



Sote- ja Maku-uudistusten vaikutukset sosiaalityön ja - palveluiden näkökulmasta

Aila-Leena Matthies, Jyväskylän yliopisto
Kokkolan yliopistokeskus Chydenius



Tilannearvio

- Eteneekö SoTe, miten ja milloin?
 - Epävarmuuden vaikutukset
- = mahdotonta analysoida SoTe:n lopputuloksen vaikutuksista, mutta
- prosessista voi päätellä paljon
 - todennäköisyysarviot ja skenaariot mahdollisia sekä käytäntöön perustuvat valistuneet arviot
 - vertailu lähinnä vastaaviin prosesseihin
- ⇒ Esityksen sisältö
1. Tutkimustietoa **valinnanvapauden toteutumisesta** sosiaalipalveluissa Ruotsi – Iso-Britannia
 2. **Sosiaalityön perustan haasteet** SoTe:ssa ja Makussa



Anders Chydenius (1778) – liberalistinen vs. uusliberalistinen valinnanvapaus

”Vapaus ja kuivat leivänkannikat ovat usein ihmiselle mieluisempaa, kuin runsas ravinto toisen komennon alaisena. Maksaa kyllä panna jalat oman pöydän alle, mutta kukapa ei tee sitä mieluummin huonostikin toimeen tullen, kuin voi hyvin toisten palvelijana? ”

”Toiset kyllä puhuvat paljon vapaudesta, mutta ymmärtävät sillä eräiden ihmisryhmien tai henkilöiden vapauksia ja unohtavat halvimmat, joilla ei ole ollut onni ennättää toisten varustusten sisälle, vaan joiden, mitä enemmän noita varustuksia laajennetaan toisia varten, tietysti täytyy joutua sitä ahtaammalle ja sitä enemmän kodittomiksi maapallollamme. ”

Isäntien ja palvelusväen luonnollisesta oikeudesta (1778). Chydenius 1986A, s. 330-331.

- Vapaus itsemääräytymisenä ja tasa-arvona, erityisesti heikoimpien turvaaminen



Valinnanvapaudet juridis-moraaliset haasteet

- Miten valinnanvapaus ja universalismi ovat yhdistettävissä
- Miten valinnanvapaus ja perustuslaillinen alueellinen tasavertaisuus ovat yhdistettävissä
- Valinnanvapaus arvona suhteessa muihin kansalaisille tärkeisiin arvoihin
- Kuka on halunnut valinnanvapautta – ja minkä tilalta



Sosiaalipalvelujen tilanne suhteessa markkinoistamiseen ja valinnanvapauteen

- Perustavanlaatuiset ihmisoikeudet (kuten asuminen, hoiva, sosiaalinen tuki, arjessa selviytyminen) asettuvat heikosti markkinoille: toistuvat 'halpuuttamiskierrokset' (= sopimusten uusiminen)
- Pakotettujen valintojen vastuuttaminen heikoimmassa asemassa oleville?
- Valinnan tekeminen palvelunkäyttäjän puolesta asiantuntijan vallalla
- Omaisten vastuun kasvu siellä missä omaisten voimavarat vähäisiä
- Kilpailuttaminen vähentää pienten paikallisten toimijoiden mahdollisuuksia (esim. hoivapalvelut, perhehoito)
- Suurten toimijoiden monopolit vahvistuvat
- Sosiaalisten ongelmien seurausten hoidosta tulee sosiaalihuollon pääbisnes, syiden hoitamiseen ei ole sote- järjestelmässä varauduttu, koska se ei markkinalogiikalla 'tuottavaa'



Tutkimus sosiaalipalvelujen valinnanvapauden vaikutuksista

- Tutkittu kansainvälisesti silmiinpistävän vähän, ottaen huomioon kuinka keskeisesti sen varaan SoTe:ssa lasketaan
- SoTe-vaikutuksia maaseudulla tutkittu, hyvä kooste ”Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta” (Luoto, Kattilakoski, Backa)
<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/75129>
- M. Fotaki 2011: Towards developing new partnership in public services: users as consumers, citizens, and/or co-producers in health and social care in England and Sweden. Public Administration 89 (3)



Fotaki: Valinnanvapauden vaikutukset (VV) kansalaisen ja palvelunkäyttäjän asemaan Englannissa ja Ruotsissa

- VV + kilpailutus Englannissa 1990-luvun alussa hoivapalveluihin (uuslib.käännö)
- VV + julkisten palvelujen kilpailuttaminen + hajauttaminen Ruotsissa (maakunnat, kunnat)
- Tavoitteet
 - Kustannustehokkuus
 - Paremmin tarpeisiin vastaavat palvelut
 - Kansalaisen asema vahvistuminen kuluttajana

Miten näille kävi?



