

**Kainuun Sote**

# Osallistuva ja vaikuttava kansalainen

Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon kehittäminen  
Kainuun maakunnassa

# Osallistuva ja vaikuttava kansalainen

## Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon kehittäminen Kainuun maakunnassa

Laatijat:  
Jari Kainulainen  
Juha Hämäläinen  
Marita Pikkarainen  
Marja-Liisa Ruokolainen

### Kainuun sote 2021

B:8

Kainuun sote  
Pohjolankatu 13  
87100 Kajaani  
Puh. 08 615 541  
Faksi 08 6155 4270  
[kirjaamo@kainuu.fi](mailto:kirjaamo@kainuu.fi)  
sote.kainuu.fi  
Kannen kuva: Pixabay

Painopaikka: Grano  
1. Painos

B:8  
ISBN 978-952-6691-25-1  
ISSN 2323-8178 (painettu)  
ISSN 2323-8216 (verkko)

Kajaani 2021

# Esipuhe

Tämä julkaisu on syntynyt ESR-rahoitteisen Kainuun sosiaalityön koulutus- ja kehittämishankkeen tuotosena. Hankkeen keskeisenä tavoitteena on ollut vahvistaa sosiaalihuollon ja sosiaalityön tutkimusperustaista kehittämistä Kainuussa osana sosiaali- ja terveystalouden maakunnallista järjestelmää.

Hankkeen keskeisiä tavoitteita on kuvattu julkaisun ensimmäisessä luvussa. Julkaisu itse kiinnittyy erityisesti tavoitteeseen vahvistaa kansalaislähtöisyyttä sosiaalihuollossa ja sen kehittämisessä. Kansalaislähtöinen toimintatapa nähdään avoimen ja kansanvaltaisen yhteiskunnan ominaisuutena ja toimintaperiaatteena.

Julkaisussa kuvataan Kainuuta erityisenä sote-alueena, ja samalla lukijaa muistutetaan Kainuun edelläkävijän roolista sosiaali- ja terveydenhuollon maakunnallisten rakenteiden ja käytäntöjen kehittäjänä. Vuosina 2005–2012 toteutetun Kainuun hallintokokeilun katsotaan luoneen suotuisat puitteet sosiaalihuollon kansalaislähtöiselle kehittämiselle.

Tutkimukselliselta kannalta julkaisun keskeisenä tavoitteena on valaista kansalaislähtöisen sosiaalihuollon perusajatusta kuvaamalla sekä ideoita että käytännön toteutusta useasta näkökulmasta. Käsitemaalyttiselta osalta huomiota kiinnitetään kansalaislähtöisen sosiaalihuollon lähikäsitteisiin, joiksi valikoituivat sosiaalinen pääoma, asiakaslähtöisyys, rakenteellinen sosiaalityö sekä osallistuminen ja osallisuus.

Kansalaislähtöisyyden periaatetta sosiaalihuollon kehittämisessä tarkastellaan tutkimusperustaisen kehittämistoiminnan ajatusmallina. Esille otetaan sosiaalityön tutkimuksesta ja kehittämisestä käydyssä keskustelussa ilmi tulleita näkökohtia sosiaalityön ja sen tutkimuksen luonteesta sekä kansalaislähtöisyyden merkityksestä alan kehittämistä koskevassa tiedonhankinnassa.

Tarkastelun yhtenä punaisena lankana on yhteiskunnallisen muutoksen näkökulma. Silmäystä luodaan muutoksen voimiin, jotka asettavat sosiaalihuololle ja sen kehittämiselle haasteita ja reunaehdot, sekä hahmotetaan Kainuussa käytössä olevia sosiaalihuollon kansalaislähtöisen kehittämisen käytänteitä, haasteita ja tulevaisuudenkuvia. Kansalaislähtöisyys näyttäytyy elinvoimaisuuden ja sosiaalisen kestävyuden kriittisenä menestystekijänä.

Ajatus kansalaisten mahdollisuudesta osallistua sosiaalihuollon kehittämiseen ei vain nojaa hyötyperiaatteeseen vaan myös sisältää oikeusperustaisen käsityksen laajaan kansalaisosallistumiseen ja -vaikuttamiseen perustuvasta kansanvallasta. Samalla näkökulma laajenee sosiaalihuollon kehittämisestä yleisempään aktiivisen kansalaisuuden edistämiseen, kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamiseen.

Kainuun sosiaalityön koulutus- ja kehittämishankkeessa onnistuttiin luomaan uusia rakenteita sosiaalihuollon ja sosiaalityön tutkimusperustaiselle kehittämiselle. Tätä edesauttoivat Kainuun maakunnan toimijoiden aktiivinen osallistuminen hankkeen toteutukseen ja vankka kehittämismyönteisyys.

