

Asiakaslähtöisyyden ristiaallokossa

Tuija Norlamo-Saramäki
Helsingin yliopisto
Yhteiskuntapolitiikan laitos
Sosiaalityön ammatillinen
lensiaatintutkimus
Marginalisaatiokysymysten
sosiaalityön erikoisala
Lokakuu 2009

TIIVISTELMÄ

Tutkimukseni kohteena ovat sosiaalityön asiakaskuvaukset. Tarkoitukseni on niiden avulla päästä kiinni sosiaalityön asiakaslähtöisyyden haasteisiin. Rekonstruoin kuvauksia sekä valtion hallintoon liittyvistä ohjausasiakirjoista että asiakkaiden tuottamista teksteistä. Kolmen eri aikakauden tekstien avulla pyrin selvittämään, miten asiakas on ymmärretty väistyvän huoltovaltion, modernin hyvinvointivaltion ja uudelleen rakentuvan markkina-liberalistisen hyvinvointivaltion aikakausina. Asiakkaiden ääntä edustavat heidän kirjoittamansa oikaisuvaatimukset. Niiden avulla pyrin konkretisoimaan hallinnon tavoitepuheen ja asiakkaiden kokemuksen välistä suhdetta. Tutkimuksen toimintaympäristönä on sosiaalitoimiston hallinto, ei asiakkaan ja työntekijän välinen vuorovaikutustilanne.

Teoreettinen tarkasteluni nojaa Michel Foucault'n käsityksiin hallinnasta. Foucault'laisittain sosiaalityötä voidaan pitää yhtenä modernin yhteiskunnan vallankäytön keskeisistä välineistä. Sen tarkoituksena on auttaa valtiota normalisoinnin avulla hallinnoimaan erilaisia väestöryhmiä, jotta ne olisivat mahdollisimman tehokkaasti mukana pyörittämässä yhteiskuntaa. Näin turvataan taloudellinen kehitys, yhteiskuntarauha ja kansalaisten hyvinvointi. Lähestyn asiakaslähtöisyyttä konstruktionistisesta tutkimusperinteestä käsin. Käytän perusanalyysimenetelmänä sisällönanalyysia, jota täydennän diskurssianalyttisillä lähestymistavoilla. Aineistojen analyysia yhdistää toimijuuden käsite.

Tutkimuksen tuloksena totean, että sosiaalityön asiakkaista piirtyy ohjausasiakirjoissa ristiriitainen kuva. Asiakkaista puhutaan huoltopuheen, palvelupuheen ja asiakkuuspuheen termein. Toimijapositio teksteissä rakentuu etupäässä muille kuin asiakkaille. Asiakkaiden asema kohteena on ajan myötä muuttunut moniulotteisemmaksi. Kontrollin, huolenpidon ja palvelutarjonnan kohteena olemisen lisäksi he ovat myös aktiivoinnin ja motivoinnin kohteena. Omissa teksteissään asiakkaat sen sijaan tuottavat itselleen voimakkaasti toimijan positiota. Pelkistin heidän puheensa toimija-, armo- ja uhripuheeksi. Heidän toimijuutensa voi olla tilapäisesti heikentynyt, mutta he näkevät itsensä kuitenkin selkeästi toimijoina, eivät toiminnan kohteina. Asiakaslähtöisyyden kannalta tämä on merkittävä ero. Jos asiakkaiden subjektipositiolle ei löydy sosiaalityössä tilaa, ei ole ihme, että asiakkaiden kokemukset sosiaalityön asiakaslähtöisyydestä eivät vastaa hallinnon tavoitteita.

Laatutyön näkökulmasta asiakaslähtöisyys ei ole vain yksittäisen työntekijän vaan myös organisaation ominaisuus. Hallinto luo sosiaalityölle toimintaympäristön, jota kautta se säätelee käytännön asiakastyön toteutumista monin tavoin. Laatutyö ja laadunhallinnan menetelmät ovat hallinnon keinoja tukea siirtymistä asiakaslähtöisempään toimintaympäristöön. Niiden avulla myös sosiaalityöstä voi tulla läpinäkyvämpää, selkeämpää ja jopa mitattavampaa.

Avainsanat: asiakaslähtöisyys, Foucault, laadunhallinta, sosiaalityö, toimijuus

ABSTRACT

In this study the challenges of user involvement in social work are examined using descriptions of social work clients. The data comprise administrative documents and texts written by service users themselves. The administrative documents represent three different eras, going from the custodial state to the welfare state and the neo-liberalistic state of today. A total of 209 appeals service users made to the Social and Health Service Committee in 2007 were used as the service users' voices.

Michel Foucault's concepts of governmentality constitute the theoretical framework of this work. From the Foucauldian standpoint, social work can be considered as an essential tool of modern power. Through normalization social work helps the state to control different population groups in order to take care of economical growth, law and order and the welfare of the people. User involvement is examined as a social construction through the concepts of subject and object. The main analysis method used is content analysis. Some discourse analytic approaches are used to get deeper into the data.

The main research finding is that the images of social work clients arising from administrative documents are contradictory. Three different discourses are going on at the same time: a custodian discourse, a service discourse and a user discourse. Despite the changes in the user's positions, users are still seen as objects and not as subjects. In addition to being objects of control, care and services, users are now also objects of activation and motivation. Meanwhile in appeals, service users describe themselves as subjects. They can temporarily be in need of help and support but still they are subjects, and not objects. In understanding user involvement in social work, there is a huge difference between users being seen as subjects or as objects. It is no wonder there has been so much discussion recently of how users are treated.

Quality work sees user involvement not only as an approach used by an individual employee but also as a characteristic of the organization. The administration of social work has an effect on how social workers work with their clients. Quality management and continuous improvement can help us to increase user involvement in social work. Through these means social work can become clearer, more transparent and even more measurable.

Keywords: Foucault, quality management, social work, subjectivity, user involvement

1	JOHDANTO	7
1.1	TUTKIMUKSEN TAUSTAA	11
1.2	KUNNIALLISET JA KUNNIATTOMAT KÖYHÄT	14
1.3	ASIAKASLÄHTÖISYYS TÖRMÄÄ ORGANISAATIOKESKEISYYTEEN	19
1.3.1	<i>Organisaatiot ja niiden kulttuuri</i>	21
1.3.2	<i>Sosiaalibyrokraatia</i>	26
1.3.3	<i>Aiempiä tutkimuksia sosiaali- ja terveyspalvelujen asiakaslähtöisyydestä</i>	28
2	HALLINTA, TOIMIJUUS JA ASIAKASLÄHTÖISYYS	33
2.1	HALLINNASTA.....	33
2.1.1	<i>Foucault ja hallinnan käsite</i>	33
2.1.2	<i>Sosiaalityö, valta ja hallinta</i>	39
2.2	SOSIAALITYÖN RISTIRIITAINEN ASIAKASLÄHTÖISYYS	40
2.2.1	<i>Asiakaslähtöisyys käsitteenä</i>	41
2.2.2	<i>Asiakaslähtöisyys käytäntönä</i>	44
2.3	SOSIAALITYÖN ASIAKKAANA	47
2.4	TOIMIJA JA TOIMIJUUDEN ULOTTUVUUDET.....	49
3	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS	54
3.1	TUTKIMUKSEN TAVOITE	55
3.2	TUTKIMUSKYSYMYKSET	57
3.3	TUTKIMUSAINEISTOT.....	58
3.3.1	<i>Hallinnon asiakirjat institutionaalisisena puheena</i>	60
3.3.2	<i>Tutkimusaineistona käytetyt ohjausasiakirjat</i>	61
3.3.3	<i>Oikaisuvaatimukset kuvaamassa asiakkaiden puhetta</i>	66
3.4	AINEISTOJEN ANALYYSI.....	71
3.4.1	<i>Sisällönanalyysi</i>	73
3.4.2	<i>Diskursiivinen lukutapa</i>	74
3.5	TUTKIMUKSEN PAIKKA METODOLOGIAN KENTÄLLÄ.....	76
3.6	YHTEENVETO KESKEISISTÄ PERUSRATKAISUISTA.....	78
4	ASIAKASKUVAUKSET VALTIONHALLINTOON LIITTYVISSÄ ASIAKIRJOISSA	79
4.1	AINEISTON KÄSITTELY JA ANALYYSI	79
4.2	HUOLTOPUHEESTA ASIAKKUUSPUHEESEEN.....	82
4.3	ASIAKIRJA-AINEISTON ASIAKASKUVAT	90
4.4	JOHTOPÄÄTÖKSET	97
5	ASIAKKAIDEN KUVAUKSET ITSESTÄÄN	103
5.1	ANALYYSIPROSESSI.....	103
5.2	ASIAKKAIDEN TUOTTAMAT ASIAKASKUVAT	107
5.2.1	<i>Asiakas toimijana</i>	109
5.2.2	<i>Asiakas armon anojana</i>	111
5.2.3	<i>Asiakas uhrina</i>	115
5.3	VAKUUTTAMISEN KEINOT.....	117
5.4	JOHTOPÄÄTÖKSET	120
6	YHTEENVETO JA POHDINTAA	124
6.1	YHTEENVETO	124
6.2	LAADUNHALLINTA JA SOSIAALITYÖN ASIAKASLÄHTÖISYYS	128
6.2.1	<i>Laadusta</i>	129
6.2.2	<i>Sosiaalityön laadunhallinnan haasteita</i>	133
6.3	LOPUKSI	137
	LÄHTEET	142

Taulukot ja liitteet

Taulukko 1 Yhteenveto tutkimuksen keskeisistä perusratkaisuista	78
Taulukko 2 Asiakkaasta tai mahdollisesta asiakkaasta asiakirjoissa käytetyt substantiivit	81
Taulukko 3 Yhteenveto sosiaalityön asiakkaista, heidän palvelutarpeidensa syistä ja niihin vastaamisesta tehdyistä tulkinnoista	89
Taulukko 4 Toimijuus viranomaispuheessa	99
Taulukko 5 Tiivistelmä asiakaspuheen analyysistä	105
Taulukko 6 Toimijuus asiakkaiden puheessa	122
Liite 1 Palvelutarpeen taustat ja syyt ohjausasiakirjoissa	141

ESIPUHE

Aloitin sosiaalityön ammatillisen lisensiaattikoulutuksen marginaalisaatiokysymysten erikoisalalla vuonna 2005. Olin jo valmiiksi kiinnostunut sosiaalityön ja asiakkaiden välisestä suhteesta, jossa erityisesti heikoimmassa asemassa olevien asiakkaiden osalta oli kokemusteni mukaan parantamisen varaa. Koulutuksen aikana sain aiheesta paljon uutta tietoa ja uusia näkökulmia. Samaan aikaan olin työni kautta mukana kolmessa¹ asiakaslähtöisyyteen tavalla tai toisella liittyvässä hankkeessa. Näiden osin hyvinkin erilaisten palasten yhteensovittaminen oli paikoin melko haasteellista, mutta lopulta myös palkitsevaa. Opiskelu on antanut mahdollisuuden tarkastella asioita perusteellisemmin ja monipuolisemmin kuin työelämän hankkeissa on tapana. Vaikka päädyin melko varhaisessa vaiheessa tekemään opinnäytetyön sosiaalityön asiakaslähtöisyydestä, ei sen toteuttaminen ollut mitenkään helppoa. Välillä en löytänyt yhtään järkevää etenemisvaihtoehtoa, välillä vaihtoehtoja taas oli liikaa. Se, miten paljon työn sisältö on tutkimus- ja vielä kirjoitusprosessin aikana muuttunut siitä, mitä alun perin suunnittelin, oli yllätys minulle itsellenikin.

Kiitän kaikkia asianosaisia pitkämielisyydestä. Ja kaikkia työelämän varrella kohtamiani asiakkaita siitä, että olette niin monin tavoin päästäneet minut osaksi elämäänne.

¹ Stakesin asiakaslähtöisen arviointimenetelmän pilotointi aikuissosiaalityön miesasiakkaiden kanssa (Onko sukupuolella väliä?, Bikva-pilotoinnin toinen aalto), Arkityön asiakaslähtöinen kehittäminen -hanke, johon osallistui koko toimialan johto ja asiantuntijat (koulutus ja ohjaus hankittiin Jönköpingin terveydenhuollon kehittämissyksiköltä), Laatukeskuksen benchmarking jaoksen työskentelyyn osallistuminen (Käyttäjädemokratia-klubimme teki klubitönsään työkirjan asiakaspalauteprosessin itsearvioinnin tueksi)

1 JOHDANTO

Tarkastelen tutkimuksessani asiakaslähtöisyyden haasteita sosiaalityössä ja erityisesti sen hallinnossa. Hallinnon näkökulma on tietoinen valinta, johon päädyin kolmesta syystä. Ensinnäkin sosiaalityön ydintä, työntekijöiden ja asiakkaiden kohtaamista, on tutkittu paljon enkä tuntenut tarvetta tuottaa siihen kysymykseen uutta tietoa. Toiseksi näen hallinnon tehtävänä luoda edellytyksiä asiakastyön tekemiselle. Olen työskennellyt koko työurani sosiaalialalla vaihdellen tehtäviäni asiakastyön ja hallinnollisen työn (esimiestyö, johtaminen, kehittäminen) välillä. Tänä aikana olen useamman kerran joutunut toteamaan, että välillä kenttä ja hallinto ovat oikeasti todella kaukana toisistaan. Tavoitteet ovat yleensä julkilausuttuna samat, mutta käsitykset siitä, mitä ne oikeasti tarkoittavat ja, mitä tekemällä ne parhaiten saavutetaan, tuntuvat törmäilevän jatkuvasti. Viimeinen, mutta ei vähäisin syyni, liittyy sekin omaan työkokemukseeni. Olen työskennellyt sosiaali- ja terveystoimen laadunhallinnan kysymysten parissa viimeiset kymmenen vuotta, joten minulla on aiheesta paljon eri työyhteisöjen kanssa syntyneitä ajatuksia ja kokemuksia. Pidän tärkeänä, että nämä ajatukset pääsevät myös laajemmin keskusteltavaksi, sillä ne voivat avata uusia näkökulmia niin sosiaalityön hallintoon kuin itse asiakastyöhönkin.

Asiakaslähtöisyyden lisääminen on hyvä esimerkki tavoitteesta, jonka kenttä ja hallinto jakavat yksimieleisesti. Siihen yhtyvät myös asiakkaat, tutkijat sekä valtionhallinnon ohjaus- ja asiantuntijaorganisaatiot. Hallinnon kiinnostus asiakaslähtöisyyttä kohtaan nousee erityisesti laatutyön perusajatuksista. Selkeät tavoitteet, systemaattinen tulosten seuranta ja jatkuva parantaminen ovat laatutyön perusta. Vuonna 1995 julkaistiin ensimmäinen valtakunnallinen suositus sosiaali- ja terveydenhuollon laadunhallinnasta². Asiakaslähtöisyyden painottaminen laadunhallinnan painopisteenä oli yksi sen keskeisistä periaatteista. Tätä seurasivat vuonna 1998 Julkisten palvelujen laatustrategia ja vuonna 1999 annettu valtakunnallinen suositus Sosiaali- ja terveydenhuollon laadunhallinta 2000-luvulle. Myös näissä painotettiin asiakaslähtöisyyttä yhtenä hallinnon uudis-

² Laadunhallinta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Valtakunnallinen suositus sosiaali- ja terveydenhuollon laadunhallinnan järjestämisestä ja sisällöstä. Stakes.

tamisen ja laadun kehittämisen perusajatuksena. Tästä huolimatta asiakaslähtöisyys ja sen ongelmat puhuttavat meitä tänään jopa enemmän kuin 15 vuotta sitten.

Työtehtävissäni olen pohtinut kymmenien sosiaali- ja terveystoimen työyhteisöjen kanssa, mitä yllä mainitut linjaukset käytännön työssä tarkoittavat. Mitä asiakaslähtöisyydellä tarkoitetaan, millaisia ovat asiakaslähtöiset työkäytännöt, miten asiakaslähtöisyyttä todennetaan, ovat kysymyksiä, jotka askarruttavat myös sosiaalityössä. Lähes poikkeuksetta keskustelua on käyty ensin asiakkaan ja työntekijän väliseen kohtaamiseen liittyvistä asioista. Tämä liittyy luonnollisesti siihen, että vuorovaikutuskysymykset ovat ihmisten kanssa työskentelevien ammattien ydinasioita. Vuorovaikutusasioiden keskeisyydestä johtuen asiakaslähtöisyys on mielestäni mielletty lähinnä työntekijöiden ominaisuudeksi. Siitä on seurannut, että asiakaslähtöisyyden kyseenalaistaminen yhdistetään herkästi työntekijöiden ammattitaidon tai vuorovaikutustaitojen puutteellisuuteen.

Laatutyön näkökulmasta asiakaslähtöisyys ei ole vain yksittäisen työntekijän vaan myös organisaation ominaisuus. Tässä tutkimuksessa ajattelen asiakaslähtöisyyden tai sen puutteen olevan pääosin seurausta organisaation toimintatavoista, siksi haluan korostaa hallinnon osuutta sosiaalityön asiakaslähtöisyyden mahdollistajana. Toimintatapojen oletan kehittyneen pitkän ajan kuluessa niin, että edellistä tapaa on muokattu aina kulloistenkin vaatimusten ja resurssien mukaisesti. Tästä johtuen monen toimintatavan alkuperä on tyystin erilaisissa olosuhteissa, missä niitä tänään toteutetaan. En kuitenkaan tutki yksittäisiä toimintatapoja³ vaan pyrin tavoittamaan niiden kerroksellisuutta tutkimalla toimintajärjestelmässä käytettävää kieltä.

Työntekijöiden osaamisen, ammattietiikan ja vuorovaikutustaitojen lisäksi asiakkaiden palvelukokemukseen vaikuttavat monet rakenteelliset reunaehdot. Esimerkiksi palvelujen saatavuus ja riittävyys, asiointimahdollisuuksien helppous ja monipuolisuus sekä tilajärjestelyt ovat seikkoja, joihin yksittäisellä työntekijällä ei ole juurikaan mahdollisuuksia vaikuttaa. Sen sijaan ne ovat kytköksissä organisaation valitsemiin toimintata-

³ Näistä löytyy hyviä kuvauksia mm. Erik Arnkil (1991), Leena Eräsaari (1990) ja Mikko Mäntysaari (1991). Kuvaukset ovat parikymmentä vuotta vanhoja, mutta hämmästyttävän tuttuja vielä tänäänkin. Noista ajoista tuntuu muuttuneen vain tietotekniikan käyttö.

poihiin. Laadunhallinnan näkökulman otin mukaan Jönköpingin terveyden- ja sairaanhoidon kehittämiskeskus Qulturumin⁴ kanssa tekemämme yhteistyön myötä. Heillä on vakuuttavaa näyttöä siitä, miten systemaattisen laatutyön avulla on parannettu paitsi julkisen terveydenhoidon tehokkuutta ja taloudellisuutta myös potilastyytyväisyyttä ja työntekijöiden työssäviihtymistä ja -pysymistä. Paremmat tulokset yhdistettynä menojen kasvun hillitsemiseen sekä työntekijöiden ja asiakkaiden tyytyväisyyteen olisivat sosiaalityössäkin epäilemättä tavoittelemisen arvoisia.

Rajaan kohtaamiseen ja kohteluun liittyvät kysymykset vuorovaikutuskysymyksinä tutkimukseni ulkopuolelle. Sen sijaan olen kiinnostunut niistä siltä osin, kun ne liittyvät organisaation toimintatapoihin. Organisaation osuutta kohtaamisessa on mm. asiakastapaamisille varattu tila ja aika. Missä asiakkaita tavataan (toimistossa, heidän kotonaan, asukastiloissa...), kuinka helposti he saavat yhteyden palveluihin ja pääsevät keskustelemaan sosiaalityöntekijän kanssa tai kuinka paljon sosiaalityöntekijä voi käyttää aikaa heidän asioihinsa, ovat organisaatiossa valittujen toimintatapojen seurausta. Tiedän, että työntekijät syyllistyvät esimerkiksi siitä, että he näkisivät tarpeelliseksi tehdä kotikäynnin, mutta eivät suuren asiakasmääränsä takia voi irrottaa siihen aikaa (yhden kotikäynnin aikana ehtii tavata toimistossa 3 - 4 asiakasta). Työntekijämitoitus on kuitenkin organisaation valitsema toimintatapa, joka rajoittaa vahvasti yksittäisen työntekijän mahdollisuuksia valita omaa työskentelytapaansa. Toimistotilojen turvallisuuteen työntekijöiden näkökulmasta on viime vuosina kiinnitetty paljon huomiota, mutta niiden asiakasystävällisyyden huomioiminen on jäänyt monessa paikassa vähemmälle. Pahimmillaan neljän lukon takana istuvan työntekijän puheille pääseminen tuo harvoin asiakkaalle kokemuksen asiakaslähtöisestä toiminnasta. Mitenkään väheksymättä työntekijöiden turvallisuuskysymyksiä, haluaisin nostaa niiden rinnalla pohdittavaksi myös asiakasnäkökulman.

Tässä tutkimuksessa organisaatiolla viitataan ensisijaisesti kunnalliseen sosiaalitoimistoon tai sitä vastaavaan yksikköön. Sosiaalityötä tehdään Suomessa pääsääntöisesti kunnallisissa sosiaalitoimistoissa valtion tiukasti normittamana, joten sen tehtävät, ta-

4

<http://www.lj.se/qulturum>

voitteet ja resurssit ovat aina määrittäneet vahvasti julkisen hallinnon näkökulmasta. Näin ollen on mielestäni perusteltua lähestyä sosiaalityön asiakaslähtöisyyteen liittyviä haasteita myös organisaation näkökulmasta. Käytän myös termiä instituutio. Sillä tarkoitan yleensä sosiaalivaltiota. Käyttäessäni sitä jossain muussa yhteydessä, pyrin selittämään käsitteen sisällön. Jorma Sipilän (1996, 77) mukaan sosiaalivaltio tarkoittaa sitä valtion osaa, joka suorittaa sosiaalipoliittisia tehtäviä. Teoreettinen tarkasteluni nojaa Michel Foucaultin käsityksiin hallinnasta. Näen sosiaalityön yhtenä sosiaalivaltion hallinnan välineenä.

Empiirinen tarkasteluni kohdistuu aikuissosiaalityöhön, mutta monet esiin nostamani asiat ovat tuttuja myös muilla sosiaalityön toiminta-alueilla. Kuusikko-kuntien⁵ aikuissosiaalityön suurimmat asiakasryhmät ovat toimeentulotukea saavat, päihdehuollon hoito- ja asumispalveluja käyttävät sekä erilaisia asumispalveluja käyttävät asunnottomat henkilöt (Kilponen & Kumpulainen, 2007, 5). Riippuen kuntien tavasta organisoida sosiaalityön palveluja aikuissosiaalityöhön voidaan katsoa kuuluvaksi myös vammaissosiaalityö ja työvoiman palvelukeskuksen sosiaalityö. Vammaissosiaalityön rajaan monien erityiskysymysten takia oman tutkimukseni ulkopuolelle. Näen aikuissosiaalityön laajasti työnä marginaalisaation kysymysten parissa. Mikko Mäntysaari (1991, 13) nimeää tämän ryhmän sosiaalihuollon asiakaskunnan kovaksi ytimeksi. Empiirisenä aineistona käytän sekä aikuissosiaalityön asiakkaiden tuottamia että hallinnosta lähtöisin olevia dokumentteja.

Teppo Kröger (2004, 203-208) jakaa sosiaalipalveluihin kohdistuvan yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen kolmeen osaan. Hän erottelee toisistaan teoreettisesti orientoituneen, hallinnollisesti orientoituneen ja käytäntöjen kehittämiseen orientoituneen sosiaalipalvelututkimuksen. Hallinnollisesti orientoituneella tutkimuksella hän tarkoittaa tutkimusta, jonka ensisijaisena päämääränä on palvella hallintoa sosiaalipalvelujärjestelmän hallinnoimisessa ja kehittämisessä. Näillä kriteereillä oma tutkimukseni sijoittuu tähän ryh-

⁵

Espoo, Helsinki, Oulu, Tampere, Turku ja Vantaa

mään. Hallinnolla tarkoitan tässä yhteydessä johtoa sekä toiminnan, talouden ja hallinnollisten menettelytapojen asiantuntijoiden muodostamaa joukkoa.

Tutkimusraportti koostuu kuudesta luvusta. Johdantoluvussa esittelen tutkimukseni taustoja ja perusteluja valinnoilleni sekä kuvaan kontekstia, johon olen sen sijoittanut. Toisessa luvussa lähestyn aiheitani teoreettisesti hallinnan ja toimijuuden käsitteiden kautta. Avaan siinä myös asiakaslähtöisyyttä sekä käsitteenä että käytäntönä. Kolmannessa luvussa esittelen tutkimustehtäväni ja käyttämäni aineistot tarkemmin sekä kuvaan tutkimuksen toteuttamisen ja aineistojen analyysimenetelmät. Neljännessä luvussa keskityn tutkimustehtäväni ensimmäiseen kysymykseen eli hallinnon asiakirja-aineiston tuottamiin asiakaskuviin. Esittelen siinä yksityiskohtaisesti tämän kysymyksen käsitteilyn ja tekemäni johtopäätökset. Viidennessä luvussa kuvaan samalla tavalla toisen kysymyksen eli asiakkaiden itse itsestään tuottamat kuvaukset. Kuudes luku on päättäjä-luku, jossa palaan tutkimustehtävääni, vedän tulokset yhteen ja esitän tekemäni johtopäätökset ja kehittämisehdotukset. Koska kyseessä on ammatillinen lisensiaattityö, on tärkeää, että se linkittyy arjen työhön. Teen tuon linkityksen kuudennen luvun toiseksi viimeisessä alaluvussa, jossa palautan käymäni keskustelun johdannossa esiin nostamaani laatutyön viitekehysten.

1.1 Tutkimuksen taustaa

Kun käytännön työntekijä ryhtyy tekemään tieteellistä tutkimusta omasta työalueestaan, hän kohtaa uuden ja hämmentävän maailman. Tulee paljon uusia käsitteitä ja jotkut tutkin käsitteet saavat uusia määritelmiä. Aika pian huomaa myös, että arkityössä itseltään selviltä näyttäneet asiat muuttuvat tieteen maailmassa moniselitteisiksi, ristiriitaisiksi ja epäselviksi. Sitäkään ei ole ihan helppo hyväksyä, että se oma arkitieto ei sellaisenaan kelpaa tieteelliseksi tiedoksi, vaan vaatii tieteelliseksi muuttuakseen käsitteellistämistä ja operationalisointia. "Tieteellinen tieto hankitaan määrättyjen menetelmien avulla ja se suodatetaan kriittisen keskustelun läpi" sanoo Juhani Aaltola (2001, 14) opastaessaan aloittelevaa tutkijaa tutkimuksen tekemiseen.

Miten yli 30 vuoden työkokemuksen aikana kertynyt arkitieto saadaan hyödynnettyä tieteellisessä tutkimuksessa tekemättä väkivaltaa kummallekaan? Tämän kysymyksen kanssa olen painiskellut koko tutkimusprosessin ajan. Alussa vaatimus tuntui lähes ylivoimaiselta, mutta lopulta siihen löytyi yksinkertainen, joskaan ei niin helposti toteutettava vastaus Juhani Aaltolan (2001, 17) opastuksesta: "Väitteille, jotka esitetään tieteellisenä tietona, tulee antaa julkinen perustelu." Tulkitseen tämän niin, että kaikki, mitä tutkimuksessani kirjoitan, tulee olla perusteltua ja mahdollisimman tarkasti auki kuvattua. Haasteeksi jää edelleen huomata avata myös ne asiat, joita pitää itsestään selvinä.

Arkitietoni perustana ovat 1970-luvulla alkaneen työuran kokemukset. Olen työskennellyt koko työssööloaikani julkisella sektorilla ja lukuun ottamatta muutamia lyhyitä rupeamia valtiolla ja naapurikaupungissa koko ajan saman kunnan palveluksessa. Aloitin nuorisotyöntekijänä, päädyin sosiaalityöntekijäksi ja 1990-luvun lopussa siirryin asiantuntijatehtäviin ja tutustuin laatutyöhön.

Laadun ja sosiaalityön suhteesta oltiin Suomessa kiinnostuneita jo 1990-luvun alussa. Vuonna 1993 Stakes asetti asiantuntijaryhmän pohtimaan sosiaalihuollon laatukysymyksiä ja nostamaan laatuasioita sosiaalialan keskusteluun (Haverinen ym. 1995), mutta laatutyö ei kuitenkaan koskaan saanut sosiaalipalveluissa samanlaista sijaa kuin terveyspalveluissa. Sosiaalipalveluissa liike-elämästä ja teollisuudesta tuodut laatukäsitteet näyttäytyivät ristiriitaisina ja pulmallisina. Sosiaalityössäkin moni asia pitää kääntää pääläelleen. Mehän emme halua ehdoin tahdoin lisää asiakkaita eikä asiakasuskollisuuskään ole kovin tavoiteltavaa⁶. Laatutyöhön oleellisesti liittyvä arviointi kohtasi sosiaalityössä kuitenkin otollisen maaperän. Keskustelua vaikutuksien ja vaikuttavuuden näytöstä ja mittaamisesta on käyty koko 2000-luku niin sosiaalityön kentällä kuin hallinnossakin. Itse oivalsin laatuasioiden kanssa työskennellessäni, että sosiaali- ja terveystoimen toimialalla työtä tehdään vielä kovin organisaatiolähtöisesti. Luulen, että osin tästä johtuen me toistuvasti törmäilemme asiakkaiden ja asukkaiden odotusten kanssa.

⁶ Lisääntynyt asiakasmäärä ja pitkittyneet asiakkuudet ovat merkki siitä, että jokin on huonosti.

Haluan nähdä sosiaalityön tulevaisuuden valoisana. Tämä edellyttää kuntatyönantajilta nykyistä perusteellisempaa paneutumista sosiaalityön toimintaympäristöön ja sen reuna-ehdoihin. Meillä on kaikki mahdollisuudet kehittää sosiaalityölle toimintaympäristö, jonne työntekijät hakeutuvat mielellään ja jossa he voivat työskennellä ammattituntien. Se ei kuitenkaan onnistu ilman asiakkaiden ja muiden kuntalaisten tukea. Tämän päivän "vaikuttavuusyhteiskunnassa" (Rajavaara 2007) tuo tuki on ansaittava osoittamalla, että kunnallinen sosiaalityö voi olla asiakaslähtöistä, vaikuttavaa, tuloksellista ja kustannustehokasta. Kun kuntalaiset voivat luottaa sosiaalityön palvelujen saantiin, sisältöön ja laadukkuuteen, myös päättäjien on helpompi turvata sosiaalityön resurssit. Riittävät resurssit puolestaan ovat edellytys pätevien ja pysyvien työntekijöiden saamiselle. Ilman heitä työtä ei voi sen enempää tehdä kuin kehittääkään. Uskon vahvasti siihen, että kun työntekijöille annetaan lupa, aikaa ja välineitä oman työnsä kehittämiseen, niin tulokset ovat asiakaslähtöisempiä ja kestävämpiä kuin ulkopuolelta hankittujen kehittämishankkeiden avulla saatavat.

Omaan arkityöhöni kuuluu paljon kehittämistä ja suunnittelua. Nojaudun siinä Yrjö Engströmin (1995 ja 2004, 9-12) kehittävän työntutkimuksen perusajatukseen. Sen mukaan organisaation toimintatavassa on kyse yhteisöllisesti merkityksellisestä ja tarkoitukseen suuntaavasta, pitkäjänteisestä toiminnasta. Tuo toiminta on kulttuurisesti välitynyttä eli toimijat käyttävät kyseiselle toiminnalle ominaisia kulttuurissa kehittyneitä välineitä (sekä aineellisia työkaluja että käsitteitä ja merkkejä). Lisäksi toimintaa välittävät säännöt, työnjako ja yhteisö. Toimintajärjestelmän tärkein elementti on toiminnan kohde, se mihin toiminnalla pyritään vaikuttamaan ja sen tavoiteltu tulos. Työntekijän toiminta suuntautuu kohteeseen, ja tästä syntyy työn tulos. Tätä kokonaisuutta Engström nimittää toimintajärjestelmäksi. Toimintajärjestelmä on alituisessa liikkeessä ja sen sisälle ja naapuritoimintajärjestelmien välille kehittyy ristiriitoja. Ristiriidat ovat usein seurausta siitä, että toimintajärjestelmän osatekijät kehittyvät eriaikaisesti tai eri suuntiin.

Pidän tätä myös tutkimusasetelmani yhtenä lähtökohtana. Asiakaslähtöisyyden näkökulmasta sosiaalityön oleelliset kehitysjännitteet liittyvät siihen, miten asiakas on ymmärretty ja muovattu sosiaalihuollon käytännöissä. Mielestäni sosiaalityössä työn koh-

de (asiakas ja hänen ongelmansa) on muuttunut radikaalisti, mutta toiminnan välineet, säännöt ja työnjako ovat pysyneet lähes entisellään. Sosiaalityön asiakkaaksi on tullut yhä enemmän ns. tavallisia kansalaisia, heitä kuitenkin palvellaan hyvin samanlaisessa toimintajärjestelmässä kuin köyhäinhoitoalain puutteenalaisia avustettavia ja huoltoapuilain huollettavia. Liitän tämän ristiriidan sosiaalityön asiakaskuvien joidenkin stereotyyppisten piirteiden pysyvyyteen.

1.2 Kunnialliset ja kunnianttomat köyhät

Aloitin tutkimukseni historiasta, sillä kuten myöhemmin tarkemmin perustelen, uskon, että ajattelu ja toiminta kehittyvät vuorovaikutuksessa, jotka ovat ajallisesti ja paikallisesti välittyneitä ja kerroksittain rakentuneita. Arkityö on usein ongelmallista juuri siksi, että siinä on yhtä aikaa läsnä menneisyys, nykyisyys ja tulevaisuus. Tämän päivän toimintatavat perustuvat pitkälti menneisyyden ajattelumalleille, puheissa kuitenkin on jo vahvasti läsnä tulevaisuus uusine käsitteineen. Maailman muuttuessa hitaammin, vanhan ja uuden välinen ristiriita ei ollut niin selvä kuin nyt. Ihmisillä oli enemmän aikaa sopeutua muutoksiin. Postmoderniksi nimetylle ajallemme on ominaista jatkuva muutos, jonka seurauksena työyhteisöissä työskentelee ja asioi ihmisiä, joilla on hyvin erilaisia käsityksiä ympäröivästä sosiaalisesta todellisuudesta. (Engeström 2004, 64-67.)

Jonkinlainen köyhien kastijako lienee yhtä vanha kuin köyhien avustaminen. Koska avustettavia on aina ollut enemmän kuin tarjolla olevaa apua, on apua pyritty jotenkin säätelemään. Perusjako kunniallisiin (ilman omaa syytään työkyvytön; vanhus, lapsi, sairas) ja kunnianttomiin (irtolainen, laiska, työkykyinen kerjäläinen) köyhiin on havaittavissa jo keskiajalla, jolloin Suomeenkin syntyi uskonnollisten yhteisöjen ylläpitämiä hoito- ja avustuslaitoksia. 1600-luvulta lähtien perustettujen pakkotyölaitosten avulla työkykyiset köyhät (irtolaiset) pyrittiin erottamaan työkyvyttömistä (vaivaiset). Työkykyiset joutuivat työlaitoksiin ja vaivaisille annettiin apua kerjuuluvan muodossa. (Pulma 1994, 15-35.)

Mielestäni köyhät ja heidän kohtelunsa liittyvät sosiaalityön asiakaslähtöisyyteen.

Giovanna Procaccin (1997, 28-59) artikkeli "Sosiologian köyhät" antaa tähän yhden näkökulman. Vuosien 1789 ja 1848 vallankumousten jälkeen Ranskassa syntyi uusi käsitys köyhyydestä. Se korvasi entisen käsityksen kerjäläisyydestä pysyvänä luokattoman väestönryhmän olotilana ja kerjäläisistä ryhmänä, joka oli jätetty kaikkien oikeudellisten suhteiden ulkopuolelle holhouksen alaisuuteen. Vuoden 1848 vallankumous vaati kaikille oikeutta työhön. Työn nähtiin säätelevän "vaurauden etiikkaa", jota pidettiin niin yhteiskunnan kuin yksilönkin hyveenä. Työtä pidettiin myös ainoana avun muotona, joka ei johtaisi moraaliseen rappioon hyväntekeväisyys-laiskuus -kierteessä. Köyhien oikeuskelpoisuus oli välttämätöntä, jotta köyhyydestä voitiin tehdä hallinnan kohde. Köyhien mukaantulo yhteiskuntaan tarkoitti sitä, että heidät tuli mukauttaa oikeuksien ja velvollisuuksien vastavuoroiseen yhteiskunnalliseen rationaalisuuteen. Työ antoi heille mahdollisuuden paeta köyhyyttä, mutta sen vastineeksi heidän tuli täyttää velvollisuutensa eli integroitua yhteiskuntaan.

Vallankumousten seurauksena yhteiskunnallisia kysymyksiä alettiin ajatella uudella tavalla. Ranskassa tämä johti köyhyysongelman taloudellisten ja moraalisten puolten erottamiseen toisistaan. Oli olemassa köyhyyttä, joka oli seurausta taloudellisen kehityksen lainalaisuuksista. Sitä ei nähty voitavan poistaa millään uudistuksilla. Sen lisäksi oli olemassa moraalista köyhyyttä, jota oli mahdollista käsitellä yhteiskunnallisesti. Tämä köyhyys oli peräisin 'alempien luokkien taloudellisen aseman kohentumisen ja heidän moraalisen kehitystasonsa' välisestä erosta, siteeraa Procacci (1997, 53) ranskalaisen taloustieteilijä Adolphe Blanquin vuodelta 1849 peräisin olevaa tekstiä. Laiskuutta, tuhlavaisuutta ja vastuuttomuutta vastaan tarvittiin parempia keinoja sopeuttaa yksilöitä yhteiskuntaan. Kasvatus sosiaalisuuteen toi köyhyyskysymykseen oikeudellisten ja taloudellisten ulottuvuuksien rinnalle uuden ulottuvuuden, sosiaalista koskevan keskustelun. Näin valtion ja yhteiskunnan suhde ei jäsentynyt enää pelkästään oikeudellisessa kehityksessä, vaan sille luotiin uusi hallinnollinen perusta.

Tuolle perustalle on rakennettu sellaiset yhteiskunnalliset väliintulon muodot kuten terveydenhuolto, sosiaalihuolto, kasvatus, koulutus ja poliisi. Niiden avulla meitä paitsi autetaan, tarvittaessa myös sopeutetaan yhteiskuntaan. Kirsi Juhilan (2006, 81-82) mukaan jako kunniallisiin ja kunniaattomiin köyhiin elää edelleen tämän päivän syrjäyty-

neistä puhuttaessa. Apua ansaitsevia syrjäytyneitä ovat ne, jotka suhtautuvat liittymistehtävään ja siihen liittyviin yhteiskunnallisiin arvoihin vakavasti ja yrittävät parhaansa. Ansaitsemattomia ovat ne, jotka valitsevat erilaiset arvot ja elämisen tavat, eivätkä edes pyri liikkumaan kohti normaalina pidettyä elämisen tapaa.

Myös Suomessa teollistumisen ja kaupungistumisen kehittyminen murensi perinteistä elämänjärjestystä. Sen seurauksena erityisesti köyhän väestönsosan asemaa ja tilannetta koskeneet yhteiskunnalliset kysymykset nousivat keskeisiksi poliittisen kädenväännön kohteiksi itsenäisyyden ensimmäisten vuosikymmenien ajaksi. Keisarillisen Majesteeatin armollinen Asetus yleisestä vaivahoidosta Suomen Suuriruhtinaanmaassa vuodelta 1879 toimi sosiaalihuollon perusohjeena aina vuonna 1923 voimaan tulleeseen köyhäinhoitolakiin saakka. Nimestään huolimatta Asetus ei ollut köyhiä kohtaan mitenkään armollinen. Köyhäinhoitolakia edelsivätkin lukuisat komiteanmietinnöt ja eduskunnan aloitteet, joiden tarkoituksena oli saattaa 'köyhäinhoito humanille ja ajanmukaiselle kannalle'. (Piirainen 1974, 7-30.)

Näitä pyrkimyksiä näyttää yhdistäneen halu erotella kunniallisten köyhien avustaminen ja kunnianttomien köyhien moraalinen kasvattaminen toisistaan. Juuri jätettyä sosiaaliturvan uudistamista valmistelevalta Sata-komitean väliraporttia (STM 2009) lukiessaan ei voi vältyä ajattelemasta, kuinka köyhien historia toistaa itseään. Raportin esitykset parantavat lapsiperheiden, pienituloisten kansaneläkeläisten ja työmarkkinakykyisten asemaa, mutta jättävät toimentulotuen varassa sinnittelevät pitkäaikaistyöttömät ja "elämäntapaongelmaiset" (mt. 60) edelleen leipäjonojen varaan. Kunnianttomiksi heidät tehdään viittaamalla moraalirapautumisen syntymisen, jos sosiaaliturvan ja työnteon rajoja liudennetaan (mt. 21).

Tutkiessaan vallitsevia poliittisia, taloudellisia ja hallinnollisia keskusteluja Kirsi Juhila (2006, 49) toteaa, että niissä nykysosiaalityö palautuu osin 1800 ja 1900 -lukujen vaihteen liittämisen- ja kontrollisuhteeksi. Tällä hän tarkoittaa, että yhtenä sosiaalityöntekijän roolina on liittää asiakkaita yhteiskunnan valtakulttuuriin ja tarvittaessa kontrolloida niitä, joiden liittämisessä on vaikeuksia. Asiakkaiden rooliksi tässä suhteessa jää sosiaalityöntekijän liittämisen- ja kontrollitoimenpiteiden kohteeksi asettuminen. Asiakaslähtöi-

syyden kannalta asetelma on ongelmallinen, sillä liittämisen ja kontrollisuhteiden korostaminen asiakkaan asemaa objektina, kohteena. Hänen kanssaan työskennellään sosiaalityöntekijän määrittämien muutoksen tarpeiden suuntaisesti sosiaalityöntekijän valitsemilla keinoilla.

Liittämisen ja kontrollisuhteen lisäksi Juhila (2006, 14) paikantaa sosiaalityöntekijän ja asiakkaan välille kumppanuussuhteen, huolenpitosuhteen ja vuorovaikutuksessa rakentuvan suhteen. Ne kaikki ovat läsnä nykysosiaalityössä ja kaikkien juuret ovat historiallisissa. Työn kehittämisen kannalta on tärkeää pysähtyä tarkastelemaan paitsi työn tekemisen tapaa myös yksittäisiä toimenpiteitä. Osa niistä on syntynyt toisessa ajassa, toiseen tarpeeseen, mutta vakiintuneina toimintatapoina emme osaa niitä enää kyseenalaistaa. Asiakaslähtöisyys näyttää törmäävän usein juuri tällaisiin toimintatapoihin. Monet toimeentulotukeen liittyvät kontrollitoimet ovat tästä hyvä esimerkki.

Kevin Stenson (1997, 168-193) puolestaan näkee sosiaalityön foucaultilaisittain subjekteja tuottavana työnä. Sosiaalityöntekijät pyrkivät varustamaan asiakkaat sellaisilla tiedoilla ja taidoilla, joita näiltä edellytetään normaalin kansalaisuuden vaatimusten täyttämiseksi. He neuvovat ja tukevat, suostuttelevat ja kontrolloivat. Toisin sanoen kasvatavat kepin ja porkkanan avulla tavoitteenaan "asiakkaan paras". 1800-luvun suorat kurinpitotoimet on tänään muutettu vallankäytön hienovaraisempaan muotoon, sivistyneeseen itsesääteelyyn. Stenson nimeää sosiaalityöntekijän epäsuoran menettelyn asiantuntijaksi. Tämä ilmenee kahtena, joskus jopa kolmena, sosiaalityöntekijän yhtä aikaa ylläpitämänä diskurssina. Ensimmäistä diskurssityyppiä hän kutsuu kansalaisten väliseksi vuorovaikutukseksi. Siinä osapuolet suhtautuvat toisiinsa ikään kuin olisivat tasavertaisia. Toinen diskurssityyppi on hierarkisoiva ja normalisoiva. Sen asialista on pohjimmiltaan kurinpidollinen, vaikka asiakas ei tätä aina tiedostakaan. Harvemmin esiintyvä kolmas diskurssityyppi on kasvatuksellinen, ja se pyrkii asiakkaan itsesääteelyn lisäämiseen.

Konstruktivistisessa sosiaalisten ongelmien tutkimustraditiossa painotetaan sitä, että mikään käyttäytyminen tai mitkään olosuhteet eivät sinänsä ole sosiaalisia ongelmia. Niitä ryhdytään käsittelemään sellaisina vasta, kun ne jostakin näkökulmasta käsin mää-

ritellään haitallisiksi joko asianosaisille itselleen tai muille ihmisille. (Jokinen ym.1995, 12.) Eli asiat, jotka joskus ovat määrittäneet ongelmiksi, eivät välttämättä ole sitä enää ja päinvastoin. Näin näyttäisi olevan myös köyhyiden suhteen. Suomessa se on määrittynyt yhteiskunnallisesti merkittäväksi sosiaalisesti ongelmaksi vasta saavutettuaan sellaiset mittasuhteet, että se on uhannut yhteiskuntajärjestystä. Tuorein esimerkki on 1990-luvun taloudellisen laman aika, jonka seurauksena köyhyys edellisen kerran nousi poliittiseen keskusteluun ja tutkimuksen kohteeksi. Tällöin aktivoitui taas keskustelu kunniallisista ja kunniaattomista köyhistä. Keskustelu johti mm. ylivelkaisten yrittäjien ja asunovelallisten aseman parantamiseen ja vaikeasti työllistyvien aseman heikentämiseen. Kärjistäen voisi sanoa, että kunnialliset köyhät saivat velkansa anteeksi ja kunniaattomat joutuivat tiukentuvien kontrollitoimien ja sanktioiden kohteeksi.

Kirsi Juhila (2008, 94-95) erottaa kaksi selitysmallia aikuisten poikkeavalle käyttäytymiselle. Selitykset voivat olla moralisoivia ja syyttäviä, jolloin toiminta mielletään laiskuudeksi, välinpitämättömyydeksi tai tahalliseksi normeista poikkeamiseksi. Toinen selitystyyppi on toimintaa ymmärtävä. Siinä syytä haetaan sairauksista, kehityshäiriöistä tai vammoista. Mielestäni tämä ei ole kovin kaukana jaosta kunniallisiin ja kunniaattomiin. Sosiaalityön kannalta nämä tulkinnat ovat merkittäviä, sillä ne johtavat erilaisiin painotuksiin työssä. Syyllistävä ja moralisoiva tulkinta painottaa menetelmiä, joihin sisältyy kasvattamista, kuria ja kontrollia. Ymmärtävä tulkinta tukeutuu hoidollisiin ja huolenpidollisiin menetelmiin. Molemmat mallit tarjoavat asiakkaalle objektin asemaa. Hän on joko tuen tai kontrollin kohteena. Päästäkseen toimijan rooliin hänen täytyy vakuuttaa työntekijä vastuullisen aikuisuuden jonkinasteisesta sisäistämisestä. Sosiaalityön termein hänen täytyy osoittaa kykyä ja tahtoa elämänhallintaan. Asiakkaat ovat sisäistäneet tämän ilmeisen hyvin, sillä oikaisuvaatimuksissaan he tuovat esiin nimenomaan osaamistaan, kykenemistään ja haluamistaan. Esteenä sille, että eivät aina voi toimia niin kuin haluaisivat, he esittävät olosuhteista tai muiden tekemisestä johtuvia syitä.

Sosiaalityön asiakkaista valtaosa on tämän päivän köyhiä. Taloudellisen tuen tarve voi olla lyhyt- tai pitkäkestoista, mutta erittäin harvoin sosiaalityössä kohdataan asiakkaita, joilla ei olisi taloudellisia ongelmia. Päihdeongelmien takia on jäänyt vuokria maksa-

matta ja nyt uhkaa häätö, luottotietomerkintöjen takia opintoja ei voi rahoittaa opintolainalla, avioerossa on jääty ilman asuntoa jne. Toimeentulotuen tiukkojen normien vuoksi asiakkaiden taloudellista tilannettaan ei läheskään aina voida korjata toimeentulotuen avulla, mutta sosiaalityöntekijän kanssa niihin yritetään etsiä erilaisia ratkaisuja. Mielestäni jako kunniallisiin ja kunniaattomiin köyhiin on sosiaalityössä edelleen olemassa, vaikkakin monin tavoin piilotettuna ja osin tiedostamattomana. Sosiaalityön keskeisillä toimijoilla (asiakkaat, työntekijät, hallinto ja päättäjät) on erilaisia tulkintoja siitä, missä kohdassa raja milloinkin menee. Arjessa tämä näkyy mm. toimijoiden erilaisina käsityksinä sosiaalityön asiakaslähtöisyydestä ja sen ongelmista.

1.3 Asiakaslähtöisyys törmää organisaatiokeskeisyyteen

Viime vuosina olen enemmän tai vähemmän työkseni kuunnellut asiakkaiden kertomuksia sosiaalipalveluista ja sosiaalityöstä ja huomannut, että heidän kokemustensa ja organisaation tarkoitusten välillä näyttää ammottavan melkoinen kuilu. Organisaatio kyllä kertoo haluavansa toimia asiakkaiden parhaaksi, mutta sekä asiakkaiden kokemusten että useiden selvitysten mukaan se ei aina onnistu siinä kovin hyvin (mm. Kelan Vääräyskirjat 2006 ja 2008 ja Stakesin Pääsy kielletty! Poiskäännyttämisen politiikka ja sosiaaliturva, 2007). Yksi merkittävimmistä ongelmista on heikoimmassa asemassa olevien asiakkaiden kokemus siitä, että he eivät pääse osallistumaan sen enempää tarpeidensa ja ongelmiansa määrittelyyn kuin niiden ratkaisemiseenkaan. Ennakkoletukseni on, että kuilun olemassaolo liittyy ainakin osin asiakkaiden ja organisaation erilaisiin asiakaskäsityksiin.

Asiakkaat muodostavat odotuksensa julkisen tiedonvälityksen kautta. Se, mitä lehdissä kirjoitetaan ja uutisissa sanotaan, vaikuttaa siihen, mitä palveluja he odottavat saavansa ja kuinka nopeasti tai helposti sekä miten he odottavat tulevansa kohdelluksi. Aina välillä saammekin positiivista asiakaspalautetta siitä, että palvelu oli ylittänyt asiakkaan odotukset. Sosiaalityön julkisuuskuvasta kertoo paljon, että odotusten ylittämiseen on riittänyt se, että asiakasta on kohdeltu ystävällisesti. Julkisuuskuva ei siis juuri tue organisaation eikä työntekijöiden pyrkimyksiä asiakaslähtöisyyteen.

Sosiaalityöntekijöiden käsitykset asiakkaista, heidän ongelmistaan ja niiden ratkaisumahdollisuuksista puolestaan muovautuvat pitkälti opiskelun ja profession kautta. Juhila (2006, 103) hahmottaa sosiaalityön omissa keskusteluissa muotoutuvaa asiakassuhdetta kumppanuussuhteeksi, suhteeksi, jossa asiakas ja työntekijä toimivat rinnakkain. Työntekijöiden keskuudessa elää unelma asiakaslähtöisestä sosiaalityöstä. Sosiaalityön johto puolestaan on tekemisissä sosiaalityötä ulkoapäin määrittävien tahojen kanssa (poliittinen, taloudellinen ja hallinnollinen keskustelu). He lukevat toimintaohjelmia ja -suunnitelmia, joissa sosiaalityölle rakennetaan liittämisen- ja kontrollitehtävää. Niissä asiakaslähtöisyys elää ennen kaikkea asiakaslähtöisyyspuheessa, toimintatapojen painottaessa enemmän kontrollia ja poissulkemista.

Outi Ketola (1994, 18) on kuvannut sosiaali- ja terveydenhuollon asiakaslähtöisyyttä näin: "Perinteisesti sosiaali- ja terveydenhuollon subjekteina pidetään yksilön sijasta julkista valtaa ja viranhaltijoita. Tämä ajatusmalli johtaa tilanteeseen, jossa virkavalta ohjaa, kontrolloi ja arvio asiantuntijavallan avulla kohteen tarpeita. Palvelut annetaan ulkoapäin ja varsin usein yksilön arkielämän rytmiä kunnioittamatta." Tämä 14 vuotta vanha kuvaus on sekä omien kokemusteni että aiheesta tehtyjen tutkimusten mukaan valitettavan totta edelleen. Sakari Hänninen (2007, 264) puhuu samasta asiasta poiskäännyttämisen politiikkana. Kannustamisen, aktivoimisen, voimaannuttamisen, vastuun ja itsehallinnan nimissä vaikeuksissa olevia ihmisiä jätetään selviytymään itse vaikeuksistaan eli poiskäännytetään. Ihmisiä kyllä autetaan, mutta järjestelmän ehdoilla ja järjestelmän päättämällä tavoilla.

