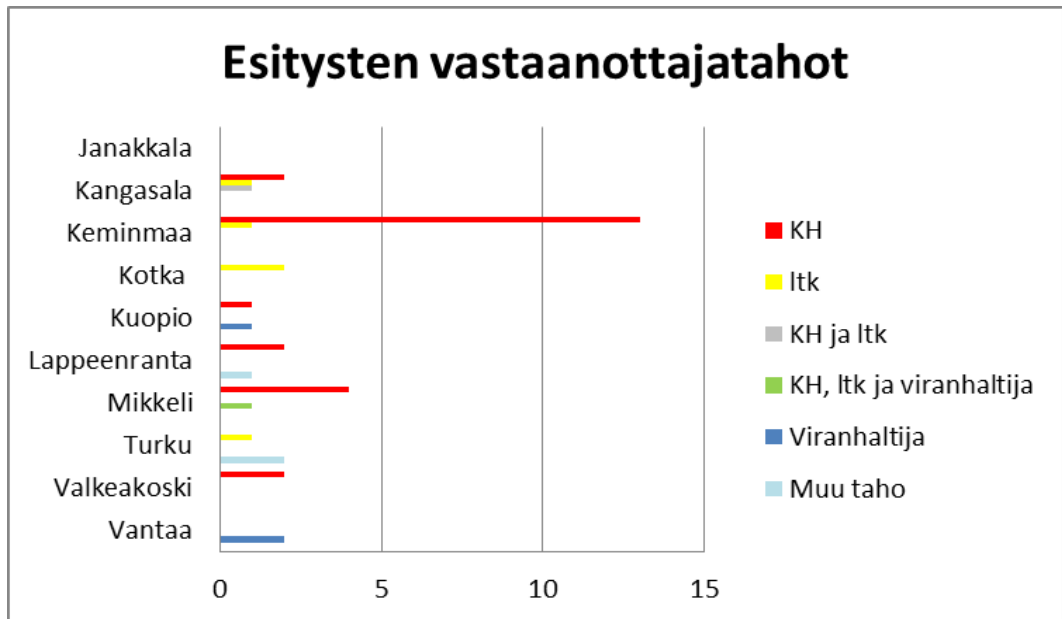
Taulukko 9. Vanhusneuvostojen esitykset luokiteltuna sisältönsä mukaisesti

	Toiminta	Asuminen ja ympäristö	Liikunta	Liikenne	Terveyspalvelut	Yht.
Keminmaa	5	5	2	1	1	14
Mikkeli	4	1	0	0	0	5
Kangasala	3	0	0	1	0	4
Lappeenranta	1	1	0	0	1	3
Turku	2	0	0	1	0	3
Kotka	0	0	1	1	0	2
Kuopio	1	0	0	0	1	2
Valkeakoski	0	0	2	0	0	2
Vantaa	0	0	1	1	0	2
Janakkala	0	0	0	0	0	0
Yhteensä	16	7	6	5	3	37

## 6.2 Vanhusneuvostojen esitysten eteneminen kunnallisessa päätöksenteossa

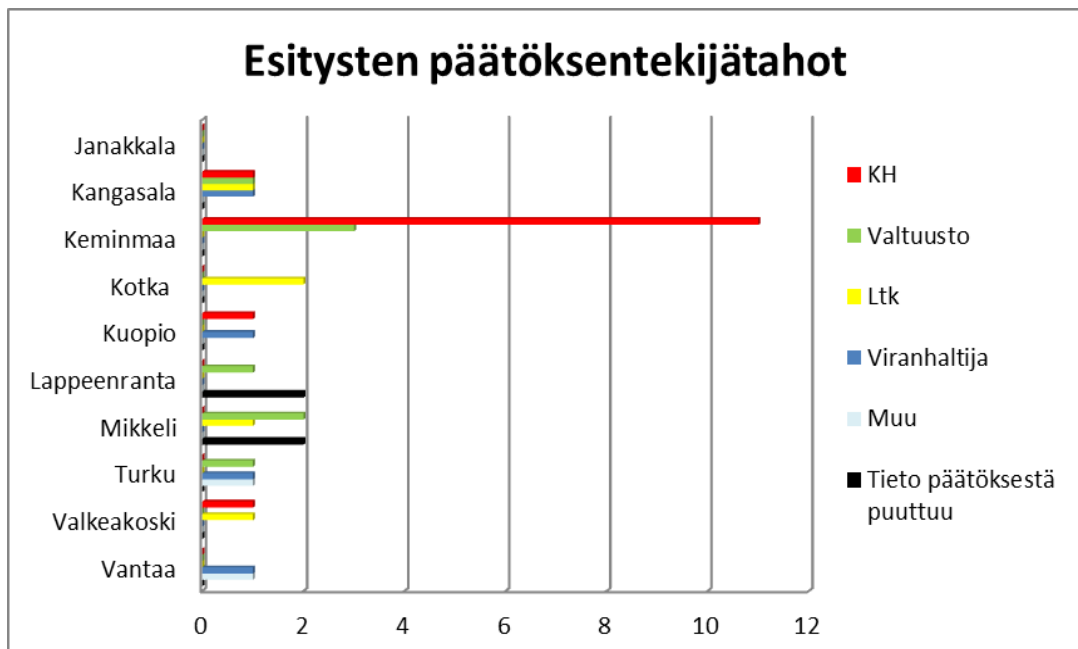
Suurin osa vanhusneuvoston esityksistä, 24 esitystä (64,9 % kaikista esityksistä), osoitettiin kunnanhallitukselle päätettäväksi. Lautakunnille osoitettiin viisi esitystä ja viiranhaltijoille ja muille tahoille (avustustoimikunta, sosiaali- ja terveystoimikunta tai kuntayhtymä) kolme esitystä. Kaksi esitystä oli osoitettu useammalle päättäjätaholle. (Kuva 14.)





Kuva 14. Esitysten vastaanottajatahot

Kunnanhallitus oli myös yleisimmin päätöksentekijänä (14 päätöstä). Valtuustossa tehtiin kahdeksan päätöstä ja lautakunnat antoivat päätöksensä viiteen esitykseen. Viranhaltijapäätöksiä oli kolme. (Kuva 15.)