Sosiaalipoliittisten rakenteiden, hallinnon ja palvelujärjestelmän kehittäminen on jatkuvan uudistamisen prosessi, jossa ei ole ehdotonta päätepistettä. Jatkuva kehittäminen vaatii kuitenkin vahvan vision, mielikuvan, jota kohti ponnistella. Kainuun sosiaalityön koulutus- ja kehittämishankkeessa tällaiseksi visioksi nimettiin sosiaalisesti kestävä maakunta. Kansalaislähtöinen sosiaalihuolto on tämän vision elintärkeä osatekijä.

Jari Kainulainen on kirjoittanut valtaosan tämän julkaisun pohjatekstistä. Marita Pikkarainen ja Marja-Liisa Ruokolainen ovat kirjoittaneet luvut 5.1 ja 5.2 kansalaislähtöisen kehittämisen käytännöistä ja haasteista Kainuussa sekä kommentoineet julkaisun muita osia. Juha Hämäläinen on kirjoittanut osin pohjatekstiä sosiaalityön tutkimusperustaisesta kehittämisestä ja kansalaislähtöisyyden näkökulmasta sosiaalihuollon kehittämisessä, kommentoinut ja muokannut tekstiä kauttaaltaan sekä vetänyt pohdintaluvussa lankoja yhteen visiona sosiaalisesta kestävydestä.

Juha Hämäläinen  
KASKK-hankkeen johtaja



# Sisällys

1. Johdanto .....	1
1.1 Tavoitteena alueen sosiaalinen kestävyys .....	1
1.2 Hyvinvointivaltion murros ja tulevaisuus.....	4
1.3 Kansalaislähtöinen sosiaalihuolto kehittämiskohteena.....	6
2. Kainuu sote-alueena .....	9
2.1 Kainuu tilastojen valossa .....	9
2.2 Kainuun kuntien hyvinvointistrategiat .....	15
2.3 Kainuun maakunnan hallintokokeilu sote-rakenteiden taustalla .....	19
3. Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon lähikäsitteet.....	25
3.1 Sosiaalinen pääoma .....	25
3.2 Asiakaslähtöisyys.....	27
3.3 Rakenteellinen sosiaalityö .....	31
3.4 Osallistuminen ja osallisuus .....	34
4. Kansalaislähtöisyys sosiaalihuollon kehittämisessä.....	40
4.1 Sosiaalityön kehittävä tutkimus.....	40
4.2 Tutkimusperustaisuus kansalaislähtöisessä sosiaalihuollossa .....	42
4.3 Kansalaisten osallistuminen sosiaalihuollon kehittämiseen.....	46
4.4 Kansalaisyhteiskunta kehittämisen areenana ja toteuttajana.....	51
4.5 Kansalaislähtöisyys oikeutena osallistua .....	55
5. Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon kehittäminen Kainuussa .....	58
5.1 Kansalaislähtöisen kehittämisen käytännöt.....	58
5.2 Kansalaislähtöisen kehittämisen haasteet.....	60
5.3 Kainuun sosiaalihuollon tulevaisuudenkuvat .....	61
5.4 Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon päävaihtoehdot .....	63
6. Pohdinta: Visio sosiaalisesti kestävästä maakunnasta .....	66
6.1 Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon moniulotteisuus.....	66
6.2 Kansalaislähtöisyys osana sosiaalisesti kestävästä kehitystä.....	67
Lähteet.....	69
Liitteet.....	90
Julkaisuluettelo.....	94



# 1. Johdanto

## 1.1 Tavoitteena alueen sosiaalinen kestävyys

Käsillä olevan raportin pääasiallisena tarkoituksena on tuottaa käsiteanalyttinen tekstikokonaisuus *kansalaislähtöisen sosiaalihuollon* kehittämisen pohjaksi Kainuussa. Raportti on kirjoitettu Kainuun sosiaalityön koulutus- ja kehittämishankkeen (KASKK) yhteydessä, ja se on luonteeltaan hankeraportti, ei tutkimusraportti. Hankkeen keskeisinä tavoitteina olivat 1) *sosiaalityön tutkimus- ja kehittämisosamisen parantaminen* ja 2) *pätevyysvaatimukset täyttävien sosiaalityöntekijöiden määrän lisääminen Kainuussa* (liite 1). Lisäksi hankkeelle asetettiin kaksi kehittämisen kärkiteemaa: 1) kansalaislähtöinen sosiaalihuolto ja 2) sähköinen asiointi. Nämä kehittämisen pääkohteet – *kansalaislähtöinen sosiaalihuolto* ja *sähköiset palvelut* – nähtiin sosiaalisen kestävyuden tärkeiksi osatekijöiksi.<sup>1</sup>

Nykyisen, 2020-luvun taitteeseen ajoittuvan sote-uudistuksen (sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistus) periaatteellisenä mutta myös käytännöllisenä tavoitteena on uudistaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja niin, että tulevat maakuntien sotet edistäisivät sosiaalista kestävyttä vähentämällä ihmisten hyvinvointi- ja terveyseroja. Tavoitteena on myös palvelujen yhdenvertaisuuden ja saatavuuden parantaminen sekä kustannusten vähentäminen. Poliittiset tavoitteet ovat pitkälti samat kuin aikaisemmissa sote-uudistushankkeissa. Ongelmaksi voi kuitenkin tulla se, että uudistuksen varjolla tavoitellaan ensi sijassa säästöjä eikä esimerkiksi entistä parempia sosiaalipalveluja.