Tutkimuksessani kunnat ja valtio organisaatioina edustavat julkisen vallan toimintaa, joten tässä yhteydessä voidaan puhua institutionaalisesta toiminnasta. Instituutio tarkoittaa sosiaalisten käytäntöjen kiinteitä muotoja saanutta vakiintunutta järjestelmää. Se muuttuu vakiintuessaan tekoja sääteleväksi toimintakokonaisuudeksi. Instituutiossa ihmiset toimivat roolien kantajina ja suorittavat norminmukaisia tekoja. (Sipilä 1996, 142-143.) Sosiaalivaltio ja julkinen valta yleensä täyttävät myös tämän määritelmän instituutiosta. Katri Hellstenin mukaan instituutioissa korostetaan kolmea perusasiaa. Ensinnäkin säädeltävät käyttäytymismuodot liittyvät yhteiskunnan perusongelmiin, toiseksi yk-

silöiden käyttäytymisen säätely tapahtuu jonkin esikuvan mukaan ja kolmanneksi sääte-lyä ylläpidetään normeilla ja niihin liittyvillä sanktioilla. (Hellsten 1993, 20.) Sosiaali-työn ja sosiaalipoliittisten järjestelmien suhdetta voidaan lähestyä kahdesta suunnasta. Sosiaalityö voidaan nähdä organisaatiosta riippumattomana ammattina tai sosiaalipoliit-tisen järjestelmän instrumenttina. (Kananoja ym. 2007, 18-22.) Oma lähtökohtani tässä tutkimuksessa on lähempänä viime mainittua vaihtoehtoa.

Sosiaalivaltion instituutionaalista toimintaa voidaan tarkastella monella tavalla. Omassa tutkimuksessani olen kiinnostunut teksteistä. Hallinnon tekstien tarkoituksena on ohjata varsinaisten toimijoiden eli ihmisten tekemistä. Valtio ohjaa kuntia asiakirjojen avulla (politiikkaohjelmat, laatusuositukset, lait yms.) ja kunta ohjaa työntekijöitään omien asiakirjojensa avulla (toimintaohjeet, laatukäsikirjat, strategiat yms.).

1.3.1 Organisaatiot ja niiden kulttuuri

Liitän sosiaalityön asiakaslähtöisyyden haasteet ainakin osittain sosiaalitoimen organi-saatiokulttuuriin. Julkishallinnon uudistamisaineet ovat muokanneet myös sosiaalitoi-mistoissa käytettävää kieltä ja ulkoisia toimintatapoja lähemmäksi liikemaailman ihan-teita. Kulttuuriset perusoletukset sosiaalityön tehtävästä, asiakkaista ja asiantuntijuudes-ta eivät pääsääntöisesti muutu yhtä nopeasti. Yksittäisten toimintakäytäntöjen muutos-ten takaa voi kuitenkin löytyä asiakkaita koskevien perusoletusten muutoksia. Tutki-mukseni toimintaympäristönä on julkinen sektori ja lähtökohtana organisaation ei yksit-täisten toimijoiden toiminta. Tähän liittyen esittelen lyhyesti myös keskeisten organisaatioteorioiden ja erityisesti byrokraatiatyön sisältöä.

Organisaatiot, niiden rakenne, toiminta ja toimijoiden asema ovat kiinnostaneet monen eri alan tutkijoita ja organisaatioteoriat ovatkin saaneet vaikutteita monesta eri suunnas-ta (Sjöstrand 1987, 16-17). Mary Jo Hatch (2006, 25-57) kokoaa teoriat neljän histori-allisen vaiheen alle. Klassisen organisaatioteorian juuret ovat teollistumisessa. Sen tunnetuimpia kehittäjiä olivat Adam Smith, Karl Marx, Emile Durkheim, Max Weber ja Frederic Taylor. Weberin teoriaa byrokraatiasta ja Taylorin kehittämää Tieteellistä liik-

keenjohtamista pidetään ensimmäisinä varsinaisina organisaatioteorioina. Byrokratia on meillä yhdistetty vahvasti julkiseen hallintoon, vaikka se sinänsä on yksi minkä tahansa organisaation kehitysvaihe. Sille on ominaista keskitetty päätöksenteko, hierarkkinen organisaatio, tarkat tehtäväkuvaukset, oletamus puolueettomasti toimivista virkamiehistä ja virkojen erottaminen niiden haltijoista. Ajatuksena on, että nämä periaatteet tarjoavat tehokkaimman ja rationaalisimman johtamistavan. Arkiajattelussa byrokratiaan liitetään virkavaltaisuutta, paperisotaa, asiakkaiden luukuttamista sekä päätöksenteon hitautta ja moniportaisuutta. (Ketola & Kevätsalo 1994, 21 - 22.)

Virkavaltaisuus ja hallintokeskeisyys ovat myös osa julkisen palvelutoiminnan laadun erityisyyttä. Virkamiestoiminta on organisoitu kuhunkin virkaan liittyvien velvollisuuksien, oikeuksien ja vastuun kautta. Virka ja viranhaltija on selkeästi erotettu toisistaan ja erityisesti julkisen vallan käyttö perustuu virka-asemaan, ei viranhaltijan henkilöön. Tämä sosiaalityössäkin joskus kankealta ja tehottomalta tuntuva järjestely pyrkii takaamaan kansalaisten oikeusturvan ja sitä kautta tietyn laatutason (Turtiainen 2000, 62-64).

Toisen lähestymistavan Hatch nimeää moderniksi organisaatioteoriaksi (Hatch 2006, 37-41). Se syntyi 1950-luvulta lähtien keskeisimpänä kehittäjänään Talcot Parsons. Hänen ideansa pohjautui Ludvig von Bertalanffyn yleiseen systeemiteoriaan. 1800-luvun lopulla ja 1900-luvun alussa oli ollut vallalla käsitys organisaatiosta koneena, joka on rakennettu suorittamaan tiettyä tehtävää. Bertalanffyn biologinen näkemys organisaatiosta painotti, että organisaatio on riippuvainen ympäristöstä. Organisaation on mukauduttava ympäristöönsä, sillä se on riippuvainen ympäristöstä eikä selviydy ilman sitä. Näin ollen ei myöskään ole olemassa yhtä ainoaa oikeaa tapaa, joka sopisi kaikkien organisaatioiden toimintaan. On olemassa erilaisia organisaatiotyyppisiä, joilla on ympäristönsä suhteen omat tarpeet. Myös ympäristössä tapahtuu jatkuvasti muutoksia. Työntekijät eivät ole suorittamassa yhtä ainutta tehtävää, vaan he pystyvät mukautumaan ympäristössä tapahtuviin muutoksiin.

Kolmantena lähestymistapana Hatch (2006, 41-46) esittelee 1980-luvulla vakiintuneen tulkitsevan organisaatioteorian. Tätä lähestymistapaa kutsutaan myös kulttuuriseksi or-

ganisaatioteoriaksi. Se tarkastelee organisaatioita sosiaalisen konstruktionismin viitekehysten mukaisesti sosiaalisesti rakennettuna. Tämän näkemyksen mukaan organisaatio koostuu jäsenistä, joita ympäröivä todellisuus on sosiaalisesti rakentunut. Organisaation jäsenet jakavat tämän todellisuuden. Kulttuurin ja ympäröivän todellisuuden jakaminen perustuu elementteihin, joita ovat artefaktit, symbolit, arvot, normit sekä uskomukset. Tätä sosiaalisesti rakentunutta kontekstia, jonka mukaan kulttuurin jäsenet jäsentävät kokemuksensa ja toimintansa, kutsutaan organisaatiokulttuuriksi. Tulkitseva organisaatioteoria on saanut vaikutteita erityisesti Peter Bergerin, Thomas Luckmannin ja Erving Goffmanin ajattelusta.

Viimeisen lähestymistavan Hatch (2006, 47-52) nimeää postmoderniksi organisaatioteoriaksi. Se vakiinnutti paikkansa 1990-luvulla, mutta sen alkuperä on 1960-luvun lopun yhteiskunnallisessa kehityksessä. Postmoderniksi kutsuttu ajattelu syntyi useilla elämänaloilla haastamaan modernin ajattelun yksioikoisuutta. Postmoderni arkkitehtuuri syntyi haastamaan steriiliksi ja elottomaksi koettua modernia arkkitehtuuria, kirjallisuudessa ja kuvataiteissa syntyi uusia koulukuntia ja myös yhteiskuntateorioissa vanhoja totuuksia ryhdyttiin kyseenalaistamaan. Keskeisiä postmodernin kauden teoreetikkoja ovat mm. Michel Foucault, Jacques Derrida, Mikhail Bakhtin ja Jean Baudrillard. Koska postmoderni on edelleen muotoutumassa, on sitä vaikeampi analysoida kuin vanhempia ja vakiintuneempia lähestymistapoja. Yhteisenä tekijänä pidetään pirstaloitumisen ja jatkuvan muutoksen teemoja. Niin perherakenteet, työelämä, yhteisöllisyys kuin käsitykset yhteiskunnastakin ovat jatkuvan muutoksen kohteena. Syntyy uudentyyppisiä organisaatioita, joille on ominaista matala hierarkia ja projektiluonteinen organisoituminen. Mekaanisen ja orgaanisen organisaatiokäsityksen rinnalle on noussut dynaaminen käsitys organisaatiosta. Ne haastavat paitsi käsitykset johtamisesta ja vallasta myös käsitykset asiakkaan asemasta.

Hatch korostaa, että organisaatioiden ja organisaatioteorioiden muuttumisesta ja kehitymisestä huolimatta jälkiä kaikista kehitysvaiheista on edelleen läsnä nykyisissä käsityksissämme organisaatioista. Uudet näkemykset eivät ole korvanneet vanhoja, vaan näkökulmat ovat kasautuneet toistensa päälle ja avanneet taas uusia näköaloja. Asiakaslähtöisyyden kannalta tämä on haasteellista, koska se johtaa tilanteeseen, jossa organi-

saation toimintajärjestelmän osatekijät helposti ovat ristiriidassa keskenään. Näennäisen dynaamisesti tai orgaanisesti järjestäytynyt organisaatio voikin olla pohjimmiltaan mekaaninen. Julkishallinnossa perinteisesti käytetty linjaorganisaatio on esimerkki klassisesta organisaatorakenteesta. Siinä ylimpänä on johto ja sen alle sijoittuvat eri toimintoja suorittavat osastot. Tämä selkeä hierarkia poistaa päällekkäisten asioiden tekemistä ja edistää pitkälle erikoistuvan osaamisen syntymistä. Asiakasnäkökulma jää toimintatapoja mietittäessä usein puutteelliseksi, koska linjaorganisaatiossa asiakas on hierarkian alimmalla portaalla.

Julkinen politiikka edellyttää toimiakseen sääntöjä, normeja ja lakeja. Niiden tarkoituksena on taata mm. toiminnan oikeudenmukaisuus. Hallinnollinen sääntely (esim. valmistelu, päätöksenteko ja täytäntöönpano) on virallista sääntelyä, mutta sen lisäksi julkisessa hallinnossa esiintyy epävirallisia, kirjoittamattomia sääntöjä aivan samalla tavalla kuin kaikissa organisaatioissa. Tätä epävirallisten, kirjoittamattomien sääntöjen ohjaamaa toimintatapaa Göran Ahrne (1993, 63) kutsuu sosiaalisesti hybridiksi. Toimijana on yksittäinen ihminen, mutta toiminta, jota hän toteuttaa on organisaation toimintaa. Kentauri, osin ihminen osin organisaatio, on Ahrnen metafora tilanteelle, jossa organisaatio vaikuttaa jäsentensä toimintaan paitsi tietoisesti (esim. työpuku) myös tiedostamattomasti. Julkisen hallinnon työntekijänä tunnistan tämän kentaurin itsessäni. Toisaalta on halua tehdä asioita uudella tavalla, mutta samaan aikaan on luovittava sekä kirjoitettujen että kirjoittamattomien sääntöjen viidakossa. Erityisen vaikeaa on joskus erottaa, minkä toimintatavan alkuperä on säädöksissä ja, mikä on vain kehittynyt aikoja sitten kokeilun kautta toimivaksi toimintatavaksi tilanteeseen, joka on jo muuttunut useita kertoja sen jälkeen.

Edgar Schein (1991, 24-26) kutsuu vakiintuneita, usein tiedostamattomia uskomuksia ja käsityksiä ihmisestä ja hänen suhteestaan ympäristöönsä kulttuurisiksi perusoletuksiksi. Kyse on käyttäytymistä ohjaavista oletuksista, joiden perusteella teemme havaintoja, ajattelemme ja toimimme. Organisaation toiminta kaikkine ristiriitaisuuksineen ei selity pelkästään sen virallisesti dokumentoitujen tavoitteiden, työnjaon ja päätöksentekojärjestelmän perusteella, vaan nimenomaan sen kulttuuristen perusoletusten avulla. Perus-

oletukset muuttuvat hitaammin kuin organisaatorakenteet, visiot ja tavoitteet, joten viralliset tavoitteet ja kulttuurinen todellisuus voivat olla hyvinkin kaukana toisistaan.

Muuttunut käsitys asiakkaan asemasta ravistelee linjaorganisaation toimintatapoja yhä useammin. Vastausta on haettu siirtymällä lähemmäksi matriisiorganisaatiota. Siinä eri osastot tekevät yhteistyötä lopputuotteen ympärille rakennetuissa prosesseissa. Prosessit taas ovat tuottamassa asiakkaalle jotain (ydinprosessit) tai varmistamassa ydinprosessien toimintaedellytyksiä (tukiprosessit). Näin ollen se on lähtökohdiltaan huomattavasti asiakaslähtöisempi rakenne kuin linjaorganisaatio. Johto ja esimiehet koordinoivat prosessien toimintaa eivät yksittäisten työntekijöiden työtä.

Sosiaalityön osalta ei kuitenkaan ole ollut helppoa määritellä, mitä ovat ne lopputuotteet, joita prosesseilla pitäisi tuottaa. Myös prosessin käsite saa erilaisia tulkintoja. Sosiaalityön prosessilla tarkoitetaan sosiaalityön keskustelussa usein asiakkaan ja työntekijän välisiä vuorovaikutustilanteita. Näistä on tehty jo paljon prosessikuvauksiakin (esim. Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus⁷). Puhutaan myös asiakkaan omasta prosessista, jolla tarkoitetaan asiakkaan sisäistä kasvua ja siihen liittyviä vaiheita. Matriisiorganisaatiossa prosessilla tarkoitetaan kuitenkin huomattavasti laajempaa kokonaisuutta, jossa sosiaalityö omine alaprosesseineen on vain yksi osallistuja.

Omassa organisaatiossani olemme määritelleet aikuissosiaalityöhön seitsemän "tuotetta"⁸, joita kutsumme palveluiksi. Näiden palvelujen tuottaminen tapahtuu tiettyjen yhdessä sovittujen prosessien avulla. Prosessien kuvaus on parhaillaan menossa. Tuotteet ja prosessit ovat organisaatiosidonnaisia, sillä yhdessä niitä tukevien rakenteiden kanssa ne muodostavat kullekin organisaatiolle sen tavoitteita parhaiten edistävän kokonaisuuden. Jos organisaatio tavoittelee asiakaslähtöisyyttä, sen on rakennettava tämä kokonaisuus niin, että asiakaslähtöisyys on otettu huomioon muussakin kuin käytettävissä käsitteissä. Tämä edellyttää monien totuttujen toimintatapojen uudelleen arviointia.

⁷ <http://www.sosiaalikallega.fi/mallit/aikuissosiaalityo-sosiaalityo-seka-yheistyotyovovomatoimiston-kanssa> Luettu 20.4.2008

⁸ Kuntalaisten sosiaalivoukko, aikuissosiaalityön palveluvoukko, talous- ja velkaneuvonta, toimeentulotuki, sosiaalinen luotto, kuntouttava sosiaalityö ja sosiaalinen raportointi

Tampereen kaupunki on esimerkki kunnasta, jossa linjaorganisaatiosta on siirrytty kohti matriisiorganisaatiota. Kaupungin ydinprosesseja on viisi⁹. Vanhan toimintatavan paine näkyy uudessa mallissa siten, että perinteinen toimialajako on säilytetty lähes ennallaan. Vain lasten ja nuorten kasvun tukemisessa on yhdistetty toimijoita sosiaali- ja terveystoimesta ja opetustoimesta. Lisäksi ydinprosessien sisällä toiminnot on järjestetty hyvin perinteisesti linjassa. Mahdollisuuksia uusille avauksille olisi ollut monia. Sivistyksen ja elämänlaadun edistämisen toimijat (kirjasto, kulttuuri, museot, liikunta ja vapaa sivistystyö) voisivat yhtä lailla olla toimijoina terveyden ja toimintakyvyn edistämisen prosessissa. Samoin vaikkapa joukkoliikenne, joka nyt on sijoitettu kaupunkiympäristön kehittämiseen muiden perinteisten teknisen toimen toimijoiden joukkoon.

Aina muutokset eivät ole vieneet asiakaslähtöisempään suuntaan, vaikka tavoite on sinne päin ollutkin. Esimerkiksi voisi nostaa toimeentulotuen kirjalliseen hakemiseen siirtymisen. Ajatus siitä, että toimeentulotuki on kaikille tarkoitettua perusturvaa, jota kuka tahansa voi tarvittaessa hakea hakemuksen täyttämällä, on sinänsä asiakaslähtöinen. Sillä on pyritty pois huolto-osastolla asioimisen nöyryyttävästä kokemuksesta. Käytännössä se kuitenkin saattaa syrjäyttää monia asiakkaita. Kirjallinen hakeminen perustuu oletukseen, että toimeentulotukea tarvitseva asiakas kykenee ilmaisemaan palvelutarpeensa kirjallisesti niin hyvin, että saa hakemuksen täyttämällä paitsi tukensa myös mahdollisuuden tarvittaessa tavata sosiaalialan ammattilaisen. Kaikki sosiaalityötä tehneet tietävät, että tämä on monelle asiakkaalle ylivoimaista. Kuitenkin puutteellisesti täytetty hakemus oikeuttaa tuen epäämiseen. Avun epäämiseen se ei kuitenkaan oikeuta, vaikka asiakkailta saadun tiedon perusteella sitä käytännössä tapahtuu jonkin verran.

1.3.2 Sosiaalibyrokraatia

Byrokration perusidea on hallinnon erottaminen politiikasta. Toiminnan perustelut laaditaan poliittisissa elimissä ja hallinnon tehtävä on toteuttaa niiden mukaista toimintaa.

⁹ Lasten ja nuorten kasvun tukeminen, terveyden ja toimintakyvyn edistäminen, sivistyksen ja elämänlaadun edistäminen, osaamisen ja elinkeinojen kehittäminen ja kaupunkiympäristön kehittäminen <http://www.tampere.fi/hallinto> Luettu 20.4.2008

Tärkeä ehto ihanteellisen byrokratian toiminnalle on, että sen toiminta perustuu näytettyihin tosiasioihin. Tämän varmistamiseksi toiminta edellyttää kirjallista aineistoa niin päätöksenteossa kuin muussakin virallisessa (ja usein myös epävirallisessa) tekemisessä. Kirjallisesta aineistosta voidaan koska hyvänsä kontrolloida toiminnan lainmukaisuus ja annettujen sääntöjen noudattaminen. Byrokratiassa keskeiseksi nousevat oikeat menettelytavat, siksi muutoseikat ylittävät jopa järkevän lopputuloksen. (Sipilä 1996, 98.)

Jorma Sipilän (mt. 214) mukaan sosiaalisen työn ammatillistuminen johti Pohjoismaissa sen byrokratisoitumiseen. Siirtyminen kaduilta ja ihmisten kodeista virastoihin ja toimistoihin teki sosiaalityöstä vähitellen byrokraattista virastotyötä, jolle on leimallista työskentely asiakirjojen kanssa. Tietotekniikan kehittymisen myötä työstä on tullut yhä enemmän seurustelua tietokoneen kanssa ja varsinaiseen asiakastyöhön käytetään suhteellisen pieni osa työajasta. Sipilä muistuttaa, että byrokratia on oikeusvaltiolle välttämätön koneisto, sillä se takaa kansalaisten tasapuolisen ja oikeudenmukaisen kohtelun. Epäilemättä byrokratiatyötäkin vielä tarvitaan, mutta ei ehkä siinä määrin, mitä sitä tällä hetkellä on. Sosiaalityö on muuttunut yhä enemmän palvelutyöksi, jonka perusta on kaukana byrokratiatyön ihanteista. Uudenlaisten organisaatioajatuksien myötä myös sosiaalityötä ehkä siirrytään taas tekemään asiakkaiden pariin.

Mikko Mäntysaari (1991) on tarkastellut sosiaalityöntekijöiden asemaa ja asiakkaisiin kohdistuvia sosiaalisen kontrollin muotoja. Hän käytti toimeentulotuen jakamiseen liittyvästä työstä termiä byrokratiatyö ja nimitti sosiaalitoimistoa sosiaalibyrokratiaksi. Termeillä hän viittaa sosiaalitoimiston organisaatiosta nouseviin tekijöihin, ei yksittäisen työntekijän työskentelyyn. Johtopäätöksissä (mt. 255) Mäntysaari toteaa, että sosiaalityöntekijöiden työssään kohtaamat tukeen ja kontrolliin liittyvät ristiriidat eivät johdu niinkään organisaatiosta vaan sosiaalihuollon yhteiskunnallisten funktioiden ja sosiaalityöprofession välisestä ristiriidasta.

1.3.3 Aiempia tutkimuksia sosiaali- ja terveystalvelujen asiakaslähthöisyydestä

Heli Valokiven (2008, 8-9) mukaan 2000-luvulla sosiaali- ja terveystalvelupoliittiset linjaukset ovat ryhtyneet korostamaan kansalaisten vastuuta, aktiivisuutta ja oman elämän hallintaa. Myös julkisissa talveluissa on siirrytty kohti yksilölähthöisyyttä ja kuluttajuutta. Samalla talvelujärjestelmien oikeudellinen sääntely ja lainopilliset perusteet ovat muodostuneet yhä tärkeämmiksi. Tämä kehitys on vahvistanut aktiivisten ja toimintakykyisten kansalaisten oikeuksien toteutumista. Sen sijaan hiljaisten ja toimintakyvyltään heikkojen kansalaisten äänen se kadottaa kuulumattomiin.

Kehitykseen kuuluu myös sopimusajattelun leviäminen. Sen taustalla on ajatus vapaista, täysivaltaisista, toimintakykyisistä ja yksilövastuullisista kansalaisista. Valokiven (2008, 76-77) mukaan sopimusvapaus kuitenkin toteutuu huonosti sosiaali- ja terveydenhuollon talvelujärjestelmissä. Yksittäinen asiakas ei ole tasavertainen sopimusosaapuoli viranomaisen tai julkisen organisaation kanssa. Sopimuksellisuuden nimissä ammattilaiset tekevät asiakkaana oleville tarjouksia, joista he eivät käytännössä voi kieltäytyä. Arjessa sopimusajattelu näkyy erilaisina suunnitelmina, joiden toteuttamatta jättäminen saattaa tehdä asiakkaasta vaikeuksissa olevan ja apua tarvitsevan yksilön sijasta sopimusrikkurin. Sanktioiden kohdentaminen on silloin perustellumpaa ja paljon helpompaa.

Matti Tuusa (2005) nostaa esiin asiakaslähthöisen työotteen haasteet kuntouttavaa sosiaalityötä tarkastelevassa tutkimuksessaan. Hänen haastattelemansa sosiaalityöntekijät kokevat asiakaslähthöisen työotteen toteuttamisen vaikeaksi, koska organisaation tavoitteet ja odotukset ovat ristiriidassa sen antamien käytännön mahdollisuuksien kanssa. Omana roolinaan asiakaslähthöisyydessä he näkivät huolehtimisen siitä, että asiakas tulee kuuluksi ja että hänen näkemyksensä otetaan aidosti huomioon tilannearvioinnissa ja suunnitelmien teossa. Tuusan tutkimuksessa vastakkain asettuivat perussosiaalityön ja työvoimahallinnon näkemykset asiakkaiden aktivoinnin tavoitteista ja mahdollisuuksista. Samansuuntaista keskustelua olen kuullut myös sosiaalityöntekijöiden ja heidän oman

hallintonsa ristiriitaisista näkemyksistä. Oletan, että taustalla on joko erilainen käsitys asiakaslähtöisyyden sisällöstä tai asiakkaiden toimintakyvystä.

Maarit Laitinen (2008) puolestaan lähestyy asiakaslähtöisyyttä marginaalissa olevien asiakkaiden näkökulmasta tutkimalla aktivointipolitiikan kohteena olevien asiakkaiden kokemuksia. Hän toteaa, että sanana asiakaslähtöisyys ei merkitse useimmille asiakkaille mitään, mutta siihen liittyy luottamusta, aitoutta, arvostusta ja välittämistä. Hän päätyy siihen, että asiakaslähtöisyys pitäisi rakentaa jokaisen asiakkaan kanssa erikseen tunnustellen, kuunnellen ja yksilöä kunnioittaen. Henkilökohtaisen tuen määrästä ja sisällöstä olisi myös aina neuvoteltava asiakaskohtaisesti.

Sekä Tuusan että Laitisen tutkimuksissa korostuu henkilökohtainen ja räätälöity työote. Sitä haluavat sekä asiakkaat että sosiaalityöntekijät. Kokemukseni mukaan henkilökohtainen ja räätälöity työote näyttäytyy hallinnon näkökulmasta viimesijaisena palvelumuotona. Se sitoo paljon resursseja pienen asiakasjoukon käytettäväksi, joten se ei voi olla ainoa työskentelytapa siitä yksinkertaisesta syystä, että työntekijöitä on rajallinen määrä. Luulen, että tässä on yksi kentän ja hallinnon asiakaslähtöisyysajattelun suurin ero. Kentällä halutaan työskennellä kaikkien asiakkaiden kanssa räätälöidysti ja henkilökohtaisesti, koska asiakaslähtöisyys tarkoittaa siellä keinoja, joilla pyritään synnyttämään ja tukemaan luottamusta ja välittämistä. Ilman niitä työntekijöiden on vaikea saavuttaa asiakkaidensa kanssa mitään tavoitteita. Hallinnon näkökulmasta räätälöinti tulee kohdentaa siitä eniten hyötyviin asiakkaisiin ja suunnata resursseja myös itsepalvelun ja standardipalvelujen kehittämiseen ja tarjoamiseen. Asiakaslähtöisyyttä on monipuolisten palvelujen hyvä saatavuus, ei pelkästään työntekijän tapaaminen. Hallinnolle asiakaslähtöisyys ei ole väline vaan tavoite itsessään.

Asiakaslähtöisyyttä laadunhallinnan näkökulmasta on tutkinut Eila Kujala (2003). Terveystieteiden tutkimuskeskuksen sijoittuvassa väitöskirjassaan hän kuvaa asiakaslähtöisyyteen perustuvan laadunhallinnan mallin. Lähtökohdakseen hän on ottanut potilaan osallisuuden omaan hoitoonsa ja tähän nojaten hän esittelee asiakaspalautteen jatkuvaan ja systemaattiseen analyysiin perustuvan laatujärjestelmä-mallin ja sen tulokset. Osallisuuden hän määrittelee kokemukseksi autonomiasta, itsehoidosta ja persoonallisesta vaikuttamisesta omaan hoitoonsa. Sen vastakokemus on osattomuus. Vaikuttamisen kokemus

puuttuu osattomana ollessa, jolloin ihminen kokee itsensä omassa asiassaan vain toisten toiminnan kohteeksi. Näin määriteltynä käsite osallisuus omaan hoitoonsa on yksilön sisältö asiakaslähtöisyydelle. Asiakaslähtöisen toiminnan kehittämistä ohjaa asiakkailta saatu palaute. Kehitetyn laatu järjestelmän avulla todettiin saatavan asiakaslähtöinen perusta palvelujen tuottamiselle.

Todettakoon, että sosiaalityössä ei ole laajasti käytössä systemaattista asiakaspalautejärjestelmää. Helsingin sosiaalivirastolla on meneillään ASKO -asiakkaat toiminnan arvioijina ja konsultteina -hanke, jossa sellainen on rakennettu. Olen itse ollut mukana suunnittelemassa ja toteuttamassa oman organisaationi asiakaspalautetilinpäätöstä. Tilinpäätös oli melko kattava ja se tehtiin useana vuotena, mutta kymmenientuhansien palautteiden pyörittäminen manuaalisesti osoittautui lopulta ylivoimaiseksi tehtäväksi. Nyt odottelemme sähköisen version hankkimista. Myös THL:n (ent. STAKES) ja Kuntaliiton säännöllisesti toteuttamista erilaisista asiakastutkimuksista puuttuu sosiaalityö. Tutkimani oikaisuvaatimukset ovat eräänlaista asiakaspalautetta, vaikka niitä ei aina sellaiseksi mielletäkään eikä niiden hyödyntäminen toiminnan asiakaslähtöisessä kehittämisessä ole tietääkseni kovin yleistä.

Sosiaalityön puolelta asiakaslähtöisyyttä on tutkittu jonkin verran, mutta lähinnä vuorovaikutuskysymyksenä. Sini-Maarit Rantakari (2005) käy läpi sosiaalityön asiakaslähtöisyyttä kuvaavaa kirjallista materiaalia ja esittelee yhden asiakaslähtöisen arviointihankkeen toteuttamisen ja tulokset. Tuloksissa hän nostaa asiakaslähtöisyyden avaimeksi luottamuksen niin vuorovaikutuksen kuin palvelujärjestelmänkin näkökulmasta asiaa katsottaessa. Lisätutkimuksen kohteeksi hän esittää asiakaslähtöisyyttä edistävät toimintakäytännöt ja asiakaslähtöisyyden mittaamisen. Mittaamiseen liittyen on sittemmin valmistunut itsearviointityökalu, jolla asiakaslähtöisyyden tilaa voi tarkastella omassa työyhteisössään. Olen osallistunut Laatu keskuksen Benchmarking jaoston toimintaan Käyttäjädemokratia-klubissa. Vuoden 2007 klubityönä teimme itsearviointiin työkirjan, joka on kaikkien käytettävissä Helsingin kaupunginosayhdistys HELKA ry:n Kansaliskanavahankkeen sivustolla¹⁰.

¹⁰

<http://www.helka.net/images/stories/tiedostot/Asiakasos.pdf> luettu 15.1.2009

Laatutyön erityispiirteitä julkisensektorin näkökulmasta on tarkastellut Juhani Turtiainen (2000) työhallinnon laatutyöhön liittyvässä väitöskirjassaan. Hänen tutkimusongelmanaan oli selvittää, miten julkisen hallinnon ja yksityisen yritystoiminnan laatutarkastelu poikkeavat toisistaan. Johtopäätöksissään hän toteaa, että perusero on toiminnan eetoksen ja rationaliteetin lähteessä. Julkisen hallinnon toiminnan eetoksena on oikeusvaltion liikkeellepaneva ja koossapitävä valta, joka tarkoittaa mm. hyvinvointia tavoittelevaa hallintaa ja toimeenpanoa. Näin laatu julkisella sektorilla saa oikeudenmukaisuuden, yhdenvertaisuuden ja tasapuolisuuden ulottuvuudet. Hän toteaa, että asiakastytyväisyys palvelun laatukriteerinä on julkisissa palveluissa toissijaista vaikkakin toki tavoiteltavaa. Etusijalla ovat viranomaisen toimivallan lainalaisuuteen perustuvat legitimaatioita tuottavat palvelun ominaisuudet, joita ovat mm. vireillepano, määräajat ja päätöksenteon lainmukaisuus. Oman työni kannalta Turtiaisen tutkimus toimi hyvänä peilinä sosiaalityön laatutyön tarkastelulle osana julkissektoria. Hänen näkökulmansa on hyvin organisaatiokeskeinen, mikä puolestaan kannusti minua tuomaan esiin laatutyön asiakaslähtöisyyttä tukevia elementtejä.

Taina Rintala (2003) on rekonstruoanut vanhuksista eri ajanjakoina rakentuvia vanhuskuvia ja tutkinut niiden yhteyttä vanhustenhuollon palvelujärjestelmän muotoutumiseen. Sosiaalityön asiakaslähtöisyyden kannalta Rintalan tutkimuksessa on pari mielenkiintoista havaintoa. Ensimmäinen niistä liittyy vanhuskuvien pysyvyyteen. Tutkimus osoitti, että vanhustenhuollossa ei ole 150 vuoden aikana koskaan esiintynyt vain yhtä vanhuskuvaa. Niitä on ollut samanaikaisesti useampia, mutta, muodostumisensa jälkeen ne ovat olleet varsin pysyviä.

Toinen havainto koskee vanhustenhuollon palvelujärjestelmän kehittymistä. Vaikka nykymuotoiset vanhuspalvelut näyttävät kovin toisenlaisilta kuin 1800-luvun elätehoito ja vaivaistalot, ovat niiden juuret vuosien 1852 ja 1879 vaivaishoitoasetuksissa. Elätehoidosta on muodostunut perhehoito (hoito hoitajan kotona) ja omaishoidon tukijärjestelmä (hoito hoidettavan kotona) ja vaivaistaloista kunnalliskotien kautta vanhainkoteja ja päiväkeskuksia. Toimintamuodoissa konkreettisesti tapahtuneet muutokset eivät johdu niinkään vanhuskuvissa tapahtuneista muutoksista vaan asennemuutoksista ja siitä, mitä

tarpeenmukaisella hoidolla ja huolenpidolla kulloinkin on tarkoitettu. Julkisen vallan apuun turvautumista ei enää pidetä hävettävänä. Sitä markkinoidaan sosiaalisena oikeutena, jonka piiriin päästään eikä jouduta. (Rintala 2003, 204-208.)

En löytänyt varsinaista tutkimusta sosiaalityön asiakaskuvista. Aihetta on kuitenkin sivuttu useissa raporteissa ja selvityksissä sekä osana jotain muuta tutkimusta. (Arnkil 1991; Kangas & Sikiö 1996) Niiden perusteella sekä käsitykset sosiaalityön asiakkaista että sosiaalityön asiakkuuteen liittyvät asenteet ja ennakkokäsitykset näyttävät varsin pysyviltä. Huolimatta sosiaalityön universaalista palveluideasta kiertyvät niin asiakkaiden kuin kansalaistenkin asenteet edelleen kysymykseen kunniallisista ja kunnianttomista avun tarvitsijoista. Pidän tähän liittyvää problematiikkaa asiakaslähtöisen sosiaalityön peruskysymyksenä.

Minua viehättää historiallisen näkökulman tuominen tämän päivän ongelmien taustaksi, ja olen tottunut käyttämään Yrjö Engeströmin (1987, 318-337) ekspansiviseksi oppimiseksi kutsumaa työskentelytapaa erilaisissa kehittämishankkeissa. Innostuin Rintalan tutkimuksesta sen verran, että kokosin asiakkaiden näkökulmasta keskeisiä tapahtumia aina 1600-luvulta nykypäivään saakka sekä sosiaalihuollon että lastensuojelun näkökulmasta. Onneksi näillä materiaaleilla oli muutakin käyttöä, sillä huomasin pian, että ammatilliseen lisensoititutkimukseen tämä lähestymistapa on liian laaja. Tai minä en siis osannut rajata sitä tarpeeksi. Opin kuitenkin sen, että asiakkaisiin kohdistuvalla leimaamisella ja kontrollilla on vuosisataiset perinteet. Ei siis ole ihme, että sosiaalityön asiakaslähtöisyys puhuttaa meitä edelleen.

2 HALLINTA, TOIMIJUUS JA ASIAKASLÄHTÖISYYS

2.1 Hallinnasta

Aloitin teoreettisen viitekehyksen rakentamisen jo ensimmäisessä luvussa nostaessani esiin jaon kunniallisiin ja kunniaattomiin köyhiin. Palaan tähän myöhemmin tämän luvun sosiaalityön asiakkaita käsittelevässä alaluvussa. Sitä ennen esittelen Michel Foucault'n käsityksiä vallasta ja hallinnasta, sillä ne muodostavat työni teoreettisen perustan. Tarkastelen sosiaalityötä ja sen yhteiskunnallista tehtävää hallinnan näkökulmasta. Foucault'laisittain pidän sekä sosiaalityötä että laadunhallintaa nyky-yhteiskunnan hallinnan keinoina. Lisäksi avaan asiakaslähtöisyyden käsitettä ja käytäntöjä. Tässä käytän apuna subjektin ja objektin käsitteitä.

2.1.1 Foucault ja hallinnan käsite

Michel Foucault (1926-1984) oli kiistatta yksi viime vuosisadan tärkeimmistä yhteiskuntatieteilijöistä. Sanotaan, että hänen käsitteistään on vaikea saada selvää, koska hän itsekin määritteli niitä eri aikoina eri tavalla. Tämä antaa mahdollisuuden myös tulkita häntä melko vapaasti. Törmäsin häneen yhä uudestaan ja uudestaan lukiessani omaan aiheeseeni liittyvää kirjallisuutta. Viitteitä tarkemmin tutkiessani huomasin yllättäen löytäväni jäsenystä mieltäni askarruttavaan ongelmaan sosiaalityön asiakaslähtöisyyden mahdollisuuksista. Foucault auttoi minua pääsemään kiinni sosiaalityön institutionaaliseen valtaan ja sen osuuteen asiakaslähtöisyyden problematiikassa.

Foucault'n tuotanto jaetaan yleensä kahteen kauteen. Jaottelut on nimetty hänen omista tutkimuksistaan käyttämien nimitysten mukaan tiedon arkeologiaksi (1960-luku) ja vallan genealogiaksi (1970-luku). Kai Alhanen (2007, 34) lisää kolmanneksi kaudeksi Foucault'n viimeisten vuosien työskentelyyn, josta hän itse käytti nimitystä etiikka tai problematisointien tutkiminen.

Vallan genealogia

Foucault'n genealogia tarkoittaa historian tutkimista, jossa jäljitetään ihmistä ja yhteiskuntaa koskevan ajattelun kehitystä. Hänen valtaan ja hallintasuhteisiin liittyvät keskeiset tutkimuksensa on julkaistu suomeksi teoksissa Tarkkailla ja rangaista (1980a) ja Seksuaalisuuden historia (sen ensimmäinen osa, Tiedontahto, 1998).

Asiakkaan ja työntekijän/organisaation suhteessa on kyse vallasta, joten asiakaslähtöisyydestä on mahdotonta puhua puhumatta vallasta. Perinteisen näkemyksen mukaan valta on kiinnittynyt asemaan ja rakenteisiin. Se on jotain, joka omistetaan. Se voidaan ostaa, periä tai anastaa ja yhtäläillä menettää. Se, jolla on valtaa, on toimija, muiden ollessa kohteita. Foucault (1998, 69-72) puolestaan näkee vallan modernin yhteiskunnan toimintasuhteena, joka määrittää ihmisen tapaa olla vuorovaikutuksessa. Valtaa on kaikkialla ihmisten välisissä suhteissa. Valtasuhteen kaikki osapuolet ovat sekä toimijoita että kohteita. Siellä, missä on valtaa, on myös sen toinen puoli, vastarinta. Valta ja vastarinta ovat peliä, jotka kamppailujen ja ristiriitojen kautta muuttavat, vahvistavat ja kääntävät voimasuhteita vastakkaisikseen.

Foucault ei siis käsitä valtaa omaisuudeksi vaan toiminnaksi, jota harjoitetaan voimien hallitsemiseksi. Toinen osapuoli pyrkii ohjaamaan toisen voimia tiettyjen päämäärien mukaisesti. Valtasuhteet muuttuvat ja uudistuvat jatkuvasti, sillä valta ei ole pysyvä ominaisuus. Valtasuhde myös muovaa osapuoliaan koko ajan, sillä sen kautta ihmisille syntyy näkökulmia itsen ja ympäristöön. Foucault'n valta ei ole vain alistavaa ja riistävää vaan myös tuottavaa ja suojelevaa. Jotta kyse olisi vallasta eikä väkivallasta, vallan kohteella tulee olla mahdollisuus toimia toisin kuin vallanharjoittaja toivoo. Valtaa voi käyttää vain vapaisiin subjekteihin. (Foucault, 1982, 221.) Sosiaalityöntekijän ja asiakkaan tapaamisessa valta ei siis yksiselitteisesti ole sosiaalityöntekijällä vaan vaihtelee tilanteen edetessä. Kumpikin osapuoli käyttää voimiansa pyrkiessään ohjaamaan toisen toimintaa.

Normalisoiva hallinta

Nostan Foucault'n valtaa ja sen historiaa käsittelevistä tutkimuksista esiin erityisesti suvereenivallan ja pastoraalivallan käsitteet, koska hän paikantaa nykypäivän hallinnan juuret niihin. Suvereenivalta oli hallitsijan ylivaltaa alamaisiinsa nähden. Hallitsijalla oli oikeus päättää elämästä ja kuolemasta. Valta perustui rituaaleihin ja lainsäädäntöön ja oli ennen kaikkea oikeutta ottaa. (Foucault 1998, 96-97.) Pastoraalivalta puolestaan oli paimenvaltaa. Joukkojen sijaan se kohdistui yksilöihin ja perustui ripittäytymiseen, tunnustamiseen ja pelastukseen seuraavassa maailmassa. Pastoraalivallan käyttö edellytti ihmisten sisimmän hallintaa ja omatunnon ohjailua. (Foucault 1982, 215.)

Vallankäytön moderniksi ilmentymäksi Foucault nimeää biovallan (1998, 100). Vielä 1700 -luvulla sen kaksi kehityssuuntaa, kurivalta ja biopolitiikka näyttäytyivät selvästi erillisinä. Kurivalta (mm. armeija, koulu, tehdas, vankila, köyhäinlaitos), normalisoi ja pyrkii tekemään ihmisistä hyödyllisiä ja ennakoitavia yhteiskunnan toimintakyvyn kannalta. Kurivallan instituutioiden tavoitteena on koulutuksen, valistuksen ja ohjauksen avulla saada normaalista poikkeavat ihmiset kohti "normaalista" elämää. Biopolitiikka puolestaan mahdollistui, kun väestötiede ja väestön elinoloja koskeva tutkimus alkoivat kehittyä. Niiden myötä väestöilmiöitä tuli mahdolliseksi hallita ja ohjata.

Biopolitiikan myötä ihmisten elämä kokonaisuudessaan on saatu tehokkaan ja pikkutarakan hallinnan alaiseksi. Vanhasta hallitsijan suvereenivallasta poiketen biopolitiikan vallankäyttö ei tähtää voimien riistämiseen, alistamiseen eikä tukahduttamiseen vaan niiden lisäämiseen, vahvistamiseen ja ohjaamiseen. Pakkoa ja alistamista käytettäessä sitä ei tehdä vallankäytön takia vaan johonkin positiiviseen pääsemiseksi. Biopolitiikka pyrkii elämänprosessien jatkuvaan arvioimiseen ja hallitsemiseen. Vallan kohteita ohjataan ja ojennetaan. Lakien sijasta se tapahtuu ihmisiä jatkuvasti sopeuttavien normien avulla. Kurikäytäntöjen normalisointi kohdistuu yksilöihin ja heidän toimintansa yksityiskohtiin. Väestön biopolitiikan avulla puolestaan ohjataan esimerkiksi hedelmällisyyttä, perheiden kokoa ja ihmisten elämäntapoja. Kurikäytäntöjen yhteydessä normalisointi kohdistuu yksilöihin, väestön biopolitiikka puolestaan perustuu koko väestön sääntelymenetelmille. (Dreyfus & Rabinow 1982, 133-142.)

Biopolitiikkaa on mm. se, kun päättäjät käyttävät väestöä koskevia tietoja perustelujensa pohjana. Ihmisten luokittelu mahdollistaa hyvinvointipoliittisten tavoitteiden ja niitä edistävien toimenpiteiden tarkoituksenmukaisen ja tehokkaan toteuttamisen.

Foucault'n hallinnan käsite (*gouvernementalité*, *governmentality*) tulee lähelle sosiaalityön institutionaalista valtaa. Sakari Hänninen ja Jouko Karjalainen (1997, 7–8) ovat kääntäneet termin hallintamentaliteetiksi. Käsite on suomennettu myös hallinnallisuudeksi (Helén 2004). Foucault (esim. 1982, 220–221; ks. myös Rose 1999, 3–4) on luonehtinut *governmentality*ä yleisesti ”käyttäytymisen ohjaamiseksi” (*conduct of conduct*). Hallinnassa on kyse ihmisten ohjailusta toimimaan niin, että saavutetaan haluttuja päämääriä. Hallinnan kohteena ovat ihmisistä ja heidän keskinäisistä suhteistaan ja asioista muodostuva kokonaisuus.

Vallankäyttö muuttuu hallinnaksi, kun käytännöt synnyttävät ja pitävät yllä suunnitelmallisia ja pitkäjännitteisiä valtasuhteita. Kun valtasuhteet vakiintuvat hallinnaksi, ne eivät enää ole riippuvaisia siitä, keitä valtasuhteen osapuolet ovat ja mihin he yksilöinä pyrkivät. Yksilöiden päämäärät eivät enää määrää millaisia käytännöistä lopulta tulee. Käytäntöihin vakiintunut hallinta ohjaa sitä, millaiseen toimintaan käytännöissä toimivat yksilöt pyrkivät. Institutionaalinen huolenpito ihmisistä johti Foucault'n mukaan ihmisten luokitteluun ja kontrolliin. Ihmisistä hallinta ja heidän käytöksensä ohjaaminen ei Foucault'n valtakäsityksen mukaisesti kuitenkaan tee passiivisia kohteita, sillä hallinta edellyttää hallinnan kohteiden aktiivisuutta ja vapautta. Foucault ei kritisoinut vallankäyttöä sinänsä, vaan tiettyjä vallankäytön moderneja ilmentymiä, joita voidaan kutsua normalisoivaksi hallinnaksi. Normalisoiva yhteiskunta on historiallinen seuraus elämään keskitetystä valvontateknologiasta. (Foucault 1998, 96-103.) Normalisoiva hallinta on Foucault'n (1980b, 107) mielestä nyky-yhteiskunnassa jopa merkitsevämmässä asemassa kuin lainkäyttö.

Normalisointi rajoittaa ihmisten mahdollisuuksia pakottamalla heidät ajattelemaan itsensä säädetyn mallin mukaisesti. Sosiaalityössä niin kuin kaikissa auttamis- ja hoitotehtävissä meitä vaanii illuusio hyvän ja pahan ongelman lopullisesta ratkaisemisesta. Foucault muistuttaa meitä siitä, että valta voi olla erityisen vaarallista siellä, missä sitä pide-

tään hyvän edistämisen ja systeemin toimivuuden välineenä. (ks. Nisula 2006, 141). Pyrkimys hyvyyteen yhdistettynä siihen harhakuvaa, että itse edustaa vain hyvää on vaarallista. ”Auttajan varjo” kirjassaan Martti Lindqvist (1990) puhuu paljon tästä samasta asiasta ja siitä, miten kaikkein pahin tapahtuu aina siellä, missä ihminen kuvittelee olevansa vain hyvä.

Köyhäinhoitoinstituution perinne elää sosiaalityössä edelleen yllättävän vahvana. Esimerkkinä mainittakoon vaikka monet ulkoisen kontrollin muodot. Niin kauan, kun sosiaalityöntekijä/etuuskäsittelijä ei saa mistään selville asiakkaansa pankkitilien todellista määrää, on toimitettujen tiliotteiden tarkastaminen puhtaasti moraalinen pelote, joka ei mitenkään estä asiakasta pimittämästä tulojaan. Pastoraalivalta puolestaan on siirtynyt ulkoiselta sielunpaimenelta sisäiseksi kontrolliksi. Asiakaslähtöisyyden nimissä sosiaalityön asiakkaitakin yritetään saada osallistumaan erilaisten omaa elämäänsä koskevien suunnitelmien tekemiseen ja tavoitteiden asettamiseen. Heidän toivotaan myös itse arvioivan mm. oman alkoholinkäyttönsä tai väkivaltaisuutensa astetta erilaisilla asteikoilla. Foucault (1980b, 154) puhuu läpinäkyvyyden tuottamasta vallasta, vallasta, jonka tarkoituksena on estää ihmisiä tekemästä väärin. Sitä harjoitetaan avoimuuden ja läpinäkyvyyden keinoin.

Laatupalkintokriteerejä ja erilaisia laatusuosituksia voidaan myös pitää nykypäivän pastoraalivallan organisaatiotason ilmentyminä. Niiden tarkoituksena on toimia laadukkaana organisaation normina, joita kohti organisaatiot itse itseään ohjaavat. Itsearvioinneissa he ”tunnustavat syntinsä”. Kaiken taustalla on tietenkin pyrkimys hyvään, minkä ”jatkuva parantaminen” ilmaisunakin sisältää. Keinoina ei käytetä sanktioita eikä pakkoa, vaan positiivisen itseymmärryksen lisääntymistä ja halua osoittaa järjestelmällistä pyrkimystä kohti ideaalia. Tavoitteena ja pyrkimyksenä tämä on ihan hyvä, mutta normiksi asetettaessa vaarallista, sillä hyvänä olemisen pakko vie voimattomuuteen ja kohtaamattomuuteen niin ihmisen kuin organisaationkin. Laadunhallinnan ulkoisen arvioinnin, auditoinnin, Marketta Rajavaara (2007, 165-166) liittää hallinnan välineenä kontrollin kontrolliksi. Siinä huomio siirtyy varsinaisesta toiminnasta sen valvontamekanismeihin ja niiden organisoimiseen.

Dokumentit ja tiedon arkeologia

Toinen hallinnan näkökulmasta merkittävä Foucault`n johtopäätös liittyy tiedon arkeologian kauteen. Hänen tähän vaiheeseen liittyvät ajatuksensa innostivat minua, koska olen tutkimassa historiallisia dokumentteja. Foucault painotti historian tutkimisen merkitystä. 'Nykypäivän juuret' olivat hänelle loputtoman kiinnostuksen kohde. Hänen mielestään historia on muovannut meistä sen, mitä tänään olemme. Hän painotti myös paikallisuuden merkitystä. Ideologioiden, teorioiden ja instituutioiden sijasta hän kehotti meitä tutkimaan nimenomaan paikallisia toimintakäytäntöjä, sillä toiminta määrittää objektit ja muokkaa subjekteja. Genealogia on nykyisyyden historiaa (Saurama 2002, 22). Foucault (1980a, 39) itse käytti termiä nykyhetken historia.

Diskursiivisia muodostelmia voidaan tutkia arkeologisesti paneutumalla aihetta käsitteleviin dokumentteihin. Dokumenttien sisältöä arvioitaessa on muistettava, että historia muuttaa dokumentit monumenteiksi Tällä Foucault tarkoitti sitä, että dokumentit itsessään ovat historiattomia. Niitä on käsiteltävä aikakautensa tuotteina ja muistettava, että ne on laadittu syntyhetkensä eikä lukuhetkensä tilanteesta käsin. (Foucault 2005, 16.)

Diskurssin kohteiden ja lausumistapojen muotoutumista tutkiessaan Foucault tekee useita johtopäätöksiä, joista kaksi on oman tutkimukseni rakentumisen kannalta merkittäviä. Ensimmäinen niistä liittyy diskurssin kohteen ilmaantumisehtoihin ja tarkoittaa käytännössä sitä, ettei millä aikakaudella tahansa voi puhua mistä tahansa. Toinen liittyy siihen, kenellä on lupa puhua. (Foucault 2005, 57-71.) Sosiaalityössä voitiin ryhtyä puhumaan asiakkaasta vasta, kun hänet ryhdyttiin näkemään myös toimijana eikä pelkästään kohteena. Tämä edellytti yhteiskunnallisia muutoksia, joiden seurauksena alamaisestä tuli ihmisoikeudet omaava kansalainen ja kansalaisesta valintoja tekevä kuluttaja. Tämän päivän kielenkäytössä puolestaan olisi mahdotonta puhua eläteistä ja vaivaisista. Subjektiaseman saavuttaminen mahdollisti asiakkaalle myös itseään koskevaan keskusteluun osallistumisen. Kohteella ei ollut lupaa osallistua keskusteluun, koska arena oli varattu asiantuntijoille. Tänään asiakas nähdään monin paikoin jopa ammattilaisia parempana asiantuntijan oman elämänsä suhteen.