Kuva 15. Esitysten päätöksentekijätahot

Esityksiä käsitteivät päätöksentekoprosessin valmisteluvaiheessa myös kaupunginhallitus, kaupunginjohtaja, lautakunta, johtokunta sekä yksittäiset viranhaltijat. Yleisesti voidaan todeta päätöksentekoprosessiketjujen olleen kuitenkin lyhyitä.

Selvitettäessä esitysten kulkua kunnallisessa päätöksenteossa, löytyi 14 erilaista päätöksentekoprosessia. Eniten esityksiä tehtiin kunnanhallituksen hyväksyttäväksi. Neljästä esityksestä päätöksentekoprosessia ei pystytty selvittämään.

Seuraavassa ovat päätöksentekoprosessit yleisyysjärjestyksessä, esitysten määrä ja niistä annettu päätös, päätösprosessiin käytetty aika kuukausina (keskiarvo) ja tehtyjen esitysten sisällön kuvaus:

1. Vanhusneuvosto  $\implies$  Kunnanhallitus

Esityksiä 11, joista hyväksyttiin kuusi (6) ja hylättiin viisi (5). Prosessin pituus keskimäärin 3,7 kk. Esitysten aiheena olivat mm. eläkeläisjärjestöjen toiminnan edistäminen, vanhusneuvoston toimintasäännön muutos, toimistotyöntekijän nimeäminen vanhusneuvoston kotisivujen päivittämiseen, palvelulinjojen selvitystarpeen arvioiminen ennen kilpailuttamista, monitoimitalon rakentaminen, kiinteistövero, ikäihmisten pihaliittymien puhdistaminen lumesta, neuvontapisteen perustaminen, ikäihmisten liikuntaryhmien lisääminen ja erityisliikunnanohjaajan palkkaaminen.

2. Vanhusneuvosto  $\implies$  Kunnanhallitus  $\implies$  Kunnanvaltuusto

Esityksiä kuusi 6, joista hyväksyttiin viisi (5) ja hylättiin yksi (1). Prosessin pituus keskimäärin 3,1 kk. Esitysten aiheena olivat vanhusneuvoston talousarvio ja toimintasuunnitelma.

3. Vanhusneuvosto  $\implies$  Lautakunta

Esityksiä kolme (3), joista yhtään ei hyväksytty. Prosessin pituus keskimäärin 5,3 kk. Esitysten aiheena olivat ikäihmisten maksuton kulkeminen joukkoliikenteessä, liikuntapalvelujen seniorikortti ja maksuttomat uimahallikäynnit.

4. Vanhusneuvosto  $\implies$  Viranhaltija

Esityksiä kolme (3), joista yhtään ei hyväksytty. Prosessin pituus keskimäärin 5,5 kk. Esitysten aiheena olivat liikennejärjestelyjen muutos, vanhusten lääkehoitojen säännöllinen arviointi ja sporttikortin ikärajan alentaminen.

5. Vanhusneuvosto  $\implies$  Lautakunta  $\implies$  Kunnanhallitus  $\implies$  Kunnanvaltuusto  
Yksi esitys, joka hyväksyttiin. Prosessin pituus 3,5 kk. Esityksen aiheena oli vanhusneuvoston talousarvio ja toimintasuunnitelma.
6. Vanhusneuvosto  $\implies$  Viranhaltija  $\implies$  Lautakunta  
Yksi esitys, joka hylättiin. Prosessin pituus 11,5 kk. Esityksen aiheena olivat eläkeläisjärjestöjen toiminta-avustukset. Asiasta tehtiin oikaisuvaatimus.
7. Vanhusneuvosto  $\implies$  Toimikunta  $\implies$  Kaupunginjohtaja  $\implies$  Kunnanvaltuusto  
Yksi esitys, joka hyväksyttiin. Prosessin pituus 2,5 kk. Esityksen aiheena oli eläkeläisjärjestöjen toiminta-avustusten lisääminen.
8. Vanhusneuvosto  $\implies$  Kunnanjohtaja  
Yksi esitys, joka hyväksyttiin. Prosessin pituus 3 kk. Esityksen aiheena oli vanhusneuvoston jäsenen nimeäminen kaupunginhallituksen valtuuttamana.
9. Vanhusneuvosto  $\implies$  Lautakunta  $\implies$  Toimikunta  $\implies$  Viranhaltija  
Yksi esitys, joka hylättiin. Prosessin pituus 1,5 kk. Esityksen aiheena oli palvelulinjaverkoston ja esteettömyyden kehittäminen.
10. Vanhusneuvosto  $\implies$  Viranhaltija  $\implies$  Kuntayhtymä  
Yksi esitys, joka hylättiin. Prosessin pituus 8 kk. Esityksen aiheena oli ikäihmisten maksuton kulkeminen joukkoliikenteessä.
11. Vanhusneuvosto  $\implies$  Kunnanhallitus  $\implies$  Viranhaltija  $\implies$  Kunnanhallitus  
Yksi esitys, joka hylättiin. Prosessin pituus 13 kk. Esityksen aiheena oli vanhusten asuntojen rakentaminen.
12. Vanhusneuvosto  $\implies$  Kunnanhallitus  $\implies$  Viranhaltija  $\implies$   
Lautakunta  
Yksi esitys, joka hyväksyttiin. Prosessin pituus 2 kk. Esityksen aiheena oli ikäystävällinen asumispolitiikka. Esitys huomioidaan asumispoliittisen strategian suunnittelussa.

13. Vanhusneuvosto  $\rightleftarrows$  Kaupunginhallitus  $\rightleftarrows$  Lautakunta  $\rightleftarrows$  Kunnanhallitus  
Yksi esitys, joka hyväksyttiin. Prosessin pituus 5,5 kk. Esityksen aiheena oli uuden viran perustaminen päivätoimintaan.

14. Vanhusneuvosto  $\rightleftarrows$  Lautakunta  $\rightleftarrows$  Kunnanhallitus  
Yksi esitys, joka hylättiin. Prosessin pituus ei tiedossa. Esityksen aiheena oli ikäihmisten kuntoilupuiston perustaminen.