Sosiaalisen kestävyuden näkökulmasta haja-asutusvaltainen aluetyyppi tuo erityisiä haasteita asiakaslähtöisyyteen, kansalaisten yhdenvertaisuuteen sekä palvelujen tarkoituksenmukaiseen saatavuuteen perustuvan sosiaali- ja terveystalouden rakentamiseen (Niemelä 2016; Kolkka 2016). Kainuussa on paljon haja-asutusalueita, kuten itäisissä ja pohjoisissa maakunnissa on. Parhaimmillaan asiakaslähtöisen sosiaalihuollon tavoite Kainuussa voidaan ehkä nähdä välietappina matkalla kohden tässä raportissa käsiteltävää kansalaislähtöisen sosiaalihuollon tavoitetta.

Raportissa sisänrakennetun – ei kuitenkaan systemaattisen – tarkastelun ja analysoinnin kohteina ovat 1) *kansalaiset ja kansalaisuus*, 2) *järjestelmä tai organisaatio* ja 3) *työntekijät*. Kahta perinteistä sosiaalityön näkökulmaa, eli viranomaisnäkökulmaa ja sosiaalityön ammatillista näkökulmaa, siis täydennetään kansalaisnäkökulmalla. Kansalaislähtöisyyttä koskevaa ja siihen yhdistyvää tietoa etsitään näiltä kaikilta kolmelta tasolta: asiakkaan ja samalla kansalaisen näkökulmasta, sosiaalityön organisaation näkökulmasta sekä sosiaalihuollon työntekijöiden, erityisesti sosiaalityöntekijöiden, näkökulmasta. Neljäntenä ulottuvuutena olisi voinut tarkastella erikseen *ammattia* (ks. Kajanoja 2010), mutta tässä yhteydessä se yhdistettiin työntekijäulottuvuuteen. Ammatin tarkastelu olisi väistämättä yhdistynyt sosiaalityön professionaaliseen kehitykseen, ja tällainen näkökulma rajattiin tämän raportin kontekstin ulkopuolelle (esim. Kokkare & Nurkkala 2012). Käsitteellisen tarkastelun rinnalla raportissa on hyödynnetty *tulevaisuuden tutkimusta* hahmoteltaessa kansalaislähtöisen sosiaalityön kehityksen ehtoja ja sosiaalihuollon tulevaisuudenkuvia Kainuussa.

Vaikka kyseessä ei ole tutkimusraportti, sen laadinnassa on noudatettu tutkimusperustaisuuden ajatusta, joka on ollut myös KASKK-hankkeen kehittämisfilosofisena lähtökohtana ja kehittämistoiminnan pohjavireenä (liite 1). Keskeistä on ollut rakenteiden ja toimintatapojen luominen sellaiselle tutkimusperustaiselle kehittämiselle, jossa tiedon tuotantoa kytketään sosiaalityön ja sosiaalihuollon käytäntöihin. Näin sosiaalihuolto tavallaan rakentaa ja kehittää tutkimusperustaisen kehittämisen avulla itse itsensä. Tutkimusperustaisuuden katsotaankin sosiaalityön kentällä toteuttavan kehittäjän sosiaalityön

---

<sup>1</sup> Kainuussa käytössä olevan Omasote-verkkopalvelun saavutettavuus pyritään Kainuun soten toimesta takaamaan digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain ja vaatimusten mukaan. Kainuun Omasote-verkkopalvelun saavutettavuusselosteessa mainitaan kuitenkin, että paikallinen verkkopalvelu täyttää saavutettavuusvaatimukset vain osittain. Puutteita on ollut otsikoinnissa, sijainnin osoittamisessa ja palvelussa liikkumisessa, diagrammien tulkinnassa näkövammaisille, ohjelmallisessa taulukko-otsikoinnissa sekä pdf-tiedostojen saavutettavuusvaatimuksissa. (Kainuun sote 2020a; 2020b.)



ideaa (Rantanen & Toikko 2006). Raportin keskeisenä tarkoituksena onkin osaltaan paitsi kuvata myös vahvistaa tutkimusperustaisen sosiaalihuollon kehittämistä ja sen ehtoja Kainuussa, erityisesti *kansalaislähtöisen kehittämisen* näkökulmasta.