Diskurssin säännöt myös ohjaavat ihmisiä ajattelemaan tietyillä tavoilla. Diskursseissa muodostuneet ihmisten objektivoinnin muodot siirtyvät ei-diskursiivisiin käytäntöihin, joilla ihmisiä muokataan tietynlaisiksi subjekteiksi. Eli tapa puhua asiakkaista muokkaa myös tapaa toimia asiakkaiden kanssa. Muutokset toimintatavoissa puolestaan siirtyvät takaisin diskursseihin ja muokkaavat niitä edelleen. Norman Fairclough (2001, 2) huomauttaa, että puhe vähemmistöistä, alaryhmistä tai marginaaleista pyrkii tunnistamaan ja huomioimaan näitä ryhmiä. Määritelmiin sisältyy kuitenkin samalla itsestään selvyytenä otettu oletus enemmistön ja keskiön sekä vastaavasti vähemmistön ja marginaalin olemassaolosta. Diskurssit vaikuttavat sosiaalisiin rakenteisiin samalla kun ovat niiden määrittämiä (mt. 14).

2.1.2 Sosiaalityö, valta ja hallinta

Foucault laisittain sosiaalityötä voidaan pitää yhtenä modernin yhteiskunnan vallankäytön keskeisistä välineistä. Sen tarkoituksena on auttaa valtiota normalisoinnin avulla hallinnoimaan laajoja ja hyvin erilaisia väestöryhmiä, jotta ne olisivat mahdollisimman tehokkaasti mukana pyörittämässä yhteiskuntaa. Näin turvataan taloudellinen kehitys, yhteiskuntarauha ja kansalaisten hyvinvointi.

Laura Epstein (1999, 8-9) avaa sosiaalityön perusristiriitaa tuen ja kontrollin välissä juuri tästä lähtökohdasta käsin. Toteuttaakseen normalisointiin liittyvän tehtävänsä sosiaalityön täytyy hallita asiakkaitaan. Sosiaalityön työkäytännöt kuitenkin pohjautuvat teorioihin, joissa korostuu luottamuksellisuus ja tasa-arvo. Ollakseen tehokas ja osoittaakseen tuloksia sosiaalityön on vaikutettava ihmisten käyttäytymiseen, motivoitava heitä omaksumaan sosiaalityön tavoitteiden mukaisesti normaalina pidettyjä käsityksiä elämäkulusta. Tämä on tehtävä epäsuorasti ilman pakkoa ja vaatimuksia, koska nämä eivät avoimesti kuulu demokraattisen yhteiskunnan keinovalikoimaan. Koska sosiaalityö ei voi olla autoritääristä, sen on saatava asiakkaat muuttumaan vapaaehtoisesti. Epsteinin mukaan sosiaalityö on taidetta, jossa vaikuttaminen ja ei-vaikuttaminen on kudottu yhteen niin taitavasti, että saumakohdat eivät juuri näy. Sosiaalityöntekijät ovat siis ammattilaisia itse-ohjaamisen ohjaamisessa.

Luulen, että vain ani harvat sosiaalityöntekijät ovat mieltäneet työnsä tavoitteeksi normalisoinnin. He näkevät itsensä enemmänkin auttamassa ja tukemassa yksittäisiä ihmisiä näiden arjessa. Poliittisten päättäjien puheissa normalisointi sen sijaan on vahvasti läsnä. Itse kunkin normaalina pitävästä käyttäytymisestä poikkeamista halutaan kontrolloida ja rajoittaa monin tavoin. Keskustelua kunniallisista ja kunniaattomista köyhistä käydään toimintaohjeiden ja talousarvioiden hyväksymisen yhteydessä niin valtuustoisissa kuin eduskunnassakin. Toisin kuin hallinnon virkamiehet käytännön sosiaalityöntekijä eivät useinkaan osallistu näihin keskusteluihin. Tämä synnyttää ainakin osin kentän ja hallinnon välistä kuilua, sillä virkamiesten tehtävä on toteuttaa vallitsevaa poliittista tahtoa myös silloin, kun se on ristiriidassa oman ammatillisen näkemyksen kanssa. Käytännössä tilanne ei tietenkään ole näin yksioikoinen, sillä myös poliittiseen tahtoon voivat niin virkamiehet, sosiaalityöntekijät kuin asiakkaatkin vaikuttaa monin tavoin. Foucaultin valtakäsityksen mukaisesti valta ei ole päättäjien omaisuutta, vaan rakentuu vuorovaikutussuhteissa yhä uudelleen ja uudelleen. Sitä voi kuitenkin käyttää vain osallistumalla. Sosiaalityöntekijöiden olisi mielestäni osallistuttava nykyistä aktiivisemmin yhteiskunnalliseen keskusteluun. Vaikenemalla he luovuttavat vallan määrittellä työtään, asiakkaitaan ja heidän tarpeitaan jonnekin, jossa sitä käytetään entistä tiukemmin normalisoinnin välineenä. Asiakaslähtöisyys tarkoittaa sitä, että myös asiakkailla on mahdollisuus osallistua tuohon keskusteluun. Sosiaalityöntekijöiden osallisuuden lisäksi olen huolissani siitä, miten he voivat tukea asiakkaiden osallistumismahdollisuuksia, kun eivät näytä osaavan käyttää edes omiaan.

2.2 Sosiaalityön ristiriitainen asiakaslähtöisyys

Ristiaallokko syntyy, kun kahdesta eri suunnasta saapuvat aallot yhtyvät. Aallokon tekee vesillä liikkujalle hankalaksi se, että sen koko ja suunta vaihtelee ennalta arvaamattomasti. Seurauksena on veneen joskus rajuakin keinumista. Sosiaalityön asiakaslähtöisyys on mielestäni tällaisessa tilanteessa. Aallokko on ainakin osin syntynyt sosiaalityön traditioiden ja liiketalouden oppien ja käsitteiden kohdatessa. Laajemmassa mitassa ky-

seessä on julkisen hallinnon tietyistä erityispiirteistä, jotka tekevät pyrkimyksistä kehittää sitä liike-elämästä kopioiduin menetelmin lievästi sanoen haasteellisia.

Harva sosiaalialan esimies tai asiantuntija on saanut liike- tai tuotantotaloudellista koulutusta. Käytännössä heidän kuitenkin oletetaan vievän läpi mittavia toiminnallisia uudistuksia malleilla, joiden toimivuudesta julkishallinnon ympäristössä tai ainakaan sosiaalialalla on varsin vähän kokemusta. Usein heillä on apunaan ulkopuolisia konsultteja, joilta taas puuttuu sosiaalialan toimintaympäristön tuntemus. Parhaimmillaan tästä yhteöstä voi syntyä uusia oivalluksia ja menestystä, mutta varsin usein myös suurta hämmennystä ja paljon pahaa mieltä.

Ristiaallokossa olen osin itsekin, sillä tutkiessani asiakaslähtöisyyttä, joudun tarkastelemaan sitä sekä käsitteenä että käytäntönä. Asiakaslähtöisyys käsitteenä on ilmaantunut teksteihin myöhemmin kuin asiakaslähtöisyys käytäntönä. Tämä johtuu siitä, että tekeminen ylipäättensä tulee ennen käsitettä. Ensin tehdään jotain, joka sitten kommunikativuuden helpottamiseksi käsitteellistetään. Tekemisen muuttuessa tarvitaan uusia käsitteitä kuvaamaan tuota muutosta. Ei sosiaalihuoltoa 1950-luvulla käsitelty sellaisin käsittein kuin organisaatiokeskeisyys tai asiakaslähtöisyys, vaikka me tänään voimmekin sitä noiden käsitteiden valossa tarkastella. Siitä huolimatta huoltoapulaissa puhutaan huollettavan asemasta uudella tavalla, mikä kertoo siitä, että ajattelu- ja toimintatavoissa oli tapahtunut muutoksia, joita haluttiin näin vahvistaa. Foucault (2005, 38) toteaaakin, ettei diskurssin järjestyksestä ole koskaan mahdollista osoittaa todellisen tapahtuman järjestystä, sillä ”kaikki ilmenevä diskurssi lepää salaisesti jo sanotulla”. Kaikki, minkä diskurssi kykenee muotoilemaan, on jo ilmaistu ”puolittaisessa hiljaisuudessa”.

2.2.1 Asiakaslähtöisyys käsitteenä

Asiakaslähtöisyydestä puhutaan tänään alalla kuin alalla itsestään selvyutenä, joka ei paljon selittelyjä kaipaa. Asiakaslähtöisyys yksityisellä sektorilla tarkoittaa yksinkertaisesti sitä, että asiakas on toiminnan keskiössä. Tuotetaan sitä, mitä asiakas tarvitsee, tavalla, josta asiakas on valmis maksamaan sen edellyttämän hinnan (+ tarvittavan voi-

ton). Näin toimiakseen yrityksen on tunnistettava asiakkaidensa tarpeet (Grönroos 1991, 34). Asiakslähtöisyys liitetään tässä palvelunäkökulmaan. Se voi olla myös tutkimuksen yksi painotus. Esimerkiksi Hanne Krogstrupin (2004) kehittämässä asiakslähtöisen arvioinnin Bikva-mallissa asiakslähtöisyys tarkoittaa sitä, että valmiiden kysymysten sijasta asiakkaat määrittelevät arviointikysymykset omien kriteeriensä perusteella. Postmodernissa keskustelussa asiakslähtöisyys liittyy usein asiakkaan ja järjestelmän vastakkainasetteluun.

Sosiaalityön asiakslähtöisyys tuottaa Googlesta haettuna 40 800 osumaa ja käyttämällä englanninkielistä termiä "client-focused social work" päästään jo yli 2 miljoonaan osumaan (haettu 30.7.2007). Asiakslähtöisyyden määritelmää sieltä ei kuitenkaan hevin löydy. Viitteiden sisällön perusteella sosiaalityön asiakslähtöisyyttä on viime vuosina kehitetty ja kehitetään edelleen aika monessa paikassa. Asiakslähtöisyys liitetään viitteissä ainakin palvelujen saatavuuteen, asiakkaiden äänen kuulumiseen, asiakkaiden osallistumismahdollisuuksiin ja asiakkaiden ja työntekijöiden väliseen vuorovaikutukseen.

Laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (myöh. asiakaslaki) todetaan sen 1 §:ssä, että "Tämän lain tarkoituksena on edistää asiakslähtöisyyttä...". Asiakslähtöisyyttä ei laissa erikseen määritellä, mutta 4 §:ssä todetaan, että "Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkiэлensä ja kulttuuritaustansa". Lisäksi pykälät 7 ja 8 velvoittavat viranomaisia turvaamaan asiakkaan mahdollisuudet osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteutukseen.

Sosiaali- ja terveysministeriön lain tueksi julkaiseman oppaan (STM 2001, 17 - 18) mukaan lain tavoitteena on vahvistaa sosiaalihuollon asiakkaan itsemääräämisoikeutta. Asiakasta halutaan palveltavan hänen esille tuomien lähtökohtien mukaan eikä auttajan tai organisaation sanelemista tarpeista. Lain henki kehottaa luottamaan enemmän asiakkaan omaan kykyyn kertoa, millaisia palveluja hän tarvitsee. Lakia tarvittiin, koska sosiaalihuolto ei ilmeisestikään ollut kyennyt karistamaan toimistaan vaivaishoidon ja köyhäinhoidon aikaista suhtautumistaan asiakkaisiin, vaikka sosiaalihuollon periaattei-

den uudistamista luonnostelleesta komiteamietinnöstä (1971) oli jo 30 vuotta ja huolto-apulain korvannut sosiaalihuoltolakikin oli ollut voimassa lähes 20 vuotta.

Sosiaalialan ammatillisten eettisten ohjeiden (2005,11) mukaan asiakaslähtöisyys on sosiaalialan ammatillisen työn keskeinen periaate. Ohjeissakaan asiakaslähtöisyyttä ei erikseen määritellä, mutta todetaan kuitenkin, että asiakaslähtöisyys liittyy asiakkaan paikkaan, asemaan ja osallistumiseen (s. 15). Sosiaalialan asiakaslähtöisyyttä ei ilmeisesti ole määritelty missään (ks. esim. Ristiniemi 2006, 23 - 26; Sorsa 2002, 21). Määrittelyllä sinänsä ei ole itseisarvoa, mutta epämääräinen käsite voi tarkoittaa epämääräistä toimintaa, mikä puolestaan ei ole kovin toivottavaa. Tässä tapauksessa näen uhkavana sen, että runsas asiakaslähtöisyyspuhe jää muodissa olevaksi retoriikaksi, jonka ei itse asiassa ole tarkoituskaan muuttaa mitään vaan saada sosiaalityö ainoastaan kuulostamaan modernimmalta ja mukavammalta.

Asiakaskeskeisyyttä ja asiakaslähtöisyyttä pidetään joissakin lähteissä synonyymeinä. Riitta-Liisa Kokko (2003) erottaa kuntoutukseen liittyen asiakaskeskeisyyden asiakaslähtöisyydestä, toteamalla, että ensimmäisessä asiakas on toiminnan kohde ja toisessa toiminta lähtee asiakkaan lähtökohdista ja tapahtuu hänen rinnallaan. Päinvastaisiakin näkemyksiä on. Stakesin tuoreessa loppuvuonna 2008 ilmestyneessä Tilannekatsauksessa sosiaali- ja terveydenhuollon laatuun vuonna 2008 todetaan asiakaskeskeisyyden tarkoittavan yksilön kunnioitusta ja itsemääräämisoikeutta palveluntoteuttamisen lähtökohtana (Pekurinen ym.2008, 20). Siinä korostetaan erityisesti, että asiakas on toiminnan subjekti, ei objekti. Tämän toteutumiseksi asiakkaalla tulee olla riittävästi tietoa tarjolla olevista vaihtoehdoista ja mahdollisuus vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon. Tietoa on oltava saatavilla myös palvelun aikana ja sen jälkeen.

Itse ymmärrän asiakaslähtöisyyden kielellä tuotetuksi sosiaaliseksi konstruktioksi. Siksi se on sidottu aikaan ja toimintaympäristöön, ja sen sisältö voi vaihdella eri aikoina ja eri toimijoiden puheessa (Jokinen A ym. 1993, 17 - 18). Tutkimukseni fokus on sosiaalityön hallinnossa. Onnistuessaan sosiaalityö edistää asiakkaiden osallisuutta yhteiskuntaan ja ehkäisee näin syrjäytymistä. Hallinnon tehtävä on siis tukea sosiaalityötä luomaan rakenteita ja mahdollisuuksia asiakkaiden paremmalle osallisuudelle. Tarkoitin

tässä tutkimuksessa sosiaalityön asiakaslähtöisyydellä sitä, että sosiaalitoimiston asiakasprosessit suunnitellaan asiakkaiden eikä organisaation tarpeista käsin. Käytännössä määritelmäni mukainen asiakaslähtöisyys toteutuu silloin, kun asiointitavat, asiointiajat ja työskentelymenetelmät vastaavat asiakkaiden tarpeita. Melko yksinkertaiselta kuulostava asia, mutta tarpeiden epämääräisen määrittelyn johdosta sen toteutuminen on sosiaalityössä jäänyt pitkälle haaveeksi. Asiakkaiden tarpeethan voivat olla paitsi oikeita ja hyviä myös vääriä ja vahingollisia (Mäntysaari 1991, 207). Siksi tarpeentyydytystä on aina pyritty sääntelemään. Asiakaslähtöisyyden ajatuksiin sääntely kyllä istuu huonosti.

Selvyyden vuoksi korostan, että määritelmäni ei sisällä ajatusta siitä, että toiminnan tavoitteiden ja päämäärien pitäisi lähteä pelkästään asiakkaiden tarpeista. Tosin siltä osinakin voitaisiin parantaa asiakasystävällisyyttä tekemällä niistä nykyistä läpinäkyvämpiä ja selkeämpiä.

2.2.2 Asiakaslähtöisyys käytäntönä

Sosiaalityön juurista osa on hyvin asiakaslähtöisessä lähestymistavassa. Niin Jane Addamsin kuin Mary Richmondinkin työ edellisen vuosisadan vaihteessa perustui köyhien ihmisten tarpeista lähtevään ja heidän toimintaedellytystensä parantamiseen tähtäävään auttamistyöhön. Jos aikaperspektiiviä siirretään keskiajalle saakka ja sisällytetään tarkasteluun köyhien ihmisten kohtelu ylipäänsä, asiakaslähtöisyys näyttäytyy toisessa valossa. Köyhät ja huono-osaiset ovat kautta aikojen olleet valtaa pitävien pelinappuloita, joiden kohtelun on sanoittanut etupäässä esivallan tarpeet. Heitä on tarvittu milloin sotimaan milloin työvoimaksi. Monet keskeiset köyhien asemaa parantaneet toimenpiteet liittyvätkin juuri näiden tarpeiden turvaamiseen. Silloin, kun esivallan ja myöhemmin julkisen vallan tarpeet ovat olleet vähäisempiä, huono-osaiset puolestaan ovat kohdanneet etupäässä rajoitteita ja pakkotoimia. (Pulma 1994, 15 - 50.)

Laatuajattelun myötä asiakas ja hänen tarpeensa ovat olleet yrityksille tärkeitä jo vuosikymmeniä. Laadun kehittämisen painopiste pysyi kuitenkin prosessien kehittämisessä ja asiakkaiden rooli oli lähinnä vastata tyytyväisyyskyselyihin, kunnes 1990-luvun lopulla

liike-elämän tutkijat huomasivat, että ylivertaiseen palveluun sitoutuneiden yritysten taloudelliset tulokset olivat muita parempia. Ne kasvoivat muita nopeammin ja olivat kannattavampia kuin yritykset, jotka pyrkivät antamaan asiakkailleen niin vähän kuin mahdollista. Tutkijat havaitsivat myös, että menestyvillä palveluorganisaatioilla oli pienemmät markkinointikustannukset ja vähemmän valittavia asiakkaita. Lisäksi työntekijöiden vaihtuvuus ja poissaolot olivat vähäisempiä ja tyytyväisyys työhön parempaa. Asiakaskeskeisyys, asiakkaiden tarpeiden ymmärtäminen ja niihin vastaaminen nousivat miltei yhdessä yössä tärkeäksi yritystoiminnan tavoitteeksi. Aiheesta kirjoitettiin kirjoja ja järjestettiin seminaareja, joissa korostettiin asiakaspalvelun tärkeyttä. (Zemke 2006, 5-6.)

Asiakaspalvelun vallankumous siirtyi pian myös julkisen sektorin puheisiin. Uuden julkisjohtamisen (New Public Management, NPM) vaikutuksista hyvinvointivaltioon, julkisiin palveluihin ja sosiaalityöhön on kirjoitettu jonkin verran. Leena Eräsaari (2006) kuvaa sitä "vietteleväksi kertomukseksi", jonka uskotellaan ratkaisevan kaikki pulmat, mutta joka todellisuudessa vie ihmisiltä sekä oikeudet että palvelut. Raija Julkunen (2006) puolestaan näkee 1990-luvun laman olleen katalysaattorina sosiaalipoliittisille uudistuksille, joiden seurauksena hyvinvointivaltion rajoja asettavat yhä enemmän talous ja kustannukset. Nähtävissä on siirtymä kohti uudenlaista hyvinvoinnin ja hyvinvointipolitiikan hallintaa, vastuunosoittamisen yhteiskuntaa. Hyvinvointivastuuta on Julkusen mukaan karsittu ja siirretty julkiselta vallalta muille toimijoille. Uusi julkisjohtaminen on osa tätä kehitystä. Toomas Kotkas (2007, 5-9) puolestaan puhuu uusliberaalisen hallinnoimisen rationaliteetin voimistumisesta. Siinä missä hyvinvointivaltio keskittyi kansalaisten sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseen, jälkiekspansiviselle hyvinvointivaltiolle on ominaista palveluihin liittyvien menettelyllisten oikeuksien painottaminen. Esimerkkinä hän mainitsee oikeuden palvelun tarpeen arviointiin.

Tyydyn tässä vain toteamaan NPM:n yhteyden asiakaslähtöisyyden uuteen esiinnoisuun. Julkisen sektorin hallinnonuudistus perustuu uusliberalistisen ajattelun vaatimuksille toiminnan jatkuvasta tehostamisesta. Uusliberalismissa keskeistä on markkinoiden toimintavapaus, siksi se vastustaa kaikenlaista sääntelyä. Kansalaisille se tarjoaa arvokkaan roolin kuluttajina ja tuottajina. Hyvinvointi ei synny säätämällä vaan tyydyttämällä

kuluttajien tarpeet markkinoilla tarjottavilla tuotteilla. (Juhila 2006, 69). Pohjoismainen hyvinvointimalli perustuu palvelujärjestelmään, jonka toimivuudesta vastaavat ensisijaisesti kunnat. 1990-luvun alkuun asti hyvinvointia rakennettiin jatkuvan taloudellisen kasvun varaan, eikä byrokratian periaatteiden mukaista johtamista arvosteltu sen enempää kuin johtamista yleensäkin. Lama asetti rajat sosiaali- ja terveydenhuollon palveluille ja toi markkinatalouden elementit julkishallintoon. Uuden nousukauden myötä nuo elementit ovat vain vahvistuneet eikä asiakaslähtöisyys suinkaan ole ainoa byrokratian ja markkinatalouden ristiaallokossa pyörivä tekijä. Samanlaista pyöritystä on ollut mm. päätöksenteko- ja johtamisjärjestelmien ympärillä.

Sosiaalityössäkin asiakkaista halutaan tehdä omia valintojaan tekeviä kuluttaja-asiakkaita. Asiakkaan asema on noussut uudestaan tärkeäksi, mutta hieman eri valossa kuin 1960-luvun pakkohoitokeskusteluissa. Paradoksaalisesti samaan aikaan, kun asiakaslähtöisyysretoriikka on lisääntynyt, mahdollisuudet toteuttaa asiakaslähtöisyyttä käytännössä näyttävät vähentyneen. Organisaatiouudistusten, rationalisointien ja asiakasprosessien kehittämisen pyönteissä sosiaalialan työntekijöiltä tuntuu kadonneen aika ja osin myös halu kohdata asiakkaita.

Omassa organisaatiossani olemme viime vuosina mitanneet asiakastyöntekijöiden välittömään asiakastyöhön käytettyä työaikaa ja tulokset ovat kyllä puhuttelevia. Asiakastyöhön palkattujen työntekijöiden työajasta välittömään asiakastyöhön (työskentelyä asiakkaan kanssa) näyttää toiminnoista riippuen menevän 25 - 40 % työajasta. Muu aika menee kirjauksiin, erilaisiin kokouksiin, koulutukseen, seurantaan ja muihin välillisiin työtehtäviin. Työntekijöitä ahdistaa tuotantotalouden kieli, mittarit ja liiallinen työmäärä. Sosiaalityön asiakkaat monimutkaisine elämäntilanteineen ja tarpeineen ovat huonosti soviteltavissa kustannustehokkaisiin ja virtaviivaisiin prosesseihin. Onkin vaikea uskoa, että työntekijän ja asiakkaan vuorovaikutukselle perustuva sosiaalityö voi mitenkään olla asiakaslähtöistä, vaikuttavaa ja tuloksellista, jos siellä ei ehditä edes tavata saati sitten kohdata asiakasta.

2.3 Sosiaalityön asiakkaana

Äkkiseltään voisi luulla, että sosiaalityön asiakas on helppo määritellä, mutta itse asiassa näin ei ole. Se, kuka sosiaalityön tai sitä edeltäneen vaivaishoidon ja köyhäinhoidon asiakkaaksi kulloinkin on joutunut tai päässyt, on vaihdellut aikakausien ja aatteiden mukaan. Työikäisiä ja -kykyisiä köyhiä kohdeltiin 1800-luvun puoliväliin saakka lähinnä pahantapaisina, työtä vieroksuvina rikollisina, joita varten oli jo 1700-luvulla perustettu työlaitoksia. Vasta vuoden 1852 vaivaishoitoasetus hyväksyi heidät julkisen avustamisen piiriin. 1860-luvun nälkävuosien jälkeen keskustelu työkykyisten oikeudesta päästä köyhäinavun piiriin joutui uuteen valoon. Maassa oli liikkeellä jopa 100 000 ihmistä ruuan ja toimeentulotuen perässä ja 270 000 ihmistä kuoli nälän ja puutteen seurauksena mm. erilaisiin tauteihin. Nälkävuodet toivat avuntarvitsijoiksi yhä enemmän tavallisia ihmisiä. Kasvava avustettavien joukko tiukensi paitsi avustajien auttamismahdollisuuksia myös heidän asenteitaan. Vuoden 1879 vaivaishoitoasetus olikin hengeltään edellistä ankarampi ja työkykyiset rajattiin käytännössä taas avun ulkopuolelle. (Pulma 1994, 19-68.)

Erik Arnkil (1991, 46-95) on tehnyt 1900-luvun asiakkuushistoriasta kompaktin yhteenvedon. 1980-luvun lopussa toteutettu Sosiaalityön tutkiva kehittäminen -projekti toteutettiin kehittävän työntutkimuksen viitekehyksellä, ja sen loppuraportti on muiltakin osin edelleen suositeltavaa luettavaa kaikille sosiaalityön haasteista kiinnostuneille. Kaikuina kohteen kehityksestä hän tiivistää sosiaalityön asiakkuuden ja palvelujärjestelmän kehittymisen kolmeen jaksoon. Vaivaishoidon ja köyhäinhoidon kaudella asiakkaana oli irtain työväki yksilöinä ja perheinä. Maaseudulla kohdattiin henkilöitä, jotka eivät ikänsä, terveydentilansa tms. kyenneet elättämään itseään. Heille annettiin luontaisavustuksia (ruokatarvikkeita, polttopuita yms.). Kaupungeissa yleistyi irtain työväestö, joille tarjottiin "vaivaistalon ankaraa komentoa". Pula-aikana köyhäinhoidon asiakkaaksi joutui tilapäisesti myös työttömiksi joutuneita työkykyisiä henkilöitä. Heitä autettiin lainana myönnettyllä tuella, joka perittiin myöhemmin takaisin. (Mt. 46 ja 95.)

Toisen jakson Arnkil nimeää matkaksi kohti sosiaalivaltiota. Köyhäinhoito muuttui toisen maailmansodan jälkeen yhteiskunnalliseksi huolloksi ja sai uusia asiakkaita. Kansaneläkelain, invalidihuoltolain, lapsilisien yms. uudistusten myötä asiakkaita myös siirtyi pois. Siirtyminen jäi kuitenkin odotettua vähäisemmäksi, sillä etuuksien taso oli niin niukka, että niitä jouduttiin paikkaamaan huoltoavulla. Edellisellä kaudella syntynyt ilmiö työvoimahallinnon ja köyhäinhoidon päällekkäisyysasiakkuudesta vahvistui Kansaneläkelaitoksen ja huoltotoimiston väliin putoavien päällekkäisyysasiakkuudeksi. Uutena asiakaskuntana olivat myös rintamalta palaavat ja heidän perheensä sopeutumis-, elämäntapa- ja perheongelmineen. Heitä varten avustusten ja työpakon rinnalle otettiin käyttöön case work -tyyppinen työskentelyote. (Arnkil 1991, 47-48 ja 95.)

Kolmatta vaihetta Arnkil kutsuu sosiaalityöksi sosiaalivaltiossa. Huoltotyö muuttui sosiaalityöksi ja sai jälleen uuden tyyppisiä asiakkaita. 1960- ja 70-lukujen aikana Suomi koki hurjavauhtisen rakennemuutoksen agraarisesta teolliseksi yhteiskunnaksi. Samaan aikaan sosiaalipoliittisten järjestelmien rakentaminen vauhdittui. Kasvuhuumassa oletettiin, että viimesijainen sosiaalihuolto kävisi vähitellen tarpeettomaksi universaalien sosiaalipalvelujen kehittymisen myötä. Näin ei kuitenkaan käynyt, vaan päällekkäisyysasiakkuuden rinnalle ilmaantui uusi asiakkuusmuoto: yhteisasiakkuus. Sen lisäksi, että asiakkaat joutuivat täydentämään riittämättömiä etuuksiaan viimesijaisen huollon tukimuodoilla, he myös joutuivat asioimaan palveluja saadakseen useissa palvelujärjestelmissä yhtä aikaa. Arnkilin mukaan tämä oli seurausta siitä, että elämäntilanteisiin liittyvät ongelmat punoutuivat toisiinsa, mutta palvelujärjestelmä oli rakennettu "yksiongelmaisuu-den" pohjalta. (Arnkil 1991, 48-50 ja 95.)

1970-luvulla sosiaalityön viimesijainen asema alkoi määrittyä uudella tavalla. Se sai asiakkaita, jotka syrjäytyivät ns. ensisijaisista järjestelmistä. Asiakkaina alkoi olla "vaikeasti asutettavia", "vaikeasti työllistettäviä" ja "vaikeasti hoidettavia". Ensisijaisten järjestelmien kehittäessä menetelmiään ja rajatessa työtään erityisosaamisensa alueelle, ne samalla valikoivat asiakkaitaan. (Arnkil 1991, 49.) 2000-luvulla näen saman ilmiön siirtyneen myös sosiaalityön sisälle. Erikoistuminen sosiaalityön sisällä tuottaa rajauksia, joiden seurauksena asiakkaita putoaa joko kolmannen sektorin ja diakoniatyön hoi-

dettavaksi tai oman onnensa nojaan. Avuksi on tarjottu mm. moniammatillista verkostotyötä, mutta käytännössä sen hyvä toteutuminen on edelleen harvinaista.

2.4 Toimija ja toimijuuden ulottuvuudet

Aiheeseeni liittyviä tutkimuksia lukiessani aloin yhä enemmän kiinnostua asiakkaiden asemasta subjektina ja objektina. Asiakaslähtöisyyden kannalta näyttää olevan merkittävää, nähdäänkö asiakas ylipäättänsä toimijana ja jos nähdään, niin millaisena toimijana. Erityisen tärkeätä tämän tiedostaminen on organisaatiokeskeisen toimintakulttuurin taakkaa kantavassa julkishallinnossa.

Kaarina Mönkkönen (2002, 53-56) erottaa asiakaslähtöisyyden asiakaskeskeisyydestä juuri asiakkaalle annetun toimijuuden perusteella. Asiantuntija- ja asiakaskeskeisyydestä poiketen asiakaslähtöisyys perustuu dialogiseen suhteeseen, jossa molemmilla osapuolilla on oikeus olla subjekteja eli toimijoita. Analyysivaiheessa jäsenän konstruimiani asiakaskuvauksia myös Jyrki Jyrkämän (2007, 206-207) toimijuuden modaliteettien avulla. Osaamisen, kykenemisen, täytymisen, voimisen, tuntemisen ja haluamisen vuorovaikutuksellinen dynamiikka synnyttää, muotoilee ja uusintaa ihmisten toimintaa ja toimintakykyä. Näiden toimijuuden eri ulottuvuuksien avulla Jyrkämä on tutkinut ja analysoinut vanhusten toimintakykyä, mutta mielestäni niitä voidaan käyttää myös muiden sosiaalipalvelujen asiakkaiden toimijuutta tarkasteltaessa. Tutkimukseni ei kuitenkaan edusta Jyrkämän "toimijuustutkimukseksi" (mt.213) nimeämää tutkimustapaa, sillä en ole kerännyt aineistoani nimenomaan asiakkaiden toimijuuden näkökulmasta. Käytän toimijuuden modaliteetteja ainoastaan yhtenä aineiston analyysin jäsentäjänä.

Sosiaalityön asiakkaan toimijuudesta eli subjektiudesta ryhdyttiin puhumaan 1980-luvulla. Silloin asiakas sosiaalityön keskeisenä lähtökohtana aktivoitui uudelleen jäätyään välillä voimakkaan hallinnollisen organisoitumisen ja järjestelmien rakentamisen jalkoihin. Asiakas toimijana voi olla aktiivinen tai passiivinen. Aktiivista toimijaa pidetään ihanneasiakkaana, oman asiansa asiantuntijana. Myös passiivinen toimija on tavaltaan helppo asiakas, koska hän on sopeutuja, joka suhtautuu myönteisesti eri vaihtoehtoihin.

toihin. Jos asiakas mielletään enemmänkin toimenpiteiden kohteeksi, objektiksi, hänen aktiivisuutensa tuottaa helposti kokemuksen hankalasta asiakkaasta, joka vaatii eikä tyydy annettuihin vaihtoehtoihin. Toimenpiteiden kohteeksi mielletty passiivinen asiakas on rutiiniasiakkaan asemassa. Hänelle tarjotaan tavanomaisia standardipalveluja, joihin hän tyytyy valittamatta. (Kempainen T ym. 1998, 48-57.)

Kirsi Juhila (2006, 45) pelkistää sosiaalityöntekijöiden ja asiakkaiden satavuotisen suhteen historialliset ulottuvuudet janalle, jonka toisessa päässä on kunniallisia köyhiä holhoava ja kunniantomia kurittava vaivaishoito ja toisessa päässä hyvinvointivaltion kansalaisten palveluhenkinen ja asiakaslähtöinen, mutta samalla normaalistava, kontrolloiva ja byrokraattinen sosiaalityö. Hänen tiivistyksessään konkretisoituu hyvin asiakkaiden subjektina ja objektina olemisen ongelma. Asiakaslähtöisen ja palveluhenkisen sosiaalityöntekijän ei sovi kohdella asiakasta objektina. Kansalaisten yhdenvertaisuuden ja oikeudenmukaisen kohtelun nimissä heidän tarpeitaan säätelevän hyvinvointivaltion on kuitenkin mahdotonta luovuttaa kaikille asiakkaille itsenäisen toimijan asemaa eli subjektiutta. Tarvitaan normalisointia ja kontrollia, jotka puolestaan edellyttävät asiakkaan objektipositiota. Erja Saurama (2002, 35) puhuu tästä lastensuojelun yhteydessä suojelemisesta objektivoivana holhoamisena.

Subjekti tarkoittaa kielitieteessä tekijää ilmaisevaa lauseenjäsentä ja objekti puolestaan on lauseenjäsän, joka ilmoittaa tekemisen kohteen. Yleensä kohde on joku muu, mutta toki tekeminen voi kohdistua myös tekijään itseensä. Kielitieteessä ne eivät kuitenkaan ole toistensa vastakohtia. Filosofiasa ne sen sijaan esitetään toistensa vastakohtina. Subjekti (joka kylläkin keskiajalla tarkoitti substanssia, ajattelun tai toiminnan kohdetta) on 1600-luvulta lähtien tarkoittanut elävää, ajattelevaa ja toimivaa olentoa. Sen vastakohtana esitetään objekti, havainnon, ajatuksen tai toiminnan kohde. (Eskola ym. 1991, 505 ja 692.) Antti Särkelä (1993,43) puolestaan on todennut, että subjektin vastakohta on ei-subjekti, toimija, jonka toimintakyky on tilapäisesti alentunut.

Kun korostetaan, että asiakasta tulisi kohdella toimijana eikä kohteena, joudutaan joskus keskusteluun asiakkaista, jotka eivät selviä itsenäisen toimijan roolista. Jos heitä ei voi kohdella objektina, miten heihin voi kohdistaa heidän tarvitsemiaan toimenpiteitä. Il-

man toimenpiteitä he saattavat olla vaarassa. Näitä erittäin harvoja tilanteita varten on olemassa tarkoin säädellyt pakkotoimet, muissa tapauksissa työntekijän olisi mielestäni luotettava asiakkaan toimijuuteen. Toimijaroolissa heikoillakin säilyy kunnioitus, jonka ilmaisemisen puutteen Richard Sennett (2004, 157-178) nostaa sosiaalialan instituutioiden ratkaisevaksi virheeksi. Kolikon toisella puolella on voimistuva pyrkimys vahvistaa kuluttajakansalaisuuden piirteitä myös sosiaalipalveluissa. Sosiaalityössä joudutaan helposti ongelmiin, jos työntekijä tai järjestelmä pakottaa asiakkaan toimijaksi tilanteessa, jossa hänellä ei ole edellytyksiä toimia. Yksilöllinen vastuuttaminen ja omavalinta ilman heikkoresurssisten voimaannuttamista johtaa joidenkin asiakkaiden entistä syvempään syrjäytymiseen. Pelko ei ole aiheeton, sillä meillä on yllin kyllin tutkimus- ja kokemustietoa siitä, että huono-osaisimpien kanssa työskentelystä vähennetään resursseja herkemmin kuin universaalipalveluista.

Tarkoitan tässä tutkimuksessa subjektilla toimijaa ja subjektivoinnilla toimijaroolin vahvistamista. Toimijuus voi olla tilapäisesti heikentynyt, joten se sisältää myös Antti Särkelän edellä mainitun ei-subjektin käsitteen. Objektilla tarkoitan toiminnan tai avun kohteena olemista ja objektivoinnilla kohderoolin vahvistamista.

Oma lähtökohtani on, että subjekti ja objekti eivät ole toistensa vastakohtia, mutta toisensa poissulkevia. Asiakkaalla ei voi olla samanaikaisesti subjektin ja objektin asemaa, vaikka esimerkiksi aktivoinnin ja kotouttamisen termeillä hänelle tällainen kaksijakoinen tila rakennetaankin. Aktivointi ja kotouttaminen tarkoittavat ilmaisuina sitä, että asiakkaaseen kohdistetaan toimenpiteitä (objektin asema), joiden avulla hänen mahdollisuutensa osallistumiseen ja itsenäiseen selviytymiseen (subjektin asema) uskotaan vahvistuvan. Samalla hänen kuitenkin lähtökohtaisesti odotetaan kykenevän toimijuuteen. Aktivoida tai kotouttaa voi vain ihmistä, jossa on piilossa jotain aktivoitavaa tai kotoutettavaa. Itse en usko toimijuuden tukemiseen objektivoinnin avulla.

Asiakas voi kyllä olla sekä subjektin että objektin asemassa, mutta vuorotellen ja omilla ehdoillaan. Asiakaslähtöisyyden näkökulmasta toimijuutta ei voi ottaa häneltä pois silloinkaan, kun hän ei halua, osaa, kykene tai voi. Vanhan kansan sananlasku "Ei kannettu vesi kaivossa pysy" kertoo mielestäni juuri tästä. Voidakseen ottaa vastaan on suos-

tuttava välillä kohteeksi ja pysyäkseen hyödyntämään vastaanotettua on kyettävä ja päästävä toimijaksi. Kyseessä on sisäinen prosessi, jossa "minä" suostuu ja "minä" toimii omien ei jonkun muun intressien mukaisesti. Olen samaa mieltä Kirsi Juhilan (2006, 167) kanssa siitä, että me kaikki tarvitsemme huolenpitoa. Joskus kohtaamme tilanteita, jotka asettavat meidät passiivisen vastaanottajan asemaan. Harvemmin huolenpito kuitenkaan edellyttää toimijaroolin menettämistä. Kohteen sijasta voimme toimia toimijana, jonka toimintakyky on alentunut.

Sosiaalityö on luonteeltaan muutostyötä (Kananoja ym. 2007, 19). Sellaisena se tulee lähelle terapiaa, kasvatusta, opetusta ja kehittämistä. Kaikki muutoksen kanssa työskennelleet tai sen kouriin itse joutuneet tietävät, että se herättää aina jonkinasteista muutosvastarintaa. Vastustuksen syyt vaihtelevat ja vastarinnan sulattamiseksi on lukuisia eri tilanteisiin sopivia tekniikoita. Kun muutos lopulta onnistuu, on tapahtunut jotain, jota ilman mikään muutos ei voi onnistua. On otettu vastuu omista tekemisistä tai tekemättä jättämisistä. Tämä voi tapahtua vain subjektin asemassa. Objektina oltaessa vastuu ja syy ovat aina jollakin muulla tai jossakin muualla. Sosiaalityön onnistumisen perusta on siis asiakkaan toimijaroolin vahvistaminen eli subjektivointi.

Hallinnossa yksityisestä vastuusta ja vastuuttamisesta on erityisesti NPM:n kuluttaja-orientoituneen asiakasnäkemyksen vahvistamana tullut haluttu ideaalitila. Tässä vastuuttamisessa on kuitenkin kyse hieman toisesta asiasta kuin edellä kuvaamassani sosiaalipsykologisessa ilmiössä. Asiakaslähtöisyyskeskustelussa nämä asiat näyttävät menevän usein sekaisin. Se, mikä sosiaalityöntekijän mielestä on asiakaslähtöistä, saattaa hallinnon näkökulmasta olla epätaloudellista ja tehotonta. Toisaalta hallinnon asiakaslähtöisenä pitämä työskentely (esim. sähköinen asiointi) saattaa sosiaalityöntekijästä tuntua syrjäyttävältä. Asiaa voidaan tarkastella Paynen (1999, 38-40) makro- ja mikro-tasojen ilmiöinä. Hallinnon tehtävä on luoda sosiaalitoimen organisaatioon toimintatavat, jotka mahdollistavat taloudellisuuden, tuloksellisuuden ja asiakasta kunnioittavat työskentelytavat. Hallinnon puheessa on kyse siitä, millaiseksi sosiaalitoimiston ja sosiaalityön rooli asiakaslähtöisyyden toteuttamisessa nähdään makrotasolla. Sosiaalityön puheessa ollaan jo mikrotasolla. Siellä asiakaslähtöisyys kiinnittyy yksittäisen asiakkaan

tai asiakasryhmän kohtaamiseen. Mikrotasolla sosiaalityön osaamista tarvitaan erotta-
maan vastuuttaminen ja heitteillejätö toisistaan.

3 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

Sosiaalityö on sosiaalihuoltolaissa (17 §) määritelty kaikille tarkoitetuksi sosiaalipalveluksi. Potentiaalinen asiakas voi siis olla kuka hyvänsä ihminen. Seuraavassa pykälässä laki määrittelee sosiaalityön tehtäväksi sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön suorittaman ohjauksen ja neuvonnan, sosiaalisten ongelmien selvittämisen sekä muut yksilöiden ja perheen turvallisuutta ja suoriutumista sekä yhteisöjen toimivuutta ylläpitävät ja edistävät tukitoimet. Tässä tarkennetaan asiakkuutta niihin, joilla jo on tai joille uhkaa syntyä sosiaalisia ongelmia tai muita turvallisuutta ja suoriutumista haittaavia pulmia. Lisäksi ongelmat ovat niin vakavia, että niitä ehkäisemään ja hoitamaan tarvitaan erityyppinen sosiaalihuollon ammattiryhmä.

Tarkennuksesta huolimatta ollaan edelleen tekemisissä laajan väestöjoukon ja hyvin monenlaisten ongelmien ja tarpeiden kanssa. Jotta sosiaalityötä voisi jotenkin hahmottaa, on välttämätöntä "kuvitella" sille konkreettisempi asiakaskunta. Yritän tässä tutkimuksessa tavoittaa tuota "kuviteltua asiakasta" sosiaalityön asiakaskuvausten kautta. Rekonstruoin kuvauksia sekä sosiaalihuollon että asiakkaiden tuottamista teksteistä. Mielestäni asiakaslähtöisyyden toteutumisen kannalta on oleellista, miten lähellä tai kaukana toisistaan nämä kuvaukset ovat. Sekä Foucault'n että Engeströmin ajattelun ydintä on nykyisyyden historia; sen tutkiminen, mikä on muovannut meidät ja tapamme toimia sellaisiksi kuin ne nyt ovat. Niinpä minäkin teen eräänlaisen historiallisen analyysin ja aloitan kuvausten hahmottamisen reilun 50 vuoden takaa. Yhtäläillä tuo hahmotus olisi voinut alkaa vuoden 1852 vaivaishoitoasetuksesta tai keskiajalla köyhien avustamiseen tarkoitetuista kirkonkymmenyksistä. Uskon, että tämän päivän asiakaskuvissa on piirteitä myös noilta ajoilta. Rajaan tutkimukseni kuitenkin aikaan, josta minulla on olemassa jonkinlainen kokemuspohjainen käsitys.

3.1 Tutkimuksen tavoite

Sosiaalitoimiston aikuissosiaalityö on monenlaisen ristivedon kohteena. Sen tulisi vastata kuntalaisten ja asiakkaiden moninaisiin odotuksiin ja samaan aikaan toteuttaa valtiollisen sosiaalipolitiikan sille delegeoimaa tehtävää. Sosiaalityöhön liittyvät ristiriitaiset odotukset ja vaatimukset kuvastavat hyvin sosiaalityön kompleksista paikkaa tuen ja kontrollin välisessä tasapainoilussa.

Ristiriita konkretisoituu käytännössä juuri asiakaslähtöisyyden ympärillä käytävässä keskustelussa. Sen sijaan, että mietitään, kuinka sosiaalityöntekijä voisi kontrolloida asiakkaitaan asiakaslähtöisemmin (esim. onko kuittien toimittamista varten palautuskuoria, pitääkö työnhaun voimassaolosta olla lappu vai riittääkö asiakkaan sana), tulisi mielestäni miettiä, mihin kontrollia ylipäättänsä tarvitaan. Aikana, jolloin viranomaisten tehtävänä oli valvoa avustettavien "työmoraalia, säästäväisyyttä ja siveellisyyttä" (Urponen 1994, 182), kontrollitoimet olivat perusteltuja. Mihin niitä tarvitaan tänään, kun sosiaalityöllä edistetään ja ylläpidetään kansalaisten ja yhteisöjen hyvinvointia ja sosiaalista turvallisuutta? Sosiaali- ja terveysministeriön internet sivujen¹¹ mukaan sosiaalityön tavoitteena on yksilöiden, perheiden ja yhteisöjen omaehtoisen toiminnan tukeminen. Kontrollista tai siihen viittaavasta siellä ei puhuta mitään.

Sosiaalityössä asiakaslähtöisyys on hyvin pitkälle kiinnittynyt vuorovaikutustilanteisiin ja sitä kautta myös jäänyt työntekijöiden vastuulle. Tällä voi olla jotain tekemistä sen kanssa, että asiakkaista ryhdyttiin puhumaan nimenomaan Amerikan stipendiaattien 50-luvun taitteessa tuliaisina tuoman case workin eli henkilökohtaisen huollon myötä. Case workista tuli vuosikymmeniksi sosiaalihuollon opetuksen suuri kiistakysymys (Jousimaa 1987, 182). Sosiaalihuollon yhteydessä asiakkaista on ilmeisesti puhuttu ensimmäisen kerran vuonna 1961 ilmestyneessä Kaarlo Helasvuon "Huollon kenttä" teoksessa, jossa hän Kuusen (1961, 319) mukaan "nimittää huollettavia jo asiakkaiksi". Toki työntekijöiden asenteilla, osaamisella, ja jaksamisella on merkittävä rooli asiakaslähtöisyyden toteuttamisessa, mutta se on sittenkin vain toinen puoli asiasta. Toinen puoli

¹¹

<http://www.stm.fi/Resource.phx/vastt/sospa/shtyo/index.htx> luettu 12.10.2008

liittyy organisaation toimintaan. Minua askarruttaa kunnallinen sosiaalitoimisto sosiaalityön toimintaympäristönä ja erityisesti asiakaslähtöisyyden mahdollisuudet siellä. Olen kiinnostunut myös siitä, voisiko sosiaalitoimiston asiakaslähtöisyyttä lisätä systemaattisen laatu-työn avulla ja mitä ylipäättänsä on asiakaslähtöisyys hallinnon näkökulmasta katsottuna.

Tavoittelen tutkimuksellani sosiaalityön asiakaslähtöisyyden problematiikkaan liittyvän ymmärryksen lisääntymistä. Sosiaalityöntekijät tuovat toistuvasti esiin, että he eivät voi työskennellä niin asiakaslähtöisesti kuin haluaisivat. Suuri työmäärä ja asiakkaiden monimutkaistuvat ongelmat yhdistettynä työvoimapulaan ja henkilöstön suureen vaihtuvuuteen eivät luo kovin hyviä edellytyksiä asiakaslähtöisyydelle. ”Konstikas sosiaalityö 2003” -raportissa sosiaalityön kiireellisimpinä kehittämisen kohteina hahmottuvat pätevien sosiaalityöntekijöiden rekrytoiminen, työntekijöiden määrän ja työnjaon kehittäminen sekä erityisesti perussosiaalityön ja sosiaalitoimistojen sosiaalityön vahvistaminen (Karvinen-Niinikoski ym, 2005, 10). En kuitenkaan usko, että asiakaslähtöisyys lisääntyy pelkästään resursseja ja työmenetelmiä kehittämällä. Jos näin olisi, asiakaslähtöisyydestä ei tarvitsisi keskustella niin paljon kuin siitä tänään alalla kuin alalla keskustellaan (myös siellä missä on resursseja ja innovaatioita).

Alhasen (2007, 11) mukaan Foucault ei pitänyt ajattelua autonomisten subjektien vapaana toimintana, sillä sitä ohjaavat käytännöt, jotka muokkaavat sekä ajattelun kohteita että ajattelijoina itseään. Tutkimuksessani tarkastelen tuota muokkautumista seuraamalla, miten ohjausasiakirjojen kuvaukset asiakkaista ovat muuttuneet ja, miten ne kohtaavat tämän päivän asiakkaiden käsitykset omasta asemastaan. Liitän sosiaalitoimiston asiakaslähtöisyyden haasteet ristiriitaisiin käsityksiin sosiaalityön asiakkaista. Avaamalla asiakaskuvauksia toivon pääseväni kiinni myös asiakaslähtöisyyden toteutumisen esteisiin. Tunnistamalla esteitä niitä voidaan myös ryhtyä poistamaan.

3.2 Tutkimuskysymykset

Hilkka Summan (1989, 71) mukaan asiakirjoista voidaan käsitteiden vaihtumisen kautta tavoittaa yhteiskunnallisia murrosvaiheita. Käytössä oleva käsitearkkitehtuuri vaikuttaa siihen, mitä ilmiöitä ja ongelmia on noussut keskustelun kohteeksi ja millaisiksi niiden väliset suhteet on ymmärretty. Tarkastelen tutkimuksessani sosiaalityön asiakkaisiin liittyvän käsitearkkitehtuurin muuttumista tutkimalla asiakkaasta käytettyjä ja asiakasta kuvaavia ilmaisuja hallinnollisissa ohjausdokumenteissa. Tarkoitukseni ei ole tutkia, miten kuvaukset ovat ajallisesti muotoutuneet, ainoastaan verrata eri aikakausien kuvauksia toisiinsa. Kyseessä on eräänlainen poikkileikkaustieto tietyistä ajankohdista. Ymmärrykseni mukaan asiakirjojen vallitsevat asiakaskuvaukset ovat aina tulosta poliittisesta tavoitteenasettelusta. Niissä halutaan esittää asiakas tietynlaisena, jotta voidaan perustella tietynlaisia tavoitteita. Tekstit ovat ideaalipuhetta, jonka avulla halutaan vaikuttaa ja tietoisesti tai tiedostamattomasti muuttaa todellisuutta vallitsevan ihanteen mukaiseksi. Asiakkaita kuvailtaessa painotetaan eri asioita, jos palvelurakennetta halutaan muuttaa laitosvaltaisesta avopalvelujen suuntaan kuin perusteltaessa laitostou- tuksen tarpeellisuutta.

Päästäkseni konkreettisesti kiinni edellä kuvattuun jännitteeseen, lähden tutkimaan, millaisia tulkintoja asiakkaista toimijoiden puheista löytyy. Lähestyn asiakaskuvauksia kahden keskeisen toimijan suunnasta. Keskeisiksi toimijoiksi olen valinnut sosiaalitoimiston näkökulmasta "ääripäitä" edustavat tahot. Valtio edustaa institutionaalista puhetta, sillä käsittelen sitä tässä tutkimuksessa ohjausviranomaisen roolissa. Se ohjaa kuntien sosiaalitoimistojen työtä paitsi rahalla myös lainsäädännön ja erilaisten ohjeiden kautta. Asiakkaat puolestaan edustavat käyttäjän näkökulmaa. Heidän odotuksiinsa nykysosiaalitoimisto palveluntuottajana joutuu viime kädessä vastaamaan. Sosiaalityöntekijät ovat sosiaalityössä tietenkin keskeisiä toimijoita, mutta olen rajannut heidät tämän tutkimuksen ulkopuolelle, sillä fokukseni on sosiaalityön hallinnon toiminnassa.