### 6.3 Mitä vanhusneuvostojen esitysten avulla saavutettiin?

Vanhusneuvostoissa tehdyistä 37 kirjallisista esityksistä hyväksyttiin 16 (46,0 %). Kielteisiä päätöksiä tehtiin 17. Neljästä esityksestä tieto päätöksestä jäi puuttumaan. Keminmaan vanhusneuvostossa, jossa tehtiin eniten esityksiä, hyväksyttiin 14 esityksestä kahdeksan eli 57,1 % tehdyistä esityksistä. Eniten esityksiä hyväksyttiin Turussa, kaksi esitystä kolmesta eli 66,7 %. Kotkassa, Valkeakoskella ja Vantaalla hylättiin vanhusneuvostojen tekemät molemmat esitykset. (Taulukko 10.)

Taulukko 10. Esitysten päätökset kunnittain tehtyjen esitysten määrän mukaisessa järjestyksessä (hyväksytty/hylätty/tieto puuttuu).

	Esitykset yhteensä	Hyväksytty (kpl)	Hyväksytty (%)	Hylätty (kpl)	Hylätty (%)	Tieto puuttuu (kpl)	Tieto puuttuu (%)
Keminmaa	14	8	57,1	6		0	0
Mikkeli	5	3	60,0	1	20,0	2	20,0
Kangasala	4	1	25,0	3	75,0	0	0
Lappeenranta	3	1	33,3	0	0	2	66,7
Turku	3	2	66,7	1	33,3	0	0
Kotka	2	0	0	2	100	0	0
Kuopio	2	1	50,0	1	50,0	0	0
Valkeakoski	2	0	0	2	100	0	0
Vantaa	2	0	0	2	100	0	0
Janakkala	0	0	0	0	0	0	0
Yhteensä	37	16	43,24	17	45,95	4	10,8

Mitä konkreettista esitysten avulla kunnissa saavutettiin?

*Keminmaalla* vanhusneuvoston esitysten avulla:

1. Mahdollistettiin vanhusneuvoston toiminta hyväksymällä vanhusneuvoston uusi toimintasääntö sekä talousarvio ja toimintasuunnitelmana kaikkina kolmena tutkimusvuotena.
2. Huomioitiin palvelu- ja asiointiliikenteen reitinmuutoksen selvitystarve ennen seuraavaa kilpailuttamista.
3. Kiinteistövero ei nostettu v. 2012.
4. Palkattiin päivätoimintaan terveydenhoitaja.
5. Lisättiin ikääntyneiden liikuntaryhmiä.

*Mikkelissä* vanhusneuvoston toiminta turvattiin hyväksymällä vanhusneuvoston talousarviot v. 2012 ja v. 2013. Lisäksi vanhusneuvoston esittämä ikäystävällinen ikäänntyminen huomioitiin asumispoliittisen strategian suunnittelussa.

*Kangasalalla* eläkeläisjärjestöjen toimintaa edistettiin vanhusneuvoston tekemän esityksen avulla. Eläkeläisjärjestöt saivat toimintaansa 4000 € toiminta-avustuksen tasasuuruksena.

*Lappeenrannassa* vanhusneuvoston talousarvioon hyväksyttiin 1000 € lisäys.

*Turussa* eläkeläisjärjestöille osoitettuja määrärahoja lisättiin 15 000 euroa vanhusneuvoston esityksen perusteella. Lisäksi vanhusneuvoston esittämä uuden jäsenen nimeäminen hyväksyttiin kaupunginjohtajan toimesta.

*Kuopiossa* hyväksyttiin vanhusneuvoston toimintasäännön muutos.

*Kotkan, Valkeakosken ja Vantaan* vanhusneuvostossa tehtyjä esityksiä ei hyväksytty. *Janakkalan* vanhusneuvostossa ei puolestaan esityksiä tutkimusvuosien aikana tehty lainkaan.

#### 6.4 Yhteenveto tutkimustuloksista ja johtopäätökset

Tutkimuksen kohteena olivat vanhusneuvostojen tekemät kirjalliset esitykset kunnallisessa päätöksenteossa. Esitysten tekeminen oli vain osa vanhusneuvoston toimintaa,

eikä tutkimustuloksista voida päätellä esimerkiksi vanhusneuvoston toiminnan tehokkuutta tai tuloksellisuutta. Sen sijaan tehtyjä esityksiä tutkimalla voitiin selvittää esimerkiksi eri vanhusneuvostojen toimintakulttuuria ja vanhusneuvoston roolia osaksi kunnallista päätöksentekoa.

Vanhusneuvostoissa tehtiin 37 kirjallista esitystä kolmen tutkimusvuoden aikana. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että jokaisessa vanhusneuvostossa tehtiin keskimäärin 1,2 esitystä vuodessa. Mikäli Keminmaan vanhusneuvostoa, joka teki ylivoimaisesti eniten esityksiä, ei olisi ollut mukana tutkimuksessa, olisi esityksiä tehty huomattavasti vähemmän (0,9 esitystä vuodessa).

Vanhusneuvoston tekemien esitysten määrä kokonaisuudessaan oli suhteellisen vähäinen (kuva 13). Kankaanrannan (2014) mukaan vanhusneuvoston asema on ollut hyvin irrallinen kunnallisessa päätöksenteossa, mikä on voinut osaltaan passivoittaa vanhusneuvostoa esitysten ja aloitteiden tekijänä (Kankaanranta 2014, 27–28). Yleisimmin esitysten sisältö koski vanhusneuvoston toimintaa ja eläkeläisjärjestöjen toiminnan edistämistä. Tässä ryhmässä esityksistä löytyi yhteisiä piirteitä, muissa ryhmissä esitykset poikkesivat paljon sisällöllisesti toisistaan. Terveyspalveluihin liittyviä esityksiä tehtiin hieman yllättäen vähiten (taulukko 9), vaikka ongelmia esimerkiksi perusterveydenhuollon palveluiden saatavuudessa on tuotu runsaasti esiin niin julkisissa keskusteluissa, kuin Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisemassa sosiaali- ja terveyskertomuksessakin vuodelta 2010. (Ks. STM 2010, 73).