KASKK-hankkeen yhtenä tavoitteena on ollut tuottaa työntekijöille työn tehokkuutta edistäviä ammatillisia tietoja ja taitoja. Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon ohella hankkeen toinen pääkehittämisen kohde, sähköinen asiointi, koskee asiakastyön prosesseja, palveluja ja toimintatapoja. Sähköisellä asiointilla tavoitellaan asiointin sujuvoittamista, ja sen kehittämisessä pyrittiin Omasoten mahdollisuuksien, kuten tiedon keräämisen ja ennaltaehkäisevän työn, kehittämiseen. Kehittämisessä painottuivat "keskeisten sosiaalialaan vaikuttavien ilmiöiden tunnistaminen ja niihin vaikuttaminen" ja "sosiaalinen asiantuntemus terveydenhuollon asiantuntemuksen rinnalle" (Kainuun sosiaalityön koulutus- ja kehittämishanke 2018). Voidaan puhua myös kehittämisosaamisen ja kehittämisen rakenteiden edistämisestä.

Hankkeessa on tavoiteltu kansalaisten *osallisuuden vahvistamista* sosiaalisen kestävyuden keskeisenä osatekijänä (Kainuun sosiaalityön koulutus- ja kehittämishanke 2018). Suomessa kansalaisten osallisuutta sosiaalihuollossa on tutkittu muun muassa SOSKU-hankkeessa, jossa sosiaalisen kuntoutuksen palvelut ja erityistoimenpiteet limittyivät osallistumisen, osallisuuden (yhteisöt, aktiviteetit) ja avoimien työmarkkinoiden kanssa ja jossa luotiin uusia, asiakaslähtöisiä sosiaalisen kuntoutuksen toimintamalleja ja hyviä käytäntöjä, joissa sosiaalista kuntoutusta kehitettiin sekä yhteisöllisenä että yhteiskunnallisena toimintana, erityisesti monialaisena verkostotyönä (Raivio 2018). Sosiaaliohjauksen osalta on havaittu tarvetta kehittää yhteistyötä erityisesti Kansaneläkelaitoksen kanssa, ja lisäksi sosiaaliohjaustyöstä tiedottaminen julkisuuteen on todettu liian vähäiseksi (Ahonen, Huovinen & Kainulainen 2019). Tiedottaminen onkin ilmeisen keskeinen tekijä kansalaisten osallisuuden edistämisessä.

Tutkimusperustaisen kehittämistoiminnan ohella ja siihen läheisesti liittyvänä osakokonaisuutena KASKK-hankkeeseen sisältyi koulutusosio, jossa Itä-Suomen yliopisto koulutti 23 uutta sosiaalityöntekijää. Koulutuksella pyrittiin sekä vastaamaan hankealueena olevan Kainuun sosiaalityöntekijäpulaan että tuottamaan alueelle ammatillista kehittämisosaamista. Koulutus kytkettiin kiinteästi tutkimusperustaisen kehittämisen visioon. Lähtökohtana oli ajatus sosiaalityöstä tiedelähtöisenä ja tutkimusperustaisena ammattina, jossa työntekijät osallistuvat tutkimusperustaiseen tiedon tuotantoon ja toimivat alan kehittäjinä.

Pula pätevistä sosiaalityöntekijöistä ei koske vain Kainuuta, vaan se on selvästi myös kansallinen ongelma. Esimerkiksi Jämsän kunta Keski-Suomen maakunnassa tarjosi vuonna 2017 pätevälle sosiaalityöntekijälle 900 euroa enemmän kuin minimipalkka olisi ollut (Ilta-Sanomat 2017). Yhtenä keskeisenä syynä pätevien sosiaalityöntekijöiden pulaan on se, että sosiaalityön koulutuksesta valmistuvista moni hakeutuu muihin töihin kuin käytännön sosiaalityöhön (Huhtala 2016). Yliopistollisen sosiaalityön koulutuksen saaneella on paljon muitakin mahdollisuuksia kuin sosiaalityö sosiaalivirastossa, ja tämä ymmärrettävästi houkuttaa lähtemään vaikkapa suoraan tutkimustyöhön. KASKK-hankkeessa koulutettiin uusia ja päteviä sosiaalityöntekijöitä nimenomaan Kainuun sotien palvelukseen, mutta koulutukseen osallistui opiskelijoita laajalti myös muualta Suomesta. Koulutuksen kytkeminen tutkimusperustaisen kehittämisen ajatukseen tarjosi mahdollisuuksia toteuttaa koulutuksessa modernin sosiaalityön periaatetta, jossa tutkimusosaaminen nähdään tärkeäksi osaksi sosiaalityöntekijän ammattitaitoa.

Raportissa on hyödynnetty suuntaa antavasti *tulevaisuuden tutkimuksen skenaariotekniikkaa*. Tulevaisuuden tutkimuksen keinoin luotiin skenaarioita Kainuun sosiaalihuollon tulevaisuudesta kansalaislähtöisen työskentelyn näkökulmasta. Skenaariolla tarkoitetaan tulevaisuudenkuvan hahmotelmaa tulevan kehityskulun ennakoimiseksi, ja siinä on kaksi peruserkitystä. Ensinnäkin skenaario voi olla tieteenalaan ja yhteiskuntaan perustuva näkökulma, jossa tulevaisuutta ei nähdä yhtenä valmiiksi määrittynä, deterministisesti toteutuvana todellisuutena vaan usean erilaisen tulevaisuudentilan mahdollisuutena. Toisen näkökulman mukaan skenaariot muodostetaan käytettäessä skenaariomenetelmiä suunnitteluun ja kehittämistyöhön skenaariotyöskentelyn yhteydessä. (Rubin 2020a; 2020b.)