Empiirisenä aineistonani on sekä hallinnon asiakirjoja että asiakkaiden tuottamaa tekstiä. Käyttämissäni hallinnon teksteissä puhuu valtio. Tutkimuksessani näiden tekstien

tehtävänä on avata historiallista näkökulmaa sosiaalityön asiakaslähtöisyyteen sekä käytäntönä että käsitteenä. Kolmen eri aikakauden tekstien avulla pyrin selvittämään, miten asiakas on ymmärretty väistyvän huoltovaltion, modernin hyvinvointivaltion ja uudelleen rakentuvan markkina-liberalistisen hyvinvointivaltion aikakausina. Asiakkaiden ääntä puolestaan edustavat heidän kirjoittamansa oikaisuvaatimukset. Niiden avulla pyrin konkretisoimaan hallinnon tavoitepuheen ja asiakkaiden kokemuksen välistä suhdetta. Lähtöoletukseni on, että sosiaalityön asiakaslähtöisyyteen liittyvät ristiriitaiset käsitykset liittyvät ainakin osittain osapuolten erilaisiin odotuksiin ja käsityksiin asiakkaana olemisesta. Varsinaiset tutkimuskysymykseni kuuluvat;

1) Millaisia kuvauksia asiakkaista löytyy sosiaalityön murrosvaiheisiin liittyvistä ohjausdokumenteista?

2) Miten sosiaalityön asiakkaat itse itsestään 2000-luvulla kuvaavat?

Ohjausasiakirja-aineistoa analysoidessani olen hakenut inspiraatiota Foucault`n diskursiivisista muodostelmista. Tutkimustani ei kuitenkaan voi kutsua genealogiseksi, sillä olen vain löyhästi soveltanut Foucault`n ajatuksia tutkimusasetelman rakentamisessa. Tavoitteenani on tutkia sosiaalityön asiakaskuvauksia tarkastelemalla, miten asiakkaasta on puhuttu ja miten hänestä puhutaan tänään.

3.3 Tutkimusaineistot

Ensimmäinen tutkimuskysymykseni liittyy hallinnon ohjausasiakirjojen asiakaskuvauksiin. Murroskausiksi olen valinnut huoltoapulain säätämiseen, sosiaalihuoltolain valmisteluun ja sosiaalialan viimeaikaiseen kehittämiseen liittyviä asiakirjoja. 1950-luvulla sosiaalihuollossa haluttiin tehdä tietoisesti eroa köyhäinhoitolain henkeen. 50-luvulla sosiaalityötä ei käsitteenä vielä käytetty, mutta sisällöltään huoltotyötä voidaan pitää aikuissosiaalityön edeltäjänä. Olihan sosiaalityöntekijöiden koulutuskin käynnistetty jo vuonna 1942 sosiaalihuoltajakoulutuksena (Satka 1994, 306). 1970-luvulla sosiaalihuoltoa ryhdyttiin jälleen ajanmukaistamaan ja sen seurauksena säädettiin vuonna 1986 voimaan tullut sosiaalihuoltolaki. Siinä sosiaalityö myös vakiinnutettiin osaksi sosiaali-

palveluja. 2000-luvulla sosiaaliala on jälleen ollut laajan uudistamisen kohteena. Keskenään täysin vertailtavissa olevien tekstien löytäminen osoittautui mahdottomaksi tehtäväksi, joten päädyin erityyppisiin ohjausasiakirjoihin. Kaikkien tarkoitus on kuitenkin ollut ohjata kuntien toimintaa, joten ne antavat mielestäni hyvän kuvan oman aikansa aikalaiskeskustelusta. Analyysivaiheessa tästä ratkaisusta saattaa tulla pulmia, jotka koetan parhaani mukaan minimoida.

Huoltoapulain säätämisen ajalta käytän aineistona Arne Tarastin (1956) huoltoapulain selitysteosta "Huoltoapulainsäädäntö". Sosiaalihuoltolain valmistelun ajalta valitsin vuoden 1981 Valtioapäivillä annetun Hallituksen esityksen sosiaalihuoltolaiksi. Sosiaalityön osuutta nykyaikaisen sosiaalihuollon toimijana kuvaamaan valitsin sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2005 julkaiseman "Sosiaalityö hyvinvointipolitiikan välineenä 2015 toimenpideohjelman".

Toinen tutkimuskysymykseni liittyy sosiaalityön asiakkaiden omiin asiakaskäsityksiin. Tässä olen tekemisissä ns. toisen tiedon kanssa. Toinen tieto on kokemuksellista, yksityiskohtaista ja virallista tietoa täydentävää (Hänninen ym. 2005). Asiakkaiden omaa ääntä edustaa tässä tutkimuksessa Espoon kaupungin perusturvajaoston vuonna 2007 saamat aikuissosiaalityötä koskevat oikaisuvaatimukset. Niitä oli yhteensä 362 kappaletta. Valitsin mukaan ne, jotka olivat saatavissa sähköisessä muodossa (osaa käsinkirjoitetuista kirjeistä ei ollut skannattu). Lisäksi osassa oikaisuvaatimuksia ei ollut mitään tutkimuskysymykseni kannalta oleellista tietoa ja osa oli viranomaisten tekemiä (mm. oikeusaputoimisto ja vankilan sosiaalityöntekijä).

Laadullisen tutkimuksen aineistot on usein kerätty haastattelemalla, kysymällä, havainnoimalla tai tutkimalla erilaisia dokumentteja (Tuomi & Sarajärvi 2006, 73). Tässä tutkimuksessa empiirisenä aineistona on kaksi hyvin erityyppistä kirjallista materiaalia. Aikuissosiaalityön asiakkaiden tekemät oikaisuvaatimukset edustavat ns. yksityisiä dokumentteja, asiakkaan ääntä, ja valtionhallinnon asiakirjat puolestaan instituution julkista puhetta. Erityyppisten aineistojen käyttöä (aineistotriangulaatio) perustellaan yleensä tutkimuksen validiteetin lisäämisellä. Tällöin tutkittavaa ilmiötä pyritään tarkastelemaan

useammasta näkökulmasta, jotta ilmiön kokonaisuus hahmottuisi paremmin. (Mt. 140-141.)

Oma perusteluni kahdelle erilaiselle aineistolle liittyy esiyymmärrykseeni. Tutkimusasetelmani rakentamista on ohjannut näkemys siitä, että asiakkaiden kokemusten ja instituution tarkoituksen välillä on jokin jännite. Instituutio näyttää haluavan toimia asiakaslähtöisesti, mutta sekä yleisen käsityksen että asiakkailta saadun palautteen perusteella sen toimintaa ei voi kuvailla erityisen asiakaslähtöiseksi. Vertailemalla näiden kahden aineiston käsitystä sosiaalityön asiakkaista haluan tarkentaa tuon jännitteen sisältöä.

3.3.1 Hallinnon asiakirjat institutionaalisenä puheena

Pirjo Hiidenmaa, Ulla Tiililä ja Vesa Heikkinen ovat tutkineet julkisen paikallishallinnon tekstejä Akvaariohankkeeksi nimetyssä kielitieteellisessä tutkimuksessa ja todenneet hallinnon tekstien erityispiirteiksi sen, että niissä kerrotaan runsaasti toisista teksteistä ja kuvataan hallinnollisia työvaiheita. Viranomaisten käyttämälle kielelle on ominaista substantiivien ja yhdyssanojen runsas käyttö, myös nominaalituksia (=verbien muuttaminen substantiiviksi) käytetään runsaasti. Hallinnon kielelle on tyypillistä prosesseja korostavat passiivimuodot. Ne kätkevät tekijän ja korostavat toimijan anonymia ja institutionaalista luonnetta. Tutkijat löysivät teksteistä yhtäläisyyksiä, joita he kutsuvat virallisen ideologiaksi tai instituution ääneksi. Tällä he korostavat sitä, että virkatekstissä ei ole juurikaan mahdollista tuottaa "omaäänistä" tekstiä. Tekstin tuottaja institutionalisoidaan viranomaiseksi ja kansalainen palvelun hakijaksi. (Heikkinen ym. 2003.) Instituution äänestä on näin ollen luettavissa ainakin vallitsevan valtakurssin sisältö, joten hallinnon asiakirjat sopivat aineistokseni hyvin.

Institutionaalista puhetta tutkimuksessani edustaa valtioonhallintoon liittyvät ohjausasiakirjat. Ne kuvaavat eri aikakausia alkaen sodan jälkeisen sosiaalihuollon rakentamisesta aina nykypäivään. Olen valinnut ne nimenomaan sosiaalityön en niinkään sosiaalihuollon tai sosiaalipolitiikan näkökulmasta. 1950-luvulla luotiin perusta nykymuotoiselle

sosiaalitoimen hallinnolle. Huoltolautakunta muutettiin sosiaalilautakunnaksi, huoltoapulaki korvasi köyhäinholitolain ja sosiaalityöntekijöitä edeltäneet sosiaalitarkkailijat aloittivat työskentelyn kuntien sosiaalihuollon tehtävissä. (Laki sosiaalihuollon hallinnosta 1950). Huoltoapulaki ja sosiaalihuoltolaki korvattiin vuonna 1984 voimaantulleella sosiaalihuoltolailla. Sosiaalipalveluksi määritelty sosiaalityö mainittiin nyt ensimmäisen kerran sosiaalilainsäädännössä (Sosiaalihuoltolaki 1982, 17 §).

Lait ovat valmistuneet aikana, jolloin valtion ohjausjärjestelmä oli hyvin toisenlainen kuin tänään. Valtio ohjasi kuntien palvelujen tuotantoa valtionavustusten avulla ja niiden sisältöä erilaisilla sitovilla ohjeilla ja oppailla. 1990-luvulta alkaneen kehityksen seurauksena kuntien päätösvalta on lisääntynyt. Sosiaali- ja terveystieteiden lakkauttamisen myötä ohjaus- ja valvontatehtäviä vähennettiin ja vuonna 1993 voimaan tulleen valtiosuusjärjestelmän uudistuksen myötä luovuttiin kustannusperusteisesta valtiosuudesta, tehtävien yksityiskohtaisesta ohjauksesta ja virkojen tehtäväalueittaisesta jakamisesta. Normi- ja resurssiohjauksesta on yhä enemmän siirrytty informaatio-ohjaukseen, sillä ohjausasiakirjat toimivat nykyään suosituksina eivätkä sitovina määräyksinä.

Kuntien vaihteleva halu ja kyky noudattaa suosituksia on johtanut siihen, että monia sosiaali- ja terveystieteiden saatavuuteen ja toteuttamiseen liittyviä asioita on nostettu lainsäädäntötasolle. 2000-luvulle tultaessa sosiaalialan kehittämisen ja sosiaaliturvan kokonaisuudistuksen tarve on käynyt mitä ilmeisimmäksi. Sosiaalityön osuutta siinä on hahmoteltu useissa kehittämissuunnitelmissa.

3.3.2 Tutkimusaineistona käytetyt ohjausasiakirjat

Huoltoapulainsäädäntö (Tarasti 1956)

Huoltoapulain säätämisen aikaista keskustelua on kuvattu erinomaisesti sosiaaliministeriön kansliapäällikkö Aarne Tarastin kirjoittamassa Huoltoapulainsäädännön selitysteoksessa. Teoksen yleisosassa on selvitetty huoltoaputoiminnan keskeisiä kysymyksiä

so. huoltoavun luonnetta, huoltoapuviranomaisten toimintaperiaatteita ja tehtäviä, muutoksenhakua huoltoapuasioihin sekä lain voimaantulosäännöksiä. Lain selostusosassa käydään luvuittain ja pykälittäin läpi lain tarkoitus ja annetaan ohjeita sen tarkoituksenmukaiselle soveltamiselle. Näin olleen sitä voidaan pitää informaatio-ohjauksen asiakirjana, vaikkakin sen merkitys 50-luvun Suomessa oli lähempänä normiohjausta. Puhun tästä asiakirjasta jatkossa Huoltoapulakina, jonka lyhennän tarvittaessa HL.

Vuonna 1957 voimaan tulleen huoltoapulain antamista edelsi kolme komiteaa, joiden tehtävänä oli tarkistaa köyhäinhuoltolakia ja muuta huoltolainsäädäntöä. Lakia valmistettiin 15 vuotta, mikä kertoo tuonaikaisista suurista yhteiskunnallisista ristiriidoista. Kyse oli lähinnä elatus- ja korvausvelvollisuuden supistamista koskevista erimielisyyksistä. Yhteiskunnassa tapahtuneet muutokset olivat tuoneet paineita supistaa sukulaisten huoltovelvollisuutta ja lieventää omavastuun periaatetta. Perinteiset käsitykset vastuusta ja vastuunjaosta joutuivat koetukselle uusien ajatusten kanssa. Myös köyhäinhuolto käsitettä pidettiin avustuksen saajaa nöyryyttävänä, joten se korvattiin uudella nimityksellä huoltoapu. Huoltoapua annettiin kotiaavustuksena, hoitona yksityiskodissa tai laitoksessa. Kotiaavustus voi olla rahaa, maksuosoituksia tai luontaisuuorituksia kuten polttopuita tai perunoita. (Tarasti 1956, 13-16.)

Huoltoavulla oli täydentävän viimesijaisen avustuksen asema. Yleisenä avustuksena sitä tuli antaa riippumatta huollon tarpeen syystä, mikäli huollon tarve (asianomainen ei millään muulla laillisella tavalla saa tarpeenmukaista elatusta ja hoitoa) oli olemassa. Huoltoapu oli yksilöllinen huoltomuoto, joten jokainen tapaus oli yksilöllisesti tarkoin selvitettävä. Koska avustuksen tarkoituksena oli poistaa siihen johtaneet syyt, korostettiin apua tarvitsevien olosuhteiden, avun tarpeen ja sen syiden tarkkaa selvittämistä. Huoltoavun mahdollisen korvaamisen takia tuo selvitys piti tehdä kirjallisena. Työkykyiset avunsaajat sijoitettiin työlaitoksiin, jossa he työllään korvasivat saamansa avun. Huoltoapu voitiin myös periä takaisin, mikäli avuntarpeen syynä oli muu kuin avunsaajasta riippumaton työttömyys, pitkäaikainen sairaus tai ruumiin vamma. Perintään ja korvaukseen oikeutti se, että avun tarve johtui hakijan tai häneen nähden elatusvelvollisen henkilön laiskuudesta, välinpitämättömyydestä, huolimattomuudesta, epäsosiaalisesta elämäntavasta tai muusta sellaisesta syystä. Huoltoavun saaja oli velvollinen noudatta-

maan sosiaalilautakunnan avustuksesta antamia määräyksiä. Huoltoapuun kuului myös muutoksenhakuoikeus. (Tarasti 1956, 16-40.)

Huoltoapulain teksti poikkeaa jonkin verran nykyvirkakielestä. Siinä ei juuri kerrota muista teksteistä, se ei sisällä pelkästään passiivimuotoja ja sävy on muutenkin "käskevampi" kuin tarkastelemisissani uudemmissa asiakirjoissa. Siinä, missä Toimenpideohjelmassa todetaan, että "Modernin hyvinvointivaltion olemukseen kuuluu käyttäjädemokratia, jossa systemaattisesti korostetaan palvelujen käyttäjien antaman palautteen merkitystä", Huoltoapulaissa sekä asiakkaita että viranomaisia ohjataan suoraviivaisesti.

"Jokainen kunnalliskodissa tai sitä vastaavassa kunnallisessa erityishuoltolaitoksessa oleva hoidettava on velvollinen suorittamaan hänelle sopivia, laitoksessa tarvittavia tai erityisesti toimeenpantavia töitä." (Tarasti 1956, 224)

"Työtä järjestettäessä on huollettavan terveys, voimat ja taito otettava huomioon." (Tarasti 1956, 224)

"Ahkeruspalkkion suorittaminen laitoksessa hoidettaville, vaikka se pykälän mukaan ei olekaan pakollista, olisi tehtävä yleiseksi, koska se on omiaan edistämään työteliäisyyttä, ahkeruutta ja järjestyksen ylläpitoa laitoksessa sekä luomaan viihtyisää laitoshenkeä." (Tarasti 1956, 225)

Hallituksen esitys sosiaalihuoltolaiksi (1981 Valtiopäivät, Hallituksen esitys 102)

1960-luvulla alkoi keskustelu sosiaalihuollosta ja sen kehittämisestä. Sosiaalihuollon periaatekomitea asetettiin vuonna 1967. Komitean vuonna 1971 ilmestyneessä I osamietinnössä (KM 1971:A 25) ruodittiin erityisesti huoltoapulakia ja siihen kohdistunutta kritiikkiä. Joidenkin epäkohtien kiireelliseksi korjaamiseksi hallitus antoi jo vuonna 1969 esityksen huoltoapulain muuttamiseksi. Voimaan tulleella lailla rajattiin huoltoavun korvausvelvollisuutta luopumalla huoltoavun korvaamisesta työllä työlaitoksessa. 1960-luvulta alkanut kehitys nostaa voimakkaasti esiin yhteiskunnan muutoksesta seuranneita rakenteellisia tekijöitä. Komiteamietintö esitti erityisesti sosiaalipalvelujen kehittämistä. Sosiaalipalvelujen kohderyhmäksi nostettiin koko väestö. Sosiaalipalvelut ei kuitenkaan vielä ollut vakiintunut käsite. Sen rinnalla käytettiin sosiaalihuollon palvelut ja huoltopalvelut -käsitteitä. Normaalisuuden ja palveluhenkisyyden periaatteilla halut-

tiin kuitenkin tehdä pesäeroa köyhäinhoidon leimaa edelleen kantaneeseen huoltotyöhön.

Hallituksen esitys sosiaalihuoltolaiksi (HE 1981) määrittelee myös sosiaalityön sosiaalipalveluksi. Yleisperusteluissa todetaan, että asiakkailla on erilaisia tarpeita, joita varten yhteiskunnan tuottamat palvelut ovat laajentuneet ja monipuolistuneet. Palvelun tarvetta arvioitaessa ei ainoana eikä määrävänä kriteerinä enää ole avuntarvitsijan taloudellinen asema, vaan välitön palvelun tarve. Sosiaalihuollon pääasiallisena tehtävänä voitiin sanoa aiemmin olleen poikkeavien eristäminen tai sopeuttaminen yhteiskuntaan, mutta nyt painotetaan myös yhteiskunnan muuttamista myönteisemmäksi suhtautumisessaan sosiaalisissa vaikeuksissa oleviin jäseniinsä. Sosiaalihuollon tavoitteeksi asetetaan pyrkimys yhteiskunnalliseen oikeudenmukaisuuteen ja tasa-arvoisuuteen. Uusiksi toimintaperiaatteiksi nostetaan sosiaalihuollon periaatekomitean vuonna 1971 esittämät toimintaperiaatteet; palveluhenkisyys, pyrkimys normaalisuuteen, valinnanvapaus, luottamuksellisuus, ennaltaehkäisy ja omatoimisuuden edistäminen. (HE 1981, 4-5.) Omatoimisuusperiaate ja ennaltaehkäisy olivat kyllä esillä jo huoltoapulaissa (Tarasti 1956, 20.)

Yleisenä lähtökohtana komitea esitti, että Suomessa vallitsee korostetusti yksilökeskeinen yhteiskuntäkäsitys. Sen mukaan yhteiskunnan tehtävänä on toimia jokaisen jäsenensä yksilöllisen hyvinvoinnin ja viihtyvyyden edistämiseksi. Tätä vastaan yksilön edellytetään toimivan yhteiskunnan asettamien normien mukaisesti sekä osallistuvan yhteiskunnan toiminnoista aiheutuvien taloudellisten rasitusten kantamiseen veroja maksamalla. Sosiaalipalveluilla katsottiin voivan olla myös kasvatuksellisia pyrkimyksiä, joita voidaan käyttää pyrittäessä vaikuttamaan yksilöön tai hänen elinympäristöönsä tilanteessa, jossa yksilön etu ja yhteiskunnan etu joutuvat ristiriitaan. Käytän tästä asiakirjasta nimeä Hallituksen esitys ja lyhenteenä HE.

Tekstinä Hallituksen esitys asettuu kahden muun käyttämäni asiakirjan välimaastoon. Se ei ole normiohjausta, koska kyseessä on vasta esitys laiksi eikä oikein puhdasta informaatio-ohjaustakaan, koska kyseessä ei ole komiteanmietintö, opas eikä suositus. Poliittisen keskustelun kuvaajana se toimii aikalaisinformaationa tuon ajan sosiaalipoliittisen valtakirjan sisällöstä. Rakenteeltaan teksti on puhdasta virkakieltä. Se on

kirjoitettu passiivissa ja sisältää paljon faktoina esitettyjä tilastotietoja ja viittauksia muihin lakeihin. Huoltoapulain aikainen suoraviivaisuus on korvautunut sellaisilla epämääräisemmillä ilmaisuilla kuin "näyttää syntyvän" ja "saattaa aiheuttaa" sekä lisääntyneellä konditionaalilla käytöllä.

Sosiaalityö hyvinvointipolitiikan välineenä 2015 – toimenpideohjelma (Karjalainen, Sarvimäki (toim.) STM 2005:13)

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti vuonna 2002 sosiaalityön neuvottelukunnan ajalle 1.3.2002 - 31.12.2005. Tarkoituksena oli vahvistaa sosiaalityötä ja edistää sosiaalialan laaja-alaista kehittämistä. Neuvottelukunnan ensimmäisessä selvityksessä "Kiireelliset toimenpiteet sosiaalityön vahvistamiseksi" (STM 2003) esitettiin tarve laatia vuoteen 2015 asti ulottuva toimenpideohjelma sosiaalityön vahvistamiseksi. Tätä varten neuvottelukunta asetti keväällä 2004 sosiaalityö 2015-jaoston, jonka tehtäväksi annettiin valmistella esitys Sosiaalityö hyvinvointipolitiikan välineenä 2015 -toimenpideohjelmaksi. Jaosto jätti esityksensä marraskuussa 2005. Olen valinnut toimenpideohjelman tutkimukseni yhdeksi aineistoksi, koska se edustaa ajatuksellisesti sosiaalityöinstituution tätä päivää. Siinä hahmotellut ja linjatut sosiaalityön kehittämisen pääsuunnat vuoteen 2015 saakka ovat mielestäni tämän päivän ajatuksille perustuvia toiminnallisia vaihtoehtoja. Käytän siitä jatkossa nimeä Toimenpideohjelma ja lyhennettä TO.

Toimenpideohjelma 2015 määrittelee sosiaalityön päämääräksi tulevaisuudessa yksilön ja yhteisön omaehtoisen toiminnan tukemisen niin sosiaalisia ongelmia ennakoivassa kuin korjaavassakin mielessä. Sosiaalityö nähdään siinä yhteiskuntapoliittisena interventiomuotona, joka turvaa kansalaisten hyvinvointia ja samalla ylläpitää yhteisöjen sosiaalista turvallisuutta ja hyvinvointia. (TO 2005, 34.) Sosiaalialan työlle asetetaan liittämistehtävä, jonka tarkoituksena on tukea yksilöiden liittymistä yhteiskuntaan sekä vahvistaa heidän voimavarojaan ja osallisuuttaan (TO 2005, 24). Sosiaalityö on ensisijaisesti sosiaalista vuorovaikutusta ja toimintaa, jonka tavoitteena on vaikuttaa ihmisten elämäntilanteisiin (TO 2005, 33).

Sosiaalihuolto tuodaan esille kuntalaisten perusoikeuksien näkökulmasta (TO 2005, 59). Kaikilla kansalaisilla on oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon. Tämä vahvistaa jo vuonna 2001 voimaan tullessa laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista esiin nostettua näkökulma, jonka mukaan asiakasta on kohdeltava osallistuvana yksilönä, jonka tarpeet, mielipiteet ja kokemukset on otettava huomioon. Tosin jo toimenpideohjelman tiivistelmässä tuodaan esiin Vanhasen II hallituksen hallitusohjelmaan (2007, 3) kirjattu lähtökohta, jonka mukaan sosiaalipalveluja kohdennetaan nimenomaan huono-osaisimpien ja eniten tukea tarvitsevien voimavarojen vahvistamiseksi. Siis ei huono-osaisille ja eniten tukea tarvitseville itselleen vaan heidän voimavarojensa vahvistamiseen.

Toimenpideohjelma 2015 edustaa informaatio-ohjukseen perustuvaa asiakirjaa. Tekstinä siinä on monia edellä mainitussa Akvaariohankkeessa todettuja virkakielelle tyypillisiä piirteitä. Se on kirjoitettu passiivissa, siinä kerrotaan runsaasti toisista teksteistä eikä siinä ole suoria kieltoja, aitoja kysymyksiä, avoimia käskyjä eikä omakohtaisuuksia. (Heikkinen ym. 2003, 2-5.) Virkakielestä poiketen siinä on jonkin verran arvostelua ja instituution kritiikkiä, joka kohdistuu sosiaalityön työorientaatioiden kapea-alaisuuteen, koulutuksen volyyymiin ja ammatillis-tieteelliseen perustaan sekä asiakasosallisuuden kehittymättömyyteen.

3.3.3 Oikaisuvaatimukset kuvaamassa asiakkaiden puhetta

Sosiaalihuoltolain perusteella sosiaalihuollon yksilöllisiä etuuksia koskevaa päätöksentekoa on kunnissa delegoitu johtosäännöllä viranhaltijoille. Näistä viranhaltijapäätöksistä ei voi valittaa, mutta kuntalain 89 §:n nojalla päätökseen voi hakea oikaisua sosiaalilautakunnalta tai sitä vastaavalta toimielimeltä. Oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisesti.

Toimeentulotuki- ja päihdepäätöksiin tekemissään oikaisuvaatimuksissa sosiaalityön asiakkaat kuvaavat omaa tilannettaan ja perustelevat tarpeitaan tilanteessa, jossa heiltä on evätty heidän hakemansa apu tai tuki. Näin ollen aineistosta on löydettävissä vastauksia siihen, millaista asiakaskuvaa asiakkaat itse tietoisesti tai tiedostamattomasti itses-

tään tuottavat. Koska materiaali on sellaisenaan saatavilla sähköisessä muodossa, tuntui myös tutkimusekonomisesti järkevältä hyödyntää sitä sen sijaan, että olisin lähtenyt keräämään erillistä aineistoa. Käsittelen oikaisuvaatimuksia retorisenä tekstinä, jonka tarkoituksena on vakuuttaa lukija. Vakuuttaminen tapahtuu joko tekstin tuottajan persoonan tai hänen asiansa sisällön kuvaamisen avulla.

Sosiaalityössä oikaisuvaatimuksia tehdään erittäin vähän suhteessa tehtyjen päätösten määrään. Espoon sosiaali- ja terveystoimessa se on suurimmillaankin jäänyt prosentin tuntumaan kaikista päätöksistä. Vuonna 2007 perusturvajaosto käsitteli 358 toimeentulotukeen ja 4 päihdehuoltoon liittyvää oikaisuvaatimusta. Luku vastaa 0,7 prosenttia kaikista päätöksistä ja 5,5 prosenttia kielteisistä päätöksistä. Vuonna 2007 tehtiin 54 800 päätöstä, joista 6 300 oli kielteisiä. Olen tietoinen, että valittu aineisto on sillä tavalla vääristynyt, että oikaisuvaatimusten tekijöitä voidaan pitää keskivertoasiakkaita aktiivisempina, vihaisempina tai oikeuksistaan tietoisempina. Toisaalta koko aineistossa on muutoksenhakuprosessin käynnistäneitä asiakkaita yli kolme sataa, ja he edustavat hyvin heterogeenista joukkoa. Mukana on kaikenikäisiä miehiä ja naisia, terveitä ja sairaita, köyhiä ja paremmin toimeen tulevia. Osa on asunnottomia, suurin osa kuitenkin asuu omassa tai vuokra-asunnossa, on työttömiä, opiskelijoita, eläkeläisiä ja työssä käyviä. Osa on perheellisiä, osa yksinäisiä ja joukkoon mahtuu niin syntyperäisiä suomalaisia kuin tänne muualta muuttaneitakin. Asiakasprofiililtaan he edustavat hyvin aikuissosiaalityön asiakaskuntaa.

Oikaisuvaatimukset käsitellään perusturvajaoston kokouksessa kaksi kertaa kuukaudessa. Yhdessä kokouksessa on 15 - 20 aikuissosiaalityöhön liittyvää muutoksenhakua. Kävin oikaisuvaatimukset läpi kokous kokoukselta. Elokuun kokousten jälkeen olin poiminut 209 oikaisuvaatimuksesta rajaukseni¹² mukaista materiaalia 30 sivua (1 rivivälillä). Laadullisessa tutkimuksessa ei tehdä päätelmiä yleistettävyyttä ajatellen, joten aineiston koolla ei ole niin suurta merkitystä kuin tilastollisessa tutkimuksessa (Hirsjärvi ym. 1998, 181). Koska poimimani otteet alkoivat muistuttaa toisiaan, katsoin, että keräämäni materiaali riittää tämän tutkimuksen kysymyksiin vastaamiseen. Luin kui-

¹²

Rajauksesta tarkemmin seuraavassa alaluvussa

tenkin läpi kaikki 362 oikaisuvaatimusta. Lopullinen litteroitu aineisto koostuu 82 eri oikaisuvaatimuksesta poimitusta otteesta.

Laadunhallinnan näkökulmasta asiakaslähtöisyys perustuu asiakkaan tarpeiden tuntemiseen ja niiden tyydyttämiseen asiakkaan haluamalla tavalla. Periaatteessa myös sosiaalihuollon asiakaslaki lähtee tästä samasta ajatuksesta. Sosiaalityössä ongelmaksi nousee tarpeiden määrittely ja siihen liittyvä valtiollinen sääntely. Mikko Mäntysaari (1991, 206-250) käsittelee aihetta laajasti ja toteaa, että tarpeiden sääntelyllä on satojen vuosien mittainen historia. Köyhäinhoidon kaudella viranomaisilla oli jokseenkin itsestään selvä oikeus määrittellä avustuksesta riippuvaisten ihmisten tarpeet ja niiden tyydytysmuodot. Agnes Helleriä siteeraten hän kutsuu tätä tarpeiden hallinnan diktatuuriksi, joka tosin suuntautui vain osaan väestöstä. Sosiaalivaltiollinen sääntely on myöhemmin saanut hienovaraisempia muotoja, joita Heller kutsuu rajoitetuksi paternalistiseksi tarveimputaatioksi. Niiden perustana on näkemys siitä, että ihmisillä on oletuksellisesti samanlaisia tarpeita, joita voidaan tyydyttää samalla tavalla. Näin ollen asiantuntijat voivat päättää keskimääräisestä tarpeentyydytyksen tasosta ja sen tyydyttämisestä.

Toimeentulotuen perusosan suuruuden määrittäminen valtakunnallisesti perustuu tähän näkemykseen. Toimeentulotukilaki kokonaisuudessaan sisältää myös ajatuksen yksilöllisestä tarveharkinnasta, mutta käytännössä harkintaa pyritään ohjaamaan yhä pikkutarkemmilla paikallisilla ohjeilla. Näissä otetaan kantaa erityisesti "oikeisiin ja vääriin, toisiin ja epätosiin, hyviin ja pahoihin" tarpeisiin. Seuraavassa on esimerkkejä tällaisista sisäisistä ohjeista.

Kohtuullisena vedenkulutuksena huomioidaan 150 litraa/henkilö/vrk.
Vuoden 2008 hintatasolla tämä tarkoittaa 18 euroa/henkilö/kk

Yksi (1) saunakerta viikossa hyväksytään toimeentulotuen menoksi.

Eryityskoulujen, esim. Steiner- ja kielikoulujen lukukausimaksuja ei oteta toimeentulotuessa huomioon.

Muuttolaatikoiden vuokraa ei kustanneta toimeentulotuella.

Pitkäaikaiselle toimeentulotuen asiakasperheelle voidaan myöntää yhteen ohjattuun harrastukseen/lapsi/vuosi korkeintaan seuraavasti: 0-5 -vuotiaille 50 € 6-11-vuotiaille 200 € ja 12-17 -vuotiaille 300 €

Vuoden 2007 toimeentulotukea koskevista oikaisuvaatimuksista 39 % käsitteli tarveharkintaan liittyviä tulkintoja. Käsitykset siitä, mitä toimeentulotuella voidaan rahoittaa vaihtelevat laidasta laitaan. Siinä missä työssäkäyvä ei ymmärrä, että kesämökin rakentamista varten otetun lainan lyhennystä ei hyväksytä tukilaskelmassa menoksi, pitkäaikaistyötön toivoo ymmärrystä suuriin, vakavasta sairaudesta aiheutuneisiin terveydenhoitomeneihin. Kummankaan oikaisuvaatimus ei tuottanut tulosta. Jaosto muutti tehtyjä viranhaltijapäätöksiä ylipäättänsä erittäin harvoin. Vuoden 2007 kaikista 433 oikaisuvaatimuksesta perusturvajaosto hyväksyi molemmat esittelijän tekemät muutokset, muutti esittelijän esitystä 10 kertaa ja palautti 12 asiaa uudestaan valmisteluun. Jaoston päätöksestä asiakkaalla on mahdollisuus tehdä hallintovalitus hallintotuomioistuimeen. Vuonna 2007 toimeentulotukeen liittyviä hallinto-oikeuden päätöksiä saatiin 51 kappaletta ja korkeimman hallinto-oikeuden päätöksiä 10 kappaletta. Näissä jaoston päätös palautettiin uudelleen valmisteltavaksi 10 kertaa ja muutettiin yhden kerran.

Varsin monissa tapauksissa oikaisuvaatimuksessa tai siitä tehdystä valituksessa on ollut kyseessä erilainen tulkinta joko tuloista, menoista tai tarpeista. Käyttämäni aineiston perusteella joudun toteamaan, että sosiaalihuollon asiakaslain 8 §:n ohje siitä, että asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu, ei näyttäisi toteutuvan kovin hyvin.

Toisen suuren ryhmän (35 %) muodostavat tulojen laskemiseen ja tuloksi luokiteltavien erien määrittelyyn liittyvät epäselvyydet. Päivärahoihin liittyvä laskentaohje, jossa pitkäaikaisasiakkaiden päiväraha lasketaan vuoden asiakkuuden jälkeen 21,5 päivän eikä 20 päivän mukaan on erittäin vaikeaselkoinen. Eri yhteyksissä on tullut esiin, että kaikki työntekijätäkään eivät ymmärrä sitä, joten asiakkaat eivät varmasti aina saa asiasta selkeää tietoa. Toinen asiakkaissa epäilyksiä herättävä ohje on tuloylijäämän siirtäminen seuraaville kuukausille. Kun rahaa ei tiliotteenkaan mukaan ole, niin varsin monet epäilevät työntekijöiden laskutaitoa näiden kirjoittaessa kielteisen päätöksen perusteluihin, että hakijalla on tuloylijäämää eikä hänelle siksi voida myöntää toimeentulotukea. Pe-

rusosan riittävyteen ja sillä katettavien menojen sisältöön liittyviä oikaisuvaatimuksia oli 25 % aineistosta. Lisäksi käytettiin joitakin muita yksittäisiä perusteluja.

Tarpeiden määrittelykysymyksessä Mäntysaari (1991, 250) päätyy näkemykseen, jonka mukaan sekä organisaatioiden rationaalisuutta ilmentävät periaatteet että ihmisten tarpeet ovat sosiaalisia konstruktioita ja siten neuvottelukysymyksiä. Köyhäinhoidon ja sosiaalihuollon historia vaikuttaa nykyhetkessä tapaan, jolla asiakas ilmaisee tarpeensa ja myös tapaan, jolla työntekijä näiden tarpeiden tyydytystä sääntelee. Työntekijöiden osalta on mielestäni kyse organisaation toimintatavoista ja erityisesti sen kulttuurisista perusoletuksista, ei niinkään yksittäisten työntekijöiden tulkinnoista tai vuorovaikutustaidoista. Oikaisuvaatimuksissa kyllä näkyy, että asiakkaat eivät aina tee eroa toimintatapojen ja yksittäisten työntekijöiden toiminnan välillä. Vaikka kohteluun liittyvät epäkohdat ohjeistetaan tuomaan esiin muistutuksissa ja kanteluissa, riittää työntekijöiden tekemiseen liittyviä kommentteja myös oikaisuvaatimuksiin.

M28n Sosiaalitoimisto on ihmisiä, avuntarvitsijoita varten!!! Se ei ole mukava työpaikka ihmisille, jotka käyvät vain töissä ja ruksaavat ja postittavat papereita! Eivätkä viitti paneutua asiaan eivätkä halua tai osaa nähdä kokonaisuutta ja oikeaa tilannetta!

Hu10n On aihetta tarkistaa ymmärtävätkö ko. helmikuun päätöksen vastaanottanut sosiaalityöntekijä ja ko. päätöksen tekijä riittävästi käsittelemään toimeentulotukihakemukseen liittyviä asioita ja asiakirjoja. Heille tulisi opastaa asiakirjojen lukutaitoa, kirjoitustaitoa ja asioiden selkeää ilmaisu.

Oikaisuvaatimuksia värittää monin tavoin epäluottamus. Asiakkaat eivät luota työntekijöiden ammattitaitoon tai haluun auttaa, organisaation haluun toimia heikompiensa puolella eikä toisiin asiakkaisiin. "Kun ihminen tarvitsee apua, sieltä ei saa, paitsi juopot miehet ja ulkomaalaiset" -tyyppinen ilmaisu kuvaa hyvin organisaation kohdistuvaa epäluottamusta. Toisaalta aineistossa myös epäillään oman tai puolison ulkomaalaisen taustan vaikuttaneen kielteiseen päätökseen. Sosiaalitoimiston kyky säilyttää sinne toimitettuja papereita kyseenalaistetaan useamman kerran, samoin työntekijöiden laskutaito. "Anomus luultavasti hävinnyt tai heitetty roskakoriin, koska vastausta eikä päätöstä kuulunut", kertoo nuori, asunnoton mies tilanteestaan. Asiakkaiden kannalta yksi mer-

kittävimmistä ongelmista on, että he eivät saa sosiaalityöntekijään yhteyttä riittävän helposti. Ongelma on tiedostettu, mutta optimaalista ratkaisua ei vielä ole löytynyt. Myös oikaisuvaatimuksissa työntekijöiden tavoittamattomuuteen kiinnitettiin paljon huomiota.

Epäluottamus sosiaalityötä kohtaan näkyy myös kuntalaiskyselyissä. Efeko Oy:n vuonna 2008 toteuttaman laajan kuntapalvelututkimuksen¹³ mukaan 14 % vastaajista pitää sosiaalityötä ja 12 % toimeentulotukea hyvin hoidettuina palveluina. Vaikka valtaosa vastaajista ei osannut sanoa niiden laadusta mitään, arvioi suurempi osa ne huonosti hoidetuiksi kuin hyvin hoidetuiksi. Vertailun vuoksi mainittakoon, että terveyskeskuksen lääkäripalveluja piti hyvin hoidettuina 43 % vastaajista ja vanhusten kotihoitoa 16 %. Toimeentulotukeen tyytymättömämpiä oltiin ainoastaan kuntalaisten vaikuttamisen mahdollisuuksiin.

3.4 Aineistojen analyysi

Olen jakanut aineistojen analyysin kuvauksen niin, että tässä alaluvussa kuvaan käyttämäni analyysimenetelmät yleisesti. Yksityiskohtaisempi selvitys kunkin aineiston käsittelystä ja analyysistä on esitelty luvuissa neljä ja viisi, joissa vastaan tutkimuskysymyksiini.

Laadullisissa analyysissä on yleisen jaottelun mukaan kolme vaihtoehtoa (Tuomi & Sarajarvi 2006, 97-100). Aineistolähtöinen analyysi pyrkii luomaan tutkimusaineistosta teoreettisen kokonaisuuden. Analyysiyksiköt valitaan tutkimuksen tarkoituksen ja tehtävänasettelun mukaisesti kuitenkin niin, että ne eivät ole etukäteen sovittuja tai harkittuja. Käytännössä on vaikea löytää objektiivisia havaintoja, sillä jo käytetyt käsitteet, tutkimusasetelma ja menetelmät ovat tutkijan asettamia ja vaikuttavat aina tuloksiin.

¹³

Kaupunki- ja kuntapalvelut 2008 FCG Efeko Oy

Lisäksi tutkimusta valmisteltaessa on yleensä tullut luettua aika paljon, joten jonkinlainen esiyymmärrys asiasta on jo olemassa.

Teoriasidonnainen tai teoriaohjaava analyysi on yksi tapa, jolla edellä kuvatulta ongelmalta voi välttyä. Siinä on tiettyjä teoreettisia kytkentöjä, mutta ne eivät pohjautu suoraan mihinkään teoriaan. Teoria toimii apuna analyysin etenemisessä. Analyysiyksiköt valitaan edelleen aineistosta, mutta aikaisemman tiedon ohjaamana. Käytän analyysini apuna toimijan käsitettä ja toimijuuden ulottuvuuksia, mutta en mitään valmista teoriaa tai käsitejärjestelmää, joten analyysini on teoriasidonnaista. Kolmas vaihtoehto on puhtaasti teorialähtöinen analyysi. Se on perinteinen luonnontieteellisen tutkimuksen analyysimalli, jossa nojataan tiettyyn teoriaan, malliin tai auktoriteetin esittämään ajatteluun. Aineiston analyysia ohjaa valmis, aikaisemman tiedon perusteella luotu kehys. Tämän tyyppistä analyysia käytetään mm. testattaessa aikaisempaa tietoa uudessa kontekstissa. (Tuomi & Sarajärvi 2006, 97-100.)

Tutkimukseni kohteena ovat sosiaalityön asiakaskuvaukset. Tarkoitukseni on niiden avulla päästä tarkemmin kiinni sosiaalityön asiakaslähtöisyyden haasteisiin. Valtionhallintoon liittyvät ohjausasiakirjat edustavat hallintaa. Niissä sosiaalityön asiakas esitetään organisaation tavoitteellisen toiminnan kohteena, eräänlaisena ideaalina. Asiakkaiden itse itsestään tuottamista teksteistä puolestaan on nähtävissä heidän käsityksensä sosiaalityön asiakkuudesta ja sen suhteesta palvelujärjestelmään. Asiakaslähtöisyyden osalta organisaation tarkoitusten ja asiakkaiden kokemusten välillä näyttää olevan kuilu, jonka tarkempi tarkastelu on tutkimukseni päätavoite.

Tutkimusasetelmani on ohjannut minua käyttämään aineiston luennassa rajaavana tekijänä asiakkuuteen liittyviä tekijöitä. Asiakaslähtöisyys sisältää lähtökohtaisesti sekä asiakkaan että organisaation, jossa hän asioi, joten olisi relevanttia kysyä kummaltakin aineistolta vielä, millaisia merkityksiä organisaatio niissä saa. Yhteen tutkimukseen ei kuitenkaan ole mahdollista sisällyttää kaikkia näkökulmia, joten huolimatta siitä, että keräsin aineistoista myös organisaatiota koskevat kommentit, käytän niitä tarvittaessa ainoastaan taustatietona.

3.4.1 Sisällönanalyysi

Käytän tässä tutkimuksessa perusanalyysimenetelmänä sisällönanalyysia. Jouni Tuomen ja Anneli Sarajärven (2002, 105) mukaan sen avulla pyritään saamaan aiheesta tiivistetty ja selkeä kuvaus. Yritän oman kuvaukseni avulla tarkentaa sosiaalitoimiston ristiriitaista paikkaa asiakaslähtöisyyteen liittyvien odotusten, mielikuvien ja vaatimusten keskellä.

Sisällönanalyysi on systemaattinen tulkinta jostakin teksti-, kuva- tai muusta symbolisesta aineistosta. Terminä se on ollut käytössä englanninkielisessä muodossaan content analysis vuodesta 1941 lähtien, mutta kirjoitetun tekstin systemaattisen analyysin aloittivat kirkon inkvisiittorit jo 1600 -luvun lopussa. Sanomalehtien painamisen myötä kirkko huolestui harhaoppisen ja epäuskonnollisen materiaalin leviämisestä ja ryhtyi tutkimaan sanomalehtien sisältöä tästä näkökulmasta käsin. Sanomalehtiin liittyi myös sisällön analyysin varsinainen tutkimuksellinen leviäminen. Mediatutkimus kehittyi 1900 -luvun alkuvuosien Amerikassa, jossa sanomalehdistä oli jo tullut massamedian väline. Sisällön analyysi oli ensin kvantitatiivista, mutta levitessään muille tieteenaloille analyysimenetelmät kehittyivät ja toisen maailmansodan jälkeen ryhdyttiin puhumaan myös kvalitatiivisista analyysimenetelmistä. (Krippendorf 2004, 3-16.)

Sisällönanalyysi on laadullisen aineiston perusanalyysimenetelmä. Sitä voidaan pitää sekä yksittäisenä metodina että väljänä teoreettisena kehyksenä. Näin ollen sen avulla voidaan tehdä monenlaista tutkimusta (myös määrällistä). Perusrunko analyysin tekemiselle pitää sisällään viisi kohtaa; tutkimusongelman rajaus, aineiston litterointi tai koodaus rajauksen mukaisesti, litteroidun aineiston yhteenveto, luokittelu, teemoittelu tai tyypittely sekä yhteenvedon kirjoittaminen. (Tuomi & Sarajärvi 2006, 93-95.) Yksinkertaiselta näyttävä prosessi on melko työläs, sillä askaroin ensimmäisen kohdan kanssa vuoden päivät. Rajaus oli vaikeaa ja siinä pysyminen vielä vaikeampaa, vaikka varsinainen analyysi ei vielä ollut edes alkanut. Litterointi ja litteroidun aineiston yhteenveto olivat selkeimmät ja nopeimmat vaiheet. Tämä vaihe oli myös varsin palkitseva, koska

ensimmäisen kerran koko tutkimusprosessin aikana syntyi jotain konkreettista tulosta. Itse analyysi olikin sitten taas työläämpää.

Sisällönanalyysin lisäksi voidaan puhua myös sisällön erittelystä. Tuomen ja Sarajärven (2006, 107) mukaan monissa lähteissä niistä puhutaan synonyymeinä. Kvalitatiivisessa sisällön erittelyssä kiinnitetään huomiota materiaalin laadullisiin yksityiskohtiin, kvantitatiivisessa taas lasketaan tiettyjen piirteiden esiintymisfrekvenssejä. Itse he päätyvät tarkoittamaan sisällön erittelyllä sellaista dokumenttien analyysia, jossa tekstin sisältöä kuvataan määrällisesti. Omaan tutkimukseeni sisältyy myös sisällön erittelyä, sillä tarkastelen siinä tekstin sisältöä myös määrällisesti.

Kummassakin aineistossani on otettava huomioon niiden institutionaalinen luonne. Valtionhallintoon liittyvät tekstit on tuotettu ohjaamaan toimintaa (etupäässä kuntien). Asiakkaiden teksteissä puolestaan yritetään vedota instituutioon, jotta se muuttaisi edustajansa tekemää päätöstä asiakkaan hyväksi. Muutoksenhaku on prosessina hyvin määräämuotoinen, vaikka asiakas saakin lähettää oman tekstinsä missä muodossa hyvänsä. Määrääjän ulkopuolella saapuneet muutoksenhaut viedään normaalisti eteenpäin kaikine kuvauksineen, mutta esittelijä esittää, että ne jätetään tutkimatta. Niiden sisällöstä riippumatta näin myös tapahtui tarkasteleman aineiston kohdalla. Erkki Kemppainen (2001, 9) toteaa, että lainsäädäntö ja yhteiskunta liittyvät yhteen. Molemmat vaikuttavat toisiinsa. Lakitekstit ovat yhteiskunnallisten käsitysten tiivistymiä, niitä voidaan purkaa ja analysoida ja näin löytää uudelleen lain taustalla olevia käsityksiä ja käsitteitä. Sama koskee mielestäni myös muita valtion ohjausasiakirjoja.

3.4.2 Diskursiivinen lukutapa

Koska olen kiinnostunut nimenomaan kulttuurissa esiintyvistä käytänteistä, lähdin täydentämään analyysimenetelmäni diskurssianalyttisillä lähestymistavoilla. Niille kaikille on yhteistä käsitys, jonka mukaan ihminen ja etenkin ihmisryhmät omaksuvat tiettyjä kulttuurisia käytänteitä ja tuottavat näitä sosiaalisella osallistumisellaan. Tutkimukseni rakentuu teksteistä tehtävän tulkinnan ja päättelyn varaan. En ole kiinnostunut

siitä, missä määrin aineistojen puhe on ”totta”. Oikaisuvaatimuksissa asiakkaat kirjoittavat kokemuksistaan, mutta niitä minun on mahdotonta tutkia. Se, mitä voin analysoida ja tulkita, on heidän teksteissään esille tulevat kokemukseen liitetyt merkitykset. Ne ovat saaneet heidät valitsemaan paitsi tietyn tavan kertoa myös sen, mistä asioista he kertovat ja mistä jättävät kertomatta..

Erilaiset aineistoni mahdollistavat erilaiset lähestymistavat. Sisällönanalyysi ja diskurssianalyysi ovat molemmat tekstianalyysia, joten niiden tutkimusaineisto voi muodostua samasta materiaalista. Myös tutkimustehtävä voi artikuloituna olla samanlainen, mutta tutkimuksen kohde muodostuu erilaiseksi. Sisällönanalyysissa etsitään tekstin merkityksiä ja diskurssianalyysissa tutkitaan, miten näitä merkityksiä tekstissä tuotetaan. (Tuomi & Sarajärvi 2006, 105-106.) Vaikka molemmissa tutkitaan kieltä, on diskurssianalyysi kiinnostunut erityisesti sen käytön seuraamuksia. Huomio on siinä, miten kielellä tuotetaan sosiaalista todellisuutta. Norman Fairclough (2003, 124) näkee diskurssit tavaksi kuvailla sosiaalisen todellisuuden eri puolia.

Linda Wood ja Rolf Kroger (2000, 32-33) näkevät sisällönanalyysin ja diskurssianalyysin kuuluvan eri lajeihin, koska ne ymmärtävät sisällön niin eri tavoin. He näkevät sisällönanalyysin mekaanisena poissulkevien kategorioiden etsimisenä ja määrällisenä vertailuna. Diskurssianalyysissa puolestaan ymmärretään sisältö laajemmin ja hienovaraisemmin. En tee varsinaista diskurssianalyysia, mutta sisällönanalyttisen lukutavan lisäksi luen aineistoa läpi myös diskursiivisella lukutavalla. Aineisto on litteroitu sisällönanalyysia varten. Olen pääsääntöisesti erottanut valitut otteet kontekstistaan, joten diskurssianalyysin sekään perusedellytys ei täyty. En myöskään ole analyysissani liikkeellä aineistolähtöisesti vaan teoriasidonnaisesti. Käytän diskursiivista lukutapaa asiakaskuvia rekonstruoidessani. Teen sen tarkastelemalla, millaisiin diskursseihin aineistosta nostamani sanavalinnat näyttävät johtavan. Se, millaisin sanavalinnoin puhutaan, luo tiettyjä mielikuvia, jotka voidaan hahmottaa erilaisiksi diskursseiksi (Fairclough 1997, 143 ja 150). Tätä en olisi pysynyt tekemään pelkästään sisällönanalyysin avulla.

Asiakkaiden omien tekstien analyysia syvennän käyttämällä retorista analyysia. Arja Jokisen (1999, 126) mukaan siinä tarkastellaan merkitysten tuottamisen kielellisiä pro-

sesseja vakuuttavuuden, kannatettavuuden ja sitoutumisen tuottamisen näkökulmista. Sen lisäksi, että olen kiinnostunut, millaisia asiakaskuvia sosiaalityön asiakkaat itseltään tuottavat, haluan tarkastella myös sitä, miten he rakentavat omaa vakuuttavuuttaan ja hakevat näkökulmilleen hyväksyntää. Tähänkään ei pelkkä sisällönanalyysi olisi riittänyt.

3.5 Tutkimuksen paikka metodologian kentällä

Lähestyn sosiaalityön asiakaslähtöisyyttä konstruktionistisesta tutkimusperinteestä käsin. Sosiaalinen konstruktionismi on yleisnimi tutkimussuuntauksille, jotka käsittelevät sosiaalisen todellisuuden ja merkitysten rakentumista uskoen, että todellisuus ja tieto siitä ovat sosiaalisesti rakennettua. Sen juuret ovat Peter L. Bergerin ja Thomas Luckmannin sosiaalisuuteen perustuvassa tietoteoriassa. He julkaisivat vuonna 1966 teoksensa "The Social Construction of Reality", jota pidetään alan perusteoksena. Teos on suomennettu vuonna 1994 nimellä "Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen". Bergerin ja Luckmannin (1994, 168) mukaan arkielämän todellisuus paitsi rakentuu myös uusintuu sosiaalisen vuorovaikutuksen kautta. Tärkein yhteiskunnallista todellisuutta ylläpitävä sosiaalisen vuorovaikutuksen muoto on keskustelu eli diskurssi (mt.173-174). Kieli ei ole vain ajatusten ilmaisun väline, vaan myös ajattelun edellytys. Kielen käyttö on seuraussellista toimintaa, koska sillä luodaan merkityksiä. Konstruktionistinen tutkimus onkin paljon kielen ja sen käytön tutkimusta.