Keskeiset tulokset VV-vaikutuksista1

- Toivottu vaikutus kustannustehokkuuteen on jäänyt osoittamatta, kustannukset yleisesti kasvaneet
- Palvelujen laatu ja joustavuus ei ole merkittävästi lisääntynyt
- Kansalaisten todellinen vaikuttamismahdollisuus ja valinnanvapaus eivät ole käytännössä lisääntyneet
- **Julkiset palveluperiaatteet** (tasa-arvoisuus, yhteisvastuullisuus, yhteisvaurauden jakaminen, eri intressiryhmien vaikutusmahdollisuudet) näyttävät olevan yhteensovittamattomia **konsumerismin** kanssa (suvereeni toimijuus, hyödyn maksimoinnin arviointikyky, yksilölliset preferenssit)



VV-vaikutuksia2 Valintojen käyttö

- Palvelujen käyttäjät eivät juurikaan käytä valinnanmahdollisuuksia
- Palveluntarjoajat eivät ole kohdistaneet tarjontaansa erilaisia tarpeita vastaavasti
- Tiedon saanti ja hyödyntäminen vaihtoehtoista suuri haaste
- Palvelujen tuottajat keskittyvät paljon palveluja tarvitseviin
- Korkeinta markkinaketteryyttä ja vahvaa kuluttajan toimijuutta edellytetään heikoimmassa asemassa olevilta ja heidän omaisiltaan
- Köyhimmmät, vähiten koulutetut sekä laajoja perhevastuita kantavat kansalaiset saavat vähiten tietoa ja hyödyntävät vähiten valinnanvapautta
- Omaishoiva ja epävirallinen hoiva lisääntyneet kaikkialla



VV-vaikutuksia3 Osallistuminen

- Palvelunkäyttäjät haluavat enemmänkin vaikuttaa palvelun sisältöön, toimintatapaan ja aikatauluun kuin palveluntuottajaan
- Avun tarpeessa olevilla kansalaisilla heikot edellytykset kilpailuttaa palveluita
- Riippuvuus omaisista ja viranomaisista lisääntyy
- Kansalaisen osallistuminen ja vaikuttaminen suuntautuu yksilölliseen oman tai omaisen palvelutarpeen saamiseen
- Kollektiivinen osallistuminen ja vaikuttaminen, vastavuoroisuus tai käyttäjien kollektiivinen kontrolli palveluistaan ei ole kehittynyt
- => Osallistumisen lupauksesta osallistumisen petokseen (Matthies, Sosiologia 2/2017)



VV-Vaikutukset4 Palvelujen saatavuus ja hallinta

- Samaan aikaan kansalaisten oikeuksia palveluihin kiristetty molemmissa maissa, henkilöstöä vähennetty
- Laajemmat oikeudet säilyneet vain erityisen paljon palveluja tarvitsevien kohdalla, mutta heillä palveluvalikko on kapea, tai viranomaiset tekevät valinnan
- Muut ovat jääneet yhä enemmän selviytymään itse tai omaishoidon varassa
- Palvelujen tarjoajan vaihtumiset lisääntyneet



Julkisen tilan hallinnan haasteet ja kansalaisten toimijuus

- Hybridit hallintamallit
- Markkinatoimijoiden yritys- ja yhtymärakenteen ja julkisen sektorin eri hierarkiatasojen hallinta itsessään haaste
- Yhteistoiminnalliset kumppanuudet vähäisiä
- Kansalaisen toimijuus kollektiivisena vaikuttajana kokonaisuuteen haasteena
- Erityisesti julkisesti rahoitettujen palvelujen käyttäjien toimintamahdollisuudet heikot
- Mahdollisuuksia esimerkiksi osuustoiminnalliseen yhteistuottajuuteen ei ole vielä hyödynnetty tarpeeksi



Johtopäätös valinnanvapaudesta sosiaalipalveluissa (Fotaki 2011)

Sensijaan että vastattaisiin erilaistuvien palvelukäyttäjien tarpeisiin saada yksilöllisiä, julkisesti kustannettavia palveluja, markkinoiden etuja ajava politiikka näyttää enemmänkin

- Horjuttavan ja haurastuttavan eri toimijoiden välistä yhteistoiminnallista kumppanuutta
- tuottavan uudenlaisen alistetun palvelunkäyttäjän, jolla ei ole muuta vaihtoehtoa kuin 'valita' palvelu, joissa hänellä on vain hyvin vähän vaikutusvaltaa.

Chydenius: kenen vapaudesta olikaan kysymys...



Sosiaalityö ja SoTe/MaKu

- Sosiaalityön asema SoTe- ja MaKu –prosessissa mutta myös oman organisaation muutoksissa
- Sosiaalityön oman ytimen ja yhteiskunnallisen tehtävän toteutumisen haaste SoTessa
- Asiakastyössä näkyvät vaikutukset
- Miten sosiaalipalvelut ja sosiaalityö voivat ottaa paikkansa

Osallistumistutkimuksen klassinen teoria: **Osallistumisen portaat palvelujärjestelmässä** (Arnstein)

ASIAKKAIDEN TILANTEEN ANALYYSIVÄLINE - soveltuu myös sosiaalityöhön?