Skenaariotyöskentelyä on kehitetty Suomessakin jo 1980-luvulta saakka. Skenaariosta pitäisi ilmetä, millaisia mahdollisia vaikutuksia erilaisilla päätöksillä ja valinnoilla on tapahtumien kehitykselle, jotta kuvattu lopputilanne olisi loogisesti näiden tapahtumien seuraus. Skenaariot ilmentävät mahdollista, toivottavaa ja todennäköistä tulevaisuutta, ja skenaario voi ilmaista myös uhkakuvan eli tulevaisuuden, jonka toteutumista ei haluta mutta joka on mahdollinen tai todennäköinen. Periaatteessa skenaarion

tulee olla realistinen sen toteutumisen edellytyksenä olevien asioiden ja tapahtumaketjujen kehityskulujen näkökulmasta, samoin kuin psykologisessa mielessä. Sen tulee olla ymmärrettävä, sosiaalisesti uskottava, loogisesti johdonmukainen ja ristiriidaton sosiaalisen todellisuuden, arvojen, asenteiden, kulttuuristen käsitysten ja perinteiden kanssa, ja sen tulee sisältää myös kuvaukset oleellisista toiminnoista, valinnoista, taustoista, yhteyksistä, ajanhetkistä ja materiaaleista. (Rubin 2020a; Meristö 1991, Rubin 2020b; Mannermaa 1991.)

Ajatus jonkin alueen sosiaalisesta kestävydestä on kuin skenaario, jota voidaan yleisesti pitää tavoittelemisen arvoisena, toivottavana asiantilana. Se on tulevaisuudenkuva, joka antaa suuntaa yhteiskunnalliselle kehittämistoiminnalle. Siksi on perusteltua tarkastella sen luonnetta ja ehtoja sekä luoda askelmerkkejä sen edistämiseksi. Käsillä olevassa raportissa keskitytään sosiaalisen kestävyuden haasteeseen *kansalaislähtöisen sosiaalihuollon* näkökulmasta tarkastelemalla kansalaislähtöistä sosiaalihuoltoa sosiaalista kestävyyttä tavoittelevan skenaarion osatekijänä. Samalla kansalaislähtöisyys käsitetään sosiaalihuollon kehittämiskohteeksi, mikä vaatii kiinnittämään huomiota skenaarion toteutuksen rakenteellisiin ja toiminnallisiin edellytyksiin. Tässä raportissa näitä edellytyksiä tarkastellaan erityisesti Kainuun maakunnan kannalta.

Sosiaalisesti kestävästä kehityksestä puhuttaessa on saatettu korostaa ihmisten mahdollisuuksia vaikuttaa omaan tulevaisuuteensa. Sosiaalisesti kestävä kehitys edistävinä tekijöinä on pidetty ihmisten mahdollisuutta pitää huolta oikeuksistaan ja ilmaista huoliaan. Lisäksi sosiaalisesti kestävä kehityksen elementeiksi on mainittu seuraavat:

- ihmisten yhdenvertaisuus
- sukupuolten tasa-arvo
- ekologinen ja taloudellinen kestävyys
- jokaisen oikeus sosiaaliseen hyvinvointiin, osallisuuteen ja parhaaseen mahdolliseen terveyteen.

Sosiaalista kestävyttä edistävien asioiden ei välttämättä tarvitse olla suuria. Konkreettisena seikkana esimerkiksi palveluasumisessa sosiaalisuuden ja virikkeellisyyden tarpeiden huomioinnin on nähty ilmentävän sosiaalisen kestävyuden periaatetta (Ympäristöosaava.fi 2020). Myös esimerkiksi lapsi- ja perhetyö on altis globaaleille muutoksille, jotka vaikuttavat perheisiin ja lasten oikeuksiin. Toiminnalliset lastensuojelu- ja perhepoliittiset järjestelmät ovat kestävä kehityksen olennaisia, jopa välttämättömiä osia. Lasten hyvinvointiin sitoutunut yhteiskunta tarvitsee yhteistä ymmärrystä, joka voidaan saavuttaa juuri tutkimuslähtöisen, käsitteellisen mallin avulla. (Hämäläinen, Pihlainen & Vornanen 2020.)