Malcolm Payne (1999, 38-40) esittää sosiaalityöstä sosiaaliseen konstruktion perustuva mallin, jossa hän kuvaa sosiaalityötä kehänä. Makrotason konstruktiot liittyvät käsityksiin yhteiskunnan rakenteesta ja organisoitumisesta. Sosiaalityössä tämä tarkoittaa käsityksiä sosiaalitoimistojen roolista, sosiaalityön ammatillisista ryhmistä ja erilaista professioista. Mikrotason kehillä liikutaan työntekijöihin ja asiakkaisiin liittyvissä käsityksissä kuten asiakas-työntekijä-sosiaalitoimisto kehällä tai sosiaalitoimisto-professio kehällä. Kaikki kehät ovat jatkuvassa vuorovaikutuksessa toisiinsa, siksi sosiaalityötä tarkasteltaessa on huomioitava kaikki areenat ja niiden liittyminen toisiinsa. Makrotason poliittiset konstruktiot vaikuttavat asiakkaiden ja työntekijöiden näkemyksiin omasta

toiminnastaan yhtä lailla kuin nämä puolestaan muovaavat sosiaalitoimistojen ja professioiden käsityksiä itsestään. Kehät voivat toimia molempiin suuntiin samanaikaisesti.

Berger ja Luckmann (1994, 65-66) puhuvat myös instituutioiden merkityksestä käyttäytymisen ja ajattelun säätelijöinä. Instituutioitumista edeltää toiminnan vakiintuminen. Vakiintumisella he tarkoittavat yksinkertaisesti sitä, että mikä tahansa usein toistuva toiminta saa vakiintuneen muodon ja voidaan toistaa jatkuvasti samalla tavalla. Kun eri toimijat jakavat vastavuoroisesti käsitykset vakiintuneen toiminnan tyypittelystä, tapahtuu toiminnan instituutioituminen. Vastavuoroiset tyypittelyt rakennetaan yhteisen historian kuluessa, mistä seuraa, että instituutioiden toimintaa ei voi ymmärtää tuntematta sen tuottanutta historiallista kehitystä. Instituutiot puolestaan säätelevät käyttäytymistä asettamalla sille ennalta määrättyjä käyttäytymismalleja. Yhteiskunnalliset rakenteet ja käytännöt vahvistavat ja laillistavat olemassa olevia tapoja toimia ja ajatella niin, että vähitellen ne mielletään normaaleiksi tavoiksi. Berger ja Luckmann (mt. 73) kuvaavat instituutioita ns. objektivoituneena inhimillisenä toimintana. Konstruktionismin perusidean mukaisesti instituutioiden objektiivisuus on ihmisten tuottamaa ja rakentamaa. Näin ollen instituutioiden muutosta voidaan tarkastella tutkimalla sitä käsittelevien diskurssien muutosta.

Tähän perustuu valintani tutkia sosiaalityön asiakaslähtöisyyttä tarkastelemalla kieltä, jolla sosiaalityön asiakkaista puhutaan ja on puhuttu. Ajattelen, että sosiaalityö instituutiona on kehittynyt vaivaishoidon ja köyhäinhoidon ajattelumallien ja toimintatapojen päälle. Niin asiakkaiden kuin viranomaistenkin asema on ollut eri aikakausina erilainen, ja tämä heijastuu edelleen osapuolten erilaisina käsityksinä sosiaalityön todellisuudesta. Hallintoa edustava viranomainen tarkastelee asiakaslähtöisyyttä ja sen kehittämistä ehkä enemmän suhteessa sosiaalivaltion organisaatiokeskeiseen toimintatapaan. Siinä todellisuudessa esimerkiksi asiakkaan mukanaolo hänen asioistaan keskusteltaessa on valtava muutos. Asiakas puolestaan peilaa asiakaslähtöisyyttä ehkä enemmän palvelukulttuuriin ja markkinatalouden asiakaspuheisiin. Onhan hänelle 1980-luvulta lähtien viestitetty, että sosiaalityö on kaikille tarkoitettua yleistä sosiaalipalvelua. Siinä todellisuudessa sosiaalityön toimintatavat eivät läheskään aina täytä nykyaikaiselle palveluorganisaatiolle asetettuja odotuksia.

3.6 Yhteenveto keskeisistä perusratkaisuista

Ennen empiiriseen osaan siirtymistä tiivistän vielä tutkimukseni keskeiset perusratkaisut oheiseen kehikkoon.

Taulukko 1. Yhteenveto tutkimuksen keskeisistä perusratkaisuista

aihe	sosiaalityön asiakaslähtöisyys	
konteksti	laatutyön ja hallinnon viitekehys -asiakaslähtöisyyttä tarkastellaan sosiaalityön toimintajärjestelmän ominaisuutena ei työntekijän ja asiakkaan välisenä vuorovaikutuksena	käsitteet: laadun hallinta, byrokratia, kunnialliset ja kunnianttomat
kohde	asiakaskuvaukset	
teoreettinen viitekehys	Foucault; normalisoiva hallinta, Jyrkämä; toimijuuden modaliteetit	käsitteet: hallinta, toimijuus
metodologia	sosiaalinen konstruktionismi - todellisuus ja tieto siitä on sosiaalisesti rakennettua - kielen käyttö on seurauksellista toimintaa	
menetelmät	- sisällönanalyysi - diskursiivinen lukutapa - retoriset keinot	
aineisto	tekstiä (valtionhallintoon liittyviä ohjausasiakirjoja ja asiakkaiden tekemiä oikaisuvaatimuksia)	
analyysiyksikkö	asiakkaisiin liittyvät ja asiakkaiden käyttämät ilmaukset ja sanat	

4 ASIAKASKUVAUKSET VALTIONHALLINTOON LIITTYVISSÄ ASIAKIRJOISSA

Tässä luvussa tulkitsen asiakirjoista rakentuvia kuvauksia sosiaalityön asiakkaista. Teen tulkinnan kaksivaiheisesti. Ensimmäisessä vaiheessa tarkastelen, miten tapa puhua asiakkaista on muuttunut. Tätä varten tutkin, millaisilla sanoilla ja sanonnoilla asiakkaista eri aikakausina puhutaan ja mitä asioita kerrotaan heidän palvelutarpeensa syistä. Lopputuloksena esitän asiakirjojen pohjalta tekemäni vertailun aikuissosiaalityön toimintajärjestelmän keskeisten osatekijöiden muutoksesta. Toisessa vaiheessa etsin kulloisinkin aikakauden vallitsevia asiakaskuvia. Teen tämän tarkastelemalla edellisen kohdan tietoja toimijuuden ulottuvuuksien valossa.

Asiakaskuvaukset eivät ole tekstissä odottamassa löytymistään, vaan niitä rekonstruoidalla teen tulkintaa. Tulkinta ei pyri ehdottomaan totuuteen. Sen sijaan se antaa asiakaslähtöisyyden ongelmiin yhden vastauksen monista mahdollisista vastauksista. Joku toinen tulkitsisi samaa aineistoa luultavasti eri tavalla. Sulkusen (1997,19) mukaan tulkitseminen on todellisuuden ymmärrettäväksi tekemistä ja sillä on moraalisia vaikutuksia. Minulla on vaikeuksia hahmottaa kenen eduksi tai haitaksi tulkintaani teen, mutta toivottavasti lopullisena hyötyjänä kuitenkin ovat sosiaalityön asiakkaat.

4.1 Aineiston käsittely ja analyysi

Aloitin pelkistämällä. Sen tarkoituksena on saattaa aineisto helpommin käsiteltävään muotoon karsimalla siitä tutkimustehtävän kannalta epäoleellinen materiaali (Tuomi & Sarajärvi 2006, 111-112). Ensimmäiseksi alleviivasin Toimenpideohjelmasta kaikki kohdat, joissa puhuttiin sosiaalityön asiakkaista joko suoraan tai välillisesti. Koska Toimenpideohjelma on saatavilla myös sähköisessä muodossa, luin tekstin vielä koneelta ja siirsin samalla asiakasviittaukset (lauseita ja lauseen pätkiä) omaksi tiedostokseen. Toisella lukukerralla löytyi joitakin ensimmäisellä kerralla huomaamatta jääneitä ilmaisuja, mutta samalla huomasin, että lähes puolet tekstistä koostui viittauksista joihinkin muihin teksteihin. Päätin jättää muissa teksteissä olevat ilmaisut pois ja keskittyä ana-

lyysissä nimenomaan Toimenpideohjelman omaan tekstiin. Rajaus on hieman keinotekoinen, sillä aina ei ollut ihan selvää, missä kohdassa käytettiin toisten tekstien käsitteitä ja missä kohdassa kyse oli tämän asiakirjan omasta tekstistä.

Ennen Toimenpideohjelmasta poimimieni ilmaisujen tarkempaa tutkimista tein saman Huoltoapulaille ja Hallituksen esitykselle. Niissä ei juuri ole viittauksia muihin teksteihin, joten samanlaista karsimista kuin TO:ssa ei tarvinnut tehdä. Rajasin kuitenkin mukaan otettavaa materiaalia, mutta tutkimukseni rajausten mukaisesti eli aikuissosiaalityötä tai siihen rinnastettavaa toimintaa käsitteleviin kohtiin. Huoltoapulaista tarkastelin Yleisestä osasta luvun 1 (Huoltoapulain valmisteluvaiheet) ja luvun 2 (Huoltoavusta sosiaalisena avustuksena ja huoltoapuviranomaisten toimintaperiaatteista) sekä Lain selostusosasta luvun 6 (Huoltoavun saaja), yhteensä 33 sivua. Hallituksen esityksestä otin mukaan Yleisperustelut ja Yksityiskohtaisista perusteluista luvun 3 (Kunnan sosiaalihuolto, Sosiaalipalvelut ja Toimeentulotuki), yhteensä 20 sivua. Liitin näistä poimimani asiakasilmaisut Toimenpideohjelmasta tehtyyn tiedostoon. Näin muodostunut "pelkistetty" asiakirja (9 sivua, 1 rivivälillä) toimi jatkossa varsinaisena tutkimusaineistona. Koodasin otteet asiakirjan nimellä ja sivunumerolla. Aineisto oli nyt tässä muodossa:

TO24 Näin rakentuva ”sosiaalisen” viitekehys konkretisoituu sosiaalialan työssä, jossa tuetaan *yksilöiden* liittymistä yhteiskuntaan sekä vahvistetaan heidän voimavarojaan ja osallisuuttaan.

TO59 Sosiaalihuollossa on kyse *kuntalaisten* sosiaalisten perusoikeuksien turvaamisesta ja hyvinvointipalvelujen järjestämisestä perusoikeuksien edellyttämällä tavalla.

HE3 tapahtuneet muutokset ovat tehneet *ihmisen* entistä riippuvaisemmaksi yhteiskunnasta ja sen tarjoamista palveluista.

HE102 kun sosiaaliturvan toteuttamiseksi tarvitaan moniulotteinen hallinto-organisaatio lukuisine virasto- ja palveluyksikköineen, on apua tarvitsevan *yksityisen henkilön* usein vaikea tietää miten menetellä ja kenen puoleen kääntyä vaikeuksien sattuessa.

HL17 Jokainen *huoltotapaus* on yksilöllisesti tarkoin selvitettävä ja huoltomuoto määrättävä niin, että se parhaiten soveltuu juuri käsillä olevan huollon tarpeen tyydyttämään

HL23 Huoltoavun tarpeen selvittely erityisesti edellyttää läheistä yhteistyötä sosiaalihuollon viranomaisten ja *avuntarvitsijan* välillä.

Luin aineistoa läpi useita kertoja, miettien samalla, millä tavoin ryhtyisin sitä analysoimaan. Erilaisten ryhmittelyjen jälkeen päätin lähteä liikkeelle asiakkaisiin ja heidän palvelutarvetta kuvaaviin tekijöihinsä viittaavista sanoista ja sanonnoista. Käytin analyysiyksikkönä yksittäisiä sanoja, jotka ovat siis täysin irrotettuja asiayhteydestään. Tarkoitukseni ei tässä ole tarkastella, mitä asiakkaasta sanotaan, vaan miten hänestä puhutaan. Seuraavaksi poimin samalla periaatteella kaikki ilmaisut, joissa kuvattiin asiakasta tai hänen palvelutarvettaan jotenkin (adjektiivi tai muu määrittelyluonteinen kuvaus). Tässä huomio on jo siinä, mitä asiakkaista sanotaan. Lopuksi kävin vielä valitsemani alkuperäistekstit läpi käyttäen luennassani rajaavana näkökulmana toimijuutta. Kuka siellä saa toimijan roolin? Miten toimijuus ilmenee, miten kenenkin toimijuus esitetään? Norman Fairclough (2003, 145-146) nimeää seitsemän sosiaalisen toimijan representaatiotapaa, joista käytän tässä yhtä. Jäljitän ohjausasiakirjojen asiakaskuvaa kiinnittämällä huomiota toimijoille niissä tuotettuun aktiivisuuteen tai passiivisuuteen. Ensin etsin tekstistä käytettyjen verbien avulla kaikki toimijat ja sitten katsoin, millainen rooli heille annetaan. Esimerkkinä analyysin teknisestä toteutuksesta on taulukossa 2 oleva yhteenveto asiakkaista käytetyistä substantiiveista ja liitteenä 1 oleva yhteenveto palvelutarpeen taustoista ja syistä.

Taulukko 2. Asiakkaasta tai mahdollisesta asiakkaasta asiakirjoissa käytetyt substantiivit.

	Toimenpideohjelma (2005) 21 kpl	Hallituksen esitys (1981) 30 kpl	Huoltoapulaki (1956) 23 kpl
asiakkaasta käytetyt substantiivit	-asiakas, asiakasryhmä -osallinen, osapuoli, -käyttäjä, käyttäjän edustaja, palveluiden käyttäjä, - kuntoutettava -ihminen, ryhmä, kansalainen, asukas -palvelun tarvitsija -lapsi, nuori, perhe, vanhus, vanhempi, omainen, huoltaja -kehitysvammainen	-asiakas, asiakasryhmä -asianomainen itse, asianomainen henkilö, -kansalainen, väestö, kunnan asukas, kunnassa oleskeleva henkilö -ihminen, ihmisryhmä - avuntarvitsija, avunsaaja -tuentarvitsija, tuensaaja -perhe, suku, naapurusto, kyläyhteisö, lähiyhteisö -kohderyhmä, tapaus -vammainen, kehitysvammainen, vaikeavammainen, vanhus, päihdyttävien ja huumaavien aineiden väärinkäyttäjä, lapsiperhe, elatusvelvollinen, opiskelija -korvausvelvollinen	-huoltoon nauttiva, huoltoapua nauttiva, huollon saaja, huoltoavun kohteena, huollettava, laitoshuollettava, työlaitoshuollettava, holhotti -asianomainen henkilö, henkilöpiiri -ihminen, aikuinen, kansalainen, yksityinen elatusvelvollinen -huoltotapaus, käsillä oleva tapaus -asianomainen -avunsaaja, avustettava, avuntarvitsija -perhepinnari, työvelvollinen -invaliidi

4.2 Huoltoapuhesta asiakkuuspuheeseen

Huoltoapulaissa asiakkaasta käytetyt käsitteet ja ilmaisut vastaavat hyvin 1950-luvun henkeä. Erilaisia ilmaisuja on määrällisesti paljon, mutta niiden sisältö on hyvin yksi-puolinen. Asiakas sanoo ei vielä tunneta tässä yhteydessä, sen sijaan puhutaan huolletta-vista, huollon saajista, huoltoa nauttivista, avun saajista, avun tarvitsijoista ja avustetta-vista. Määrällisesti eniten käytetään avun saajaa ja huollettavaa. Perhepinnari ja työvel-vollinen kuvaavat käsitystä työlaitoshuollettavista ja invalidi tai siihen verrattava henki-lö muista huollettavista. Mielisairaalassa olevaa huollettavaa kutsutaan holhotiksi.

Asiakkaan ominaisuuksia ja palvelutarvetta kuvattaessa painottuvat taloudelliset (vara-ton, vähävarainen, elatuksen puutteessa oleva) ja hoidolliset tekijät (pitkäaikainen saira-us, ruumiinvika, hoidon puute). Ilmaisut "avunsaajasta riippumaton työttömyys" ja "lakkolaisen perhe" kuvaavat tarvetta tehdä ero kunniallisten ja kunniaattomien köyhien välille. Lakkolainen itse ei huoltoavun piiriin pääsääntöisesti kuulunut, sillä "yhteis-kunnan puolueeton asenne lakon molempiin osapuoliin edellyttää pidättyväisyyttä lak-kolaisen avustamiseen ryhdyttäessä" (HL, 77).

"Se on siis, paitsi täydentävä ja viimesijainen, myös yleinen sosiaaliturvaan kuuluva avustusmuoto. Tästä huoltoavun yleisestä luon-teesta johtuu, että esim. lakkolaisen perhe, joka on joutunut edellä sano-tussa mielessä huoltoavun tarpeeseen, voi sitä saada, jos perheen jäsenet vallitsevissa olissa eivät ole voineet omilla eikä viranomaisen toimenpi-teillä saada elatuksensa turvaavaa työtä" (HL, 17).

Tekstissä esiintyvä vastuuntuntoinen avunsaaja (tuntee tyydytystä siitä, että on tehnyt osuutensa toimeentulonsa turvaamisessa ollessaan velvoitettu avustamaan huollon tar-peensa selvittämisessä) on sittemmin kadonnut sanastosta. Sen on 2000-luvulla korvan-nut palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen osallistuva asiakas. Huoltoapuun sisäl-tyvässä omatoimisuusperiaatteessa näkyy hyvin Juhilan (2006,49) liittämisen- ja kontrol-lisuhteeksi nimeämisen sosiaalityön juuret.

"Sekä huollettavan että yhteiskunnan edun kannalta on tarkoituksenmu-kaista, että huoltoavulla autetaan huollettavaa auttamaan itseään. Siten hä-net saatetaan toimintakykyiseksi, yhteiskunnalle hyödylliseksi kansalai-seksi" (HL, 113).

Huoltoapulain tekstissä toimijana esiintyvät erilaiset komiteat, valtioneuvosto, eduskunta, yhteiskunta, kunta, sosiaalilautakunta ja sosiaalihuoltoviranomainen. Ne mm.

"selvittävät köyhäinhoitolaissa olevat puutteellisuudet"
 "turvaavat kansalaistensa hyvinvointia ja elämää"
 "antavat huoltoapua puutteenalaiseen asemaan joutuneille"
 "estävät avustettavia joutumasta elatuksen tai hoidon puutteeseen"
 "saattavat huoltoapua nauttivat omatoimisesti toimeentuleviksi"

Sosiaalilautakunnalle laissa (17 §) annetaan myös selkeä sosiaalipoliittinen tehtävä, kun se veloitetaan ryhtymään asian vaatimiin toimenpiteisiin sosiaalisten epäkohtien poistamiseksi. Tällaisiksi tekijöiksi mainitaan työttömyys, kato, tulvat tai muut luonnonilmiöt, asuntokurjuus, kulkutaudit, uhkaava yleinen juoppous ja muu epäsosiaalinen elämäntapa, siveelliset rappeutumisilmiöt, vanhusten ja lasten hoitoa ja kasvatusta haittaavat olosuhteet. (HL, 125.)

Asiakkaalle tekstissä rakentuu selkeästi objektin asema. Hän on huollon kohteena joko omasta tahdostaan tai yhteiskunnan määräämänä. Lisäksi hän on monenlaisen kontrollin kohteena. Huoltoa nauttiva "joutuu oikeudellisten seuraamusten alaiseksi", vähävaraiset henkilöt "saattavat joutua puutteenalaiseen tilaan", "jokainen huoltotapaus on yksilöllisesti selvitettävä" jne. Henkilökohtainen huolto ja huoltoviranomaisten ja huollettavan välisten henkilösuhteiden kehittäminen nousevat huoltoapulain toimintaperiaatteissa esille uutena asiana.

"Kun oikean ja tarkoituksenmukaisen avustusmuodon löytäminen ja selvittäminen on hyvän huoltoaputoiminnan perusedellytyksiä, on tässä syytä erityisesti käyttää hyväksi henkilökohtaisen huollon periaatteita ja pyrkiä aina luomaan viranomaisen ja huollettavan välille sellainen luottamuksellinen suhde, joka tuo huollettavan itsensä myös osalliseksi ja siten myös yhteisvastuulliseksi hänen huolto-ongelmaansa ratkaistaessa" (HL, 23).

Eryteisesti huoltoavun tarpeen selvittelyssä yhteistyön merkitys on nähty suureksi. Niinpä lakiin tuli pykälä, jossa avuntarvitsija luottamuksellisen yhteistyön aikaansaamiseksi veloitettiin yhteistyöhön viranomaisten kanssa. Asiakkaan toimijuudelta vietiin tavaltaan pohja jo huoltoavun hakemismenettelyssä. Sen saaminen ei perustunut hakemukseen vaan ilmoitukseen. Ilmoituksen huoltoavun tarpeesta voi tehdä asianomainen hen-

kilö itse tai joku muu hänen puolestaan ilman hänen valtuutustaan. Ilmoitus voi olla suullinen tai kirjallinen ja ilmoituksen perusteella apua tarvitseva voitiin mm. saattaa asianmukaiseen laitokseen myös vastoin hänen tahtoaan. Kutsun tätä asiakkaan asemaa kontrolloitavana huollettavana korostavaa puhetta jatkossa huoltopuheeksi.

Hallituksen esityksessä asiakkaista puhutaan jo asiakkaina, mutta useimmiten henkilöinä, kansalaisina, kuntalaisina ja asukkaina. Määrällisesti eniten käytetään henkilöä. He ovat myös tuen- tai avuntarvitsijoita ja -saajia sekä tapauksia ja kohderyhmiä. Kohderyhminä mainitaan erityisesti vammaiset, kehitysvammaiset sekä päihdyttävien ja huumavien aineiden väärinkäyttäjät. Sosiaalityön palvelujen tarvetta voi olla myös vanhuksilla, lapsiperheillä ja opiskelijoilla. Korvausvelvollisesta ja elatusvelvollisesta puhutaan toimeentulotuen takaisinperinnän yhteydessä. Asiakkaiden palvelutarvetta aiheuttavia ominaisuuksia kuvataan etupäässä muilla kuin taloudellisilla tekijöillä (mm. heikoin edellytyksin varustettu ihminen, vaikeuksiin joutuneet, yksilön ja perheiden ongelmat), vaikka niitäkin edelleen mainitaan (taloudelliset vaikeudet, katkos palkkatuloissa yms.). Palvelutarpeen taustalla korostetaan olevan yhteiskunnallisia tekijöitä ja niitä myös käytetään tekstissä määrällisesti yksilökohtaisia tekijöitä enemmän.

Hallituksen esityksessä toimija piilotetaan passiivimuodon taakse. Kun huoltopuheessa toimija oli yleensä selkeästi nimetty, niin täällä "tapahtuu, syntyy, on välttämätöntä ja toteutetaan". Yksilöille syntyy avun tarve, uusia ahtaasti rakennettuja asuinalueita syntyy jne. Yhteiskunnan rakenteelliset tekijät nostetaan avun tarpeen syiksi, ja muutenkin yhteiskunta nähdään monen asian taustalla.

"Tapahtuneet muutokset ovat tehneet ihmisistä riippuvaisia yhteiskunnasta, yhteiskunta asettaa kasvavia tehokkuusvaatimuksia ja sosiaalisista ongelmista huolehtiminen on siirtynyt yhteiskunnan tehtäväksi" (HE, 3).

"Pitkälle rationalisoitu, teollistunut yhteiskunta asettaa jatkuvasti kasvavia tehokkuusvaatimuksia työelämässä oleville ja työelämään pyrkiville ihmisille. Avoimien työmarkkinoiden ulkopuolelle näyttää jäävän yhä suurempi määrä kansalaisia" (HE 3).

Joidenkin kunnalle ja erityisesti sosiaalilautakunnalle esitettyjen uusien velvoitteiden kautta myös niille rakennetaan paikoin toimijaroolia. Sosiaalilautakunnan tulee tiedottaa

ja antaa neuvontaa ja ohjausta sosiaaliturvaan kuuluvista etuuksista ja kansalaisten oikeuksista näihin etuuksiin. Kunta (ei enää sosiaalilautakunta) puolestaan on velvollinen ryhtymään toimenpiteisiin sosiaalisten olosuhteiden kehittämiseksi ja epäkohtien poistamiseksi.

Käsitys asiakkaista objekteina näkyy edelleen vahvana. Tekstissä puhutaan kohteista ja kohderyhmistä; "Sosiaalipalvelujen kohteena on kasvava osa väestöstä". Sosiaalihuollon tehtävänä nähdään mm. "yleisten toimintaohjeiden antaminen kansalaisille siitä, miten erilaisten sosiaalisten ongelmien kohdatessa tulee toimia ja minkälaisia palveluja sosiaalihuolto voi tarjota sosiaalisten ongelmien selvittämiseksi ja erilaisissa elämäntilanteissa esiintyvien suoriutumisvaikeuksien helpottamiseksi". Sosiaalisia ongelmia ei siis hankita omalla toiminnalla, vaan ne voivat kohdata ketä tahansa. Asiakkaista on myös tullut tapauksia. Lukuun ottamatta ajatusta siitä, että sosiaalihuolto on kaikille kansalaisille tarkoitettu palvelu, ei tekstistä helposti löydy asiakkaan subjektiasemaa korostavia ilmaisuja. Huollettava on muuttunut asiakkaaksi, jolle annetaan huollon sijasta palveluja. Se, mitä palveluja hän on oikeutettu saamaan, miten ja missä tilanteessa, määrittyy edelleen viranomaisten taholta. Nimeän tämän yhteiskunnan toimijaroolia korostavan puheen palvelupuheeksi.

Toimenpideohjelman aineistosta löytyi kaikkiaan 21 erilaista asiakkaasta käytettyä substantiivivia. Tekstissä käytetään sellaisia ilmaisuja kuin ihminen, kansalainen, asukas, palveluiden käyttäjä, palvelujen tarvitsija, kumppani, osallinen ja yksilö. Määrällisesti eniten käytetään asiakasta ja toiseksi eniten osallista. Tällä perusteella sosiaalityön asiakasta ei juuri erota pankin tai vakuutusyhtiön asiakkaasta. Tekstistä löytyy myös elämänkaareen viittaavia sanoja kuten lapsi, nuori, työkäinen, vanhus. Tämä korostaa sosiaalityön universaalia luonnetta, jonka mukaan kuka tahansa voi olla sosiaalityön asiakkaana elämänkaaren eri vaiheissa, vaikkakin erityisesti nuoret mainitaan useaan kertaan.

Toimenpideohjelmassa asiakkaista ei käytetä objektivoivia ilmaisuja. Tämä tuki ennako-oletustani siitä, että puheen tasolla asiakas on päässyt palvelujen ja toiminnan kohteena olemisesta aktiiviseksi toimijaksi. Asiakkaan asemaa osallisena korostetaan nos-

tamalla esiin hänen mahdollisuutensa osallistua sosiaalityön kehittämiseen sekä kansalaisena että palvelujen käyttäjänä. Tarkistin asian vielä vertaamalla muiden tekstien substantiiveja, ja muutos näkyi oikein selkeästi. Huoltoapulain aikana käytetyt termit kuvaavat asiakasta etupäässä kohteena joko suoraan "huoltoavun kohteena oleva" tai epäsuoraan kuten "huoltotapaus". Sosiaalihuoltolain myötä mukaan tulee enemmän subjektiivisia termejä. Erityisesti halutaan korostaa sosiaalityötä ja sosiaalipalveluja ihmisten, kuntalaisten, asukkaiden ja kansalaisten oikeutena. Kohteeksi tekevää kohde-termiä ei käytetä muuta kuin kohderyhmistä puhuttaessa. Myös avun- ja tuensaajaa käytetään vähemmän kuin huoltoapulaissa.

Asiakkaiden ominaisuuksista on Toimenpideohjelmissa häivytetty lähes kaikki perinteisesti sosiaalityön asiakkaisiin liitetyt piirteet. Päihdeongelma mainitaan yhden kerran, sosiaaliset ongelmat kaksi kertaa ja syrjäytymisestä puhutaan vain lasten ja nuorten yhteydessä. Kaiken kaikkiaan TO:n teksti sisältää runsaasti (41) erilaisia asiakasta tai hänen palvelutarvettaan määritteleviä ilmaisuja, mutta niitä käytetään kutakin etupäässä vain yhden kerran. Tämä johtaa siihen, että sosiaalityön asiakkaaksi ei enää profiloidu tietyn tyyppisiä ongelmia tai ihmisiä. Sosiaalityötä tarvitaan, koska asiakkailla on sitä edellyttäviä tarpeita, tilanteita, olosuhteita, pulmia ja oikeuksia. Tässä on selvä ristiriita heti Toimenpideohjelman alussa todettuun lausumaan, jonka mukaan "Sosiaalityön lähtökohtana on myös tulevaisuudessa huono-osaisimpien ja eniten tukea tarvitsevien voimavarojen vahvistaminen ja sosiaalisten ongelmien ehkäiseminen". Tai ehkä se on kirjoitettu tiivistelmään juuri siksi, että varsinaisesta tekstistä tällaista sanomaa ei välity. Vasta laajentamalla tarkastelua kohtiin, jossa viitataan muiden teksteihin, löytyy myös perinteisempiä määritelmiä kuten huonokuntoinen, moniongelmainen ja kasautuneesti huono-osainen.

Toimeentuloon liittyvät ongelmat palvelutarvetta aiheuttavana tekijänä ovat Toimenpideohjelman tekstissä murto-osassa. Huoltoapulaissa ja Hallituksen esityksessä niistä puhutaan huomattavasti enemmän. Tämän voisi tulkita köyhyyden vähenemiseksi ja pienituloisten taloudellisen tilanteen paranemiseksi, mutta valitettavasti näin ei ole käynyt. Aikuissosiaalityön asiakkaat saavat lähes poikkeuksetta toimeentulotukea, joten taloudelliset tekijät ovat edelleen yhtä merkittävä asiakkuuden syy kuin ennenkin. Siitä

ei vain puhuta niin paljon kuin aikana, jolloin kyseessä oli selkeästi "varattomien ja vähävaraisten kansalaisten avustusmuoto" (HL, 15).

Myös Hallituksen esitykseen sisältyvät runsaat kuvaukset yhteiskunnan palvelutarvetta aiheuttavista muutoksista saavat Toimenpideohjelmassa vain vähän tilaa. Enää ei ole tarvetta puhua seikkaperäisesti tuotantorakenteen muutosten seurauksista, kaupungistumisesta eikä sen mukana tulevista uusista, ennalta-arvaamattomista sosiaalisista riskeistä. Toki sosiaalityötä tarvitaan tulevaisuudessakin yhä monimutkaistuviin yhteiskunnallisiin ongelmiin vastaamiseksi, mutta TO:n tekstin pääpaino on toimintaympäristön sijasta asiakkaiden palvelutarpeissa tapahtuneissa muutoksissa. Näitä muutoksia ei kuitenkaan avata lukijalle. Sen sijaan puhutaan asiakkaiden, kuntalaisten, osallisten, asiakasryhmien ja yksilöiden tarpeista ja oikeuksista, jotka nyt eivät tule tarpeeksi huomioituiksi, mutta joihin tulevaisuuden sosiaalityön on vastattava. Huolissaan ollaan erityisesti niistä, joiden "omaehtoinen kyky ilmaista palvelutarvetta tai tyytymättömyyttä on vajaasti toteutunut". Esimerkkinä heistä mainitaan dementoituneet vanhukset, mielen-terveysongelmaiset, kehitysvammaiset ja lastensuojelun lapsiasiakkaat. Silloin, kun TO:n tekstissä mainitaan aikuissosiaalityön perinteisiä palvelutarpeen syitä (mm. päihde- ja huumeongelmat, kasautunut huono-osaisuus, moniongelmaisuus, köyhyys) on poikkeuksetta kyse muihin teksteihin viittaamisesta.

Toimenpideohjelmassa tarkastelin toimijoiden representaatiota vain kahdessa luvussa, koska koko tekstin läpikäyminen olisi ollut liian työlästä. Valitsin luvuiksi ne, joissa puhutaan eniten asiakkaista¹⁴. Toimijan roolissa valitussa tekstissä esiintyy sekä abstrakteja tahoja (mm. palvelujärjestelmä, sosiaaliala, sosiaalityö, organisaatio) että konkreettisia toimijoita (mm. asiakas, valtuusto, kunnan asukkaat, ja sosiaaliamies). Edelleenkin puhutaan sosiaalityön kohdistumisesta asiakkaisiin ja asiakasryhmiin. Asiakkaille myös luodaan vaikutusmahdollisuuksia. Tässä toimijana on moderni hyvinvointivaltio, joka paitsi luo asiakkaille mahdollisuuksia myös turvaa ne lainsäädännöllä. Valitusta otteesta ei käy ilmi, mitä vastaan turvaa tarvitaan. Koko tekstin lukemalla voi ym-

¹⁴

3.3 Sosiaalityön rakenteiden ja organisoimisen muuttaminen asiakkaiden tarpeita ja sosiaalityön osaamista vastaaviksi ja 3.4 Asiakkaiden osallisuuden ja sosiaalityön eettisyyden vahvistaminen

märtää, että sitä tarvitaan nimenomaan valtiota ja kuntaa vastaan, jotta ne eivät sanelisi palvelujen tarjontaa ja sisältöä. Toinen selkeä toimija on sosiaaliamies, jonka tehtävänä on neuvoa asiakkaita, avustaa asiakkaita, tiedottaa asiakkaan oikeuksista, toimia asiakkaan oikeuksien edistämiseksi ja seurata niiden kehittymistä.

"Lähipalveluna asiakkaalle annettavan sosiaalityön riittävä saatavuus on varmistettava myös uudistuvassa palvelurakenteessa" (TO, 56).

"Sosiaalihuollossa on kyse kuntalaisten sosiaalisten perusoikeuksien turvaamisesta ja hyvinvointipalvelujen järjestämisestä perusoikeuksien edellyttämällä tavalla" (TO, 59).

Asiakkaiden rooliksi jää valitussa otteessa toimia esimerkkinä asiakasryhmistä. joiden omaehtoinen kyky ilmaista palvelutarpeensa ja -tyytymättömyytensä on vajaasti toteutunut. Asiakkaan toimijuudesta voidaan ajatella olevan kyse myös, kun hänelle palvelujen käyttäjänä tarjotaan palautteen antajan roolia ja kansalaisena mahdollisuutta viedä eettisen toimikunnan arvioitavaksi erilaisia eettisiä periaatteellisia ongelmia. Kutsun Toimenpideohjelman vallitsevaa diskurssia asiakkuuspuheeksi, koska se korostaa asiakkuutta ja kansalaisuutta sekä niihin kuuluvia oikeuksia ja velvollisuuksia.

Esitän asiakirja-aineistosta tekemäni tulkinnat sosiaalityön asiakkaista, heidän palvelutarpeensa syistä ja niihin vastaamisesta yhteenvetona taulukossa 3, jossa olen soveltanut Yrjö Engeströmin toimintajärjestelmän kolmiomallin elementtejä (2004, 10).

Taulukko 3. Yhteenveto sosiaalityön asiakkaista, heidän palvelutarpeidensa syistä ja niihin vastaamisesta tehdyistä tulkinnoista

	Huoltoapulainsäädäntö (1956)	Hallituksen esitys sosiaalihuoltolaiksi (1981)	Toimenpideohjelma 2015 (2005)
Työn tavoite	Tarpeenmukaisen hoidon ja elatuksen turvaaminen	Kohtuullisen toimeentulon turvaaminen jokaiselle kaikissa elämäntilanteissa sekä yksilön ja perheen tiettyjen sosiaalisten tarpeiden tyydyttäminen	Huono-osaisimpien ja eniten tukea tarvitsevien voimavarojen vahvistaminen ja sosiaalisten ongelmien ehkäiseminen Yksilön ja yhteisön omaehtoisen toiminnan tukeminen sosiaalisten ongelmien ennakointiseksi ja korjaamiseksi
Sisältö	Huoltoapu kotiaivustuksena tai laitoshuoltona	Toimeentulotuki Sosiaalityö Muut sosiaalipalvelut	Kuntotuttava sosiaalityö, yhteisötyö, rakenteellinen sosiaalityö, ennaltaehkäisy ja varhainen puuttuminen
Työn kohde	Yksilön kyky ja halu selviytyä elatuksestaan	Sosiaaliset riskit Ihmisten erilaiset tarpeet	Ihmisten elämäntilanteet Sosiaaliset ongelmat
Tekijät	Sosiaalilautakunta Huoltoviranomaiset	Sosiaalityöntekijät Sosiaalihuollon muu ammatillinen henkilöstö	Sosiaalityöntekijät Verkostot Asiakkaat Yhteisöt
Asiakkaan asema	Huollettava	Palvelujen käyttäjä	Osallinen

Kuluneen reilun viidenkymmenen vuoden aikana sekä käsitykset sosiaalihuollosta ja sosiaalityöstä että kansalaisten sosiaaliset oikeudet ovat muuttuneet. Muutos näkyy myös palvelujen käyttäjien asemassa ja heistä käytettävissä nimityksissä. Holhoteista on tullut potilaita ja huollettavista asiakkaita. Kohteena oleminen on muuttumassa osallisuuden vaatimukseksi. Sosiaalityön tehtäväksi tässä muutoksessa nähdään asiakkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien vahvistaminen. Kyseessä on merkittävä suunnanmuutos, jonka liitän niin työllisyys- kuin sosiaalipolitiikassakin nähtävillä olevaan yksilöjen ja yhteisöjen oman vastuun merkityksen korostamiseen. Tämä saattaa muuttua sosiaalityön eettisen perustan näkökulmasta ongelmalliseksi, mikäli se johtaa siihen, että palveluja ja toimenpiteitä ryhdytään tarjoamaan vain aktiivisille ja muutokseen motivoituneille asiakkaille. Merkkejä tästä on jo nähtävissä, kun työvoimahallinto haluaa siirtää "työmarkkinakyvyttömiksi" yksipuolisesti määrittelemiänsä asiakkaitaan

yhä enemmän sosiaalityön asiakkaiksi. Myös paineita ryhmitellä sosiaalityön sisällä asiakkaat enemmän tai vähemmän motivoituneiden ja muutoshalukkaiden ryhmiin on olemassa.

Lopuksi vielä huomautus siitä, että huoltopuheen, palvelupuheen ja asiakkuuspuheen elementtejä löytyy kaikista asiakirjoista. Nyt tekemäni karkean jaottelun tarkoituksena ei ole ilmaista, koska muutokset puheessa ovat tapahtuneet. Tämä olisi vaatinut huomattavasti enemmän asiakirjoja ja niiden tarkempaa analyysia. Tällä aineistolla pyrin vain osoittamaan, millainen muutos puheessa ylipäättänsä on tapahtunut.

4.3 Asiakirja-aineiston asiakaskuvat

Olen edellä puhunut asiakaskuvauksista, joilla tarkoitan tapaa kuvata asiakkaita kielellisesti jollakin tavoin. Kuvausta voi tehdä käyttämällä asiakkaista erilaisia nimityksiä, kuvailemalla heidän ominaisuuksiaan ja kertomalla syistä, joiden takia heidän oletetaan palveluja tarvitsevan. Myös asiakaskuvassa on kyse kielellä tuotetusta konstruktiosta, vaikka kuvalla viitataan yleensä johonkin visuaalisesti hahmotettavaan (tauluun, valokuvaan tms.). Siinä missä asiakaskuvaus on konkreettista kuvausta, asiakaskuva operoi mielikuvien kanssa. Puhumalla asiakkaista ja heidän tarpeistaan tietyillä sanoilla, heistä luodaan mielikuvaa, jota nimitän asiakaskuvaksi.

Modaalisuus kertoo subjektin toiminnalle tunnusomaisen tavan. Sen tarkastelu on tärkeää siksi, että se kiinnittyy toimijuuden mahdollisuuksiin. (Veijola 1997,131.) Pekka Sulkunen ja Jukka Törrönen (1997, 84-88) nimeävät modaalisuuden lajeiksi semiotiikkaan ja Algirdas Greimasin ympärille muotoutuneen Pariisin koulukunnan modaliteettien teoriaan pohjautuen osaamisen, kykenemisen, haluamisen ja täytymisen. Jyrki Jyrkämä (2007, 206-207) on kehittänyt samaan teoriaan nojautuen vanhusten toimijuuden tutkimiseen viitekehyksen, jossa hän esittää "toimijuuden modaliteetteina" kuusi toisistaan erillistä, mutta toisiinsa kytkeytyvää toiminnan ulottuvuutta. Osaamisen ulottuvuus viittaa tietoihin ja taitoihin, erilaisiin pysyviin osaamisiin. Kykenemisen ulottuvuudessa

on kyse psyykkisistä ja fyysisistä kyvyistä. Haluaminen liittyy motivaatioon, tahtomiseen ja päämääriin. Täytymisen ulottuvuuteen kuuluvat fyysiset ja sosiaaliset pakot ja rajoitukset (sekä normatiiviset että moraaliset). Voiminen viittaa mahdollisuuksiin ja tunteminen ihmisen perusominaisuuteen liittää kohtaamiinsa asioihin ja tilanteisiin tunteita. Toimijuus syntyy, muotoutuu ja uusiutuu näiden ulottuvuuksien kokonaisdynamikkana.

Toimijuuden modaliteettimallia voidaan soveltaa monella tavalla (Jyrkämä 2007, 209-212). Painopiste voi olla yksilöissä ja heidän elämäntilanteissaan tai yksiköissä ja niiden toimintakäytännöissä tai toimintakulttuureissa. Modaaliteorian avulla voidaan analysoida myös toimijoiden intentioita (Saurama 2002, 72). Olen rekonstruoinut aineistostani kolme erilaista asiakaskuvaa sen mukaisesti, millaisia asioita asiakkaiden odotetaan osaavan, kykenevän, haluavan ja mihin olevan pakotettu. Katson, mitä heiltä ei odoteta ja mitä pidetään selvästi ei-toivottuna. Jyrkämän mukaan näin voidaan tarkastella arkielämään luutuneita selviöitä. Asiakaskuvien osalta tulkitseen luutuneet selviöt sosiaalityön asiakkuuden stereotyyppioiksi.

4.3.1 Vapaamatkustaja

Kutsun vapaamatkustajiksi niitä asiakkaita, joilla ajatellaan olevan kykyä ja mahdollisuuksia, mutta ei halua niiden käyttämiseen. Ryhmä, joka pakoilee velvollisuuksiaan ja viettää epäsosiaalista elämäntapaa laiskuuttaan, pahuuttaan tai välinpitämättömyyttään, on julkilausuttuna löydettävissä vain Tarastin huoltoapulakia selittävästä tekstistä. Siihen aikaan jakoa ja suhtautumista kunniallisiin ja kunniantomiin ei pyritty mitenkään peittelemään. Kunniallisia avustettiin ja kunniantomat pakotettiin työlaitoksiin tai noudattamaan muita viranomaisten määräyksiä. Epäsuorasti sama ajatus on löydettävästi myös tästä päivästä joidenkin aktivoiminnan ja kuntouttavan toiminnan perustana olevista kannustus- ja sanktiomekanismeista. Liisa Björklund (2008, 207) toteaa, että palkkatyön ensisijaisuus suhteessa kansalaisten muihin oikeuksiin ja velvollisuuksiin on kannustamisen käsitteen kannalta ongelmallinen. Jos velvollisuudet tulevat ennen oikeuksia ei voida puhua enää kannustimista, vaan ennemminkin pakotteista tai työvelvoitteista. Sennett

puolestaan (2004, 115) toteaa tästä kauniisti, että avustuksen varassa elävän ihmisen sanoma "en kykene" muuttuu avustusta antavan tulkinnaksi "et halua".

Haluttomien ryhmää hallinnoidaan kurivallan pakottamisen ja pastoraalivallan täytymisen keinoin. Yhteiskuntaan hyvin liittyntä normaalikansalaista on mahdotonta kuvata yksinkertaisesti tekemättä vääryyttä sille ihmisten kirjolle, joista tämän joukon oletetaan muodostuvan (Juhila 2006, 65). Sitä kohti vapaamatkustajia mm. sosiaalityön keinoin kuitenkin pyritään ohjaamaan. Suora pakottaminen on toki harvinaista, mutta epäsuorana pakottamisena voidaan mielestäni pitää toimeentulotuen asumismenojen seitsemän prosentin omavastuuta ja perusosan 20 tai jopa 40 prosentin leikkausmahdollisuutta. Asumismenojen omavastuu kohdistui vuosina 1998 - 2006 kaikkiin toimeentulotuen saajiin. Tavoitteena oli saada asiakkaat hakeutumaan halvempiin asuntoihin ja sitä kautta pienentää toimeentulotukimenoja. Perusosan leikkaus sen sijaan kohdistuu haluttomiksi tulkittuihin henkilöihin eli heihin, jotka kieltäytyvät työstä tai työvoimapolitiittista toimenpiteistä tai laiminlyönnillään aiheuttavat sen, että heille ei voida tarjota työtä tai sitä vastaavia toimenpiteitä.

Erilaista täytymistä ovat tilanteet ja tekemiset, joissa toimiminen edellytetään niin itseltään selväksi, että asiakas, joka ei hallitse niitä, ymmärtää kyllä olevansa kaukana mallikansalaisesta. Toimeentulotukea haetaan suomen- tai ruotsinkielisellä kirjallisella hakemuksella. Näitä kieltä taitamattomien tai luku- ja kirjoitusvaikeuksien kanssa painiskelevien asiointi vaatii erityisjärjestelyjä, joiden toteuttaminen vie aikaa. Jos haluaa keskustella työntekijän kanssa, pitää olla käytössä puhelin, rahaa ja mahdollisuus soittaa juuri sen tunnin puhelinajan aikana tai tulla paikanpäälle jonottamaan palveluneuvontaan sen aukioloaikana. Toimeentulotukea haettaessa pitää olla kuitit tallessa kahden kuukauden ajalta, vuokrasopimukset yms. asiakirjat tallessa ja pankin tiliotteet tulostettuna. Jos ne ovat sattuneet hukkumaan, niiden hankkiminen erikseen maksaa ja vie aikaa. Sosiaalityöntekijän luokse päästyään pitää kyetä arvioimaan elämäänsä, tarpeitansa ja ongelmiansa, tekemään suunnitelmia niiden suhteen ja vielä sitoutumaan niiden suunnitelmien noudattamiseen.

Tämä kaikki vaatii ominaisuuksia ja voimavaroja, joiden puute on monen sosiaalityön asiakkaan asiakkuuden yhtenä syynä. Vapaaamatkustajiksi miellettyjen mahdollisuudet päästä edes sosiaalityön motivointityön kohteeksi on tehty mahdollisimman hankalaksi. Valitettavasti samalla on hankaloitettu myös muiden avuntarvitsijoiden asemaa. Toimenpideohjelman määritelmät; *kaikkein huono-osaisin, eniten tukea tarvitseva, huonokuntoinen, moniongelmainen, kasautuneesti huono-osainen ja syrjäytynyt* sisältävät ominaisuuksia, joihin vapaaamatkustajuus herkästi liitetään.

4.3.2 Mallikansalainen

Siinä missä vapaaamatkustaja näyttäytyy väärän valinnan tehneenä ja siksi tavalla tai toisella rangaistavana, niin mallikansalaisen osaksi tulee tuettavaksi ja autettavaksi pääseminen. Avun piiriin pääsee, jos osoittaa haluavansa noudattaa yhteisiä sääntöjä. Sitä autetaan, joka haluaa, mutta ei kykene, osaa tai voi. Toimenpideohjelman mallikansalaisia ovat ne, joiden *voimavarat ovat puutteellisia, toimintakyky on vaikeutunut* ja joiden *osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet ovat huonot. He tarvitsevat kokonaisvaltaista kohtaamista ja tukea elämönhallintaansa. Hallituksen esityksessä* heistä puhutaan *aloitekyvyttöminä tai palvelujen saantimahdollisuuksista tietämättöminä. Ongelmien taustalla on yhteiskunnallisia muutoksia, perherakenteiden muutoksia tai sosiaalisia ja terveydellisiä ongelmia. Huoltoapulaissa he ovat puutteenalaiseen asemaan joutuneita vastuuntuntoisia avunsaajia.*

Mallikansalaisia hallinnoidaan Foucault`n normalisoivan hallinnan avulla. Peter Miller ja Nikolas Rose (1997,126) näkevät sosiaalityön osana hyvinvointivaltion hallintajärjestelmää. Sosiaalityö kohdistuu nimenomaan niihin kansalaisiin, jotka ovat kasvatuksen tarpeessa. Sosiaalityön rooliksi määrittyy ideaalin "normaalin" välittäminen. Kirsi Juhan (2006, 57-69) näkemyksen mukaan tämän päivän "normaali" näyttäytyy työssäkäymisenä, vastuullisuutena ja riippumattomuutena. Sosiaalityön avulla kansalaisia tuetaan elämönhallinnan ongelmassa ja muissa työllistymistä estävissä tilanteissa. Jotta apu ei olisi vastikkeetonta, edellytetään asiakkaiden osallistuvan prosessiin monin tavoin. Häntä ohjataan hakemaan ensisijaisia etuuksia, huolehtimaan taloudenpidostaan, elä-

mään päihteettömästi, hoitamaan velkansa ja kouluttautumaan. Apua ja tukea kyllä saa, mikäli suostuu tavoittelemaan mallikansalaisen elämäntapaa.

Mallikansalaisuuteen perustuva asiakaskuva on löydettävissä sosiaalityötä kaikille kansalaisille universalipalveluna tarjoavan sosiaalihuoltolain taustalta. Monet sosiaalityön toimintakäytäntöihin asiakaslähtöisyyden nimissä tehdyt muutokset ovat pyrkineet tuomaan sosiaalityön asiakkaiden julkisuuskuvaa vapaamatkustajuudesta lähemmäksi mallikansalaisuutta. 1990-luvun talouslaman seurauksena tarveharkinta kuitenkin lisääntyi ja etuuksia kiristettiin. Sosiaalityötäkin on pyritty rationalisoimaan ja laskennallistamaan. (Hänninen & Karjalainen 2007, 163.) Samalla lisääntyi myös keskustelu väärinkäytöksistä, ja asiakaskuvissa alkoi taas näkyä vapaamatkustajuutta painottavia piirteitä. Uuden laman kynnyksellä (syksyllä 2008) voidaankin lähiaikoina odotella väärinkäytöskeskustelun aktivoitumista. Asiakaslähtöisyyden kannalta on siten harmillista, että sosiaaliturvauudistusta tehdään voimakkaasti heikkenevässä taloustilanteessa.

4.3.3 Ihannekansalainen

Toimenpideohjelman asiakaskuvauksista on löydettävissä ituja toimijuutta korostavasta; osaavasta, haluavasta ja kykenevästä ihannekansalaisesta. Sen mukaan sosiaalityössä kohdataan uudenlaisia asiakkaita, joilla on *yksilöllisiä tarpeita ja kykyä ja halua ilmaista niitä. He ovat tietoisia oikeuksistaan ja palvelujen käyttäjänä heillä on näkökulmia, jotka tulisi ottaa huomioon.* Heillä on myös *resursseja ja osaamista*, joka tulisi saada käyttöön. Ihannekansalainen saattaa tarvita apua, mutta tilapäisesti ja lyhyen aikaa. Tarvitsemansa avun hän osaa etsiä internetistä ja erilaisista vertaisryhmistä, joten sosiaalityön on opeteltava uusia virtuaalisia työtapoja.