Pääosa esityksistä (24 esitystä) suuntautui kunnanhallitukselle (kuva 14). Kunnanhallitus teki päätöksen 14 esityksestä ja valtuusto kahdeksasta esityksestä (kuva 15.) Esitysten eteneminen kunnallisessa päätöksentekoprosesseissa vaihteli, eikä selkeää yhdenmukaisuutta päätösprosessin kestossa tai päätöksentekijätahoissa ollut havaittavissa. Sisällöllisesti samankaltaisia esityksiä voitiin käsitellä kunnissa eri päättäjätahoissa. Päätösprosessit olivat myös eripituisia. Valtuuston päätökset koskivat pääosin kunnan talousarvioesitysten hyväksymistä, joihin sisältyivät myös vanhusneuvon talousarvioesitykset. Lautakunnan päätettäväksi menneistä esityksistä hyväksyttiin yksi, sen sijaan viranhaltijapäätöksistä yksikään ei ollut myönteinen. (ks. s. 50–51.)

Tämä tutkimus vahvistaa Kuntaliiton kyselyn tulosta, jonka mukaan esitykset kyllä huomioitiin kunnallisessa päätöksenteossa, mutta niillä saavutettuja tuloksia pidettiin vaatimattomina (Virnes 2014, 5). Tutkimuksessa ei tarkasteltu esitysten vaikuttavuutta

kunnallisessa päätöksenteossa, mutta voidaan kuitenkin todeta, että esitysten avulla saavutetuilla asioilla oli lähinnä välillisiä vaikutuksia. Vanhusneuvostojen toiminnan mahdollistaminen ja eläkeläisjärjestöjen toiminnan edistäminen, joista tehtyjä esityksiä hyväksyttiin eniten, vaikuttivat välillisesti tuhansiin ikäihmisiin, jotka osallistuvat eläkeläisjärjestöjen ja vanhusneuvostojen järjestämiin tapahtumiin. Välittömiä vaikutuksia oli puolestaan esityksillä, joissa esimerkiksi päivätoimintaan palkattiin terveydenhoitaja ja ikäihmisten liikuntaryhmiä lisättiin. (Ks. s. 53–54).

Mikä teki Keminmaan vanhusneuvostosta niin aktiivisen esitysten tekijän ja poikkeuksen muiden tutkimuskuntien joukossa? Keminmaan kunta oli asukasluvultaan tutkimuskunnista pienin. Silti ero Janakkalaan, jonka vanhusneuvosto ei tehnyt yhtään esitystä, ei ollut merkittävä. Yli 65-vuotiaiden asukkaiden määrässä Keminmaa sijoitui hieman keskiarvon (19,2 %) alapuolelle. Vanhusneuvoston jäsenillä oli vähiten edustettavia yli 65-vuotiaita kuntalaisia. Keminmaan taloudellinen tilanne kunnan vuosikatetta ja lainakantaa vertailemalla ja näiden tekijöiden yhteisvaikutusta arvioimalla oli keskimääräistä parempi. Tässä vertailussa edelle menivät Kangasala ja Turku. Taloudellisesti heikoimmassa tilanteessa olivat Kotka, Lappeenranta ja Vantaa. Vanhusneuvostoa tai sen roolia Keminmaan kunnan ikääntyvien palvelujen kehittämissuunnitelmassa ei mainittu, toisin kuin seitsemän muun kunnan vanhuspoliittisissa ohjelmissa. Vanhusneuvosto oli jäsenmäärältään keskimääräistä hieman pienempi ja neuvostossa edustettuina olleet tahot eivät poikenneet muiden vanhusneuvostojen kokoonpanoista. Päätöksentekoprosesseissa ei ollut mitään muista tutkimuskunnista merkittävästi poikkeavaa. Tosin esitykset käsitteli ja päätti lähes poikkeuksetta kunnanhallitus. Poikkesiko Keminmaan vanhusneuvoston toimintakulttuuri esitysten suhteen merkittävästi muista vanhusneuvostoista merkittävästi? Oliko suhde ja vuorovaikutus kunnallisiin päätöksentekijätahoihin, erityisesti kunnanhallitukseen, muita tutkimuskohteina olleita vanhusneuvostoja toimivampi? Entä oliko kunta yleisesti poliittisesti aktiivisempi? Näihin kysymyksiin tämä tutkimus ei pysty antamaan vastausta. Se vaatisi jatkotutkimuksen tekemisen.

Kuntaliiton kyselyn (Virnes 2014) mukaan vanhusneuvostot kokivat, ettei esityksiä voinut useinkaan toteuttaa. Tekemässäni tutkimuksessa vanhusneuvostojen esityksistä hyväksyttiin kuitenkin lähes puolet. Niiden merkitystä kunnallisessa päätöksenteossa voidaan yrittää arvioida esimerkiksi sen mukaan, miten esitykset vaikuttivat kuntien ikäihmisten hyvinvointiin. Vanhusneuvostojen talousarvioiden ja toimintasuunnitel-

mien sekä toimintasääntöjen hyväksymisellä mahdollistettiin vanhusneuvostojen oma toiminta. Eläkeläisjärjestöjen saamat toiminta-avustukset puolestaan edistivät niiden toimintaa. Välillisesti näistä hyötyivät tuhannet ikääntyneet kuntalaiset, jotka esimerkiksi osallistuivat vanhusneuvostojen ja eläkeläisjärjestöjen järjestämiin tilaisuuksiin, tapahtumiin ja seminaareihin. Keminmaalla palvelulinjojen reitinmuutostarve selvitettiin ja palvelulinjat tulivat mahdollisesti aikaisempaa toimivammaksi. Päivätoimintaan saatu terveydenhoitaja edisti toiminnallaan varmasti päivätoiminnassa käyneiden ikääntyvien hyvinvointia. Sama positiivinen vaikutus oli myös ikääntyneiden liikuntaryhmien määrän kasvulla. Esitys kiinteistöveron pysymisestä edellisen vuoden tasolla koski useita satoja Keminmaalaisia omakotitaloissa asuvia ikäihmisiä - tilastokeskuksen mukaan omakotitalossa Keminmaalla asui noin 750 yli 65-vuotiasta kuntalaista (Tilastokeskus 2012). Mikkelin seudun ikäihmiset puolestaan voivat luottaa siihen, että ikääntyvä väestö otetaan huomioon kunnan asumispolitiikkaa suunniteltaessa.