Omistaa palvelut täysivaltaisena kansalaisena – ARVOSTUS!

Ottaa vastuuta palveluista ja kehittämisestä

Antaa ja saada palautetta

Olla aidosti tasavertainen toimija

Päättää etenemisestä itseä koskevissa asioissa

Jakaa omaa tietoa ja kokemuksia

Saada osallistua tekemiseen

Voida vaikuttaa

Päästä mukaan

Tulla kuulluksi

Ilmaista itseään

Saada tietoa

Koristeena/statistina oleminen

Ei-osallisuus =näennäisosallisuus

Manipulaatio

Sosiaalityön ydin ja teoriapohja SoTen haastamana



1. *Ihminen ympäristössään* (PIE); ympäristö sosiaalisten ongelmien taustana ja ratkaisun avaimina (Addams 1910; Richmond 1917, jne.)

⇒ Sosiaalityö tehtävä lähellä asiakkaiden elinympäristöä ja rakenteellisella otteella sen ongelmiin

2. *Ongelma ei ole ihminen vaan tilanne* (Eskola & Viheriäranta 1983)

- ”Sosiaalityö alkaa siitä, missä kaavamainen auttaminen lakkaa toimimasta” (Arlt, Kati Turtiainen)

⇒ Tilannekohtainen harkinta asiakkaan kanssa, jossa prosessimallennus ja hoitoketjut suhteellistuvat välineiksi, ei tavoitteiksi

3. *Sosiaalityön kaksoismandaatti* (apu ja kontrolli) sekä välitystehtävä systeemin ja elämismaailman välillä (Habermas, Müller, Staub-Bernasconi)

=> Kriittinen ymmärrys sosiaalityön eettisen ja yhteiskunnallisen tehtävän luonteesta samaan aikaan sekä kansalaisten auttajana että yhteiskunnallisen vastuunkannon toteuttajana



Asiakastyötä koskevat tutkimukselliset näytöt Sote/Makun haasteena1

- Terveys- ja hyvinvointierojen raju kasvu asuinalueittain => toimenpiteiden kohdistuttava asuinalueittain
- Palvelujärjestelmän monimutkaisuus tuottaa suuren osan ongelmista (luukuttaminen, väliinputoaminen, kannustusloukut, jonottaminen) ⇔ Onko näihin puututtu? (Esim. Kela –luukku ei riitäkään)
- Ihmiselämän monimutkaistuvat tilanteet => kaavamaiset prosessimallennukset ja työkalut eivät vastaa näihin (vanhemmuus, työllistyminen, nuorten ohjaus, vanhusten ja vammaisten hoiva, maahanmuuttajuus)
- Asiakkaiden tilanteiden hoito edellyttää yhä yksilöllisempää paneutumista ja luottamuksellista ihmissuhdetta ⇔ siirto eteenpäin 'hoitoketjussa', asiakaskohtaisen ajan minimointi



Asiakastyötä koskevat uudet tutkimukseen perustuvat näytöt SoTe/Maken haasteena2

- Eri asiakasryhmien kasvava tarve yhteisöllisille ennaltaehkäiseville matalan kynnyksen kohtaamispaikoille ⇔ nämä jätetty satunnaisten hankkeiden ja kansalaisyhteiskunnan varaan
- Sote- uudistuksen aikana (2006 -, keskittäminen, yksityistäminen) kustannukset ja palvelutarpeet LISÄÄNTYNEET ja vastuukysymykset juridisoituneet
- Asiakastyöhön uuden julkishallinnan myötä suurempi huoli siitä, tehdäänkö asioita oikein (prosessimallit, dokumentointi, juridisoituminen jne.) kuin siitä, tehdäänkö oikeita asioita
- Ruohonjuuritason työntekijöiden heikot vaikutusmahdollisuudet



Sosiaalityön ja sosiaalipalvelujen selviytymisvälineet tulevaisuudessa?

- Tietoisuus ja rakentuminen omasta perustasta ja sen selkeä kommunikointi (esim. mikä on toisin kuin TE:ssä)
- Tiukka mutta positiivinen tiedottamispolitiikka ja profiilin nostaminen: esim. Fb-Uraverkosto, Uudet viestintätavat /Laura Tiitinen LaY, blogit, rohkeus ja laillinen velvollisuus puhua
- Liittolaisuus radikaalin asiakaslähtöisyyden kanssa – toiseuden rajan murtaminen
- Oma sota ja oman oksan sahaaminen kelpoisuuksista lopullisesti haudattava: Sosiaalityön vahva tiedepohjainen professio alan selkärankana - sen tasavertaisena parina luova käytännönläheinen sosiaalialan muu ammattihenkilöstö
- Moniammatilliset liittolaisuudet esimerkiksi terveystieteiden ja yleislääketieteen edustajien kanssa, 'hyvien tyyppien' kanssa – yhteiset vastuut, yhteiset kehittämisintressit?
- Tutkimuksen, opetuksen ja käytännön tiivistyvä yhteistyö