Kansalaislähtöisyyden käsitettä on raportissa tarkennettu tarkastelemalla joitakin sen keskeisiksi ajateltuja lähikäsitteitä ja pyrkimällä tunnistamaan niistä kansalaislähtöisyyden elementtejä. Esimerkiksi *sosiaalinen pääoma* on tulkittu tällaiseksi sosiaalisen kestävyuden lähikäsitteeksi, jonka kautta on mahdollista hahmottaa *kansalaislähtöisen sosiaalihuollon* ideaa. Muita raportissa erikseen käsiteltyjä kansalaislähtöisen sosiaalihuollon lähikäsitteitä ovat *asiakaslähtöisyys*, *rakenteellinen sosiaalityö* ja *kansalaisten osallistuminen*. Näillä kullakin on omanlaisensa kytkös sosiaalisen kestävyuden visioon, ja kutakin voidaan tarkastella kansalaislähtöisen sosiaalihuollon kehittämisen periaatteena ja keinona.

Sosiaaliseen kestävyteen kuuluu läheisesti sosiaalinen ja inhimillinen elinvoimaisuus. Sosiaalinen ja inhimillinen elinvoimaisuus oli kaikista Suomen maakunnista heikointa juuri Kainuussa vuonna 2004, joskin Kainuu menestyi maakuntien vertailussa hyvin, kun kyse oli yhteisymmärryksestä, yhteisyydestä ja avunantoa suosivien arvojen olemassaolosta kunnissa eri toimijoiden kesken (Niemelä 2004). Tällainen tieto 15 vuoden takaa, kuten muukin Kainuun sosiaalista kehitystä koskeva tieto, tarjoaa osaltaan perspektiiviä nykypäivän kehittämistyöhön sosiaalisen kestävyuden vahvistamiseksi. Kainuu on kärsinyt, ainakin ajoittain, negatiivisesta maakunnallisesta julkisuudesta, eikä Kainuun vahvuuksista ole puhuttu samassa määrin kuin sen heikkouksista. Kainuuta on kehitetty perinteisesti etenkin matkailupalvelujen tarjoajana, mikä myös näkyy maakunnassa.

Kainuun lähimenneisyydestä hallinnollisena alueena on tarjolla runsaasti tietoa. Taustalla on paljolti Kainuun maakuntauudistus, jonka yhteydessä on kehitetty sosiaali- ja terveyspalvelujen maakunnallisia rakenteita – luotu Kainuun sote-malli. Tätä mallia, sen syntyhistoriaa ja siihen sisältyviä käytäntöjä on tutkittu verrattain monipuolisesti. Niin KASKK-hanke kuin tässä raportissa kuvattu kansalaislähtöisen sosiaalihuollon analyysi kytkeytyvät kiinteästi tähän Kainuun malliin. Kyse on samalla mallin edelleen kehittämisestä erityisesti sosiaalihuollon näkökulmasta. Visio sosiaalisesti kestävästä maakunnasta yleensäkin tarjoaa tälle kehittämistyölle kulkusuunnan ja päämäärän.

## 1.2 Hyvinvointivaltion murros ja tulevaisuus

Hyvinvointivaltion murroksesta tai murroksista on puhuttu jo ainakin 1990-luvulta saakka (Simonen 1993). Onkin hieman vaikeaa ymmärtää, millaista hyvinvointivaltion murrosta tällä hetkellä tarkoitetaan. Ainakin osittain kyse on edelleen siitä, kuka voi ja saa rahoittaa ja järjestää sosiaalipalvelut taloudellisesti kestäväällä tavalla (Laurinkari, Niemelä, Pusa & Kainulainen 1995). Toisen vuosituhannen alussa etenkin maaseudun (sosiaali)palvelujen katsottiin olevan murroksessa (Lehtola 2001). Palvelujen murros on tarkoittanut käytännössä niistä saatavien tulojen ja tehokkuuden maksimointia yritettäessä samalla pitää kiinni oikeudenmukaisuus-, tasa-arvo- ja laatuksymyksistä. Palvelujen muutokset ihmisten arjessa voidaan nähdä ikään kuin evolutionistisesti siten, että palvelut ja ihmisten ajankäyttö ovat muuttuneet vuosikymmeninä tai mikrotasolla jopa vuorokauden aikaraamissa (Lehtola 2001). Haaste saada palvelujen kehittäminen vastaamaan ihmisten tarpeita ei koske vain maaseutua, vaan haasteita on yhtä lailla – varsinkin erityisryhmien, kuten päihdeongelmaisten, palvelujen järjestämisessä – myös kaupungeissa (Rikosseuraamusvirasto 2004).

Hyvinvointivaltion murros 1990-luvulla oireili pitkälti vuosikymmenen alun talouslaman kautta, jolloin kunnat alkoivat pikaisesti karsia henkilökuntaansa tasapainottaakseen talouttaan. Menneisyyden suomalainen hyvinvointivaltio selviytyi verraten yhtenäisenä vielä yli 1990-luvun talouslaman, eivätkä tuloerot kasvaneet (Julkunen 2020). Nykypäivän nopea yhteiskunnallinen muutos asettaa uusia reuna-ehjoja hyvinvoinnin institutionaalisille rakenteille ja vaatii hyvinvoinnin hallinnan uudenlaista sosioekonomista mallintamista (Hämäläinen 2013). Hyvinvointivaltion murros ja muutokset haastavat sosiaalihuoltoa ja sosiaalityötä vaikuttamaan aktiivisesti siihen, minkä suunnan hyvinvointipolitiikka ottaa ja minkälaisia rakenteellisia reunaehjoja se luo oman perustehtävänsä toteuttamiselle.