Toisaalta kolmen kunnan tekemistä esityksistä ei hyväksytty yhtään. Tämä tukee osaltaan Kuntaliiton tekemän kyselyn tuloksia, jossa vanhusneuvostot kokivat, että vanhusneuvoston tekemät lausunnot ja aloitteet oli huomioitu kunnanhallituksessa, valtuustossa ja lautakunnissa, mutta esityksien läpimeno oli hyvinkin epävarmaa.

Entä mitä voidaan ajatella päätösprosessin pituudesta? Kankaanrannan tekemässä tapautkimuksessa esille nousi hidas byrokratia, jonka katsottiin liittyvän yleiseen kunnan byrokratiaan, mutta myös kuiluun joka oli vanhusneuvoston ja toimeenpanevien toimielinten välillä. (Kankaanranta 2014, 48). Tutkimuksen kohteena olleet esitysten päätösprosessien pituudet vaihtelivat. Keskimääräisesti päätösprosessi kesti 5,2 kk. Nopeimmillaan päätös saatiin vajaassa kuukaudessa, hitain prosessi kesti hieman yli vuoden. Nämä molemmat ääripää nousivat esiin saman kunnan päätöksentekoprosessissa. Huomattavia kuntakohtaisia eroja päätösprosessin pituudessa ei löytynyt. Voidaankin päätellä, että päätösprosessin pituuteen vaikutti eniten esityksen sisältö. Mitä enemmän taustatyötä päätösten valmistelu edellytti, sitä pidempi oli esityksen päätösprosessi. Valmistelijatahojen määrällä prosessin pituuteen sen sijaan ei ollut välttämättä vaikutusta.

## 7 POHDINTA

Pyrkimyksenäni oli saada hajanaisesta aineistosta selkeä kokonaisuus. Vanhusneuvostoa koskevan tutkimuksen tekeminen oli mielenkiintoista, sillä aiheesta tehtyjä tutki-



muksia ja kirjallisuutta oli vähän. Mikään tehdyistä tutkimuksista ei käsitellyt tarkemmin kirjallisia esityksiä, joten ”tutkimusaukko” löytyi. Se myös pysyi tutkimuksen loppuun asti, vaikka opinnäytetyöprosessin aikana valmistuivat sekä Kuntaliiton (Virnes 2014) että Kari Kankaanrannan (2014) vanhusneuvostoa käsittelevät työt. Tutkimuksen aineistonkeruu sijoittui myös mielenkiintoiseen ajanjaksoon. Tieto uudesta vanhuspalvelulaista ja sen myötä vanhusneuvoston aseman paranemisesta oli vanhusneuvostojen tiedossa viimeisenä tutkimusvuotena. Tämän vaikutusta tehtyihin kirjallisiin esityksiin ei tässä tutkimuksessa kuitenkaan tutkittu.

Itselläni oli ennen työn aloittamista ennakko-oletuksia tutkimuksen tuloksista, mutta tutkimusprosessiin ne eivät missään vaiheessa vaikuttaneet. Omat ennakko-oletukseni osoittautuivat myös oikeaksi – vanhusneuvostoissa tehtiin yllättävän vähän kirjallisia esityksiä suhteessa kokousten määrään. Toimiessani Lappeenrannan vanhusneuvoston sihteerinä vuosina 2004–2008 esityksiä tehtiin vain muutama. Muuten Lappeenrannan vanhusneuvosto toimi aktiivisesti mm. antamalla lausuntoja, järjestämällä useita ajankohtaisia seminaareja ja organisoimalla vanhustenviikon ohjelman järjestäen kerran tänä aikana jopa valtakunnallisen vanhustenviikon pääjuhlan.

Vähäisten esitysten perusteella uskoisin vanhusneuvostojen vaikuttavan kunnalliseen päätöksentekoon pääasiassa lausuntoja antamalla. Mistä vanhusneuvostojen esitysten vähäinen määrä johtui? Lähes kaikissa vanhusneuvostoissa oli jäsenenä myös eri toimialojen viranhaltijoita, joiden kautta esiin nousseet asiat voivat mennä eteenpäin ilman kirjallisten esitysten tekemistä. Myös useimmissa vanhusneuvostoissa kutsuttiin kuultavaksi asiantuntijoita, ja näissä yhteyksissä nostettiin esiin myös korjaustarpeessa olevia asioita. Voidaanko myös ajatella, että kunnissa, joissa tehtiin vähän tai ei ollenkaan esityksiä, esimerkiksi vanhusten palvelujen taso oli niin korkea, ettei esityksille ollut tarvetta? Myöskään vanhusneuvoston toimikauden pituuden vaikutuksia esitysten määrään ei tutkittu - vanhusneuvostojen jäsenet vaihtuivat 2–4 vuoden välein, jolloin uudet jäsenet ajoivat itseään sisään tehtäviin ainakin ensimmäisen toimintavuoden ajan.

Mitä vanhusneuvostoissa tulisi tehdä, jotta esityksiä tehtäisiin enemmän? Mielestäni pitkäjänteinen vanhusneuvostotoiminnan kehittäminen vaikuttavuuden näkökulmasta on puutteellista. Tähän tarvitaan ainakin vanhusneuvostojen toimintakulttuurin muutosta. Vanhusneuvoston jäsenillä tulisi olla parempi käsitys vanhusneuvoston tavoit-

teellisesta toiminnasta myös aloitteiden tekijänä. Vanhusneuvostotoiminnan kehittämiseen tarvitaan ihmisiä, jotka seuraavat oman kuntansa päätöksentekoa ja ovat perillä yhteiskunnallisista asioista ja osaavat katsoa nykyhetken lisäksi myös tulevaisuuteen. Heidän näkemyksilleen täytyy olla vanhusneuvostoissa myös tilaa. Seuraamisen lisäksi esille nouseviin ongelmiin tulee myös uskaltaa reagoida ja nostaa asiat vanhusneuvon kokouksissa esiin.