Ihannekansalaisen ominaisuudet ovat lähellä Minna Lammin ja Mika Pantzarin (2006,18) kuluttajakansalaiselle antamia ominaisuuksia. Näitä ovat mm. oikeus tehdä valintoja omien tarpeidensa mukaisesti, periaatteet, kuten esimerkiksi taloudellisen käyttäytymisen hyveet, hinta- ja laatutietoisuus ja yleisemmin itsekuri. Kuluttajakansalaisuuteen liittyvät aktiivisuus ja vastuullisuus ovat myös nykyistä sosiaalipolitiikkaa ohjaavan talouspolitiikan keskeiset teesit. Aktiivisen työvoimapolitiikan rinnalle on

noussut aktiivisen sosiaalipolitiikan käsite (Palola 2005, 13) ja samalla talouden tehokkuuden lisääminen on vähentänyt sosiaalisten tavoitteiden painoarvoa. Liisa Björklundin (2008, 296) mukaan aktiivisesta sosiaalipolitiikasta on tullut merkittävä osa työllisyyspolitiikkaa. Poliittisen paradigman muuttumista kuvaa se, että sosiaalipolitiikasta on tullut sosiaalisten oikeuksien puolustamisen sijasta työhön ja vastuullisuuteen kannustavaa politiikkaa.

Ihannekansalaisen ominaisuuksissa tiivistyy myös Foucaultin ajatukset nykypäivän paimenvallasta. Ihannekansalaista ei tarvitse hallita, koska hän hallitsee itse itseään. Hän on toimija, joka haluaa, osaa, kykenee ja voi parantaa aktiivisesti paitsi omaansa myös lähiympäristönsä ja yhteisönsä tilannetta. Tämän hän tekee moraalista pakotteesta, mutta iloa ja tyytyväisyyttä tuntien.

En ole tavannut näitä ihannekansalaisia yli 30 -vuotisen työurani aikana sosiaalitoimessa edes työtovereissani saati asiakkaissani. En myöskään osaa kuvitella, mistä he sinne tulevaisuudessa tulevat, jos tarkoituksena on edelleen kohdistaa sosiaalityön työpanosta huono-osaisimpien ja eniten tukea tarvitsevien voimavarojen vahvistamiseen ja sosiaalisten ongelmien ehkäisemiseen. Ehkä ihannekansalainen onkin heijastus tulevaisuuden mallikansalaisesta, halutusta normaalista, johon meitä kaikkia ohjailaan.

Asiakaskuvilla ja palvelujen järjestämistavoilla on joitakin yhtymäkohtia. Kontrollitoimet ovat selvimmin yhteydessä vapaamatkustaja-asiakkaiden määrän rajoittamiseen. 50-luvun vapaamatkustajia olivat elatusvastuutaan pakoilevat *perhepinnarit* ja *kuljeskelevat henkilöt*, joille huoltoavun myöntäminen tarkoitti työlaitokseen joutumista. Työlaitoksen tarkoituksena oli "totuttaa ennen kaikkea epäsosiaaliset työvelvolliset säännölliseen työhön ja rehelliseen ja hyödylliseen elämäntapaan ja siten halukkaiksi ja kykeneviksi vastaisuudessa täyttämään elättämisvelvollisuutensa" (Tarasti 1956, 142). Hallituksen esityksessä Sosiaalihuoltolaiksi vapaamatkustaja-kysymys ei juuri nouse esiin. Siinä korostetaan, että ongelmien ei enää nähdä johtuvan vain avunsaajan poikkeavista yksilöllisistä ominaisuuksista vaan yhteiskuntaan vaikuttavista erilaista tekijöistä. Siksi kontrollista on pyritty eroon ja korostettu palvelu- ja normaalisuusperiaatteiden toteuttamista. (HE 1981, 4.) Käytännössä esimerkiksi toimeentulotuen saajia kontrolloitiin

edelleen monin tavoin. Vaikka toimeentulotuen laskemiseksi päätettiin valtakunnalliset normit, piti asiakkaiden esittää tuloistaan ja menoistaan kuitit. Lisäksi sosiaalityöntekijöillä oli laajat tiedonsaantioikeudet muilta viranomaisilta. 2000-luvulla kontrolli tuntuu vain lisääntyneen ja saaneen uusia muotoja. Tällaista kontrollia Arja Jokinen (2008, 127) kutsuu organisatoriseksi kontrolliksi. Sitä tarvitaan, jotta verovaroin rahoitettu toiminta ja avustaminen toimisivat yhteiskunnassa sovittujen pelisääntöjen mukaisesti.

Palvelujen tarjoamista korostava ajattelu yhdistyy mallikansalaisiasiakkuuteen. Kansalaisten tarpeita, ongelmia ja vaikeuksia varten luotiin julkisen sektorin ammattilaisten hoitama palvelujärjestelmä, jotta kansalaiset voivat keskittyä opiskeluun, työssä käyntiin ja muuhun kansantalouden kannalta merkittävään toimintaan. Koska palvelut on tarkoitettu kaikille, on niiden rahoitusta verovaroin helpompi perustella. Koska joitakin palveluja myös käytetään erittäin kattavasti (päivähoito, koulu, neuvola), voidaan kansalaisia samalla sosiaalista mallikansalaisen rooliin. Julkisten palvelujen palveluyhteiskuntaa ovat nyt haastamassa ihannekansalaisuuden piirteitä korostavat yksilöllisten palvelujen palvelumarkkinat. Sen sijaan, että yhteiskunta valitsisi tarjottavat palvelut, on kansalaisten nyt päästävä valitsemaan ne itse. Tämä näkyy palvelun tarjoajien monipuolistumisena. Perinteisten markkinaehtoisten palvelujen rinnalle tulee yhä enemmän julkisin varoin subventoituja yksityisiä palveluja. Koska kyseessä on samat verorahat, joilla julkisia palveluja tuotetaan, alkavat julkiset palvelut väkisinkin vähentyä.

Tässä ei sinänsä ole mitään pahaa, mutta sosiaalityön näkökulmasta siinä näyttäytyy jo nyt joitakin huolestuttavia piirteitä. Ensinnäkin palvelunkäyttäjät näyttävät eriytyvän niihin, joilla on varaa käyttää maksullisia tai kalliimpia palveluja ja niihin, joiden on tyytyminen maksuttomiin tai halpoihin palveluihin. Rahalla saa parempaa henkilökuntaa, pienempiä ryhmäkokoja, viihtyisämpiä tiloja, nopeampia vastaanottoaikoja ja uudenaikaisempia välineitä eli parempia palveluja. Mahdollisuus parempiin palveluihin päivähoitossa, koulussa ja terveydenhoidossa lisää mahdollisuuksia elää terveemmin, päästä parempiin työpaikkoihin ja saada parempaa palkkaa. Polarisoitumisesta seuraa paljon kallista korjattavaa, joka jää joko yhteiskunnan tai yksilöiden itsensä harteille. Toiseksi tietyille palveluille ei ole markkinoita, jolloin ne jäävät yhteiskunnan hoidettaviksi. Jos rahaa on vähän, eivät köyhät, narkomaanit, pakolaiset ja muut marginaaliryh-

mät enää saa laadukkaita palveluja. Eikä näitä palveluja haluta enää rahoittaa kaikkien yhteisillä verovaroilla.

4.4 Johtopäätökset

Sosiaalityön asiakkaista valtionhallintoon liittyvistä ohjausasiakirjoista piirtyvä kuva on ristiriitainen. Toimenpideohjelmassa voisi olla kyseessä mikä tahansa palvelu. Pinta-puolisesti tarkasteltuna sosiaalityön asiakas ei eroa muun palvelusektorin asiakkaista mitenkään. Tältä osin viime vuosikymmeninä on tapahtunut merkittävä ja tietoinen muutos. Huolto- ja palvelupuheesta on siirrytty asiakaspuheeseen. Samalla asiakkaille tarjotaan tulevaisuudessa entistä selvemmin aktiivisen toimijan roolia mm. näin:

"...kansalaisaktiivisuus synnyttää yhteiskuntaan sosiaalista pääomaa, jolla on terveyttä, toimintakykyisyyttä ja sosiaalisuutta edistäviä vaikutuksia."

" tavoitteena on tukea asiakkaiden itsenäisiä ja myönteisiä elämänvalintoja sekä täysivaltaista kansalaisuutta."

"subjektiivisuus/toimijuus, täysivaltaisuus, osallisuus ja vastuullisuus"

Yksityiskohtaisempi toimijaposition tarkastelu osoittaa, että muutos on kuitenkin moniulotteisempi. Toimijaposition rakentuu tekstissä edelleen etupäässä muille kuin asiakkaille. Asiakkaiden asema kohteena on myös moniulotteisempi kuin aiemmin. Kontrollin, huolenpidon ja palvelutarjonnan kohteena olemisen lisäksi he ovat myös aktiivisuuden ja motivaation kohteena.

Kirsi Juhila (2008, 48-49) paikantaa saman ilmiön vallitsevasta yhteiskuntapoliittisesta, hallinnollisesta ja taloudellisesta diskurssista ja nimeää sen yksityisen vastuun diskurssiksi. Tämän diskurssin ihannekansalainen on aktiivinen ja vastuullinen. Englannissa, jossa julkisen sektorin modernisoiminen on meitä kymmenkunta vuotta edellä, se on johtanut sosiaali- ja terveystalouden henkilökohtaistamiseen. Briitta Koskiahon (2008, 106) mukaan siellä on menossa jo henkilökohtaistamisen kolmas vaihe. Peter Beresford (2008, 6) näkee, että itsehoito-idea on leviämässä potilaskeskeisen terveydenhoidon kantavasta ideasta voimakkaasti myös sosiaalipuolelle. Sitä markkinoidaan mahdoli-

suutena voimaannuttaa asiakkaita antamalla heille lisää vastuuta omasta elämästään. Vahvistamalla yksityistä vastuuta huomio voi siirtyä pois sosiaalisista, taloudellisista ja muista terveyteen ja hyvinvointiin laajemmin vaikuttavista tekijöistä. Beresford muistuttaaakin, että meillä on paljon tuoretta tutkimustietoa, jonka mukaan terveyserot ovat selvästi yhteydessä sosiaaliseen ja taloudelliseen eriarvoisuuteen.

Hilkka Summa (1989, 123) toteaa hallinnon suunnittelukäytännöistä, että ne eivät toteuta julkilausuttuja tavoitteitaan. Hän kuvaa suunnittelukäytäntöjä ritualisoituneiksi sosiaalisiksi käytännöiksi, joiden olennaisena sisältönä on suunnittelulausumien tuottaminen ja niiden kuljettaminen hallintotasojen välillä, ilman että näillä lausumilla on mitään selvästi havaittavaa yhteyttä suunnittelun kohteena olevan politiikan toteutuneisiin muutoksiin. Sosiaalityön asiakaslähtöisyyspuheessa näyttäisi olevan samankaltainen tilanne. Sitä on kuljetettu hallintotasojen välisessä puheessa merkkinä perusoikeuksien eurooppalaistumisesta ja julkisen hallinnon modernisoinnista toistakymmentä vuotta, mutta käytännön sosiaalityön organisointiin sillä on ollut hyvin vähän havaittavaa vaikutusta.

Siirtymä huoltopuheesta asiakkuuspuheeseen on tapahtunut liukuen. Huoltopuhe sisältää jo ituja palvelupuheesta ja palvelupuheesta puolestaan näkyy sekä huoltopuheen että asiakkuuspuheen elementtejä. Huoltopuheen elementtejä löytyy myös tämän päivän asiakkuuspuheesta etenkin, jos tarkastellaan, miten sosiaalityön asiakasta ja hänen palvelutarvettaan määritellään. Näyttää siltä, että "uusien ohjelmien" on sanouduttava kirjaimellisesti irti entisistä ajatuksista. Tarasti (1956, 23-24) korostaa huoltoapulain pyrkivän olemaan köyhäinhoitolakia humanisempi (huollettavat eivät enää automaattisesti olleet sosiaalilautakunnan holhouksessa eivätkä menettäneet äänioikeuttaan). Sosiaalihuoltolaki korostaa pyrkimystään eroon yksilöiden kontrollista ja nostaa sosiaalisista ongelmista huolehtimisen yhteiskunnan tehtäväksi. Yhteiskunnallisen kehityksen tunnustetaan myös aiheuttavan näitä ongelmia. 2000-luvulla puolestaan otetaan etäisyyttä yhteiskunnan holhoukseen ja painotetaan yksilöiden ja yhteisöjen omaa roolia oman elämänsä asiantuntijoina.

Toimintakulttuuri ei kuitenkaan muutu pelkästään puhetta muuttamalla. Uusi puhe uusine käsitteineen edellyttää rinnalleen myös uudenlaisia toimintatapoja. Ilman niitä

muutospuhe jää pelkäksi retoriikaksi, johon kukaan ei suhtaudu vakavasti. Toisaalta toisin tekeminen vaatii juurtuakseen myös uusia käsitteitä, eikä niitä ole mitenkään helppo istuttaa sellaiseen vakiintuneeseen institutionaaliseen toimintaan mitä sosiaalityökin edustaa. Asiakaslähtöisyydessä on mielestäni kyse perustavaa laatua olevasta ajattelu- ja toimintatavan muutoksesta. Ajattelutavan muutos on edennyt hyvää vauhtia, mutta nyt se tarvitsisi tuekseen jotain konkreettista. Jotain, joka vakuuttaisi niin asiakkaat kuin työntekijätkin uudesta tekemisen tavasta.

Edellä olen todennut, että hallinnon asiakirjoissa sosiaalityön asiakas saa objektin tai ei-subjektin roolin. Molempiin rooleihin liitetään toimintakykyä tai -mahdollisuuksia heikentäviä ominaisuuksia. Yhteenveto toimijuudesta viranomaispuheessa on oheisessa taulukossa 4.

Taulukko 4. Toimijuus viranomaispuheessa.

	asiakkaan positio	organisaation positio	palvelutarpeen syyt
huoltopuhe	kohde	toimija	asiakkaan väärä toiminta
palvelupuhe	kohde estynyt toimimasta	toimija passiivin käyttö	yhteiskunnalliset tekijät, rakenteellinen väkivalta, asiakkaan oma toiminta
asiakkuuspuhe	kohde estynyt toimimasta toimija	toimija passiivin käyttö	asiakkaan oma väärä toiminta, yhteiskunnalliset tekijät

Huoltopuheessa toimijan ja kohteen roolit ovat selkeät. Organisaatio on aktiivinen toimija ja asiakas on toiminnan kohde. Hänen väärä toimintansa (lähinnä elämäntapaan liittyvät tekijät) käynnistää yhteiskunnan määrittelemän tarpeenmukaisen toiminnan. Palvelupuheessa tämä asetelma rikkoontuu. Asiakas nähdään paitsi kohteena myös toimijana, jonka toimintakyky on jostain syystä heikentynyt. Organisaatio esiintyy edel-

leen toimijana, mutta nyt passiivin käytön takia epäsuorasti. Toiminta voi käynnistyä myös asiakkaasta riippumattomista syistä. Asiakkuuspuheen myötä asiakas saa jollakin tasolla myös aktiivisen toimijan roolin, lähinnä kuitenkin ihanteena. Ei-subjektin ja objektin roolit ovat kuitenkin edelleen vallitsevia asiakaspositioita. Toiminnan käynnistävinä tekijöinä on palattu yksilökohtaisiin syihin. Elämäntapaongelmien sijasta huomio on asiakkaan "normaalin" muottiin sopimattomissa ominaisuuksissa (pulumia, vakavia ongelmia, elämänhallinnan ongelmia).

Objektiposition korostumista voidaan tarkastella myös Foucault`n valtakäsitysten näkökulmasta. Silloin sosiaalityön kontrollitehtävä edustaa kurivallan modernia ilmentymää. Kontrolli edellyttää asiakkaiden objektipositiota, sillä vain objekteja voidaan kontrolloida ulkoisesti. Normalisoiva hallinta sen sijaan edellyttää hallinnan kohteiden aktiivisuutta ja vapautta. Subjektipositiossa valta onkin lähempänä pastoraalivaltaa ja näyttäytyy itsekontrollina. Sosiaalityön asiakkaiden oletetaan olevan asiakkaina juuri siksi, että he eivät ole kyenneet itseohjautuvuuteen. Heidän toimijuutensa määrittäytyy pitkälle negaation kautta ei-jaksamisena, ei-osaamisena, ei-kykenemisenä. Asiakkaiden subjektiopositiolle ei sosiaalityössä näin juuri jää tilaa, mikä ei voi olla näkymättä heidän kokemuksissaan sosiaalityön asiakaslähtöisyydestä.

Tässä yhteydessä on syytä avata myös aktiivisuuden ja passiivisuuden käsitteitä, koska niilläkin on monia merkityksiä. Pääsääntöisesti aktiivisuus mielletään positiiviseksi ja passiivisuus negatiiviseksi asiaksi. Aktiivinen kuvaa toimeliasta tilaa, kun passiivinen taas mielletään toimimattomuudeksi. Tulivuorten kohdalla toimimattomuus on ehkä hyvä tilanne, mutta muissa tapauksissa tavoitellaan aktiivisuutta jopa aktivoinnin avulla. Aktivointipolitiikan myötä aktiivisuus onkin saanut myös kielteisiä vivahteita (Kotiranta, 2008, 25). Mielestäni aktivointi sanana erottelee toimijan ja kohteen roolit. On joku tai jotkut, jotka kohdistavat toimenpiteitä joihinkin toisiin. Ehkä "aktiivinen sosiaalipolitiikka" ja "aktiivinen työvoimapolitiikka" kuulostavat mielestäni epäilyttäviltä juuri siksi, että niihin kätkeytyy Foucault`n normalisoivan hallinnan elementtejä. Niillä pyritään tukemaan käsitystä tavoiteltavasta elämäntavasta (työssä käyvä, työhön pyrkivä tai työhön kuntoutuva, itsestään huolehtiva) ja ohjataan ihmisiä tekemään sen mukaisia valintoja.

Asiakaslähtöisyyden näkökulmasta erilaiset asiakaskuvaukset näyttäytyvät haasteena. Löytämieni kuvausten perusteella sosiaalityössä näkyy pyrkimys laajentaa asiakaskuntaa kunnianttomista köyhistä myös kunniallisiin kansalaisiin. Tämä näkyy käytettyjen käsitteiden muuttumisena neutraaleiksi ja yleiskielisiksi. Sosiaalialan erityistermien sijasta pyritään puhumaan asiakkaista, henkilöistä, kansalaisista ja ihmisistä. Toisaalta ajatus vapaamatkustajuuden mahdollisuudesta ja pyrkimys sen rajoittamiseen näkyy toimintatavoissa edelleen kontrollin ja erilaisten sanktioiden muodossa. Näitä halutaan kohdistaa kunnianttomiin eli elämänsä muuttamiseen haluttomiin asiakkaisiin. Erilaisiin kontrollitoimiin näyttää menevän paljon työaika esimerkiksi toimeentulotukityössä. Voisiko olla, että vähentämällä suoraa kontrollia saavuttaisimme parempia tuloksia? Ihmisten kykyä itsesääteilyyn on nyt tuettu toistasataa vuotta, joten voisimme jo luottaa siihen, että valtaosalla väestöstä se toimii hyvin.

Nykyinen toimeentulotuen asiakasprosessimme on suunniteltu niin, että tuen väärinkäyttömahdollisuudet ovat mahdollisimman pienet. Tästä seuraa, että suurin osa työpäivästä menee kontrollitehtävään. Tämä on organisaatiokeskeinen lähestymistapa, joka on samalla tehnyt kaikista asiakkaista potentiaalisia väärinkäyttäjiä. Ei siis ole ihme, että asiakkaat joskus reagoivat erittäin kielteisesti tähän kuittien ja tiliotteiden pyörittämiseen. En tarkoita, että kontrollista pitäisi luopua kokonaan. Ihmettelen vaan, onko se nyt oikeassa prosessissa. Asiakaslähtöinen toimeentulotukiprosessi voitaisiin rakentaa nykyistä tehokkaammin palvelemaan asiakkaiden tarpeita, jos organisaation tarvitsema kontrollitehtävä hoidettaisiin jossakin tukiprosessissa. Nykymallissa sosiaalialan ammattilaiset joutuvat priorisoimaan muita kuin asiakkaiden tarpeita, eikä se voi olla vaikuttamatta heidän työtyytyväisyyteensä.

Pyrkimys tehdä sosiaalityöstä universaalipalvelua on johtanut siihen, että sen toimintatavoista halutaan tehdä sopivia mallikansalaisille tai jopa ihannekansalaisille (panostetaan itsepalveluun, asiakkaita velvoitetaan sopimuksiin ja suunnitelmiin yms.). Vaarana on, että sosiaalityö syrjäytymisen ehkäisemisen sijasta toimiikin itse syrjäyttävänä tekijänä. Aktivoinnista ja kannustamisesta voi tulla verhottua poiskäännyttämistä, kuten Sakari Hänninen (2007, 10) toteaa. Samansuuntaista huolta on esittänyt Peter Beresford

(2006) Englannin sosiaalipalvelujen uudistamisprosessista. Mitä huono-osaisimmasta ryhmästä on kyse, sen heikommat ovat heidän asiakasyhdistystensä tai yksittäisten palvelujen käyttäjien mahdollisuudet ja resurssit osallistua erilaiseen asiakastoimintaan.

5 ASIAKKAIDEN KUVAUKSET ITSESTÄÄN

Mietin pitkään, miten pääsisin tutkimuksellisesti kiinni siihen jännitteeseen, joka asiakkaiden ja organisaation käsityksissä sosiaalityön asiakaslähtöisyydestä kiistatta näyttää vallitsevaan. Institutionaalista puhetta oli päästävä vertaaman asiakkaiden puheeseen. Päädyin tarkastelemaan, mitä asiakkaat kertovat itsestään ja, miten he tulkitsevat omia oikeuksiaan ja perustelevat omia tarpeitaan. Näin sain tuotua asiakkaan äänen hallinnon äänen rinnalle. Aineistoksi valitsin oikaisuvaatimukset, koska ne ovat materiaalia, jota ei ole tuotettu tätä tutkimusta varten. Samalla vältyin siltä, että kysymyksenasetteluni jotenkin ohjaisi vastaajien vastauksia. Materiaali on myös paremmin rinnastettavissa hallinnon asiakirjamateriaaliin, joka sekin on tehty muita tarkoituksia varten. Teen siis kysymyksiä aineistolle en asiakkaille.

Tässä luvussa vastaan kysymykseen, miten sosiaalityön asiakkaat itse kuvaavat itseään. Teen sen tarkastelemalla, mitä he kertovat itsestään ja miten he perustelevat toimeentulotuen tarvettaan tilanteessa, jossa heidän hakemuksensa on kokonaan tai osittain evätty.

5.1 Analyysiprosessi

Käytin oikaisuvaatimusten perusanalyysissa edelleen sisällönanalyysia. Valitsin mukaan tulevat otteet sen mukaisesti, että asiakas kertoi niissä jotain itsestään, tilanteestaan tai avuntarpeestaan. Otin mukaan myös ne otteet, joissa asiakas kertoi jotain sosiaalityöstä tai muista asioimistaan organisaatioista. Kaikissa oikaisuvaatimuksissa ei ollut mitään tutkimuskysymykseni kannalta oleellista tietoa. Jätin pois myös oikaisuvaatimukset, joita ei ollut saatavilla sähköisessä muodossa (osaa käsinkirjoitetuista kirjeistä ei oltu skannattu) ja ne, jotka olivat muiden kuin asiakkaiden itsensä kirjoittamia. Koodasin asiakkaat niin, että pystyn otteista tunnistamaan alkuperäisen oikaisuvaatimuksen, joten voin tarvittaessa palata asiakkaan koko tekstiin. Tunnistamisen välttämiseksi poistin otteista kaikki henkilöiden ja paikkojen nimet ja korvasin ne yleisillä termeillä (puoliso, työntekijä, sosiaalitoimisto jne.). En käyttänyt tietokoneavusteisia analyysiohjelmiä,

vaan tein luokittelu- ja teemoittelumerkinnät käsin listojen marginaaleihin. Kokosin merkintöjen perusteella uusia listoja, joihin taas mahtui lisää merkintöjä. Näin aineisto tuli aika pian tutuksi ja sen käsittely nopeutui.

Koodattu aineisto on alla olevassa muodossa. Sitä on yhteensä 30 sivua 1 rivivälillä kirjoitettuna. Kirjaimet tarkoittavat oikaisuvaatimuksen käsittelykuukautta, numero on järjestysnumero ja viimeinen kirjain kertoo asiakkaan sukupuolen.

Ta1n Olen koko vuoden tehnyt järjestelmällisesti töitä oman tilanteen parantamiseksi. (tammikuu, nainen)

He11n Ainoana korvauksena kuukaudessa olen saanut Kelan 290 Euron asumistuen Jolla olen joutunut ostamaan elintarvikkeita, joten se ei ole voinut riittää 395 Euron vuokran maksuun. Mitään muita tuloja ei minulla ole ollut, lainanlyhennystä joudun maksamaan 25E-40 Euroon per kuukausi, olen edelleen työtön. Luottoa tai lainaa en saa työttömyyden vuoksi. (helmikuu, nainen)

To23m Hain toimeentulotukea epäonnistuneen työpaikan vaihdon vuoksi, kun en ehtinyt ajoissa saamaan uutta paikkaa tilalle. Olin myyntineuvottelijana yrityksessä josta luvattiin hyvät ansiot 500 euron pohjapalkan lisäksi. Lopputulos oli, etten tienannut edes vuokratuloja, joten aloin etsimään uutta työtä ja irtisanouduin. (toukokuu, mies)

E13m Olen yksinkertaisesti ollut täysin rappiolla enkä ole kyennyt hoitamaan edes omia asioitani. Mielestäni olisi kohtuutonta rankaista minua sairauteni takia ja lisätä täten ulosottovelkaani. Olen antanut asunnon pois, ettei lisää laskua tule. (elokuu, mies)

Aloitin varsinaisen analyysin ilmaisuista, joissa henkilöt kertoivat selkeästi jotain itseltään tai omasta tilanteestaan. Kokosin näistä oman tiedoston, jossa on 161 otetta. Pelkistämällä ja luokittelemalla ilmaisuja ensin ala- ja yläluokkiin päädyin kolmeen asiakaspuheen pääluokkaan. Nimesin löytämäni erityyppisen asiakaspuheen toimijapuheeksi, armopuheeksi ja uhripuheeksi. Määrällisesti kutakin esiintyi lähes saman verran. Kyseessä on puheen, ei asiakkaiden luokittelu. Sama asiakas saattaa oikaisuvaatimuksensa käyttää kaikkia kolmea erityyppistä puhetta. Taulukossa 5 on tiivistelmä analyysin tekemisestä. Numerot tarkoittavat alkuperäisilmausien frekvenssejä.

Taulukko 5 Tiivistelmä asiakaspuheen analyysistä.

alkuperäisilmaisu (161kpl)	pelkistetty ilmaus	alaluokka	pääloukka	yhdistävä luokka
Ta11m muutin tytäpuoleni luokse elokuussa ja olen siis asunut siellä siitä alkaen ja ollut myös koko ajan juomatta. He12n Mielestäni opinnot ja ammattiotiskelu on ainoa oikea vaihtoehto työelämää ajatellen	-ollut 3 kk juomatta -opinnot ja ammattiotiskelu	yrittää eri keinoin parantaa tilannetta 22 (opiskelu tai sen suunnittelu 13 töihin paluu, lisätöiden etsiminen 4 raitistuminen 2, hoitaa terveyttään 2, säästäminen 1, muut keinot 1)	aktiivinen toimija 39 (yrittäminen 22 pärjäämisen eetos 17)	toimijuus (56) aktiivinen toimija 39 kunnan kansalainen 17
Hu21m Ei ole rahaa lääkkeisiin (päivittäiset). He10m Avopuolisoni on toimeentulotuen varassa ja on raskaana	-sairauksia -puoliso raskaana	vetoaa omaan sairauteen tai lääkkeiden tarpeeseen 8,	itsestä tai omista tarpeista johtuva syy 38 (oma elämäntilanne 15, sairaus ja siitä johtuvat olosuhteet 8, pienet tulot 12 asunnon säilyttäminen 3)	armon ei oikeutta (55) omat tarpeet 41, muiden tarpeet 8, äkillinen tilanne 3, työntekijöiden toiminta 3
E19n Olen todella pulassa ja joutunut pahoinpitelyn kohteeksi useinkin. He4m Koska olemme syyttömiä viranomaisien hitauteen.	- useita pahoinpitelyjä -viranomaisien hitaus	olosuhteet 9 (asunnoton 2, eronnut 2, velkaantunut 1, pahoinpidelty 1, rappiolla 1, alkoholisti 1, konkurssi 1)	olosuhteet ja elämäntilanne 17 (työtön 4, yksinhuoltaja 4)	uhri (50) olosuhteet ja elämäntilanne 24 muiden vika 14 oma syyttömyys tai tietämättömyys 11

Tiivistelmästä näkyy esimerkinomaisesti, miten analyysi on tehty. Ensin pelkistin alkuperäiset ilmaisut. Sen jälkeen ryhmittelin pelkistetyt ilmaisut yhteenkuuluvuuden mukaan alaluokkiin ja ne edelleen pääloukkiin. Näistä nimesin lopulta kolme asiakaspuheen päätyyppiä.

Tein koodatusta aineistosta myös toisen tiedoston, johon poimin asiakkaiden joko avun tarpeeseensa tai elämäntilanteeseensa esittämät perustelut. Näitä löytyi yhteensä 130 kappaletta. Ryhmittelin perustelut sen mukaisesti, miten niissä liittyttiin tai tehtiin eroa hallinnon asiakirja-aineistosta rekonstruoimiini asiakaskuviin. Tältä osin tulos oli varsin yksiselitteinen. Asiakkaat kuvaavat itsensä asiakirja-aineiston mallikansalaisina. Vain kaksi kuvausta liittyi vapaamatkustaja-asiakkuuteen ja yhdessä tuotiin ironisessa mielessä esiin ihannekansalaisen ominaisuuksia.

Lopuksi tarkastelin vielä, miten asiakkaat yrittävät saada kuulijan (lukijan) vakuuttuneeksi ja sitoutuneeksi omaan kantaansa. Tässä käytin apunani retoristen keinojen tarkastelua. Arja Jokisen (1999, 132) mukaan argumentaation vakuuttavuutta voidaan lisätä joko esitettyyn argumenttiin tai argumentin esittäjään liittyvillä keinoilla. Argumentin esittäjän vakuuttavuutta lisätään aineistossa puhujakategorioilla oikeuttamisen ja konsensuksella tai asiantuntijan lausunnolla vahvistamisen avulla. Puhujakategorioilla oikeuttaminen tarkoittaa Jokisen (mt.135) mukaan sitä, että joihinkin kategorioihin sijoitetaan oikeus tietynlaiseen tietoon ja tietämykseen. Tämä on kiinnostanut erityisesti valta-analyysejä tutkivia tutkijoita. Arvostetusta kategoriasta lausuttua puhetta voidaan pitää vakuuttavana jopa puheen varsinaisesta sisällöstä riippumatta. Kategoriat ja niiden arvostukset eivät ole pysyviä, vaan kulttuurisesti ja tilanteisesti muuttuvia. Puhuja voi myös kategorisoida itsensä useilla vaihtoehtoisilla tavoilla. Retorisesti mielenkiintoista on tarkastella sitä, minkä kategorian puhuja milloinkin herättää henkiin. Tietynlaista yleisöä voidaan pyrkiä vakuuttamaan tietynlaisilla keinoilla. Naapureita lähestytään eritavalla kuin asiantuntijoita.

Käyttämässäni aineistossa asiakkaiden puheen yleisönä ovat perusturvajaoston jäsenet. Poliittisesti valitun elimen jäsenenä heidän ajatellaan edustavan kuntalaisia laidasta laitaan. Kyseessä on siis pikemminkin maallikkojen kuin asiantuntijoiden vakuuttaminen. Käytännössä oikaisuvaatimukset tutkii ja jaostolle valmistelee asiantuntijavirkamies. Perusturvajaostolla on kokouksessaan asiantuntijan tekemä selvitys asiasta ja päätösehdotus, josta se erittäin harvoin poikkeaa. Aineiston perusteella asiakkaat eivät useimmiten näytä mieltävän eroa viranomaisten ja luottamushenkilöiden välille. Oikaisuvaatimukset on usein kirjoitettu ikään kuin viestiksi työntekijöille tai heidän esimiehilleen.

Ta1n ... jos olisin saanut hakea ne, voisin tälläkin hetkellä tehdä suunnittelu ja ompelutöitä, eikä tarvitsisi teillä juosta joka toinen kuukausi.

He2m Tässä päätitte alentaa toimeentulotukeani, koska asun vanhempien luona.

K13n Oikaisuvaatimuksen käsittelijäksi edellytän vähintään pätevää sosiaalityöntekijää tai johtavaa sosiaalityöntekijää yhteystietoineen, sosionomi tai sosiaaliohjaaja ei käsittelijäksi käy.

Tapauksia, joissa asiakas on ymmärtänyt tekevänsä oikaisuvaatimusta jollekin ulkopuoliselle taholle, on vain muutamia. Oheisessa esimerkissä näkyy myös se, miten vaikeaa asiakkaiden on ymmärtää sosiaalitoimiston työnjakoa. Perusosan alentaminen on todellisuudessa sosiaalityöntekijän, ei etuuskäsittelyn tekemä.

He3n Pyydän oikaisemaan etuuskäsittely-yksikön tekemää päätöstä seuraavasti: Minulle palautetaan etuuskäsittely-yksikön lain vastaisesti minulta viemä 20 % eli e 76,54, sillä täytin päätöksentekohetkellä kaikki toimeentulotukilain vaatimat kriteerit sen saamiseksi. Sitä ei olisi saanut minulta vähentää.

5.2 Asiakkaiden tuottamat asiakaskuvat

Kirsi Juhila (2008, 89-92) toteaa aikuisten parissa tehtävän sosiaalityön asiakkaiden määrittävän kulttuurisesti poikkeaviksi aikuisiksi. Tällä hän viittaa aikuisuuteen normina ja mittapuuna, johon muita elämänvaiheita ja -tilanteita suhteutetaan. Aikuisuuteen liitettäviä merkityksiä ovat itsenäisyys, täysivaltaisuus, vastuullisuus ja vahva kansalaisuus. Kun kronologiselta iältään aikuiseksi luettava ei täytä aikuisuuden kulttuurisia kriteereitä, hänet luokitellaan poikkeavaksi. Aikuissosiaalityössä kohdataan päivittäin tämän kulttuurisesti vahvan vastuullisen aikuisuuden kääntöpuoli; asiakkaat, joiden kohdalla aikuisuuteen liittyvät käyttäytymisodotukset eivät ole täyttyneet. Sosiaalityön liittämistehtävän mukaisesti onnistunut sosiaalityö vahvistaa vastuullista aikuisuutta ja tuottaa itsestään huolta pitäviä ja elämäänsä hallitsevia kansalaisia. Juhilan (mt. 96) mukaan tässä on vaarana, että sosiaalityö puristuu muottiin, jossa asiakkaat jakautuvat

aikuisuuteen kasvamiseen kelpoisiksi tai siihen kykenemättömiksi. Jos työskentely kohdistetaan tehokkuuden nimissä vain ensimmäiseen ryhmään, sosiaalityöstä saattaa tulla jopa syrjäytymistä vahvistava instituutio.

Subjekti-objekti -keskustelun näkökulmasta sosiaalityön ikuista dilemmaa, tuen ja kontrollin yhteen kietoutuneisuutta voidaan tarkastella perinteistä laajemmin. Koska objekti ei ole subjektin vastakohta, ei kohteena olemisen tarvitse merkitä toimijuuden menettämistä. Rikkomalla ikään perustuvia stereotyyppisiä asiakaskuvia, voidaan Kirsi Juhilan (2008, 98 ja 2006, 174) mukaan sosiaalityön lähtökohdaksi nostaa ihmisten elämän moninaisuus. Siihen kuuluu lähtökohtaisesti ajatus siitä, että myös aikuiset voivat olla riippuvaisia ja tarvitsevia.

Peter Beresford (2008, 2-3) on kiinnittänyt huomiota toimijarooliin englanninkielisen care -käsitteen yhteydessä. Sosiaalisesti hoivaksi suomentuva "social care" on tämän päivän Englannin sosiaalipalvelujen ydintä. Käsitteenä se on syrjäyttänyt hyvinvointivaltioviitekehukseen kuuluvat sosiaalipalvelut, sosiaaliavustuksen ja paikoin jopa sosiaalityön¹⁵. Aikuisten osalta se pitää sisällään vanhusten ja vammaisten hoitoa ja asumispalveluja, päihdepalveluja, asunnottomien palveluja ja sosiaalityötä. Hänen kokemustensa mukaan ihmiset eivät kuitenkaan halua tulla hoivatuksi, koska hoiva liitetään lapsiin ja muihin avuttomuutta korostaviin tilanteisiin. Aikuiset haluavat sen sijaan tasavertaisen aseman palvelujen käyttäjänä. Tätä halua brittihallitus ilmeisesti hyödyntää markkinoistaessaan sosiaali- terveyspalveluja kansalaisten omavalintaa ja osallistumista lisäämällä (Koskiahho 2008,143).

Aineistoni perusteella maaperä tälle suuntaukselle on otollinen myös Suomessa. Asiakkaiden kuvaukset itsestään poikkeavat edellisessä luvussa esittämästäni institutionaalista puheesta niin, että niissä korostuu kohdeposition sijasta toimijaposition. Asiakas esittää itsensä niissä pääsääntöisesti subjektina tai ei-subjektina, joka tarvitsee tilapäisesti apua.

¹⁵ Suomessa on käynnissä samansuuntainen kehitys. Hoivan sijasta sosiaali -alkuisia sanoja ollaan korvaamassa hyvinvoinnin käsitteellä. Tuoreimpana esimerkkinä Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen muuttuminen Terveiden ja hyvinvoinnin laitokseksi.

5.2.1 Asiakas toimijana

Tiivistin toimijapuheen kolmeen pääluokkaan jakautuneista ilmaisuista. Pääluokat olin muodostanut otteista, joissa asiakkaat kuvasivat keinoja, joilla ovat yrittäneet parantaa omaa tilannettaan, pärjätä ilman tukea tai, joissa he eri tavoin tekivät eroa itsensä ja sosiaalityön stereotyyppisen asiakaskuvan välille. Toimijapuheessa korostuu asiakkaiden oma aktiivisuus. He kuvaavat itsensä eri tavoin toimivina subjekteina, jotka avun hakemisesta huolimatta tekevät kaikenlaista.

E6n Ei ole tarkoitus jäädä sosiaalipummiksi, koska hoitovapaa loppuu syksyllä ja lapselle on hoitopaikka elokuussa. Että pääsee töihin.

E1m Toimeentulohakemukseni evättiin säästöistä johtuvan tuloylijäämän takia. Säästöilläni olen pyrkinyt kattamaan harrastustoiminnastani aiheutuvia kuluja ja muusta toiminnasta aiheutuvia kuluja, jotka eivät kuulu toimeentulon piiriin. Samoin olen pyrkinyt säästämään rahaa suurempia hankintoja varten, kuten kannettava tietokoneen hankinta.

M24n Hain opintovapaata työnantajaltani voidakseni viedä päätökseen psykologian aineopinnot, jotka liian kiireisen työtahdin takia ovat venyneet. Hain myös opintovapaaseen kuuluvaa aikuiskoulutustukea, joka minulle myönnettiin. Hain myös asiaankuuluvaa opintolainaa, johon sain takauksen Kelalta. Opintolainan nostaminen jäi kuitenkin Takuu-Säätiön rattaisiin. Heiltä tarvitaan lupa, jotta laina voidaan nostaa. Käsittelyajaksi he ilmoittivat n. 5 viikkoa.

Itse asiassa avun hakeminen ja sittemmin muutoksen hakeminen kielteiseen päätökseen on osa heidän toimijuuttaan. Osa on valmis viemään asiansa tarvittaessa vaikka EU -tuomio-istuimeen. Toimija-asiakas opiskelee, pyrkii yliopistoon, käy töissä, hakee töitä tai hoitaa lapsiaan kotona. Hän maksaa laskunsa ja vuokransa, hakee ruokaa ruokajonosta, lainaa rahaa tuttaviltaan ja tuttavilleen ja hankkii saamaansa asuntoon huonekalut kirpputorilta tai kierrätyskeskuksesta. Toimijalla on selkeä käsitys paremmasta tulevaisuudesta, jonka hän luo omalla toiminnallaan, jos vain saisi siihen nyt yhteiskunnan taloudellista tukea. Tukea hakiessaan osa toimijoista hakee jotain, joka heille hyvinvointivaltion kansalaisena ja veroja maksavana tai maksaneena yksilönä heidän omasta mielestään kuuluu, kuten oheisen yksinhuoltajaäidin esimerkistä näkyy.

Ta5n Olen lehdestä lukenut, että digisovitin tulisi olemaan toimeentulo-asiakkaiden oikeus, koska kuulemma televisiokin on. Kuulemma ihmisten perusoikeuksiin kuuluu, että kotona on tv. (Ttt-normi sisältää myös tv-lupamaksun.) Minulle ei koskaan myöskään neuvottu, että myös televisioon voisi saada toimeentulotukea.

Pärjäämisen eetos on oleellinen osa toimijapuhetta. Ennen tuen hakemista on lainattu rahaa tuttavilta, käytetty diakoniatyön ruokakuponkeja, ostettu vaatteet kirpputorilta ja tingitty kaikista ylimääräisistä menoista. Pärjäämistä korostettiin myös kertomalla, että ei ole ennen haettu toimeentulotukea, vaikka siihen olisi ollut oikeus. Liitin toimijapuheeseen myös ilmaiset, joissa pyritään tekemään eroa sosiaalityön stereotyyppiseen asiakaskuvaan. Toimijat haluavat korostaa käyneensä tai käyvänsä töissä ja maksaneensa veroja, olevansa suomen kansalaisia tai syntyperäisiä kuntalaisia. He eivät juopottele eivätkä makaa laiskana sohvalla. Toimijuutta on myös se, että taloudellisesta tilanteestaan huolimatta haluaisi huolehtia vuokran ja muiden laskujen maksusta ajallaan, ettei tulisi luottohäiriömerkintöjä tai häätöä.

Ta5n Hakija ei makaa työttömänä kotona, vaan on koko ajan kouluttamassa itseään, jotta pääsisi työhön.

K15m Olen syntyperäinen kuntalainen ja maksanut veroja yli 30 v. Tämä on ensimmäinen kerta kun anon rahallista sosiaaliapua.

He10m Itse maksan vuokran jonka jälkeen muut laskut. Käteen ei jää juuri mitään.

Toimijapuhe on lähellä sekä Kirsi Juhilan (2008, 49) yksityisen vastuun diskurssin aktiivista ja vastuullista kansalaista että Sosiaalityö hyvinvointipolitiikan välineenä 2015 -toimenpideohjelman asiakkuuspuhetta. Samalla se vastaa huonosti yleistä käsitystä toimeentulotuen asiakkaista. Oikaisuvaatimusten tuloksellisuuteen toimijapuheella ei näytä olevan sen kummempaa merkitystä kuin muillakaan luokilla.

Susan Kuivalaisen (2007, 49-54) toimeentulotuen alikäyttöä koskevan tutkimuksen mukaan tukeen oikeutettuja olisi varovaisen arvion mukaan kaksi ja rohkeamman arvion mukaan kaksi ja puoli kertaa niin paljon kuin tuen piirissä tällä hetkellä on. Toimeentu-

lotuen alikäyttö on siis huomattavasti yleisempää kuin sen väärinkäyttö. Alikäyttö johtuu tietämättömyydestä tai tietoisesta valinnasta. Toimijapuheessa tuen hakematta jättäminen tietoisena valintana on osa pärjäämisen eetosta.

Ta8m En ole vuoteen hakenut mitään sosiaalihuollosta vaikka olisin varmaan saanutkin.

E12m Olen muutenkin viime vuosina ani harvoin joutunut turvautumaan apuunne vaikka joskus olisikin ollut tarvetta.

5.2.2 Asiakas armon anojana

Armopuheessa on myös läsnä toimijuus, mutta se on nyt syystä tai toisesta puutteellista tai olematonta. Asiakas ikään kuin antaa ymmärtää, että hän on tietoinen siitä, että hänen olisi pitänyt pärjätä omillaan, mutta on tapahtunut jotain, joka on tilapäisesti muuttanut tilanteen huonoksi. Armopuhe koostui neljästä erilaisesta pääluokasta. Siinä, missä toimijapuhe kertoo tekemisestä ja tapahtumisesta, armopuhe kuvaa olosuhteita ja elämäntilanteita. Asiakkaat kertovat etupäässä itsestään ja omasta elämäntilanteestaan, mutta myös läheistensä tarpeista. Nimesin tämän puheen armopuheeksi yhden suoraan "armon, ei oikeutta" anovan hakijan (T10m) ilmaisun perusteella. Puheelle on muutenkin ominaista nöyryyttä korostavat ilmaisut.

M35m Joten pyytäisin teitä vielä harkitsemaan vakavasti avunpyyntöäni ja asian tarpeellisuutta.

Ta2m Pyydän kohteliaimmin harkitsemaan uudestaan

E18m Olen pahoillani, että olen pakotettu kirjoittamaan asiasta teille, mutta minusta tuntuu, että päättäjä on tehnyt laskelmassani virheen.

E12m Kiitänkin asiani käsittelystä jo näin etukäteen oli päätös minkälainen vain.

He13m Toivoisin harkinnanvaraisessakin päätöksessä inhimillisyyden voittavan, etten joudu lopettamaan opiskelujani.

M17m Minulta on huhtikuusta lähtien ulosmitattu palkasta auto- ja puhelinetu huomioon ottaen niin, että eräinä kuukausina minulle ei käteen jäänyt mitään, eli maksettavaa palkkalaskelmassa on ollut 0 euroa.

Toisensävyyisiäkin kommentteja on, mutta selvästi vähemmän. Armopuheessa ei vaadita eikä syytellä. Korkeintaan tuodaan esiin oma näkökanta:

Hu16m Minun näkökantani mukaan on kyseessä yhteiskunnan kannalta sairaan heitteille jättö.

Esille nostetut elämäntilanteet vaihtelivat laidasta laitaan. Asiakkaat kertoivat olevansa vankilassa, töissä, opiskelemassa, raittiina ja "sekaisin päihteistä". Joukossa oli sekä yksinäisiä että perheellisiä. Armopuheelle on ominaista vetoaminen elämäntilanteen tai olosuhteiden aiheuttamiin vaikeuksiin. Yleisemmin vedottiin pieniin tuloihin ja sairauksien aiheuttamiin menoihin tai sairaudesta johtuvaan työkyvyttömyyteen.

Hu2m Siksi käännyin sosiaaliviraston puoleen saadakseni harkinnanvaraista toimeentulotukea sairaalalaskuun ja puhelinkuluihin, jotka johtuvat suoraan sairaudesta johtuvasta maniavaiheesta.

M34n Minulla ei ole muita tuloja ja koulutuspäivärahani on pienempi kuin vuokrani.

Monella oli huoli asunnon säilymisestä tai kalustamisesta. Vuokrarästien osalta tilanne on hankala. Varsin monet asiakkaat jättävät vuokran maksamatta ajatellen, että siihen on helpompi saada toimeentulotukea kuin muihin laskuihin tai ruokaan. Johtaahan asunnonmenetyt etenkin lapsiperheissä vaikeuksiin, joita sosiaalityön ei odoteta päästävän tapahtumaan. Vuokrarästit eivät kuitenkaan ole mikään tukiautomaatti ja joskus tuntuu, että niihin suhtaudutaan erityisen tiukasti juuri siksi, että niistä ei pääsisi sellaista tulemaankaan.

To3n En omista muuta kuin sängyn ja lipaston, eikä kukaan sukulaisista tai tuttavista pysty auttamaan. Tarvitsen todella apua oman elämän aloittamiseen. Olen siivooja ammatiltani.

M30n Teidän on autettava nyt tässä asiassa, etten saa häättöä. Olen kuullut, että sosiaalitoimisto on maksanut muillekin vuokrarästejä ja jopa puhelinlaskuja.

Toinen suurempi pääluokka muodostui läheisten tarpeista. Tässä vedottiin mm. puolison raskauteen ja tarpeeseen saada ravitsevaa ruokaa sekä erilaisiin lasten ja muiden sukulaisten tarpeisiin. Omaa oikeudentajuani koetteli eniten yksinhuoltajaäiti, jonka omaisuus oli tuhoutunut kaupungin järjestämässä varastossa tapahtuneessa tulipalossa. Muutoksenhaun kauttakaan hänelle ei korvattu kuin murto-osa tuhoutuneesta omaisuudesta.

To5n Minulle tulipalo ja omaisuuteni tuhoutuminen siinä aiheuttivat taloudellisen tilanteeni täydellisen huonontumisen ellei tuhoutumisen, ainakin lasteni tavaroiden osalta. Korostan sitä, että tarvitsen avustuksen erityisesti lapsilleni ja myös heistä huolehtimiselle välttämättömien perustarvikkeiden kuten tulipalossa tuhoutuneiden huonekalujen, liinavaatteiden, astioiden, valaisimien, polkupyörien ym. liitteestä tarkemmin ilmenevien tarvikkeiden hankkimiseksi

Ta2m Ensinnäkin maksu, 430 € vaikuttaa vieläkin perheen toimeentuloon, piti hän matkalla olla myös käyttörahaa. Toiseksi matka Budapestiin luokan kanssa vaikutti suuresti tyttären henkisesti ja oli kouluaktiivisuuden ja kotimaan olojen arvostuksen kannalta suurimerkityksinen.

E11m Minä olen 75 vuotias vaimoni kanssa asuva, joka sairastuu Alzheimerin tautia. Vaimolla oli tehty leikkaus 31.05.2007 v, hoitolääkkeet, kipulääkkeet ja siteet, veivät paljon ylimääräisiä kuluja

Kaksi muuta pääluokkaa olivat selvästi edellisiä pienempiä. Äkilliset ja odottamattomat tilanteet liittyivät jonkun läheisen kuolemaan ja hautajaisista seuranneisiin kuluihin sekä pankkikortin katoamiseen. Lisäksi tuotiin esiin viranomaisten tietämättömyyttä tai heidän antamiensa ohjeiden muuttunutta tulkintaa. Sosiaalitoimistojen arki tuntuu muodostuvan asiakkaita kohdanneiden äkillisten ja ennakoimattomien asioiden virrasta, joten on mielenkiintoista, että oikaisuvaatimuksissa nämä tapahtumat jäävät marginaaliseen rooliin. Ehkä kyseessä onkin vain toimintatapa, jolla asiakkaat ovat oppineet pääsemään jonkun puheille.

K17n Minua on aikaisemmin neuvottu, että jos lainaa rahaa esim. ruokaa tai laskuja varten, niin riittää kun tilillepanija kirjoittaa viestiin "laina", silloin tiedätte, että tätä ei miinusteta tuista. Minulta ei ole ikinä aikaisemmin miinustettu tällaista lainaa.

Monet asiakkaat käyttävät perusteluina tämän hetkistä tilannettaan, mutta antavat samalla rivien välistä ymmärtää, että kyseessä ei suinkaan ole pysyvä ongelma. Osa heistä

viittaa asioiden hyvään tilaan ennen nykyisiä ongelmia ja osa parempaan tulevaisuuteen. Armopuheessa avun tarve johtuu olosuhteista, jotka nähdään useimmiten hakijasta riippumattomina. Vain yksi asiakas ilmoitti avuntarpeensa syyksi suoraan oman toimintansa.

E13m Olen ollut alkuvuoden 2007 sekaisin päihteistä, enkä ole kyennyt hoitamaan omia asioita, vuokraa ym. Olen antanut asioiden mennä alamäkeä välittämättä omasta elämästäni edes sen vertaa, että olisin toimeentulotukianomuksen saanut tehtyä. En myöskään ole kyennyt töitä tekemään sekavuustilani takia.

Armopuheessa pyydetään jotain, joka tiedetään harkinnanvaraiseksi, ei itsestään selväksi avuksi. Siinä haetaan armoa, ei oikeutta niin kuin toimija- ja uhripuheessa. Asiakkaat ihmettelevät usein, miksi sosiaalityössä ei käytetä harkintaa, kun heillä lain mukaan on siihen oikeus ja jopa velvollisuus.

He4m Teillä on oikeus harkinnanvaraiseen. Miksi ette käytä?

He6m Toivoisin saavani myös HARKINNANVARAISTA TT-TUKEA kokonaistilanteeni vuoksi. Sitä ei minulle ole edes "ehdotettu".