Hallitusten hyvinvointivaltiopuheessa on vuosina 1979–2011 havaittu muutos siinä, kuinka kansalainen nähdään hyvinvointivaltion jäsenenä (Saarinen, Salmenniemi & Keränen 2014). Puhe uusliberalistisesta hyvinvointivaltiosta tarkoittaa sitä, että kansalaiset nähdään kuluttajakeskeisesti valintoja tekevinä asiakkaina, joista on tullut objektien sijaan subjekteja. Samalla hyvinvointi ja hyvinvointivaltio mieltyvät erillisiksi kokonaisuuksiksi, eli retorisesti on siirrytty hyvinvointivaltiosta hyvinvoivaan valtioon. Tällainen on tietysti paradoksi, koska hyvinvoivassakin valtiossa on varmasti pahoinvointia. Talouskasvu, kansalaisuus ja hyvinvointi nähdään kuitenkin yhä yhteen kuuluvina elementteinä, eli 1960-luvun Pekka Kuusen sosiaalipolitiikasta alkanut reformi, jossa tulonsiirtojen nähtiin vaikuttavan myönteisesti taloudelliseen kasvuun, on yhä voimissaan. (Saarinen, Salmenniemi & Keränen 2014; Kuusi 1961.)

Sosiaalityöntekijöiden yhteiskunnallista vaikuttajaosaamista on pidetty ammatillisen koulutuksen ja opetuksen kehittämishaasteena, johon vastaamiseksi tarvitaan sosiaalitieteellistä käsitteanalyttistä tutkimusta (Sipilä 2011). Itä-Suomen kuntien sosiaalityöntekijöiden kehittämissaamista käsittelevässä tutkimuksessa (Kuiiri 2014) sosiaalityöntekijät katsoivat kehittämistyön kuuluvan olennaisesti omaan työhönsä, mitä jo sinänsä voidaan pitää kehittämisen kannalta rohkaisevana tuloksena. Tutkimuksessa sosiaalityöntekijät jakautuivat viiteen luokkaan, joista neljä määriteltiin positiivisesti kehittämistyöhön suhtautuviksi: "tunnistavat", "motivoituneet", "uudistushaluiset" sekä "kehittämissuuntautuneet". Ainoastaan "rutiinisuuntautuneita" sosiaalityöntekijöitä voi olla haasteellista saada mukaan sosiaalityön kehittämiseen.

Maakuntatasoa laajempi, kansallinen ja kansainvälinen kehitys määrittelee osaltaan taloudellisia ja poliittisia reunaehjoja Kainuun mallin edelleen kehittämiseksi. Hyvinvointivaltion murroksessa heijastuvat maailmaa muovaavat megatrendit, useista ilmiöistä koostuvat yleiset kehityssuunnat ja muutoksen kaaret (Dufva 2020). Sosiaalihuollon haasteet puolestaan liittyvät olennaisesti hyvinvointivaltion murrokseen ja siihen, minkä suunnan pohjoismaisen hyvinvointi-ideologian pohjalle rakentunut suomalainen hyvinvointipolitiikka ottaa kansallisesti. Maakunnan sosiaalinen kestävyys ja kansalaisten osallistuminen palvelujen kehittämiseen ja toteuttamiseen ovat kohtalonyhteydessä siihen, miten hyvinvointipolitiikan kansallinen iso pyörä pyörähtää ja minkälaisia palvelujen järjestämisen rakenteita lainsäädännöllä synnytetään.

Torsti Kirvelä hahmotteli jo vuonna 1998 Suomen Kuntaliiton skenaarioprojektissa kuntien tulevaisuudesta neljä skenaariota. Nyt, yli 20 vuotta myöhemmin, on mahdollista arvioida, missä määrin skenaariot ovat toteutuneet. "Suuri suunnitelma" -nimisessä skenaariossa pohjoismaista mallia kehitetään, kuntien itsehallinto on suurta, palvelutuotanto on uudelleenorganisoitu, kuntalainen kokee itsensä luonteeltaan toimivaksi, EU-politiikka on onnistunutta ja EU laajenee ja syvenee eri vaiheissa (Kirvelä 1988). Tästä skenaariosta on toteutunut paljon, joskaan ei ehkä kirjaimellisesti niin kuin skenaariossa oli luonnehdittu. Sote-uudistuksen voi katsoa olevan pohjoismaisen mallin kehittämistä, mutta uudistus on viivästynyt eikä sen sisällöstä edelleenkään vallitse täyttä yksimielisyyttä. Haveri (2019) katsoo, että yhdenvertaisten palvelujen tavoite toteutuisi parhaiten itsehallintoaluemallissa ja palveluverkkoa olisi helpoin uudistaa sen sisältä käsin. Valinnanvapautta ei olisi Haverin näkemyksen mukaan mielekästä yhdistää tähän malliin, vaan sen sijaan pitäisi kehittää palveluintegraatioita ja niiden digitalisointia. (Haveri 2019.) Pohjoismaisen mallin kehittäminen ei liene todellisuudessa ollut kovin onnistunutta, pikemminkin sitä uhkaavat palvelujen karsinnat ja muut tässä raportissa monessa kohtaa käsitellyt asiat. Lisäksi palvelutuotannon uudelleenorganisointi on sote-uudistuksen pitkittyessä ollut vaikeaa jo vuosikymmeniä.