Myös suhde kunnallisten päätöksentekotahojen kanssa täytyy olla toimiva. Tämä edellyttää toimivaa vuorovaikutusta ja molemminpuolista arvostusta. Julkisuudessa käydyn keskustelun mukaan näyttää siltä, että vanhusneuvostojen roolia ja asemaa yhteiskunnallisena vaikuttajana ei ole ehkä kunnallisessa päätöksenteossa otettu vakavasti. Tätä tukee myös se, että uuden vanhuspalvelulain (ja sen myötä myös vanhusneuvoston aseman vahvistaminen) tarve nousi nimenomaan hallituksen aloitteesta, ei kuntatasolta. Toivon myös oman opinnäytetyöni antavan uutta tietoa ja uusia näkökulmia, jotta ikääntyvien kuntalaisten ja vanhusneuvostojen osallisuutta vahvistetaan toimenpiteitä suunniteltaessa ja sovellettaessa kunnallisessa valmistelu-, päätöksenteko- ja toimeenpanoprosesseissa.

Opinnäytetyöprosessin koin antoisana, mutta myös haastavana pitkästä opintovapaasta huolimatta. Tutkimusaineistolle asetettujen kriteerien tulkitseminen ei ollut aivan ongelmatonta. Esimerkiksi Kuopion vanhusneuvosto oli vahvasti vaikuttamassa matalan kynnyksen terveysneuvontapisteen (Terve Kuopio -kioski) perustamiseksi. Vanhusneuvoston esitys liitettiin osaksi perusturvan ja terveydenhuollon palvelualueen käyttösunnitelmaa, joten erillisenä esityksenä se ei päätöksentekoprosessissa edennyt, eikä myöskään näin huomioitu tutkimuksessa. Vanhusneuvostot lähettivät kunnalliseen päätöksentekoon myös kirjelmiä, joita ei myöskään tulkittu esityksiksi.

Toivon olleeni riittävän täsmällinen, jotta kaikki tutkimuskohteena olleissa vanhusneuvostoissa kirjallisesti tehdyt esitykset olisivat tulleet huomioituiksi. Lähes 200 vanhusneuvoston ja tämän lisäksi lukemattomien kunnan päätöspöytäkirjojen läpikäyminen vei aikaa ja vaati tarkkuutta. Onneksi apunani oli vanhusneuvostojen sihteereitä ja puheenjohtajia sekä kuntien kirjaamoja, jotka tarvittaessa antoivat lisäselvitystä asioihin ja toimittivat minulle puuttuvaa aineistoa. He myös pitivät tutkimukseni aiheetta mielenkiintoisena, mikä lisäsi myös omaa motivaatiotani työn tekemiseen.

Hankkimaani tutkimusaineistoa ei ollut tarkoitettu tutkimuskäyttöön. Tämän huomasi. Esitysten seuraaminen eri päätösprosesseissa oli haastavaa. Joidenkin esitysten jäljet päättyivät jo lähtöpisteeseen, vanhusneuvostoon. Missään päättäjätaholla esitystä ei ollut käsitelty, eikä myöskään vanhusneuvoston myöhemmissä pöytäkirjoissa ollut mitään mainintaa siitä, mitä esitykselle oli tapahtunut. Ehkä selvitys oli annettu suullisesti jossain kokouksessa, mutta sitä ei ollut kirjattu? Joidenkin esitysten päätökset olivat luettavissa kuntien päätöspöytäkirjoissa, mutta vanhusneuvoston pöytäkirjoista päätökset puuttuivat. Tämä tekee vanhusneuvoston esitysten etenemisen seuraamisen tavalliselle asiasta kiinnostuneelle kuntalaiselle lähes mahdottomaksi. Olinkin erittäin tyytyväinen valittuani aineistonkeruumenetelmän, joka antoi realistisen kuvan tiedon- saannin haasteellisuudesta. Voidaan myös pohtia, oliko kaikilla kuntien nimeämällä sihteereillä riittävästi aikaa ja substanssiosaamista vanhusneuvoston asioiden hoitamiseen?

Kehittämissideana voisikin olla esitysten ja niiden päätösten laittaminen vanhusneuvostojen sivustoille erillisinä niin, että ne olisivat siitä helposti luettavissa. Vantaan osalta tämä osaltaan jo toteutui. Tehdyt esitykset ja niiden päätökset tulisi olla näkyvissä ainakin vanhusneuvostojen toimintakertomuksissa. Nämä toimenpiteet lisäisivät myös mielestäni vanhusneuvostojen roolia vaikuttajana ja edistäisivät kuntalaisten tiedon- saantia, huolimatta siitä, ettei vanhusneuvostolla ole itsenäistä päätösvaltaa kunnalli- ssa päätöksenteossa.

Jatkotutkimusaiheena voisivat olla esimerkiksi tutkimukset vanhustalvelulain aikaan- saamista muutoksista vanhusneuvoston asemassa tai vanhusneuvoston toimintatavois- sa vanhustalvelulain voimaantulemisen jälkeen. Mielenkiintoista olisi myös tutkia mi- ten kuntaliitokset ovat vaikuttaneet vanhusneuvostojen toimintaan.

## LÄHTEET

- Hailla, T. 2013. Ajatuksia ja alkuarvioita Eloisa ikä avustusohjelmasta. Vanhustyölehti 6/2013. Helsinki: vanhustyön keskusliitto.
- Heinonen, T. 2013. Ikääntyminen on mahdollisuus – uusia malleja senioripalveluihin Euroopasta. Vanhustyölehti 6/2013. Helsinki: Vanhustyön keskusliitto.
- Ikonen, T. & Korttesalo, M. 2003. Vanhusneuvosto Helsingissä vuosina 1998–2002. Opinnäytetyö. Diakonia-ammattikorkeakoulu.
- Innokylä. 2013. Vanhuspalvelulain pilotointi ja vanhusneuvosto. Saatavissa: <https://www.innokyla.fi/web/malli466984> [viitattu 25.8.2014].
- Janakkalan kunta. 2008. Janakkalan vanhustenhuollon strategiaohjelmatyöryhmä. Janakkalan kunnan vanhustenhuollon palvelusuunnitelma 2008–2016. Saatavissa: <http://www.janakkala.fi/filebank/1219-JanVanHuolPalvOhj.pdf> [viitattu 7.8.2014].
- Kananoja, A., Niiranen, V. & Jokiranta, H. 2008. Kunnallinen sosiaalipolitiikka. Juva: WS Bookwell Oy.
- Kangasalan kunta. 2009. Kangasalan kunnan vanhusneuvoston toimintasääntö. Saatavissa: <http://www.kangasala.fi/@Bin/643773/vanhusneuvoston+toimintas%C3%A4%C3%A4nt%C3%B6+2009.pdf> [viitattu 8.9.2014].
- Kangasalan kunta. 2010. Kangasalan vanhuspalvelujen kehittämissuunnitelma ja toimenpideohjelma 2010–2020. Saatavissa: <http://www.kangasala.fi/@Bin/2962998/vanhuspalvelujen%20kehitt%C3%A4missuunnitelma.pdf> [viitattu 7.8.2014].
- Kankaanranta, K. 2014. Vanhusneuvosto – Keskusteleva neuvonantaja. Toiminnan haasteet ja kehittäminen. Sosiaalipolitiikan pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto.
- Karisto, A. 1997. Vanhuus kaupungissa – Miina Sillanpään syntymän 130-vuotisjuhlakirja. Porvoo–Helsinki–Juva: WSOY.