Asiakaslähtöisyyden kannalta yksi hankalimmista tilanteista on se, jossa vedotaan armoon ja inhimillisyyteen. Byrokratian ihanteen mukaisesti muutoksenhakujärjestelmä pyrkii takaamaan asiakkaiden yhdenvertaisen ja oikeudenmukaisen kohtelun. Lain kirjaimen täytyminen ei kuitenkaan ole suomalaisessa toimeentulokijärjestelmässä uhatuna. Niin työntekijöiden kuin perusturvajaostonkin päätökset näyttävät laillisuusnäkökulmasta kestävän korkeampien valitusviranomaisten tarkastelun oikein hyvin. Armoa ja inhimillisyyttä ne sen sijaan eivät näytä kykenevän osoittamaan, oli asiakkaan tilanne mikä hyvänsä. On muistettava, että minulla ei ole ollut käytettävissäni kaikkia vuoden 2007 toimeentulotukipäätöksiä, joten en tiedä, miten armo ja inhimillisuus niissä näytettyvät. Muutoksenhakuaineistossa ne eivät saa juuri minkäänlaista vastakaikua. Vakavan aivovamman ja epilepsian kanssa elävän asiakkaan oikaisuvaatimusta ei hyväksytty, vaikka hän oli perustellut asian täydentävästi ja vetosi nimenomaan armeliaisuuteen.

teen. Kaikki eivät tyytyneet vetoamaan, vaan toivat epätoivonsa esiin uhkailemalla jopa itsemurhalla.

To17m Haluaisin tietää miksi kohtelette minua huonommin kuin eläintä enkä saa tarvitsemiani rahoja vaan otetaan vähäkin pois. Toivoisin vähän järjen käyttöä asiassa. Ette jätä ihmiselle paljon vaihtoehtoja pitääkö minun ratkaista ongelmat ja asiat kuin isäni, eli hirtän itseni? Te ette jätä minulle paljon mahdollisuuksia, ajatte vain yhä syvemmälle ahdinkoon.

Niissä harvoissa kerroissa, joissa perusturvajaosto hyväksyi asiakkaan oikaisuvaatimuksen, on armon annettu käydä oikeudesta. Yksi harvoista muutetuista päätöksistä koski opiskelun jatkamista tilanteessa, jossa opintotuki oli puuttuvien suoritusten takia poikki eikä opintolainaa ollut myönnetty. Hakija toivoi "inhimillisyyden voittavan" ja näin myös kävi, kun hänelle sosiaalityöntekijän epäamisestä huolimatta myönnettiin toimeentulotuen perusosa yhdelle kuukaudelle.

He13m Opiskelen yliopistossa (Hki) teologiaa. Opiskeluni ei ole edennyt suunnitelmien mukaisesti, johtuen henkilökohtaisista vaikeuksista (tyttöystäväni tuli raskaaksi ja teetti abortin tietämättäni). Tämä kaikki on ollut minulle niin raskasta, etten millään meinannut selvittää tästä kaikesta.

Armopuhe jakautui melko tasan miesten ja naisten kesken joskin suurempi osa oli miesten tuottamaa. Asunnon säilyttämiseen ja lapsen harrastuksiin vetoaminen oli kokonaan naisten armopuhetta. Armopuheella ei ole suoraa vastinetta viranomaispuheessa. Se sisältää elementtejä kaikista viranomaispuheen muodoista.

5.2.3 Asiakas uhrina

Uhripuheessa asiakkaat tuottavat itselleen eniten kohteen positiota. He kokevat joutu-neensa vaikeaan tilanteeseen ilman omaa syytään. Heitä on pakotettu, heillä ei ole vaihtoehtoja eivätkä he jaksa enää taistella asioidensa puolesta. Osassa uhripuhetta oli vielä läsnä toimijuuden elementtejä. Kertoessaan vajaakuntoisuuden rajoittavan työntekomahdollisuuksiaan asiakas samalla kuitenkin kertoo, että on hakenut töitä. Samoin kolmen lapsen yksinhuoltaja, joka kuvaa, miten raskasta opiskelun ja yksinhuoltajuuden yhdistäminen sekä taloudellisesti että henkisesti on, kertoo samalla yrittävänsä parantaa

tulevaisuuttaan opiskelemalla. On mahdollista, että aineistoni on sillä tavalla vääristynyt, että kyseessä on erittäin aktiiviset asiakkaat, jotka vääjäämättä ovat myös konkreettisesti toimijoita. Luulen, että asiaan vaikuttaa myös asiakkaiden käsitykset siitä, miten päättäjiin vedotaan.

Tiivistin uhripuheen kolmesta lähes samansuuruisesta pääluokasta. Yli puolessa tuotetusta uhripuheesta oma avun tarve kuvattiin vaikeiden olosuhteiden tai sairauksien aiheuttamaksi. Asunnottomuus, työttömyys, parisuhteen päättyminen ja velkaantuminen ovat tyypillisiä kuvattuja olosuhteita. Yksi asiakas kertoi pitkään jatkuneesta pahoinpitelystä. Sairauksista mainittiin nimeltä erilaiset syöpäsairaudet, mutta myös masennus ja mielenterveysongelmat.

K7n Synä jo pitkään jatkuneeseen varattomuuteni tilaan ovat olleet; - ero 28 vuotta jatkuneesta parisuhteesta ja sen johtaminen pitkäaikaiseen ja raskaaseen velkasitoumukseen, selkäviasta ja masennuksesta johtuva työkyvyttömyys.

Ta11m Olen ollut noin vuoden asunnottomana. Kaiken tämän kiertelyn ja epämääräisen elämän jälkeen sairastuin ja minulla todettiin ankara keuhkokuume, epäiltiin myös keuhkoveritulppaa ja jouduin sairaalaan. Sairastan myös aikuisiän diabetestä ja olen myös krooninen alkoholisti.

Uhriasiakas ei koe voivansa itse vaikuttaa asiaansa, joten hän siirtää vastuun asiastaan ja toiminnastaan muualle. Työvoimatoimisto on valehdellut lähettäneensä papereita, Kela on antanut väärää informaatiota ja velikin kuoli juuri joulun alla, kun olisi pitänyt ostaa lapsille joululahjoja eikä maksaa hautajaiskuluja. Uhripuheella haetaan oikeutusta tuen pyytämiseen. Oman syyttömyyden korostaminen ja muiden tahojen suora ja epäsuora syyttely muodostivatkin kolmannen ja neljännen suuremman pääluokan. Haasteena palvelujärjestelmälle näen melko lukuisat kommentit siitä, että asiakas ei ole tiennyt, miten toimia tai ei ole ymmärtänyt, mitä tukia hänelle maksetaan.

He4m Koska olemme syyttömiä viranomaisten hitauteen.

Hu2m Olen myös joutunut Kelan virheen takia tulemaan toimeen lähes 100 euroa liian pienellä asumistuella.

To9m Nyt kun ilman omaa syytäni olen tällaiseen tilanteeseen ajautunut

E11m En tietänyt, että reseptilääkkeet viedään korvattavaksi kuukausittain, siksi en vienyt tammi-huhtikuussa.

Kohdeposition takia uhripuhe tulee lähelle viranomaispuheen huoltopuhetta. Siinä halutaan olla avun tai muiden palvelujen kohteena vastikkeettomasti, koska on koettu vääryyttä tai jouduttu vaikeuksiin täysi ilman omaa syytä. Kun uhripuheeseen liittyy toimijuuden elementtejä, saa asiakas herkästi vaikean asiakkaan leiman. Asiakas, joka kokee olevansa syytön omaan tilanteeseensa, on herkästi hyökkäävä työntekijöitä kohtaan. Eri-tyisesti tämä korostuu silloin, kun hän ei saa jotain, minkä kokee oikeudekseen. Aineistoon sisältyi useita alla olevan esimerkin tyyppisiä vaatimuksia.

K2n ...tässä yhteiskunnassa eivät päättäjät KYKENE TAI EI OLE TAHTOA TEHDÄ MITÄÄN ASENTEILLE/IKÄSYRJINNÄN POISTAMISEKSI TYÖMARKKINOILLA.

Olen lähes 40 vuoden työhistoriani aikana maksanut verot, sosiaali- ja työttömyysmaksut vastuullisesti ja nyt vielä viimeainitut korotettuina + korotetulla veroprosentilla, joten OLEN TÄSSÄ TILANTEESSANI TUKENI ANSAINNUT - ne veronmaksajana moninkertaisesti jo maksanut. Ketkä näitä rahojani ovat oikeutetut käyttämään?

5.3 Vakuuttamisen keinot

Aineiston asiakkaat pyrkivät lisäämään vakuuttavuuttaan useammin itseensä argumentin esittäjinä kuin esitettyyn argumenttiin liittyvillä keinoilla. Arvostettuna kategoriana aineistossa näyttäytyy henkilö, joka on yrittänyt ja yrittää edelleen kaikkensa, mutta tarvitsee tilapäisesti taloudellista apua. Valtaosa näistä kuvauksista liittyy työhön ja opiskeluun. Toinen selkeä ryhmä ovat omaa pärjäämistä ja yrittämistä viestivät kuvaukset.

Omaa kunniallista asemaa perustellaan myös tekemällä eroa sosiaalityön stereotyyppiseen asiakaskuvaan. Myös sairaus esitetään hyväksyttävänä syynä hakea apua. Kunniallisen puhujakategorian vahvistamista on myös päättäjille terveisten lähettäminen käyttämällä nimimerkkiä "VASTUULLINEN veronmaksaja ja yhteiskunnan jäsen".

To7m Miksi normaalin, veroja maksaneen ja maksavan, ei alkoholisoitunut eikä ei varastavan tai ryöstävän ihmisen annetaan painua rotkon pohjalle kun voisi ennalta ehkäistä sellaiset traagiset tilanteet?

Ta9n Olen erittäin pettynyt sossun toimintaan. Kun ihminen tarvitsee apua, sieltä ei saa, paitsi juopot miehet ja ulkomaalaiset. / Ihmettelen, ollaan kuin Venäjällä, pahenee vaan. Ihmisestä ei välitetä.

Joskus luottamusta voidaan pyrkiä herättämään myös omien intressien ja oman osuuden rehdillä tunnustamisella (Jokinen 1999,134). Asiakkaat tuovat varsin avoimesti esille rahavaikeutensa. Tämä on ymmärrettävää, koska aineisto koostuu toimeentulotukea hakeneista asiakkaista. Asunnottomuudesta ja päihdeongelmista kerrotaan jonkin verran, sen sijaan muihin henkilökohtaisiin ongelmiin vedotaan erittäin harvoin.

Argumentin esittäjän vakuuttavuutta lisätään myös vetoamalla johonkin arvovaltaiseen tahoon. Oikaisuvaatimus on juridinen toimenpide, joten lakiin ja lain suomiin oikeuksiin vetoaminen ei tässä yhteydessä ole mitenkään yllättävää. Käytetyt ilmaisut olivat epämääräisiä kuten "lain mukaan", "lain vastaisesti" ja "lakikin kieltää sen" tai erittäin yksityiskohtaisia sitaatteja toimeentulotuesta annetusta laista. Lisäksi vedottiin perusoikeuksiin, hallintolakiin ja perustuslakiin. Lähes yhtä paljon vedottiin lääkäreihin ja erilaisiin viranomaisiin. Kun lääkäri on määrännyt lääkkeitä tai hoitoja, eikä rahaa juuri nyt ole, on niihin monen mielestä saatava rahaa toimeentulotukena, vaikka tuen saantiehtodot eivät täytyisikään. Eduskunnan nimiin laitettiin erityisesti digi-sovittimen hankintaan liittyviä määräyksiä. Ylemmillä viranomaisilla myös uhkailtiin:

He10m Jos tulee edelleen kielteinen vastaus, vien asian lääninhallitukseen käsiteltäväksi ja edelleen ja edelleen ja edelleen kunnes joku vielä hermostuu.

K6n Mieheni serkku on syyttäjä; onko tavoitteena, että lähdemme käyttämään sukulaissuhteita asioittemme eteenpäin viemisessä. / Haluatteko että vien asiani Euroopan Unionin käsiteltäväksi saakka? Tai kenties MOT:in?

Toinen tapa vakuuttaa kuulija on lisätä käytetyn argumentin vakuuttavuutta. Jokisen (1999, 140-154) esittämistä keinosta aineistossa käytettiin vaihtoehtomuuspuhetta,

numeerista määrittämistä ja yksityiskohdilla vakuuttamista. Vaihtoehdottomuuspuheen tarkoituksena aineistossa on joko esittää oma toiminta tai avun myöntäminen ainoana mahdollisena tai järkevänä vaihtoehtona. Jos eväty toimeentulotuki myönnettäisiin, välttyttäisiin hädöltä ja sitä seuraavilta suuremmilta kustannuksilta, säilytettäisiin työpaikka, estettäisiin sairauden paheneminen ja ehkäistäisiin lasten huostaanotto. Vaihtoehdottomuuspuhetta on myös se, jossa hakija esittää vaihtoehdoikseen vuokran maksamisen, laskujen maksamisen tai lasten ruokkimisen. Koska hän on tehnyt järkevimmän mahdollisen valinnan, tulisi sosiaalitoimen nyt huolehtia muista velvoitteista. Numeerista määrittämistä käytetään erityisesti taloudellisia laskelmia esitettäessä. Niiden tarkoituksena on pääsääntöisesti todistaa, että tuen epäävän päätöksen taustalla on joko lasku- tai ymmärrysvirhe. Lisäksi niitä käytetään kuvattaessa hakijan mahdotonta taloudellista tilannetta. Joissakin oikaisuvaatimuksissa oli myös useiden sivujen mittaisia yksityiskohtaisia selvityksiä avun tarpeeseen johtaneiden tapahtumien taustoista.

Konsensuksella vahvistamista on Jokisen (1999, 139) mukaan mm. vetoaminen sellaisiin kulttuurisiin näkemyksiin tai toimintatapoihin, joiden ajatellaan olevan suuren joukon jakamia itsestäänselvyksiä. Tarkoituksena on tukahduttaa vaihtoehtoiset äänet. Aineistosta löytyy myös tähän ryhmään kuuluvia lausumia.

M15m Onhan se sanomattakin selvää, että...

M17m Olen luullut, että ihmisen olisi tarkoitus yrittää työllistyä ja että siihen kannustettaisiin, mutta...

TO8n Jokainen normaalia elämäkokemusta omaava ymmärtää, että...

Vakuuttavuuden tuottamisen keinot vaihtelivat erityyppisten asiakaspuheiden kesken. Toimijapuheessa vakuuttavuutta tuotettiin vetoamalla useammin argumentin esittäjään itseensä kuin johonkin muuhun argumenttiin (esim. olosuhteisiin). Argumentin esittäjä esitetään viranomaispuheen mallikansalaista vastaavana ihmisenä, joka huolehtii omista ja perheensä asioista, käy töissä tai ainakin haluaisi käydä, välttelee yhteiskunnan apua viime hetkeen saakka, äänestää, yrittää opiskelulla tai iltatöillä parantaa tilannettaan ja elää kaikin puolin normaalia elämää. Silloin, kun vakuuttavuutta tuotettiin vetoamalla

muihin argumentteihin, se tapahtui useimmiten vetoamalla lakiin, ohjeisiin ja oikeuksiin tai asunnon säilyttämiseen. Arvovaltaiseen tahoon vetoaminen oli lähes poikkeuksetta toimijapuhetta. Erityisesti niissä oikaisuvaatimuksissa, joiden yleisöksi on mielletty joku muu kuin työntekijä, vedotaan lakiin ja ylempiin viranomaisiin. Teksti saattaa olla osoitettu "oikaisuviranomaiselle" tai siinä tehdään muuten selväksi, että lukijaksi on ajateltu jotain muuta kuin sosiaali- ja terveystoimen työntekijöitä.

K17n Olen aikaisemmassa valituksessani päätöksen tekijälle vaatinut, että toimeentulotuen määrää laskettaessa otetaan huomioon ennakkopäätökset "Turun ja Porin LO 3116/4010/91" ja "KHO:2001:20". Sosiaali- ja terveystoimen päätöksessä ei kuitenkaan ole mainittu onko kyseiset ennakkopäätökset huomioitu vai eikö ole ja millä perusteella.

Armopuheessa vakuuttavuutta tuotettiin useammin muihin argumentteihin kuin hakijaan itseensä vedoten. Määrällisesti eniten vedottiin eri syistä johtuvaan huonoon taloudelliseen tilanteeseen, asunnon säilyttämiseen, sairaudesta aiheutuviin menoihin ja lasten tarpeisiin. Muina argumentteina armopuheessa esiintyi saatu virheellinen tai puutteellinen informaatio ja työntekijöiden tekemät virheet. Toimijuuden sijasta armopuheessa korostettiin toimijuuden esteitä.

Myös uhripuheessa vakuuttavuutta tuotettiin useimmiten muihin argumentteihin kuin hakijaan itseensä vedoten. Vedotessaan itseensä asiakas esitti itsenä syyttömänä, virheellisesti tulkittuna tai heitteille jätettynä. Uhripuhe houkuttaa kuulijan ymmärtäjäksi vetoamalla vastaanottajan inhimillisyyteen.

E12m Pyydänkin siis hieman inhimillisyyttä kohdalleni.

5.4 Johtopäätökset

Aineistoni asiakkaat tuottavat itselleen voimakkaasti toimijan positiota. Heidän toimijuutensa voi olla tilapäisesti heikentynyt, mutta he näkevät itsensä kuitenkin selkeästi toimijoina, eivät toiminnan kohteina. Suvi Krok (2008, 145-174) paikantaa saman toimijuuden ulottuvuuden etuusjärjestelmissä asioivia yksinhuoltajaäitejä käsittelevässä

tutkimuksessaan. Äitien kokemuksissa köyhyys ei näyttäydy avuttomuutena tai laiskuutena, koska köyhänä oleminen ei anna heille siihen mahdollisuuksia. Köyhän on pärjätäkseen osattava taiteilla monitasoisen ja pirstaleisen etuusjärjestelmän sisällä tavoilla, jotka vaativat jatkuvaa aktiivisuutta ja suunnitelmallisuutta.

Anni Vanhalan (2005, 155) käyttämä käsite, yleinen asiakkuus, on mielestäni lähellä stereotyyppisen asiakaskuvan käsitettä. Vanhala tarkoittaa yleisellä asiakkuudella yksittäisten asiakkaiden ominaisuuksista luotua mallia tyypillisestä "meidän asiakkaasta". Sosiaalityön yleinen asiakkuus on luettavissa niin valtionhallinnon kuin kuntienkin lukuisissa teksteissä. Sitä tuotetaan niin tiedotusvälineissä kuin työntekijöiden keskinäisissä keskusteluissa. Pääsääntöisesti se pitää sisällään monenlaista kyvyttömyyttä ja hallinnan puutetta. Asiakkaat ovat asiakkaina, koska eivät tiedä, eivät osaa, eivät pysty tai eivät halua toimia niin kuin pitäisi. Aineistoni asiakkailla on selkeä tarve irtautua sosiaalityön yleisestä asiakkuudesta. He tuovat esiin osaamistaan, tietouttaan, yrittämistään ja kunnollisuuttaan. Kirsi Juhilan (2006, 241-243) mukaan tarjottujen identiteettien vastustaminen, vastapuhe, liittyy usein asiakkuusidentiteettien leimaaviin piirteisiin. Esimerkeissään myös hän nostaa esiin asiakkaiden tuottaman toimijan position.

Olen esittänyt lähtökohdakseni "hypoteesin", että yhtenä syynä asiakkaiden kokemusten ja organisaation tarkoitusten väliseen kuiluun olisi näiden toisistaan poikkeavat asiakasikäsitteet. Tulosteni perusteella organisaation näkökulma näyttää tuottavan kohdeasiakkuutta (ks. myös Vanhala, 2005, 267), kun asiakkaiden oma asiakkuus puolestaan näyttäytyy toimija-asiakkuutena. Asiakaslähtöisyyden kannalta tämä on merkittävä ero. Kohdeasiakkuus pitää lähtökohtaisesti sisällään ajatuksen siitä, että organisaatio toimija, jonka tehtävänä on auttaa asiakkaita. Näin ollen myös asiakaslähtöisyys on jostain, jonka toteuttaminen on organisaation tehtävä. Asiakaslähtöisyydestä tuleekin helposti tekninen suoritus, joka suunnitellaan ja toteutetaan organisaation tarpeista käsin. Perinteiset asiakastytyväisyyskyselyt on tästä hyvä esimerkki. Niissä organisaatio kysyy ensin kaikenlaisia itselleen merkityksellisiä asioita ja olettaa, että asiakas vielä sen jälkeen viitsii kirjata omat asiansa sille varattuun tilaan.

Toimija-asiakkuudessa asiakaslähtöisyyttä ei tarvita erillisenä määreenä kenenkään tekemisille, sillä toimijuus on lähtökohtaisesti aktiivinen ja tasavertainen asema toisin kuin kohteena oleminen. Toimija (oli se sitten organisaatio tai asiakas) on vastuussa tekemisistään ja tekemättä jättämisistään. Tämä erottaa toimijana ja kohteena olemisen toistaan. Toimija, vaikka ei olisi millään lailla syyllinen omaan tilaansa, on aina siitä vastuussa. Vasta vastuun siirtäminen tai siirtyminen jollekin toiselle voi tehdä jostakin kohteen. Aikuissosiaalityössä ei juurikaan tavata asiakkaita, jotka olisi julistettu holhoksen alaiseksi tai syyntakeettomaksi, joten en löydä kohdeasiakkuudelle muuta perustelua kuin ajatus- ja toimintamallien historiallisen kehityksen. Sen sijaan kaikilla asiakkailla tulisi tarvittaessa olla mahdollisuus tulla kohdeasiakkuudeksi ei-subjektina, toimijana, jonka toimintakyky on tilapäisesti heikentynyt. Tämä voisi jopa madaltaa avun hakemisen kynnyksiä, niin että paljon puhuttu ennaltaehkäisy ja varhainen puuttuminen voisivat toteutua myös aikuisten kanssa työskennellessä.

Edellä olen todennut, että asiakkaiden itsestään tuottamissa teksteissä he saavat subjektin, aktiivisen toimijan roolin. Yhteenveto toimijuudesta asiakkaiden puheessa ja sen vertailu luvussa 4 esiteltyyn viranomaispuheeseen on oheisessa taulukossa 6.

Taulukko 6. Toimijuus asiakkaiden puheessa

	asiakkaan positio	vastine viranomaispuheessa
toimijapuhe	toimija	asiakkuuspuhe
armopuhe	estynyt toimimasta	
uhripuhe	kohde	huolto- palvelupuhe

Toimijapuheen vastine on hallinnon asiakkuuspuhe. Asiakkaille toimijuus kuitenkin on tätä päivää, kun se hallinnon puheessa paikantuu etupäässä ihannekansalaisen ideaaliin, johonkin, jota kohti ollaan vasta menossa. Tältä osin asiakkaiden käsitys asiakkuudesta näyttää muuttuneen nopeammin kuin viranomaiskäsitelmä.

Asiakkaiden armopuheella ei ole selkeää vastinetta viranomaispuheessa. Paikannan tähän kohtaan sen hallinnon haasteen, jossa asiakaslähtöisyys ja organisaatiokeskeisyys

törmäävät toisiinsa. Hallinnon näkökulmasta sosiaalityössä on kyse oikeuksista ja oikeudenmukaisuudesta. Niiden toteutumisessa armolla on vain asioita sotkeva vaikutus. Armon osoittaminen puolestaan liittyy vahvasti sosiaalityöhön oleellisesti kuuluvaan yksilölliseen tarveharkintaan. Armon sijasta voidaan puhua myös kohtuudesta. Kohtuus korjaa yksittäistapauksissa niitä virheitä, joita oikeudenmukaisuuden yksioikoinen soveltaminen luo (Särkelä R, Eronen A, 2007, 56). Asiakkaan yksilöllisistä tarpeista lähtevä tarveharkinta on asiakaslähtöistä. Harkinta, joka pyrkii kontrolloimaan asiakkaan oikeutta tiettyyn etuuteen tai apuun on organisaatiokeskeistä. Asiakaslähtöisyyden toteutumiselle on keskeistä, nähdäänkö sosiaalityö tarpeiden valtiollisen säännöstelyn välineenä vai aidosti asiakkaiden erilaisia elämäntilanteita huomioon ottavana toimijana.

Uhripuheen ja huoltopuheen asiakaskäsitykset ovat osin samankaltaiset, sillä molemmissa korostuu kohteen positio. Hallinnon huoltopuheessa korostuva kontrollin kohteena oleminen on asiakkaiden uhripuheessa kuitenkin lähempänä palvelupuheen palvelujen kohteena olemista. Lisäksi uhripuheeseen liittyy paikoin myös toimijuuden elementtejä, jotka tosin voivat olla seurausta valitun aineiston luonteesta. Muutoksenhakuprosessiin ryhtyminen edellyttäne jonkinasteista toimijuutta.

6 YHTEENVETO JA POHDINTAA

6.1 Yhteenveto

Tässä tutkimuksessa olen käsitellyt sosiaalityön asiakaslähtöisyyttä hallinnan ja hallinnon näkökulmista käsin. Vaatimukset asiakaslähtöisyyden lisäämiselle ovat peräisin 1990-luvulla alkaneesta julkisen hallinnon uudistamisesta ja erityisesti yhdestä uudistamisen työkalusta, laadunhallinnasta. Asiakaslähtöisyyspuheeksi luokiteltavaa diskursua on kyllä käyty jo 1950-luvulla. Aarne Tarastin (1956, 23) mukaan huoltoapulaki pyrki olemaan edeltäjänsä köyhäinhoitolakia humanimpi vähentämällä huoltoavun saamiseen liittyviä oikeusseuraamuksia ja lisäämällä avunsaajan itsensä osallistumista ongelmiensa ratkaisemisessa. Konkreettisiksi lainsäädännöllisiksi toimiksi se muuttui 1990-luvun lopussa asiakaslain ja sosiaaliamieslain myötä. Myös sosiaalityöntekijöiden tekemisessä on alusta alkaen ollut asiakaslähtöisiä elementtejä. Esimerkkejä viime vuosina kehitetyistä asiakaslähtöisistä työmenetelmistä ovat mm. ratkaisukeskeiseen, voimavarasuuntautuneeseen ja dialogiseen lähestymistapaan perustuvat työtavat.

Sosiaalitoimiston työkäytännöt sen sijaan näyttävät pysyvän hämmästyttävän muuttumattomina organisaatioissa ja organisointitavoissa tapahtuneista muutoksista huolimatta. Ministeriöiden kaunopuhe asiakaslähtöisyydestä ei ole siirtynyt käytäntöihin kovinkaan helposti. Kuntalaisen ja asiakkaan aseman muuttuminen hallintoalamaisesta kuluttaja -tyyppiseksi palvelujen käyttäjäksi on ollut huomattavasti hitaampaa ja hankalampaa kuin 1990-luvulla uskottiin. Asiakaslähtöisyys ei ole selittänyt organisaatiokeskeisyyttä. Asiakaslähtöisyyspuhe on kyllä lisääntynyt, mutta rohkenen väittää, että todelliset toimintatapojen muutokset ovat edelleen harvassa.

Olen lähestynyt aihetta teoreettisesti Michel Foucault'n normalisoivan hallinnan viitekehyksestä käsin. Foucault'n (1980b 107) mukaan normalisoiva hallinta on nyky-yhteiskunnassa merkittävämmässä asemassa kuin lainkäyttö. Käytäntöihin vakiintunut hallinta ohjaa sekä ihmisten että instituutioiden pyrkimyksiä. Normalisointi rajoittaa ihmisten mahdollisuuksia pakottamalla heitä säädettyyn malliin. Juhilan (2006, 49) mu-

kaan vallitsevissa poliittisissa, taloudellisissa ja hallinnollisissa keskusteluissa sosiaalityön yhteiskunnallinen tehtävä näyttäytyy liittämisen- ja kontrollisuhteena. Näin se muodostuu osaksi yhteiskunnan hallinnointikoneistoa. Koska sosiaalityön hallinto on erityisen paljon tekemisissä vallitsevan poliittisen ja taloudellisen keskustelun kanssa, on sen asiakastyötä tekeviä työntekijöitä vaikeampi nähdä asiakkaita muussa kuin liittämisen- ja kontrollisuhteessa. Julkishallinnon organisaatiokeskeisestä historiasta johtuen asiakkaista tulee mielikuvien ja osin toimintatapojenkin tasolla herkästi toimijoiden sijasta kohteita. Asiakaslähtöisyys ja asiakkaiden kohdepositio taas ovat vaikeasti yhdistettävissä. Foucault auttoi minua näkemään, miten poliittiset ja hallinnolliset vaateet muovaavat sosiaalityöntekijöiden käytännön työtä. Hän on hyvää seuraa myös silloin, kun joku tarvitsee tukea jaksakseen kyseenalaistaa aikana, jolloin kyseenalaistaminen ei juurikaan näytä olevan tapana.

Asiakaslähtöisyyden lisäksi tutkimukseeni liittyy oleellisesti sosiaalityön ja yhteiskunnan välinen suhde. Siitä ovat Suomessa kirjoittaneet mm. Kirsi Juhila (2006 ja 2008) ja Minna Kivipelto (2004 ja 2006). Kirsi Juhila (2006, 12) näkee sosiaalityön yhteiskunnallisena instituutiona, joka määrittää asiakkaiden ja sosiaalityöntekijöiden kohtaamisia ja rooleja. Instituutiona se on vahvasti sidoksissa kulloisenkin historiallisen ajan tapahtumiin, keskusteluihin ja vallitseviin näkemyksiin.

Liittämisen- ja kontrollisuhteessa sosiaalityön yhteiskunnallinen tehtävä palautuu syrjäytyneiden ihmisten liittämiseen yhteiskunnan valtavirtaan, ihmisten vastuuttamiseen omasta elämästään sekä pysyvästi syrjäytyneiden kontrolloimiseen niin, etteivät he aiheuta kunnan kansalaisille häiriötä ja vaaraa. Kumppanuussuhteessa tehtävä on lähes päinvastainen. Siinä painotetaan kansalaisten osallistumismahdollisuuksien parantamista ja vahvistetaan eroja ja transkulttuurisuutta kunnioittavaa kansalaisuutta ja kansalaisyhteiskuntaa. Liittämisen- ja kontrollisuhdetta ja kumppanuussuhdetta yhdistää käsitys aktiivisesta ja vastuullisesta kansalaisuudesta. Huolenpitosuhteessa sosiaalityön yhteiskunnallisena tehtävänä korostetaan kansalaisten keskinäiseen vastuuseen perustuvaa huolenpitämistä heikommassa asemassa olevista. Tässä asiakkaiden aktiivisuutta ja vastuullisuutta ei aseteta sen paremmin sosiaalityön edellytykseksi kuin tavoitteeksikaan. Vuorovaikutuksessa rakentuvassa suhteessa voi periaatteessa toteutua kaikki nämä teh-

tävät. Ne voivat olla läsnä myös yhdessä ja samassa asiakastapaamisessa. (Juhila 2006, 260-262.) Erityisen merkittävänä havaintona oman tutkimukseni kannalta pidän Juhilan johtopäätöstä, jonka mukaan varsinaiset kamppailut siitä, mitkä sosiaalityön suhteet saavat vahvan, mitkä taas heikomman aseman käydään poliittisen päätöksenteon, hallinnon ja julkisuuden kentillä. Näen itsekkin, että sosiaalitoimen hallinnolla olisi paljon mahdollisuuksia lisätä sosiaalityön asiakaslähtöisyyttä.

Minna Kivipelto (2004, 342-358) puolestaan on tutkinut sosiaalityön ammattilaisten yhteiskunnallisia orientaatioita. Vaikka työntekijöiden näkemyksissä oli piirteitä erilaisista sosiaalityön yhteiskunnallisista orientaatioista, vahvimmin nousi esiin yksilön toimintaan ja käyttäytymiseen kohdistuva muutostyö. Sen tavoitteena on yksilöiden integroiminen yhteiskuntaan ja yhteiskunnan tasapainoisen tilan säilyttäminen. Kivipelto liittyy tähän näkemykseen vahvan työntekijälähtöisyyden. Työntekijät ovat asiantuntijoita, jotka suuntaavat palvelutapahtuman kulkua, asiakas on vastaanottava osapuoli. Tämän rinnalla hän erottaa erityisesti työmenetelmien yhteydessä myös pyrkimyksiä tasavertaisempaan suhteeseen. Hän nimeää tukevaksi ja tulkinnalliseksi orientaatioksi pyrkimykset vähentää asiakkaan ja työntekijän välistä kuilua. Niissä korostetaan jopa asiakkaan tai kansalaisen näkökulman ensisijaisuutta. Käytännössä asetelma ei kuitenkaan ole tasaveroinen, sillä vaikka menetelmillä pyritään tasavertaisempaan rooliin asiakkaan kanssa, niin työntekijä on kuitenkin se, joka päättää käytettävistä metodeista ja toiminnan suunnasta.

Kolmannen orientaation hän nimeää sosiaalityön kriittiseksi yhteiskunnalliseksi orientaatioksi (Kivipelto 2004, 350). Siinä tavoitellaan kaikkia ihmisiä (iästä, syntyperästä, sukupuolesta ja muista erityispiirteistä riippumatta) koskevan oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvoisten mahdollisuuksien toteutumista. Huomio ei ole asiakkaiden yksilöllisissä ominaisuuksissa vaan yhteiskunnallisten tekijöiden vaikutuksissa. Kivipelto toteaa tämän orientaation olevan Suomessa harvinaista. Yhteiskuntaan ja sen rakenteisiin suuntautuvan kriittisyyden sijaista suomalaiset työntekijät ovat kriittisiä lähinnä oman työnsä reunaehtoja kohtaan. Työn tekemisen puitteet määrittyvät organisaatiosta käsin, työtä on liikaa ja sitä rajoittaa erilaiset kirjalliset ja kirjoittamattomat säännöt ja ohjeet.

Tarkoitukseni oli tutkia, millaisia kuvauksia sosiaalityön asiakkaista löytyy hallinnon ohjausasiakirjoista ja miten asiakkaiden itse itsestään tuottamat kuvaukset niihin suhtautuvat. Tutkimusta aloittaessani minulla oli kaksi aiheeseen liittyvää ennakkokäsitystä, jotka molemmat saivat tutkimuksen tuloksista vahvistusta. Oletin, että yksi sosiaalityön asiakaslähtöisyydelle jännitteitä aiheuttava tekijä olisi asiakkaiden ja organisaation erilaiset asiakaskäsitykset. Tämän "hypoteesin" ympärille rakensin tutkimusasetelmani. Lisäksi oletin, että asiakaskuvat ja -käsitykset ovat varsin pysyviä. Niitä rekonstruoidessani käytin aineistona sekä valtionhallintoon liittyviä ohjausasiakirjoja että asiakkaiden itsenä tuottamia tekstejä. Analyysimenetelminä käytin sisällönanalyysia, sisällönerittelyä ja retorista analyysia. Toimijuudesta muodostui aineistojen analyysia yhdistävä käsite.

Sosiaalityö hyvinvointipolitiikan välineenä 2015 -asiakirjasta löysin ristiriitaista puhetta. Siinä asiakkaista puhutaan toisaalta hyvin nykyaikaisen asiakkuuspuheen termein, mutta samalla asiakkaita kohteellistaen. Kohteena oleminen oli tyypillistä 1950-luvun huoltopuheelle. Sosiaalihuoltolakia tehtäessä sen rinnalle tuli palvelupuheeksi nimeämäni diskurssi, jossa asiakas huollon ja kontrollin kohteena olemisen sijasta nähtiin ensisijaisesti palvelujen kohteena. Sekä huolto- että palvelupuheessa toimijan rooli oli organisaatiolla. Ennako-oletusteni vastaisesti toimijan rooli jäi myös tämän päivän palvelupuheessa organisaatiolle, vaikka sitä joltain osin rakennettiin myös asiakkaalle.

Nimesin hallinnon asiakirja-aineistosta muodostamani asiakaskuvat vapaamatkustajaksi, mallikansalaiseksi ja ihannekansalaiseksi. Vapaamatkustaja vastaa stereotyyppistä käsitystä sosiaaliturvan väärinkäyttäjistä. Mielikuvan taustalla on ikaikainen jako kunniallisiin ja kunniaattomiin köyhiin. Kunniallisia on pyritty avustamaan ja kunniaattomia rankaisemaan. Kontrolli välineenä, jolla kunniaattomat saadaan eroteltua kunniallisista, on edelleen sosiaalityössä keskeisesti läsnä. Sen tarkoituksena on pitää vapaamatkustajien määrä mahdollisimman pienenä, mutta samalla se tekee sekä malli- että ihankekansalaisista potentiaalisia vapaamatkustajia. Tämä on mielestäni yksi suurimpia sosiaalityön asiakaslähtöisyyttä heikentäviä tekijöitä.

Asiakkaiden itsensä tuottamana puheena tutkin heidän muutoksenhakutekstejensä. Niissä korostui kohdeposition sijasta toimijuus. Asiakkaat kuvasivat itsenä eri tavoin toimivina subjekteina, jotka avun hakemisesta huolimatta tekevät kaikenlaista. Heidän toimijuutensa voi olla eri syistä puutteellista, mutta kohteeksi he mielsivät asemansa erittäin harvoin. Nimesin asiakkaiden puheen toimijapuheeksi, armopuheeksi ja uhripuheeksi. Asiakaskuvien pysyvyys näyttäytyi siten, että asiakkaiden puheessa oli paljon ilmaisia, joilla he pyrkivät tekemään eroa itsensä ja stereotyyppisen asiakaskuvan välille.

Sosiaalityön asiakaslähtöisyydelle toimija-asiakkuus asettaa haasteita, joihin vastaamiseksi organisaatio voi mielestäni saada apua laatutyön perusasioista. Organisaatiolta, joka näkee asiakkaansa toimijana, vaaditaan avoimuutta, herkkyyttä ja kykyä mukautua erilaisten asiakkaiden kohtaamiseen. Sen pitää pystyä erottelemaan, koska asiakkaiden asioissa on kyse oikeudellisuuden toteutumisesta ja koska armosta. Myös niitä, jotka periaatteessa kykenevät, mutta eivät juuri nyt jaksaa, tulee joskus armahtaa eikä vain rangaista. Avoimuus tarkoittaa sitä, että kaikki tietävät, mitä kyseinen organisaatio tekee, miten se toimii ja miksi se toimii niin kuin toimii. Pelisääntöjen täytyy olla selvät ja kaikkien tiedossa, jotta pelaajat voivat pelata tasavertaisesti. Avoimuuden lisäämisessä laatutyön työkaluista on mielestäni paljon apua.

6.2 Laadunhallinta ja sosiaalityön asiakaslähtöisyys

Laatutyö ja laadunhallinnan menetelmät voivat mielestäni tukea siirtymistä asiakaslähtöisempään sosiaalityöhön. Perustan väitteeni sille, että niiden avulla sosiaalityöstä tulee läpinäkyvämpää, selkeämpää ja jopa mitattavampaa. Tämä vähentää oleellisesti byrokratian tarvetta ja asettaa asiakkaan aidosti keskiöön, joten työn tuloksellisuuskin voi parantua (tai ainakin sitä voidaan seurata). Asiakkaiden osallisuudelle se myös avaa uusia ulottuvuuksia.

6.2.1 Laadusta

Laatutyön historia on runsaan sadan vuoden mittainen. Sen lähtökohdat ovat teollisessa tavarantuotannossa, josta se levisi 1960-luvulta lähtien myös palvelualoille. Suomen julkisen sektorin laatuvaatimukset tavoittivat 1980-luvun lopussa osana julkishallinnon kehittämistoimia. Sosiaalialalla laatuvaatimuksia ryhdyttiin virallisesti pohtimaan vuonna 1993, jolloin Stakes asetti asiantuntijatyöryhmän sitä varten. Työryhmän työn tuloksena julkaistiin vuonna 1995 ensimmäinen suomalainen julkaisu sosiaalihuollon laadun kehittämisen teorioista, metodeista ja käytännöistä.¹⁶ Mäntysaari ja Maanittu toteavat kirjan alussa, että sosiaalihuollon laatu on asiakkaan tarpeisiin vastaamista, joten laadun kehittämisen välineet ovat työvälineitä, joilla voidaan kehittää työprosesseja vastaamaan paremmin asiakkaiden tarpeisiin (mt. 11). Teos sisältää useita laatutyöhön ja erityisesti laadunhallintaan kriittisesti suhtautuvia artikkeleja. Asiakaslähtöisyydestä puhutaan lähinnä asiakastytyväisyyden ja asiakasosallisuuden näkökulmista. Mäntysaari (mt. 70) nostaa esiin kuluttajuusnäkökulman kapea-alaisuuden sosiaalihuollon palvelujen laatua tarkasteltaessa. Sen rinnalle hän tuo oikeudenmukaisuuden aspektin. Tämä on lähellä sitä kysymystä, jota olen omassa tutkimuksessani toimijuuden näkökulmasta pohtinut.

Erilaisissa laadun määritelmissä laatu nähdään useimmiten kyvyksi vastata tuotteelle tai toiminnalle asetettuihin vaatimuksiin ja siihen kohdistuviin odotuksiin. Sosiaalityössä vaatimukset tulevat pitkälti lainsäädännöstä, mutta päättäjät voivat asettaa myös lainsäädännön yli meneviä kuntakohtaisia vaatimuksia. Vaatimukset ovat useimmiten helposti mitattavia ja vertailtavia, sillä ne ilmaistaan yleensä numeerisessa muodossa. Tuore esimerkki tästä on toimeentulotuen palvelutakuu tarkkoine aikarajoineen. Odotukset puolestaan ovat subjektiivisempia ja toimintaympäristöönsä sidotumpia. Asiakkaiden odotuksissa korostuvat toiset asiat kuin päättäjien tai työntekijöiden odotuksissa, jotka nekään harvoin menevät yksi yhteen. Eri asuinalueiden asiakkaat saattavat odottaa eri asioita, ja asiakkailla voi olla eri palveluille erilaisia odotuksia. Omat odotuksensa ovat myös kuntalaisilla. Veronmaksajina ainakin osa heistä odottaa palveluilta eri asioita kuin palvelujen varsinaiset käyttäjät.

¹⁶

Tulokseksi laatu. Riitta Haverinen, Maisa Maaniittu, Mikko Mäntysaari (toim.) Stakes

Laatuun liittyvän epämääräisyyden takia sitä yritetään usein ilmaista määrällisin termein. Silloin laatua ajatellaan olevan helpointa ohjata ja hallita. Tähän liittyvät esimerkiksi tavoitteet määrittellä hakemusten käsittelyaikoja tai sosiaalityöntekijöiden määrää suhteessa asukas- tai asiakaslukuun. Usein parantunut yksittäinen standardi on kuitenkin kokonaislaadun kannalta vähemmän tehokas kuin kuvitellaan. Se ei välttämättä myöskään vastaa sitä, mitä käyttäjät pitävät todellisena arvona. Esimerkiksi perustoimeentulotuen käsittelyajoissa pysyminen on monin paikoin johtanut täydentävän toimeentulotuen kohtuuttomiin venymisiin ja vaikeuttanut asiakkaiden pääsyä sosiaalityöntekijän puheille. Asiakkaan kokonaistilanne on pahimmillaan huonontunut.

Kokemukseni mukaan laatutyötä ei ole sosiaalityössä otettu vastaan yhtä innostuneesti kuin esimerkiksi terveydenhuollon puolella. Liitän tämän kahteen asiaan. Ensinnäkin laatutyöhön liittyy mittaaminen ja näyttö, jotka molemmat olivat vielä 1990-luvun lopussa sosiaalityölle vieraita lähestymistapoja. Arviointi-innostuksen leviämisen myötä sosiaalityössäkin on sittemmin ryhdytty opettelemaan mittausta ja "evidence-based" – pohjaisella tutkimuksellakin on jo oma vankka kannattajajoukkonsa. Toiseksi laatutyöhön liittyvä systemaattisuus oli monen mielestä uhka asiakkaiden (ja työntekijöiden) yksilöllisyyttä vaalivalle työotteelle. Laatutyön pelättiin kaventavan ja yhtenäistävän työtapoja liikaa. Systemaattisuus ja näyttö edellyttivät myös toisenlaista dokumentointia, mihin sosiaalityössä tuohon aikaan oli totuttu. Sittemmin dokumentointi on noussut kehittämisen kohteeksi erityisesti arvioinnin yleistymisen myötä. Kyseessä oli selkeä väärinymmärrys, joka perustui siihen harhaluuloon, että laadunhallinnan menetelmät olisi ulotettu myös asiakkaan ja työntekijän väliseen vuorovaikutukseen.

Hautamäki (1992, 14-17) luokittelee hyvän palvelun kolmeen eri tyyppiin palvelun monimutkaisuuden ja asiakassuhteen kiinteyden perusteella. Asiakaskohtainen palvelu on yksilöllistä ja monipuolista palvelua kiinteillä asiakassuhteilla. Standardipalvelu on tavanomaista palvelua asiointisuhteella ja rutiinipalvelu on yksinkertaista palvelua käyttäjäsuhteella. Sosiaalityössä esimerkiksi palvelusuunnitelman tekeminen on asiakaskohtaista palvelua, perustoimeentulotuesta päättäminen on standardipalvelua ja netistä tuostettava toimeentulotukihakemus rutiinipalvelua. Ongelma- ja jopa vaaratilanteita syn-

tyy, jos rikotaan palvelun monimutkaisuuden ja asiakassuhteen kiinteyden välistä tasapainoa. Kiinteiden asiakassuhteiden vaatiminen rutiiniluonteisten asioiden hoitamisessa lähentelee holhousta. Samoin monimutkaisten asioiden hoitaminen pelkästään itsepalveluna voi merkitä asiakkaiden heitteillejättöä.

Kun asiakkailta kysytään, millaista on hyvä palvelu, vastaavat he palvelun toimialasta riippumatta sen olevan ystävällistä, nopeaa, joustavaa, henkilökohtaista, asiantuntevaa jne. Kysyttäessä samaa asiaa palveluntuottajan edustajilta, lista onkin erilainen: osaava henkilökunta, pitkät aukioloajat, ajanmukaiset tilat ja välineet, hyvät opasteet ja laadukkaat tuotteet. Yrityksen käsityksen mukaan palvelu on hyvää, kun he ovat onnistuneet organisoimaan sen niin, että asiakkaan on mahdollisimman helppo palvella itseään ja löytää ratkaisu ongelmaansa. Yritys panostaa tekniseen laatuun. Asiakas kokee palvelun laadun useimmiten toiminnallisena ja voi siksi esimerkiksi moittia itsepalvelua. (Jokinen T ym. 2000, 226.)

Sosiaalityössä kyseinen ero näkyy hyvin. Virtaviivaistaakseen ja tehostaakseen palvelua, sosiaalitoimistot ovat siirtyneet yhä enenevässä määrin kirjalliseen toimeentulotukikäsittelyyn. Kun hakemus ennen täytettiin yhdessä vastaanotolla, vaihtui asiakkaan ja työntekijän välillä paljon tietoa ja tunteita, jotka palvelivat kumpaakin osapuolta. Tänä päivänä asiakas täyttää hakemuksen yksin, lähettää sen toimistoon ja saa päätöksen aikanaan postissa kotiinsa. Sekä sosiaalityöntekijät että asiakkaat kritisoivat tätä käytäntöä jatkuvasti, mutta silti edessä näyttää olevan seuraava kehitysvaihe, jossa hakemuksen voi täyttää ja päätöksen saada tehokkaasti ja näppärästi sähköisesti. Joillekin asiakkaille tämä sopii hyvin, mutta jos siitä tehdään tavoiteltava standardimalli, hukataan jotain oleellista sosiaalityön olemuksesta. Samalla saatetaan syrjäyttää sellaisia asiakasryhmiä tai yksittäisiä asiakkaita, joille selkeä kirjallinen ilmaisu on ylivoimainen vaatimus.

Julkishallinnon palvelujen taustalla ovat lait ja muut säädökset. Niiden tulee olla kaikkien kansalaisten käytettävissä ja tasapuolisesti tarjolla koko maassa. Julkiset palvelut rahoitetaan verovaroista, ja osa niistä on käyttäjilleen täysin ilmaisia, tai asiakas maksaa vain pienen osan niiden todellisesta hinnasta. Sen lisäksi, että viranhaltija palvelee asiakasta, hän myös edustaa sosiaalista kontrollia, valtiollisen ja kunnallisen demokratian

päätöksin määriteltyä "yleistä etua" (Ketola & Kevätsalo 1994, 75). Julkisia palveluja tuotetaan pitkälle universaaliperiaatteella. Tällä tarkoitetaan sitä, että kaikki kansalaiset varallisuuteen, asuinpaikkaan tai kieleen katsomatta saavat samansisältöisiä palveluja. Peruskoulu, päivähoito ja terveysasema ovat tästä esimerkkejä.

Hallinnon ja kansalaisen kohtaamiseen liittyvä valtasuhde, jossa toimijoiden asema määrittyy hallintomenettelyn ja lainkäytön kautta, on erityisen selkeä juuri sosiaalityössä. Julkisenä viranomaisena sosiaalityöntekijä valvoo yleistä ja yhteistä etua. Asiakaslähtöisyyspuheista huolimatta sosiaalityö ei lähde puhtaasti yksilön tarpeista, vaan sitä ohjaa yhteiskunnalliset näkökohdat. Nämä näkökohdat lyödään lukkoon hallitusohjelmassa ja valtion tulo- ja menoarviossa. Aikuissosiaalityön asiakasryhmät ovat niitä, joiden tarpeet pääsevät harvoin näihin asiakirjoihin. Sen sijaan on nähtävissä, että heidän palvelujaan ohjataan yleisen ja yhteisen edun nimissä jopa vastoin heidän tarpeitaan. Poiskäännyttämisen politiikasta on kyse, kun sosiaaliviranomaiset ohjaavat avun tarpeessa olevia leipäjonoihin tai työvoimahallinto pudottaa heitä työmarkkinatuelta toimeentulotuen piiriin (Hänninen ym.2007, 9).

Yksi asiakaslähtöisyyden yhteydessä paljon esillä ollut kysymys kuuluu, miten sosiaalipalvelujen piirissä olevaa asiakasta pitäisi nimittää. Suomen kieli on sinänsä asiakaslähtöinen, sillä meillä asiakas on etupäässä vain asiakas riippumatta siitä, missä hän asioi. Laitosmaailmassa saattaa vielä kuulla puhuttavan potilaista ja uudempana terminä näkee jonkun verran käytettävän palvelujen käyttäjää. Englannin kielessä termit client, consumer ja customer erottelevat ihmisiä heidän toimijarooliensa mukaan (Hazenfeld ym. 1987, 402). Client on toimijana huomattavasti kapeammassa asemassa kuin customer. Uutena terminä on ryhdytty käyttämään myös osallisuutta korostavaa sanaa service user.

Käytettävillä käsitteillä on merkitystä, jos uskomme, että ne ohjaavat asiakasta koskevia mielikuviamme. Eero Ojasen (2003,8) mukaan jo Wittgenstein oli sitä mieltä, että sanan merkitys on sen käyttö. Sanoille ei ole järkeä antaa valmista määritelmää, koska sellaista ei voi antaa. Sen sijaan on hedelmällistä tutkia sitä, millä tavalla asiasta kielessä puhutaan, millä tavoin sanaa käytetään. Käyttämällä huolto-osaston asiakkaasta käsitettä

huollettava, organisaatio asemoi hänet selkeästi enemmän kohteeksi kuin toimijaksi. Asiakas sanalla ei mielestäni ole kohteellistavia ominaisuuksia, joten se sopii hyvin käytettäväksi sosiaalityön asiakkaista. Siis mikäli haluamme nähdä heidät toimijoina eikä kohteina.

6.2.2 Sosiaalityön laadunhallinnan haasteita

Kunnissa on 1990-luvulta lähtien ollut käytössä erilaisia laadunhallinnan vaihtoehtoja ja järjestelmiä¹⁷. Näyttöön perustuvan "evidence-based" -ajattelun leviämisen myötä terveydenhoidon Käypä hoito -suositusten rinnalle on 2000-luvulla otettu käyttöön sosiaalipalveluihin paremmin sopiva Hyvät käytännöt -kuvaustapa. Sosiaalityössä nämä eivät ole vakiintuneita toimintatapoja, vaikka yksittäiset kunnat tai yksittäiset työpisteet saattavat käyttää jotain menetelmää hyvinkin säännöllisesti. Tässä tutkimuksessa minulla ei ole mahdollisuutta käsitellä sosiaalityön laadunhallintaa kovin syvällisesti ja siinä olisi-kin selkeä jatkotutkimuksen paikka. Kokemusteni perusteella väitän kuitenkin, että laadunhallinnalla olisi sosiaalityön asiakaslähtöisyydelle paljon annettavaa, joten nostan tässä esiin muutaman keskeisen huomion.