Keminmaan kunta. 2011. Keminmaan ikääntyvien hyvinvointiohjelma ja ikäihmisten palvelustrategia vuosille 2010–2025.

Kerttula, M. 2006. Vanhusneuvoston perustaminen – Toimintatutkimus Kemin eläkeläisjärjestöjen neuvottelukunnan toiminnanmuutosprosessista Kemin vanhusneuvostoksi. Opinnäytetyö. Kemi-Tornion ammattikorkeakoulu.

Kittilän kunta. 2014. Kaavio kunnan toiminnasta. Saatavana:  
<http://www.kittila.fi/kuntalainen-vaikuttajana-kittilassa> [viitattu 20.8.2014].

Korvola, M. 2012. Iäkkäiden vaikutusmahdollisuudet ja Isonkyrön tulevaisuus vanhusneuvoston näkökulmasta. Opinnäytetyö. Seinäjoen ammattikorkeakoulu.

Kotkan kaupunki 2008. Vanhustenhuollon strategia. Saatavissa:  
[http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/soster/sosiaalipalvelut/ikaantyneet/ikaantymispoliittiset-strategiat/Documents/0025\\_kotka.pdf](http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/soster/sosiaalipalvelut/ikaantyneet/ikaantymispoliittiset-strategiat/Documents/0025_kotka.pdf) [viitattu 7.8.2014].

Kuntalaki. 17.3.1995/365.

Kuntaliitto. 2011. Hallinto ja päätöksenteko. Päivitetty 29.6.2011. Saatavissa:  
<http://www.kunnat.net/fi/kunnat/toiminta/hallinto-ja-paatoksenteko/Sivut/default.aspx> [viitattu 7.8.2014].

Kuntaliitto. 2013. Kuntien talouden tunnuslukuja vuodelta 2012. Päivitetty 13.11.2013. Saatavissa:  
<http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/tilastot/kuntatalous/kuntien-tilinpaatokset/taloudellisia-tunnuslukuja/Sivut/default.aspx> [viitattu 14.8.2014].

Kuntaliitto. 2014a. Kokousmenettely. Saatavissa:  
<http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/laki/hallintojuridiikka/kokousmenettely/asian-kokouskasittely/Sivut/default.aspx> [viitattu 7.8.2014].

Kuntaliitto. 2014b. Kunnallinen päätöksenteko. Saatavissa:  
<http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/laki/hallintojuridiikka/paatoksenteko/Sivut/default.aspx> [viitattu 7.8.2014].

Kuntaliitto. 2014c. Kuntalaisryhmien yhteistyöelimet. Saatavissa:

<http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/demokratia/osallistuminen/vallakas/vaikuttamisen-vaylat/kuntalaisryhmien-yhteistyöelimet/Sivut/default.aspx> [viitattu 15.9.2014].

Kuntaliitto. 2014d. Vanhusneuvostot. Päivitetty 28.6.2013. Saatavissa:

<http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/soster/sosiaalipalvelut/ikaantyneet/vanhusneuvostot/Sivut/default.aspx> [viitattu 15.9.2014].

Kuopion kaupunki 2009. Ikäystävällinen Kuopio – ohjelma vuosille 2009–2030. Saatavissa: [http://www.kuopio.fi/c/document\\_library/get\\_file?uuid=ab73c78e-acc5-4b0d-b050-426eb046f63c&groupId=12167](http://www.kuopio.fi/c/document_library/get_file?uuid=ab73c78e-acc5-4b0d-b050-426eb046f63c&groupId=12167) [viitattu 7.8.2014].

Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista 28.12.2012/980.

Lappeenrannan kaupunki. 2006. Lappeenrannan vanhuspoliittinen ohjelma vuosille 2006-2010. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen julkaisuja 2006:3. Saatavissa:

<http://www.lappeenranta.fi/loader.aspx?id=f72f5994-f22c-416f-9ed5-ac3ee08fa430> [viitattu 8.8.2014].

Lauslahti, S. 2003. Menestyvä kunta: Kuntalaislähtöinen talousjohtaminen. Helsinki: WSOY.

Leinonen, A. 2006. Vanhusneuvostojen funktioita jäljittämässä – tutkimus maaseutu- ja maaseutumaisten kuntien vanhusneuvostoista. Väitöskirja. Saatavissa:

<https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/13338/9513926605.pdf?sequence=1> [viitattu 8.8.2014].

Mikkelin kaupunki. 2010. Sosiaali- ja terveystoimi. Vanhusten palveluiden toimintaohjelma vuosille 2010-2015. Saatavissa:

[http://www.mikkelinseutusote.fi/files/vanhusten\\_palveluiden\\_toimintaohjelma.pdf](http://www.mikkelinseutusote.fi/files/vanhusten_palveluiden_toimintaohjelma.pdf) [viitattu 8.8.2014].

Niiranen, V., Joensuu M. & Martikainen, M. 2013. Millä tiedolla kuntia johdetaan?

Kunnallisalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 74. Helsinki:

Kunnallisalan kehittämissäätiö. Kunnallisalan kehittämissäätiön internetsivut. Saata-

vissa: [http://www.kaks.fi/sites/default/files/Tutkimusjulkaisu\\_74.pdf](http://www.kaks.fi/sites/default/files/Tutkimusjulkaisu_74.pdf) [viitattu 25.9.2014].

Oulasvirta, L. & Brännkärr, C. 2001. Toimiva kunta. Kuntakoulutus Oy. Vantaa: Tummuvuoren kirjapaino Oy.

Rantakokko, J., Lehtinen, T., Lundström, I. & Kenni, M. 2009. Vallakas – Kuntalaisen vaikuttamisopas. Helsinki: Kuntaliitto. Saatavissa:

<http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/demokratia/osallistuminen/vallakas/Documents/Vallakas%20-%20kuntalaisen%20vaikuttamisopas.pdf> [viitattu 31.8.2014].

Sallinen, S. 2014. Kuntalain kokonaisuudistus. Saatavana:

<http://www.kunnat.net/fi/palvelualueet/kuntaudistus/Sivut/kuntalaki.aspx> [viitattu 12.2.2014].

Satamittari. Päivitetty 13.11.2012. Saatavissa: [www.satamittari.fi](http://www.satamittari.fi) [viitattu 5.8.2014].

STM. 2008. Ikäihmisten palvelujen laatusuositus. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:3. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. Saatavissa:

[http://www.stm.fi/c/document\\_library/get\\_file?folderId=28707&name=DLFE-3672.pdf&title=Ikäihmisten\\_palvelujen\\_laatusuositus\\_fi.pdf](http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=28707&name=DLFE-3672.pdf&title=Ikäihmisten_palvelujen_laatusuositus_fi.pdf) [viitattu 25.9.2014].

STM. 2010. Sosiaali- ja terveystietokertomus 2010. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2010:1. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. Saatavissa:

[http://www.stm.fi/c/document\\_library/get\\_file?folderId=1087414&name=DLFE-11163.pdf](http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=1087414&name=DLFE-11163.pdf) [viitattu 18.9.2014].

STM. 2013. Laatusuositus hyvän ikääntymisen turvaamiseksi ja palvelujen parantamiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2013:13. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. Saatavissa:

[http://www.stm.fi/c/document\\_library/get\\_file?folderId=6511564&name=DLFE-26915.pdf](http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=6511564&name=DLFE-26915.pdf) [viitattu 18.9.2014].

Suomi, A. & Hakonen, S. 2008. Kuluerästä voimavaraksi. Sosiokulttuurinen puheenvuoro ikääntymiskysymyksiin. Juva: PS-Kustannus.

Tampereen kaupunki. 2014. Tampereen vanhusneuvosto. PowerPoint-esitys 21.8.2014. Saatavissa:  
[http://www.tampere.fi/material/attachments/JXRYCCuZw/2014uusi\\_esitysvanhusneuvostolle.pdf](http://www.tampere.fi/material/attachments/JXRYCCuZw/2014uusi_esitysvanhusneuvostolle.pdf) [viitattu 25.9.2014].

Tilastokeskus. 2012. Asuntokunnat iän ja talotyypin mukaan 2005-2013. Saatavissa:  
<http://pxweb2.stat.fi/Dialog/Saveshow.asp> [viitattu 2.9.2014].

Tilastokeskus. 2013. Kuntien talouden tunnuslukuja vuodelta 2012. Saatavissa:  
<http://www.stat.fi/til/ktt/tau.html> [viitattu 12.2.2014].

Tilastokeskus. 2014. Väestö iän (1-v.) ja sukupuolen mukaan alueittain 1980 – 2013. Saatavissa: <http://www.stat.fi/til/vaerak/tau.html> [viitattu 12.2.2014].

Turku. 2014. Turun vanhusneuvoston tehtävät. Päivitetty 17.3.2014. Saatavissa:  
<http://www.turku.fi/Public/default.aspx?contentid=497097> [viitattu 7.8.2014].

Turun kaupungin sosiaali- ja terveystoimi. 2009. Turun kaupungin ikääntymispoliittinen strategia vuosille 2009–2012. Saatavissa:  
[http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/soster/sosiaalipalvelut/ikaantyneet/ikaantymispoliittiset-strategiat/Documents/0100\\_turku.pdf](http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/soster/sosiaalipalvelut/ikaantyneet/ikaantymispoliittiset-strategiat/Documents/0100_turku.pdf) [viitattu 7.8.2014].

Valkeakosken kaupunki. 2006. Valkeakosken vanhuspalveluohjelma 2007-2010. Saatavissa:  
[http://www.valkeakoski.fi/attachments/julkaisut/sote/vanhuspalveluohjelma\\_2007-2010.pdf](http://www.valkeakoski.fi/attachments/julkaisut/sote/vanhuspalveluohjelma_2007-2010.pdf) [Viitattu 7.8.2014].

Valkeakosken kaupunki. 2014. Organisaatio. Saatavissa:  
[http://www.valkeakoski.fi/portal/suomi/kuntainfo\\_ja\\_hallinto/organisaatio/](http://www.valkeakoski.fi/portal/suomi/kuntainfo_ja_hallinto/organisaatio/) [viitattu 7.8.2014].

Vantaan kaupunki. 2010. Vantaan ikäpoliittinen ohjelma – Vantaa vanhenee viisaasti. Saatavissa:  
[http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/soster/sosiaalipalvelut/ikaantyneet/ikaantymispoliittiset-strategiat/Documents/0112\\_vantaa.pdf](http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/soster/sosiaalipalvelut/ikaantyneet/ikaantymispoliittiset-strategiat/Documents/0112_vantaa.pdf) [viitattu 7.8.2014].



Verohallinto. 2011. Luettelo kuntien ja seurakuntien tuloveroprosenteista vuonna 2012. Päivitetty 1.12.2011. Saatavissa: [http://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat\\_veroohjeet/Verohallinnon\\_paatokset/Luettelo\\_kuntien\\_ja\\_seurakuntien\\_tulover%2819208%29](http://www.vero.fi/fi-FI/Syventavat_veroohjeet/Verohallinnon_paatokset/Luettelo_kuntien_ja_seurakuntien_tulover%2819208%29) [viitattu 7.8.2014].

Virnes, E. 2014. Vanhusneuvosto osallistuu ja vaikuttaa. Kuntaliiton julkaisusarja 4/2014. Helsinki.