Asiakaslähtöisyyden ensimmäinen edellytys on, että tuntee ja tietää asiakkaansa. Sosiaalityössä asiakkuus saati sitten asiakkaiden toiveet ja tarpeet eivät ole mitenkään yksiselitteisiä. Epäselvyyttä on mm. siitä, onko asiakkaana vain toimistossa asioinut perheenjäsen, osa perheestä (esim. huostaan otettu lapsi) vai koko perhe. Eri tilastoihin tämä lasketaan eri tavalla. Selvää ei ole sekään, koska asiakkuus alkaa ja koska se päättyy. Onko asiakas, joka ei ole asioinut sosiaalitoimen kanssa yli vuoteen vielä asiakas? Asiakasrekisterin mukaan asiakkuus kestää siihen saakka, kun se päätetään. Rekistereistä löytyy päättämättömiä asiakkuuksia melko paljon. Tämä puolestaan vaikeuttaa realistisen kuvan saamista mm. työntekijöiden asiakasmääristä ja resurssitarpeista. Kuka sitten on uusi asiakas? Se, joka ei ole ikinä ennen asioinut vai se, joka ei ole asioinut viimeisen 12 tai 6 kuukauden aikana? Nämä ovat esimerkkejä asioista, jotka työyhteisön

¹⁷ Kokonaisvaltainen laadunhallinta TQM, ISO 9000 sertifiointi, Euroopan laatupalkintomalli EFQM ja sen julkisen hallinnon sovellus CAF, King's Fund auditointi, BSC-tuloskortit ja ITE-malli

itsearviointi jollakin laadunhallintamenetelmällä on nostanut esiin. Asiakslähtöisesti toimiva sosiaalityön organisaatio on määritellyt asiakkaansa, sopinut mitä asiakastietoa kerätään, miten ja minne sekä miten tuota tietoa käytetään. Kaikki tämä on kuvattu niin, että myös asiakas ymmärtää sen ja tietää, mitkä hänen oikeutensa ja velvollisuutensa missäkin vaiheessa ovat.

Laki määrittelee sosiaalityön sosiaalipalveluksi, mutta mitä se palveluna oikein on?

Tämän avaaminen lisää asiakslähtöisyyttä ehkä kaikkein eniten. Tuija Kotirannan (2008, 44) mukaan sosiaalityö on yleensä ihmisille paitsi epäselvää myös jotain ei-toivottavaa. Samansuuntaista palautetta olemme saaneet vuosia sekä asiakkailta että yhteistyökumppaneilta. Asiakslähtöisyydelle tästä aiheutuu melkoinen haaste, sillä se pakottaa pohtimaan, voiko sellainen, jota ei haluta, ylipäättään olla asiakslähtöistä.

Tuotekuvaukset ovat meille itsestään selviä elintarvikkeiden ja muiden hyödykkeiden pakkauksissa, mutta palvelujen yhteydessä niitä käytetään vähemmän. Tuotteistamisen myötä kuvauksia on ryhdytty julkisista palveluistakin tekemään (tosin lähtökohtana ovat useimmiten kustannuslaskennan tarpeet). Tuotekuvaukset palvelevat hyvin myös asiakkaita, sillä niiden avulla voidaan vähentää vääriä odotuksia ja turhia pelkoja, tuoda tasapuolisesti esiin eri osapuolten odotuksia, oikeuksia, velvollisuuksia ja mahdollisuuksia. Lisäksi yhteistä arviointia helpottaa, kun on joku pohja, jonka suhteen asioiden tilaa tai toteutumista arvioidaan.

Tuote- ja palvelukuvaus kuulostavat termeinä insinööritieteeltä, mutta työ, jota niiden nimissä tehdään, sopii sosiaalityöhön hyvin. Kyse on yksinkertaistettuna sen aukikirjoittamisesta, mistä sosiaalityössä on oikein kyse. Kun pystymme selkokielellä kertomaan, koska sosiaalityöstä voi olla itse kullekin hyötyä, miten sitä saa, miten siellä työskennellään ja mikä on asiakkaan rooli työskentelyssä, vähenee epätietoisuus ja salaperäisyys huomattavasti. Tämä lienee myös työntekijöiden mielestä tavoiteltavaa. Siksi onkin hieman hämmentävää, kun katsoo, mitä ja miten internetissä kuntalaisille aikuissosiaalityöstä kerrotaan. Poimin muutamia tyypillisiä esimerkkejä satunnaisesti valittujen kuntien internetsivustolta:

Aikuissosiaalityön asiakkaina ovat yksin asuvat sekä lapsettomat avio- ja avoparit. Sosiaalityöntekijöiden tehtäviin kuuluvat psykososiaalinen työ, päihdehuolto sekä laskennallisesta, harkinnanvaraisesta ja ennaltaehkäisevästä toimeentulotuesta päättäminen. Asiakasjako sukunimen alkukirjaimen mukaan, puhelinaika ma ja to klo 9-10.

Sosiaalityöntekijät auttavat yksinäisiä ja perheellisiä kuntalaisia löytämään ratkaisuja arkielämän vaikeuksiin ja kriisitilanteisiin. Tavoitteena on lisätä asiakkaan elämänhallintaa, vastuunottamista ja omatoimisuutta ammatillisen sosiaalityön keinoin. Palveluihin kuuluu mm. sosiaalityön neuvonta ja ohjaus, toimeentulotuki, lastensuojelu, lastenvalvojan palvelut, lasten huolto- ja tapaamis- ja päihdeasiat.

Aikuissosiaalityö käsittää toimeentulotuen, kuntouttavan työtoiminnan ja aktivoiminnin. Asiointi aikuissosiaalityöntekijöiden ja sosiaalihoajaan luona tapahtuu mieluiten puhelimitse tehtävällä ajanvarauksella. Puhelinaika on ma - pe klo 9 -10 kaupungin vaihteesta.

Käytetty kieli on virkakieltä, joka ehkä avautuu sosiaalialan ammattilaiselle, mutta harvoin apua tai tietoa etsivälle kuntalaiselle. Sen sijaan, että kuntalaisia houkuteltaisiin asioimaan ja selvittämään ongelmalliseksi kokemiaan tilanteita mahdollisimman matalalla kynnyksellä, viestitään organisaation rajaamista ongelmista ja vaikeasta tavoitettavuudesta. Joskus sosiaalityötä kuvataan tarkemmin, mutta silloinkin ammattitermein puhumalla kuntoutumisen esteiden selvittämisestä, palvelutarvearvioinnista, palvelusuunnitelman laadinnasta ja päätöksistä ja niiden toimeenpanosta. Asiakkaiden kommentit omista teksteistämme ovat liittyneet pääasiassa juuri käytettyyn kieleen. He ihmettelevät suoraan, emmekö me osaa kirjoittaa muuta kuin laki- tai ammattitekstiä. Asiakkaiden osallistuminen palvelukuvausten tekemiseen helpottaa ymmärrettävän tekstin tuottamista. Tavoite-keino -ajattelumalliin perustuva palvelukuvaus ohjaa helposti nopeisiin ja selkeisiin ratkaisuihin myös tilanteissa, joissa niitä ei ole. Hallinnon haasteeksi palvelukuvausten tekemisessä nouseekin sen muistaminen, että vaikka niiden avulla voidaan vähentää kuntalaisten epätietoisuutta ja vääriä käsityksiä, elämään liittyvää epävarmuutta ne eivät poista.

Sosiaalityön tarkasteleminen prosessina, jossa ihmiset tulevat asiakkaiksi, toimivat asiakkaina ja poistuvat asiakkuudesta, yhdistää tehokkuuden, taloudellisuuden ja vaikuttavuuden vaatimukset. Prosessien kehittäminen on toinen laatutyön perusasia. Se on mah-

dollista vain silloin, kun prosessista on olemassa yhteinen käsitys. Mitkä sen vaiheet ovat, ketkä siellä toimivat, mistä se alkaa, mihin se päättyy, mitä dokumentteja pitäisi syntyä, kenelle kaikille tiedon pitäisi kulkea, miten sitä arvioidaan jne. Kun prosessikuvaus on julkinen, vähenee puhe sosiaalityön epämääräisyydestä ja sekavuudesta. Prosessikuvaukset myös lisäävät asiakaslähtöisyyttä, sillä asiakkaan rooli on niissä keskeinen. Prosessi alkaa aina asiakkaan yhteydenotosta ja päättyy asiakkaan saatua asiansa hoidettua. Prosessikuvausten avulla asiakkaat saavat sosiaalityöstä yleensä selkeän kuvan, vaikka kukaan ei oletakaan, että elämä aina menisi prosessikuvausten mukaan. Asiakkaiden mukaan ottaminen prosessikuvausten tekemiseen tuo niihin yleensä paljon uusia näkökohtia.

Prosessikuvausten haasteet liitän mekaanisiin ja virtaaviin prosesseihin¹⁸. Prosessikuvaus on mahdollista tehdä kokonaisuudesta, ei yksittäisen asiakkaan ja työntekijän kohtaamisesta. Siinä avataan työskentelyn suuret linjat ja päävaiheet, vaikka työnkulkukäytännöihin menemällä päästäänkin kiinni konkreettiseen tekemiseen ja eri ammattiryhmien väliseen tehtävänjakoon. Asiakkaan ja työntekijän vuorovaikutusta, läsnäolosta syntyvää dialogia ja kohtaamisesta mahdollisesti seuraavia oivalluksia, prosessikuvauksella ei ole tarkoituskaan tavoittaa. Siellä ovat edelleen epävarmuus, herkkyys ja haavoittuvuus, joiden armoille asettuminen elämää eteenpäin vievinä voimina ovat monin verroin merkittävämpiä kuin prosessikuvaukset.

Aloitin tämän työn 1800-luvun Ranskasta, joten lienee sopivaa myös päättää se Ranskaan. Pariisissa pidettiin syksyllä 2008 EU:n 5. julkisen sektorin laatukonferenssi. Konferenssin teemana oli "The Citizen at the Heart of Public Quality". Jotta hallinnon puhe asiakaslähtöisyydestä ja asiakaslähtöinen toiminta vastaisivat toisiaan, tarvitaan asiakaslähtöisyyttä tukeva toimintatapoja ja rakenteita. Laatukonferenssien avulla EU:ssa levitetään tietoa eri maiden erinomaisista toimintatavoista. Sain Pariisista paljon mielenkiintoista materiaalia, josta seuraavat Ison-Britannian julkisenhallinnon laatuohjeista (CabinetOffice 2008, 17-25) poimitut ajatukset ovat sosiaalityössä mielestäni erityisen ajankohtaisia. Ehkä näistä on apua sosiaalityön hallinnolle asiakaslähtöisyyttä edelleen

¹⁸

ks. Jaana Venkula Epävarmuudesta ja varmuudesta 2005, 95-100

kehittäessä. Kyse ei ole vaikeista asioista. Niiden toteuttaminen ei välttämättä vaadi edes lisää resursseja, mutta uudenlaista tapaa ajatella ja toimia ne kyllä edellyttävät.

Julkisten palvelujen on mukauduttava ihmisten erilaisiin toiveisiin ja elämäntapoihin. Tämä tarkoittaa joustavia palvelumuotoja (mm. internet) ja asiakkaiden muuttuneita tarpeita vastaavia aukioloaikoja. Palvelujen sisällöstä ja saatavuudesta on myös tiedotettava selkeästi kuntalaisten ymmärtämällä ja haluamalla tavalla. Palveluja suunniteltaessa huomioidaan ihmisten monitahoiset ja organisaatioiden rajat ylittävät tarpeet, mikä edellyttää mahdollisuutta myös räätälöintiin ja yksilölliseen kohdentamiseen.

Kansalaisia kohdellaan tasavertaisina kumppaneina, ja heille on annettava valittavaksi todellisia vaihtoehtoja ja huolehdittava siitä, että heillä on riittävästi tietoa ja mahdollisuuksia tehdä valintoja. Vertailun ja valintojen tekemisen mahdollistamiseksi lisätään läpinäkyvyyttä paitsi sisällön myös tavoitteiden ja niiden saavuttamisen suhteen. Palvelujen käyttäjille annetaan myös talousvastuuta (personal budget, asiakas saa käyttöönsä tietyn summan, jolla voi ostaa tarvitsemiansa palveluja haluamastaan paikasta).

Tuetaan yhteisöjen ja vapaaehtoisten toimijoiden toimintaa (myös nettiyhteisöjen) ja paikallisista palveluista päätettäessä kuunnellaan paikallisia asukkaita. Käyttäjien mielipiteitä tutkitaan ja hyödynnetään säännöllisesti (hyödyntäen tietotekniikan mahdollisuudet myös on-line palautteeseen).

6.3 Lopuksi

Lopuksi muutama rivi tutkimuksen luotettavuudesta ja eettisyydestä. En tutkinut omaa työtäni, mutta kuitenkin asioita, jotka ovat sitä hyvin lähellä. Asiakkaiden tuottamaan aineistoon minulla olisi ollut pääsy työtehtävieni takia. Hain siitä huolimatta tutkimusluvan, koska olen käyttänyt oikaisuvaatimuksia eri tarkoitukseen kuin työssäni normaalisti. Olen työskennellyt kunnallisen sosiaalitoimiston hallinnossa yli 10 vuotta, joten olin osin haastamassa omaa ja kollegoideni työskentelytapaa. Myös osa aineistosta oli suoraan omasta organisaatiostani. Tästä seurasi haasteita, joiden suhteen oli oltava sil-

mät ja korvat auki. Ensimmäisenä nousee kysymys tulosten yleistettävyydestä. Kuinka pitkälle meneviä johtopäätöksiä voin tehdä valitsemani aineiston pohjalta? Laadullisessa tutkimuksessa ei tehdä päätelmiä yleistettävyyttä ajatellen (Hirsijärvi ym.1998, 181), mutta jotain asiasta aineiston perusteella pitäisi voida sanoa. En lähtenyt hakemaan yleistettävää tutkimustulosta enkä käytännön ratkaisua, vaan olen halunnut tarkastella pintaa syvemmltä niitä ristiriitaisia ajatuksia, joihin olen omassa päässäni törmännyt sosiaalityön asiakaslähtöisyyttä pohtiessani. Koska tulokseni organisaation ja asiakkaiden erilaisista asiakaskuvista ovat samansuuntaisia kuin joissakin esittelemissäni tutkimuksissa, voidaan niissä olettaa olevan jotain yleistettävää.

Luotettavuutta testataan yleensä toistettavuuden avulla. Ainutkertaisissa tutkimusasetelmissä se on mahdotonta, joten ohjeeksi annetaan kaiken oman tekemisen aukikirjoittaminen. Tutkimuksen toistamisen sijasta mahdollistetaan tutkijan ajatuksenkulun seuraaminen ja "toistaminen". Tämä edellyttää valintojen ja ratkaisujen riittävän tarkkaa kuvaamista. Siitä huolimatta joku toinen saattaa päätyä aineistostani toisenlaisiin tulkintoihin, mutta luotettavuuden kannalta merkittävää on, että hän voi päätyä myös minun tekemiini tulkintoihin. (Vilka 2005, 158-160.) Olen pyrkinyt varmistamaan tätä testauttamalla tulkintojani mahdollisimman monella kollegalla. Tällä tavalla olen saanut paljon arvokkaita näkemyksiä, jotka olen mahdollisuuksien mukaan huomionut lopullisessa tekstissä.

Tuomen ja Sarajärven (2006, 133) esiin nostama puolueettomuusnäkökulma on myös tärkeä, koska toimin työalueella, jota tutkimani aineistot kuvastavat. Pyrin olemaan kaunistelematta organisaationi tilannetta, mutta myös olemaan arvostelematta. En ole ottanut kantaa siihen kenen totuus on oikeampi, sillä en ollut etsimässä totuutta vaan tutkimassa sitä, millaisia asiakaskuvauksia kielellä tuotetaan. Voidaan kuitenkin kysyä, ovatko sääntöjen noudattaminen ja muutoseikat saaneet juridisoitumisen myötä sosiaalityössä liian suuren painoarvon. Juridiikka on keino hallita ihmisten elämään kuuluvaa kasvavaa epävarmuutta yhtä lailla kuin laadunhallinta pyrkii prosessien ja rakenteiden avulla hallitsemaan toimintoihin liittyviä epävarmuustekijöitä. Varmuus on kuitenkin harhaa. Sen tavoittelemisen sijasta meidän tulisi opetella elämään epävarmuuden kanssa (Venkula 2005, 24). Sosiaalityö asiakastyönä on mitä suurimmassa määrin epä-

varmuuden kanssa elämisen opettelua, ehkä kaikenlaiset hallinnosta tulevat hallinnan vaatimukset tuntuvat siellä siksi niin vierailta.

Tutkimukseni eettisyydestä totean, että asiakirja-aineistojen kanssa seurusteltaessa eettiset kysymykset eivät nousseet niin suureksi asiaksi kuin esimerkiksi haastatteluissa tai toimintatutkimuksissa. Oikaisuvaatimuksista poistin kaikki tunnistamista helpottavat tekijät (nimet, paikat yms.). En myöskään käyttänyt lainauksia, joissa on liian yksityiskohtaista tietoa. Tekstinäytteet ovat muuten autenttisia, joten oikaisuvaatimuksen tehneet ihmiset kyllä voivat tunnistaa ne omikseen. Valitut otteet ovat melko lyhyitä, joten en usko työntekijöiden tunnistavan niistä asiakkaitaan. Meidän aikuissosiaalityössämme asioitiin kuitenkin vuonna 2007 lähes 10 000 asiakkaan kanssa. Oma lukunsa on sitten, miten käsittelemme tuloksia jatkossa, ja vaikuttavatko ne jotenkin toimintatapoihimme. Epäeettistä olisi, jos niin ei kävisi.

Eettisyyden yhteydessä en voi olla tuomatta esiin pohdintaani laadunhallinnan ja sosiaalityön ristiriitaisesta tavasta lähestyä asioita. Minun pitäisi olla selvillä ennako-oletuksistani ja niiden vaikutuksesta tutkimukseni rakentumiseen ja tulosten tulkintaan, mutta en osaa sanoa siitä muuta kuin, että olen edelleen epä tietoinen, miten tähän ristiriitaan pitäisi suhtautua. Laadunhallinta tekniikkana perustuu täsmällisyyteen, rajaamiseen, kausaalisuuksiin, objektiivisuuteen. Siltä osin se on lähellä luonnontieteellistä maailmankuvaa, jossa määrälliset tutkimusmenetelmät ja asioiden todentamistavat ovat lähes itsestään selvyys. Monet laatu- ja suunnittelutyökalut perustuvatkin mittaamiseen ja siksi niissä tarvitaan tilastomatematiikan perusteiden osaamista (frekvenssitaulukot, hajontakaavio, paretoanalyysi). Laadunhallinta perustuu ajatukseen, jonka mukaan tulokset ovat seurausta valituista toimintatavoista ja niiden systemaattisesta käytäntöön soveltamisesta. Jos haluaa muuttaa tuloksia, on siis muutettava toimintatapoja, koska tekemällä niin kuin ennenkin saadaan samoja tuloksia kuin ennen. Tähän tarvitaan objektiivista mittaamista, sillä sitä mitä ei voi mitata, ei voi johtaa, hallita eikä muuttaa.

Sosiaalityön perusta taas on ihmistä tutkivissa tieteissä. Tässä maailmassa todellisuus muodostuu ihmisten sille antamista merkityksistä. Täsmällisyydellä, selvärajaisuudella, syy-seuraussuhteilla ei täällä ole samanlaista merkitystä kuin luonnontieteissä. Siinä,

missä laadunhallinta operoi mekaanisten prosessien maailmassa, on sosiaalityön perusta virtaavissa prosesseissa. Jaana Venkulan (2005, 95-99) mukaan ne ovat monessa kohdin toistensa vastakohtia. Mekaanisen prosessin lopputulos on ennakoitu, keinot etukäteen määriteltä, prosessin kulku suunniteltu ja toiminnot ja työskentelytavat henkilöistä riippumattomia. Virtaavan prosessin lopputulos on ennakoimaton, keinoja kehitellään prosessin kuluessa ja toimintatavat riippuvat prosessiin osallisten henkilöiden kyvyistä ja haluista. Kun sosiaalityöntekijä joutuu kuvaamaan ja käsittelemään vuorovaikutustyötä tuotantotalouden ja tilastotieteen käsittein, ovat virtaava ja mekaaninen prosessi menneet sekaisin. Inhimillistä toimintaa ei voi kuvata kuten koneen rakentamista ilman, että joudutaan tehottomuuteen.

Tämä tutkimus on muuttanut minua niin, että olen joutunut käsittelemään itsessäni olevaa ristiriitaa sosiaalityöntekijän ja laatutyöntekijän välillä tietoisemmin kuin ennen. Olen tunnistanut ristiriidan aina, mutta en ole pysähtynyt sen äärelle. Sen tehtyäni olen oppinut katsomaan sosiaalityön asiakaslähtöisyyttä uudesta näkökulmasta. Asiakaslähtöisyyttä ei tarvitakaan pelkästään sosiaalityön legitimitetin vahvistamiseksi (asiakkaan asemaa vahvistamalla) vaan myös lisäämään hallinnon ymmärrystä ja kykyä toimia epävarmuudessa. Epävarmassa toimintaympäristössä tehtäviä kannattaa organisoida ja johtaa eri tavalla kuin varmassa ympäristössä. Asiakaspalaute eri menetelmineen on esimerkki mekaanisesta prosessista. Sen avulla pyritään saamaan tietoa asiakkaiden tarpeista ja näkemyksistä ja sitä kautta lisäämään toiminnan hallintaa ja varmuutta sen suunnasta. Asiakasosallisuus puolestaan on virtaava prosessi, jolla ei ole sen enempää aikataulua kuin suunnitelmiakaan. Se tapahtuu vain vuorovaikutuksessa, jonka etenemistä eikä vaikutuksia voi etukäteen päättää. Siihen on antauduttava ehdoitta ja niin, että kaikki osapuolet ovat vuoroin objektin vuoroin subjektin positiossa. Organisaatioiden asiakaslähtöisyyden suurin haaste ei ehkä olekaan antaa asiakkaalle toimijan asemaa vaan luopua siitä välillä itse, heittäytyä tilanteisiin ja antaa uusien ratkaisujen syntyä.

Liite 1 Palvelutarpeen taustat ja syyt ohjausasiakirjoissa

palvelutarpeen tausta	syyt, huoltoapulaki (1956)	syyt, hallituksen esitys (1981)	syyt, toimenpideohjelma (2005)
toimeentulo	<ul style="list-style-type: none"> - joutunut puutteenalaiseen asemaan tai tilaan - ei saa tarpeenmukaista elatusta ja hoitoa itselleen työllään, omista varoistaan, toisen huolenpidolla tai muulla tavalla - ei voi saada elatuksensa turvaavaa työtä - varaton henkilö - vähävarainen henkilö 	<ul style="list-style-type: none"> - varattomuus, varojen puute - katkos palkkatulossa, palkkatulon varassa elävät ihmiset - avoimien työmarkkinoiden ulkopuolelle jäävät - taloudelliset vaikeudet - tuotantorakenteen muutos - ei voi saada tarpeen mukaista toimeentuloa ansiotyöllään - muut etuudet eivät ole heti käytettävissä 	<ul style="list-style-type: none"> - köyhyys - velat - maksuhäiriöt
hoito	<ul style="list-style-type: none"> - ei voida kotivastuksella ja yksityiskotihoidolla huoltaa - kunnalliskotihoidon tarpeessa - sairausastohoidon tarve - erityishoidon tai ammattiopeutuksen tarve mm. invalidina - pitkäaikainen tauti 	<ul style="list-style-type: none"> - yksilöä kohdannut sairaus, vika tai vamma 	<ul style="list-style-type: none"> - työkyvyttömyys - työssä jaksaminen ja uupuminen - huonokuntoisuus - selviytymis- ja terveysongelmat
elämäntapa	<ul style="list-style-type: none"> - työvelvollisuuden täyttäminen (elatusvelvollisuuden laiminlyönti, korvausvelvollisuus, irtolaisuus) - huolimattomuus - epäsosiaalinen elämäntapa 		
henkilökohdattaiset tekijät		<ul style="list-style-type: none"> - yksilöä kohdannut vaikeus - sosiaaliset ongelmat - erityinen, tilapäinen syy (lyhytaikainen työttömyys, sairaus tai muu vastaava yllättävä tapahtuma, opiskelu) - välitön palvelun tarve - puutteelliset asumisolot 	<ul style="list-style-type: none"> - yksilölliset tarpeet - syrjäytyminen - yksinäisyys, irrallisuus, sosiaaliset ongelmat - monikulttuurisuus - pulmia - päihteiden väärinkäyttö - keskeytynyt koulu - työttömyys - kiinnittymättömyys - elämänhallinnan ongelmat - vakavat ongelmat
rakenteelliset tekijät		<ul style="list-style-type: none"> - maan sisäinen muuttoliike - kaupungistuminen - ennalta-arvaamattomat sosiaaliset riskit - ikäpolvien irtaantuminen toisistaan - naisten työssäkäynti - rikkoutunut sosiaalinen rakenne - uudet asuntoalueet - selviytymisongelmat 	<ul style="list-style-type: none"> - yhteiskunnalliset ongelmat - pysyvä ja pitkittyvä työttömyys - perherakenteiden muutos - yhteiskunnan ja työelämän rakenteelliset tekijät - lähiympäristöön ja lähiympäristöön liittyvät tekijät

LÄHTEET

Aaltola, Juhani, Valli Raine (toim.)(2001): Ikkunoita tutkimusmetodeihin II. Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin. PS-kustannus. Jyväskylä

Aaltola, Juhani (2001): Filosofia, tiede, ymmärtäminen. Teoksessa Juhani Aaltola, Raine Valli (toim.): Ikkunoita tutkimusmetodeihin II -näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin. Jyväskylä. P-S kustannus.

Ahrne, Göran (1993): Delvis människa, delvis organisation. Sociologisk Forskning ,1. s.59-78.

Alhanen, Kai (2007): Käytännöt ja ajattelu Michel Foucault'n filosofiassa. Gaudeamus. Helsinki.

Arnkil, Erik (1991): Peilejä. Hypoteeseja sosiaalityön ristiriidoista ja kehitysvyöhykkeestä. Tutkimuksia 5. Sosiaali- ja terveyshallitus. Helsinki.

Beresford, Peter (2008): What future for care? Joseph Rowntree Foundation. luettu 15.2.2009.

Beresford Peter, Branfield Fran (2006): Making user involvement work: Supporting service user networking and knowledge. Joseph Rowntree Foundation. luettu 15.2 2009

Berger Peter, Luckmann, Thomas (1994): Todellisuuden sosiaalinen rakentuminen: Tiedonsosiologinen tutkielma. Gaudeamus. Helsinki.

Björklund, Liisa (2008): Kannustaminen ja moraalit. Kannustamisen idea suomalaisessa yhteiskuntapolitiikassa 1990-luvulta alkaen. Teologisen tiedekunnan väitöskirja. Helsingin yliopisto.
<https://oa.doria.fi/bitstream/handle/10024/42599/kannusta.pdf?sequence=1> Viitattu 30.12.2008.

CabinetOffice (2008): Excellence and fairness: Achieving world class public services. Cabinet Office. London.

Chambon Adrienne S, Irving Allan, Epstein Laura (toim.) (1999): Reading Foucault for Social Work. Columbia University Press. New York.

Dreyfus Hubert L, Rabinow Paul (1982): Michel Foucault. Beyond Structuralism and Hermeneutics. Second Edition. The University of Chicago Press. Chicago.

Engeström, Yrjö (1995); Kehittävä työntutkimus. Perusteita, tuloksia ja haasteita. Valtion painatuskeskus. Helsinki.

Engeström, Yrjö (1987): *Learning by expanding. An activity-theoretical approach to developmental research.* Orienta-Konsultit oy. Helsinki.

Engeström, Yrjö (2004): *Ekspansiivinen oppiminen ja yhteiskehittäminen työssä.* Vastapaino. Tampere.

Epstein, Laura (1999): *The Culture of Social Work.* Teoksessa Adrienne S. Chambon, Allan Irving, Laura Epstein (toim.) *Reading Foucault for Social Work.* Columbia University Press. New York.

Eräsaari, Leena (1990): *Nilkin naamio -sosiaaliraportti.* Tutkijaliitto. Jyväskylä.

Eräsaari, Leena (2006): *New Public Management on julkisen sektorin vääryyksien isä.* Teoksessa Tuula Helne & Markku Laatu (toim.) *Vääryyskirja.* Kela. Helsinki.

Eskola Matti, Kaurinkoski Tuula, Turtia Kaarina (toim.) (1991): *Sivistyssanakirja.* Osuuskunta Informaatiokirjakauppa.

Fairclough, Norman (1997): *Miten media puhuu.* Vastapaino. Tampere.

Fairclough, Norman (2001): *Language and Power.* Longman. London.

Fairclough, Norman (2003): *Analysing Discourse. Textual analysis for social research.* Routledge. London.

Foucault, Michel (1980a): *Tarkkailla ja rangaista.* Otava. Helsinki

Foucault, Michel (1980b): *Two Lectures.* Teoksessa Gordon Colin (toim.) *Power/Knowledge. Selected interviews and Other Writings 1972-1977* by Michel Foucault. Harvester Wheatsheaf. New York.

Foucault, Michel (1982): *The subject and power.* Teoksessa Hubert L. Dreyfus ja Paul Rabinow (toim.) *Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics.* The University Press. Chicago.

Foucault, Michel (1998): *Seksuaalisuuden historia.* Gaudeamus. Helsinki.

Foucault, Michel (2005): *Tiedon arkeologia.* Vastapaino. Tampere.

Grönroos, Christian (1991): *Nyt kilpaillaan palvelulla.* WSOY. Helsinki.

Hazenfeld Yeheskel, Rafferty Jane & Zald Mayer (1987): *The Welfare State Citizenship and Bureaucratic Encounters.* *Annual Review of Sociology* 13, 387–415.

Hatch, Mary Jo (2006): *Organization Theory. Modern, Symbolic and Postmodern Perspectives.* Second edition with Ann L: Cunliffe. Oxford University Press. New York.

Hautamäki, Antti (1992): Tehokkaat organisaatiot. palvelustrategioiden suunnittelumenetelmä ja työkirja. Valtionhallinnon kehittämiskeskus. Helsinki.

Haverinen Riitta, Maaniittu Maisa, Mäntysaari Mikko (toim.) (1995): Tulokseksi laatu. Puheenvuoroja sosiaalihuollon laadunkehittämisen teorioista, metodeista ja käytännöistä. Raportteja 179. Stakes. Helsinki

Heikkinen Vesa, Hiidenmaa Pirjo, Tiililä Ulla (2000): Elämää tekstiakvaariossa, työtä kielessä. http://kaino.kotus.fi/www/artikkelit/elamaa_tekstiakvaariossa.html viitattu 7.7.2008

Helén, Ilpo (2004): Hyvinvointi, vapaus ja elämän politiikka: foucaultlainen hallinnan analytiikka. Teoksessa Keijo Rahkonen (toim.) Sosiologisia nykykeskusteluja. Helsinki. Gaudeamus.

Hellsten, Katri (1993): Vaivashoidosta hyvinvointivaltion kriisiin: Hyvinvointivaltiokehitys ja sosiaaliturvajärjestelmän muotoutuminen Suomessa. Helsingin yliopisto. Sosiaalipolitiikan laitos. Tutkimuksia 2/1993. Helsinki.

Helne Tuula, Laatu Markku (toim.) (2006): Vääräykirja. Kela. Helsinki.

Hirsijärvi Sirkka, Remes Pirkko, Sajavaara Paula (1998): Tutki ja kirjoita. Kirjayhtymä Oy. Helsinki.

Hirvilampi Tuuli, Laatu Markku (toim.) (2008): Toinen vääräykirja. Kela. Helsinki.

Hänninen Sakari, Karjalainen Jouko, Lahti Tuukka (toim.) (2005): Toinen tieto. Kirjoituksia huono-osaisuuden tunnistamisesta. Stakes. Helsinki.

Hänninen Sakari, Karjalainen Jouko, Lehtelä Kirsi-Marja (toim.) (2007): Pääsy kielletty! Poiskäännyttämisen politiikka ja sosiaaliturva. STAKES. Helsinki.

Hänninen Sakari, Karjalainen Jouko (2007): Tarve harkinnassa. Teoksessa: Hänninen, Sakari & Karjalainen, Jouko & Lehtelä Kirsi-Marja (toim.): Pääsy kielletty! Poiskäännyttämisen politiikka ja sosiaaliturva. STAKES. Helsinki.

Hänninen, Sakari (2007): Mene sinne tule tänne. Teoksessa: Hänninen, Sakari & Karjalainen, Jouko & Lehtelä Kirsi-Marja (toim.) (2007): Pääsy kielletty! Poiskäännyttämisen politiikka ja sosiaaliturva. STAKES. Helsinki.

Hänninen Sakari, Karjalainen Jouko (toim.) (1997): Biovallan kysymyksiä. Gaudeamus. Helsinki.

Jaakkola Jouko, Pulma Panu, Satka Mirja, Urponen Kyösti (1994): Armeliaisuus, yhteisöapu ja sosiaaliturva. Suomalaisen sosiaaliturvan historia. Sosiaaliturvan Keskusliitto. Helsinki

Jokinen Arja, Juhila Kirsi, Suoninen Eero (1999): Diskurssianalyysi liikkeessä. 3. painos 2006. Vastapaino. Tampere.

Jokinen Arja, Juhila Kirsi, Pösö Tarja (toim)(1995): Sosiaalityö, asiakkuus ja sosiaaliset ongelmat. Konstruktionistinen näkökulma. Sosiaaliturvan Keskusliitto. Helsinki.

Jokinen, Arja (1999): Vakuuttelevan ja suostuttelevan retoriikan analysoiminen. Teoksessa Jokinen Arja, Juhila Kirsi, Suoninen Eero: Diskurssianalyysi liikkeessä. 3. painos 2006. Vastapaino. Tampere.

Jokinen Arja, Juhila Kirsi, Pösö Tarja (toim.)(1999): Constructing Social Work Practices. Aldershot & Brookfield. Ashgate.

Jokinen, Arja (2008): Sosiaalityö tukena ja kontrollina aikuisten kohtaamisessa. Teoksessa Jokinen Arja, Juhila Kirsi (toim.)(2008): Sosiaalityö aikuisten parissa. Vastapaino. Tampere.

Jokinen Tarja, Heinämaa Lea, Heikkonen Iris (2000): Tervetuloa asiakas. Myyntityön ja asiakaspalvelun taito. Oy Edita Ab. Helsinki

Jousimaa, Kaarina (1987): Näkökulma suomalaiseen yhteiskuntaan. Köyhäinhoitolehti-Huoltaja-Sosiaaliturva 1912-1987. Huoltaja-säätiö. Helsinki

Juhila, Kirsi (2006): Sosiaalityöntekijöinä ja asiakkaina. Sosiaalityön yhteiskunnalliset tehtävät ja paikat. Vastapaino. Tampere.

Juhila, Kirsi (2008): Aikuisuus sosiaalityössä. Teoksessa, Arja Jokinen, Kirsi Juhila (toim.): Sosiaalityö aikuisten parissa. Vastapaino. Tampere.

Juhila Kirsi (2008): Aikuisten parissa tehtävän työn yhteiskunnallinen paikka. Teoksessa, Arja Jokinen, Kirsi Juhila (toim.): Sosiaalityö aikuisten parissa. Vastapaino. Tampere.

Julkunen, Raija (2006): Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu. Stakes. Helsinki.

Jyrkämä, Jyrki (2007): Toimijuus ja toimijatilanteet -aineksia ikääntymisen arjen tutkimiseen. Teoksessa: Marjaana Seppänen, Antti Karisto & Teppo Kröger (toim.): Vanhuus ja sosiaalityö. Sosiaalityö avuttomuuden ja toimijuuden välissä. PS-Kustannus. Jyväskylä

Kananoja Aulikki, Lähteinen Martti, Marjamäki Pirjo, Laiho Kristiina, Sarvimäki Pirjo, Karjalainen Pekka, Seppänen Marjaana (2007): Sosiaalityön käsikirja. Tietosanoma. Helsinki.

Kangas Olli, Sikiö Jaana (1996): Kunnon kansalaisia vai laiskoja lurjuksia. Suomalaisen käsitykset toimeentulotuen saajista. Teoksessa: Kangas Olli, Ritakallio Veli-Matti (toim.)(1996): Kuka on köyhä? Köyhyys 1990-luvun puolivälin Suomessa. Stakes. Tutkimuksia 65. Helsinki.

Kangas Olli, Ritakallio Veli-Matti (toim.)(1996): Kuka on köyhä? Köyhyys 1990-luvun puolivälin Suomessa. Stakes. Tutkimuksia 65. Helsinki.

Karjalainen Pekka, Sarvimäki Pirjo (toim.) (2005): Sosiaalityö hyvinvointipolitiikan välineenä 2015 - toimenpideohjelma. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2005:13. STM. Helsinki.

Karvinen-Niinikoski Synnove, Salonen Jari, Meltti Tero, Yliruka Laura, Tapola-Haapola Maria, Björkenheim Johanna (2005): Konstikas sosiaalityö 2003. Suomalaisen sosiaalityön todellisuus ja tulevaisuuden näkymät. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2005:28. STM. Helsinki.

Kempainen, Erkki (2001): Huollettavasta asiakkaaksi. Sosiaalihuollon oikeudet. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry. Helsinki

Kempainen Tarja, Koskinen Simo, Pohjola Anneli, Urponen Kyösti (1998): Sosiaalityö epävarmuuden oloissa. Lapin yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja B. Tutkimusraportteja ja selvityksiä 28. Rovaniemi.

Ketola Outi, Kevätsalo Kimmo (1994): Ammatti vai elämäntehtävä? Sosiaali- ja terveydenhuollon työ ja organisaatiot murroksessa. Painatuskeskus Oy. Helsinki

Kilponen, Marja-Riitta, Kumpulainen, Aila (2007): Sosiaalityö Kuusikon kunnissa 2006. Aikuisten sosiaalityö, sosiaali-ohjaus ja toimeentulotukityö.
http://www.kuusikkokunnat.fi/SIRA_FILES/AST2006.pdf viitattu 16.1.2008

Kivipelto, Minna (2004): Sosiaalityön ammattilaisten yhteiskunnalliset orientaatiot ja työn kehittämisen haasteet. Janus 12 (4) 2004, 342-358

Kivipelto, Minna (2006): Sosiaalityön kriittinen arviointi. Sosiaalityön kriittisen arvioinnin perustelut, teorit ja menetelmät. Sosiaalityön väitöskirja. Tampereen yliopisto.

Kokko, Riitta-Liisa (2003): Asiakas kuntoutuksen yhteistyöryhmässä. Institutionaalisen kohtaamisen jännitteitä. Kuntoutussäätiön tutkimuksia 72/2003. Kuntoutussäätiö. Helsinki.

Koskenniemi Erkki, Nisula Timo ja Vainio Olli-Pekka (toim.)(2006): Kadonnut horisontti: Näkökulmia uskoon, valtaan ja totuuteen. Kustannus Oy Arkki. Helsinki.

Koskiahon, Briitta (2008): Hyvinvointipalvelujen tavaratalossa. Palvelutalous ja sosiaalipolitiikka Englannissa, Ruotsissa ja Suomessa. Vastapaino. Tampere.

Kotiranta, Tuija (2008); Aktivoinnin paradoksit. Yhteiskuntatieteiden väitöskirja. Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research 335. Jyväskylä.

Kotkas, Toomas (2007): Sosiaaliset oikeudet hyvinvointivaltion pelastajina? Luento oikeustieteen päivillä 2007.

http://153.1.6.41/laitokset/oikeus/otp2007/alustukset/tr_7/Toomas_Kotkas.pdf viitattu 23.9.2009

Krippendorff, Klaus (2004): Content Analysis, An Introduction to Its Methodology. Sage Publications. Thousand Oaks.

Krogstrup, Hanne (2004): Asiakaslähtöinen arviointi. Bikva-malli. FinSoc arviointi-raportteja 1/2004. STakes. Helsinki.

Krok, Suvi (2008): Vähävarainen yksinhuoltajaäiti etuusjärjestelmässä. Teoksessa Kirsi Juhila, Arja Jokinen (toim.) (2008): Sosiaalityö aikuisten parissa. Vastapaino. Tampere.

Kröger, Teppo (2004): Sosiaalipalvelujen tutkimus ja sosiaalityö. Janus vol. 12 (2), 200-216.

Kuivalainen, Susan (2007): Toimeentulotuen alikäytön laajuus ja merkitys. Yhteiskuntapolitiikka 72(2007):1, (49-56) onko mukana?

Kujala, Eila (2003): Asiakaslähtöinen laadunhallinnan malli. Tilastolliseen prosessin ohjaukseen perustuva sovellus terveyskeskukseen. Hoitotieteen väitöskirja. Tampereen yliopisto. <http://acta.uta.fi/pdf/951-44-5605-X.pdf> Viitattu 20.5.2007

Kuusi, Pekka (1961): 60-luvun sosiaalipolitiikka. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisu 6. Helsinki.

Laadunhallinta sosiaali- ja terveydenhuollossa. (1995): Valtakunnallinen suositus sosiaali- ja terveydenhuollon laadunhallinnan sisällöstä ja järjestämisestä. STAKES. Gummerus. Jyväskylä.

Laitinen, Maarit (2008): Valta ja asiakaslähtöisyys viranomaiskohtaamisissa. Lahtelaisien asiakkaiden kertomuksia työttömyyden ajalta. Sosiaalityön ammatillinen lisensiaattitutkimus. Tampereen Yliopisto.

<http://tutkielmat.uta.fi/pdf/lisuri00081.pdf> Viitattu 1.11.2008

Lammi Minna, Pantzar Mika (2006): Modernin kuluttajakansalaisen synty - lyhytelokuva suomalaista nykyaikaa rakentamassa.

<http://www.kuluttajatutkimuskeskus.fi/files/4806/lammipantzar.pdf> Viitattu 30.12.2008

Lindqvist, Martti (1990): Auttajan varjo. Otava. Helsinki

- Miller Peter, Rose Nikolas (1997): Köyhiä ohjelmoimassa: köyhyyslaskelma ja asiantuntijatieto. Teoksessa Sakari Hänninen, Jouko Karjalainen (toim)(1997): Biovallan kysymyksiä. Gaudeamus. Helsinki.
- Mäntysaari, Mikko (1991): Sosiaalibyrokratia asiakkaiden valvojana. Byrokratiatyö, sosiaalinen kontrolli ja tarpeiden sääntely sosiaalitoimistoissa. Vastapaino. Tampere.
- Mönkkönen, Kaarina (2002): Dialogisuus kommunikaationa ja suhteena. Vastaamisen, vallan ja vastuun merkitys sosiaalialan vuorovaikutuksessa. Väitöskirja. Sosiaalitieteiden laitos. Kuopion yliopisto. Kuopio.
- Nisula, Timo (2006): Pitäisimme enemmän siitä, että meitä lyötäisiin. Nietzsche, Foucault ja Augustinus vallasta ja vallankäytöstä. Teoksessa Koskeniemi Erkki, Nisula Timo ja Vainio Olli-Pekka (toim.): Kadonnut horisontti: Näkökulmia uskoon, valtaan ja totuuteen. Kustannus Oy Arkki. Helsinki.
- Ojanen, Eero (2003): Miehen filosofia. Kirjapaja. Helsinki.
- Palola, Elina (2005): Sosiaalipoliittika ja laajentuneen unionin uudet puitteet. Artikkelit Työvoimapolitiittisessa Aikakausikirjassa 1/2005.
- Payne, Malcolm (1999): Social Construction in Social Work and Social Action. Teoksessa Arja Jokinen, Kirsi Juhila, Tarja Pösö (toim.): Constructing Social Work Practices. Aldershot & Brookfield. Ashgate.
- Pekurinen Markku, Räikkönen Outi, Leinonen Tuija (toim.)(2008): Tilannekatsaus sosiaali- ja terveydenhuollon laatuun vuonna 2008. Raportteja 38/2008. STAKES. Helsinki.
- Piirainen, Veikko (1974): Vaivaishoidosta sosiaaliturvaan. Karisto. Hämeenlinna.
- Procacci, Giovanna (1997): Sosiologian köyhät. Teoksessa Sakari Hänninen, Jouko Karjalainen (toim.): Biovallan kysymyksiä. Kirjoituksia köyhyyden ja sosiaalisten uhkien hallinnoimisesta. Gaudeamus. Helsinki.
- Pulma, Panu (1994): Vaivaisten valtakunta. Teoksessa Jouko Jaakkola, Panu Pulma, Mirja Satka, Kyösti Urponen; Armeliaisuus, yhteisöapu ja sosiaaliturva. Suomalaisen sosiaaliturvan historia. Sosiaaliturvan Keskusliitto. Helsinki
- Rantakari, Sini-Maarit (2005): "Toivottavasti siellä sit saa äänensä kuuluvaks" Asiakaslähtöisyys sosiaalityössä. Bikva-pilotoinnin 1. ryhmä. Opinnäytetyö. Diakoniammattikorkeakoulu. Järvenpään yksikkö.
- Rajavaara, Marketta (2007): Vaikuttavuusyhteiskunta. Sosialisten olojen arvostelusta vaikutusten todentamiseen. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 84. Kelan tutkimusosasto. Helsinki

Rintala, Taina (2003): Vanhuskuvat ja vanhustenhuollon muotoutuminen 1850-luvulta 1990-luvulle. Helsinki. Stakes. Tutkimuksia 132.

Ristiniemi, Teija (2006): Psykiatrisen sairaalan ”armahtava todellisuus”? Asiakaslähtöisyys psykiatrisen sairaalan kuntoutuspotilaan kokemana. Ammatillinen lisensiaattityö, kuntouttava sosiaalityö. Helsingin yliopisto. Julkaisematon.

Rose, Nicolas (1999): Powers of freedom. Reframing political thought. Cambridge: University Press.

Satka, Mirja (1994); Sosiaalinen työ peräänkatsojamiehestä hoivayrittäjäksi. Teoksessa Jouko Jaakkola, Panu Pulma, Mirja Satka, Kyösti Urponen; Armeliaisuus, yhteisöapu ja sosiaaliturva. Suomalaisen sosiaaliturvan historia. Sosiaaliturvan Keskusliitto. Helsinki

Saurama, Erja (2002): Vastoin vanhempien tahtoa. Helsingin kaupungin tietokeskus. Tutkimuksia 2007:7. Helsinki.

Schein, Edgar H.(1991): Organisaatiokulttuuri ja johtaminen. Gummerus Kirjapaino Oy. Helsinki.

Sennet, Richard (2004): Kunnioitus eriarvoisuuden maailmassa. Vastapaino. Tampere.

Seppänen Marjaana, Karisto Antti, Kröger Teppo (toim.) (2007): Vanhuus ja sosiaalityö. Sosiaalityö avuttomuuden ja toimijuuden välissä. PS-kustannus. Jyväskylä.

Sipilä, Jorma (1996): Sosiaalityön jäljillä. 2. painos. Tammi. Helsinki.

Sjöstrand, Sven-Erik (1987): Organisations teori. Studentlitteratur. Lund. Sweden.

Sorsa, Minna (2002): Asiakaslähtöisyys sosiaali- ja terveydenhuollossa. Hoitotieteen Pro gradu-tutkielma. Tampereen yliopisto. Julkaisematon.

Sosiaalialan ammattilaisen eettiset ohjeet. Arki, arvot, elämä, etiikka. (2005): Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry. Ammattieettinen lautakunta. Helsinki

Stenson, Kevin (1997): Sosiaalityön haastattelu ja hallinto, suullisen ja kirjallisen muodon dialektiikka. Teoksessa Sakari Hänninen, Jouko Karjalainen (toim.): Biovallan kysymyksiä. Kirjoituksia köyhyyden ja sosiaalisten uhkien hallinnoimisesta. Gaudeamus. Helsinki.

Sulkunen, Pekka (1997): Todellisuuden ymmärrettävyys ja diskurssianalyysin rajat. Teoksessa Pekka Sulkunen, Jukka Törrönen (toim.) Semioottisen sosiologian näkökulmia: sosiaalisen todellisuuden rakentuminen ja ymmärrettävyys. Gaudeamus. Helsinki.onko tätä?

STM (2001): Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet. Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita 2001:11. Helsinki.

STM (2003): Kiireelliset toimenpiteet sosiaalityön vahvistamiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita. 2003:10. Helsinki.

STM (2009): Sosiaaliturvan uudistamiskomitean (SATA) ehdotus sosiaaliturvan kokonaisuudistuksen keskeisistä linjauksista. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:10. Helsinki.

Sulkunen Pekka, Törrönen Jukka (toim.) (1997): Semioottisen sosiologian näkökulmia. Sosiaalisen todellisuuden rakentuminen ja ymmärrettävyys. Gaudeamus, Helsinki.

Summa, Hilikka (1989): Hyvinvointipolitiikka ja suunnitteluretoriikka: Tapaus asuntopolitiikka. Teknillinen korkeakoulu, Espoo. Yhdyskuntasuunnittelun täydennyskoulutuskeskus A 17.

Särkelä, Antti (1993): Sosiaalityön asiakas subjektina ja ei-subjektina. Helsingin yliopiston Lahden tutkimus- ja koulutuskeskus. Täydennyskoulutusjulkaisuja 7. Helsinki.

Särkelä Ritva, Eronen Anne (toim.) (2007): perusturvan pulmat ja uudistamisen vaihtoehdot. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto. Helsinki.

Tampereen kaupunki/hallinto. (2008): <http://www.tampere.fi/hallinto/> Viitattu 20.4.2008.

Tarasti, Aarne (1956): Huoltoapulainsäädäntö. Maalaiskuntien Liitto. Helsinki

Tuomi Jouni, Sarajärvi Anneli (2006): Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Kustannusosakeyhtiö Tammi. Helsinki

Turtiainen, Juhani (2000): Työhallinto ja laatu. Laatutyön erityispiirteitä julkisen hallinnon palvelussa. Hallintotieteen väitöskirja. Tampereen yliopisto.
<http://acta.uta.fi/pdf/951-44-4789-1.pdf> viitattu 24.2 2008

Tuusa, Matti (2005): Sosiaalityö ja työllistäminen. Kuntouttavan sosiaalityön ammattikäytännöt kuntien aktivointi ja työllistämispalveluissa. Sosiaalityön ammatillinen lisensiaatintutkimus. Tampereen Yliopisto.

Urponen, Kyösti (1994): Huoltoyhteiskunnasta hyvinvointivaltioon. Teoksessa Jouko Jaakkola, Panu Pulma, Mirja Satka, Kyösti Urponen; Armeliaisuus, yhteisöapu ja sosiaaliturva. Suomalaisen sosiaaliturvan historia. Sosiaaliturvan Keskusliitto. Helsinki

Valokivi, Heli (2008): Kansalainen asiakkaana. Tutkimus vanhusten ja lainrikkojien osallisuudesta, oikeuksista ja velvollisuuksista. Sosiaalityön väitöskirja. Tampereen yliopisto. <http://acta.uta.fi/teos.php?id=11029>. Viitattu 2.11.2008.

Vanhala, Anni (2005): Paikka ja asiakkuus. Etnografia naisten Asuntolasta. Sosiaalityön väitöskirja. Tampereen yliopisto. <http://acta.uta.fi/teos.php?id=10736> Viitattu 25.2.2008

Veijola, Soile (1997): Modaalisia suhteita pelissa ja keskustelussa. Teoksessa Sulkunen, Pekka & Törrönen, Jukka (toim.): Semioottisen sosiologian näkökulmia. Sosiaalisen todellisuuden rakentuminen ja ymmärrettävyys. Gaudeamus, Helsinki.

Venkula, Jaana (2005): Epävarmuudesta ja varmuudesta,

Vilkka, Hanna (2005): Tutki ja kehitä. Tammi. Helsinki

Zemke, Ron (2006): Huippupalvelua asiakkaille. Rastor Oy. Helsinki

Wood Linda , Kroger Rolf (2000): Doing discourse analysis. Methods for Studying Action in Talk and Text. Sage Puplications. Thousand Oaks.

Suomen säädöskokoelma:

Huoltoapulaki 116/1956

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000

Sosiaalihuoltolaki 710/1982 Sosiaali- ja terveysministeriö
<http://www.stm.fi/Resource.phx/vastt/sospa/shtyo/index.htx> viitattu 12.11.2008

Laki sosiaalihuollon hallinnosta 34/1950

Kuntalaki 365/1995

Muuta:

Komiteanmietintö 1971 A:25 Sosiaalihuollon periaatekomitean I osamietintö

Hallituksen esitys sosiaalihuoltolaiksi 1981 Valtiopäivät

Vanhasen II hallituksen hallitusohjelma 2007