Suomalainen sosiaali- ja terveydenhuolto ei ole vain kansallisen toimintaympäristön paineessa lähinnä palvelujen rahoituksen näkökulmasta, vaan siihen vaikuttavat globaalit muutokset erityisesti EU:n tasolla. Kirvelän (1988) "Kehien Eurooppa" -skenaario kuvasi luonteeltaan monin tavoin negatiivista tulevaisuudenkuvaa, jossa pohjoismaisesta mallista on paljolti luovuttu ja palvelutuotantoa karsittu. Tässä skenaariossa hyvinvointiyhteiskunta on tiukilla, EU talousalueiden kovan kilpailun puristuksessa ja taloudellinen kasvu hidasta. Luonnehtiessaan 25 vuotta myöhemmin 2030-luvun mahdollista Suomea Ilmola ja Casti (2014) pitivät hyvinvointiyhteiskuntaa yhä erinomaisena, kansainvälisen vertailun kestäväenä toimintamallina. He kuitenkin katsoivat, että hyvinvointivaltio on kriisissä, koska nykyisen palvelutason ylläpitämiseen ei ole varaa, minkä seurauksena valtio ja kunnat velkaantuvat. Tämän odotetaan ilmenevän palvelujen saannin vaikeutena (mm. kynnys saada palveluja nousee), niiden laadun heikkenemisenä ja valtiollisen palveluvastuun osittaisena siirtymisenä valtiolta ja kunnilta vapaaehtoistyölle, hyväntekeväisyysjärjestöille ja yrityksille. Hyvinvointivaltion ylläpitäminen edellyttäisi pohjimmitaan työtä ja kestäväää kasvua. (Ilmola & Casti 2014.) Tässä yhteydessä voisi kai puhua siirtymästä viralliselta sektorilta (2. sektori) muille kolmelle sektorille eli yrityksille (1. sektori), järjestöille (3. sektori) ja epävirallisille kansalaistoiminnan foorumeille (4. sektori), kuten some-ryhmiin (Faehnle & Mäenpää 2017).

Pohjoismaisesta mallista ei toistaiseksi ole Suomessa luovuttu, joskin palvelutuotantoa on karsittu ja yksityistäminen on edistynyt. Pohjoismaisesta mallista luopuminen olisikin kova pala, koska siinä yhdistyy niin paljon käytännössä hyväksi havaittuja asioita. Kehitys voi mennä hitaasti pois päin pohjoismaisesta mallista, mutta tällä hetkellä kunnalliset hyvinvointipalvelujen järjestäjät ovat vielä voimissaan (Eronen, Londén & Peltosalmi 2019). Kirvelän (1988) "Armotonta menoa" -skenaario on tulevaisuudenkuva, jossa pohjoismaisesta mallista luovutaan ja kunta on vain edellytysten luoja: palveluissa valitsee laaja yksityistäminen, kunnat erilaistuvat ja kuntalainen on valitseva asiakas. Lisäksi palveluissa tapahtuu nopeita ja äkillisiä muutoksia, julkista sektoria kavennetaan ja hyvinvointiyhteiskunnan vastuut määritellään uudelleen siten, että markkinat ovat pääosassa (Kirvelä 1998). Jossakin määrin kunnissa on oltu menossa tällaista skenaariota kohden, mitä tulee kuntiin vain edellytysten luoja. Palvelujen yksityistäminen on saattanut tukea palvelujen kehittämistä, mutta sitä ei liene tapahtunut riittävästi. Pohjoismaiseen malliin kuuluvat julkiset palvelut ovat saaneet jo kauan haastajia yksityiseltä sektorilta, mutta periferiassa se ei näy samalla tavalla kuin esimerkiksi pääkaupunkiseudulla.

Palvelujen siirto yksityiselle puolelle on vaikea poliittinen kysymys, sillä siihen yhdistyy poliittisen oikeiston ajama valinnanvapauden periaate. Kirvelän (1988) "Kulttuurien paineessa" -skenaariossa pyritään säilyttämään pohjoismaisen malli ja EU toimii edelleen kansallisvaltioiden talousunionina, mutta maailmankatsomukset ja sivilisaatiot eriytyvät, hyvinvointipolitiikassa palataan kansalliseen politiikkaan ja hyvinvointivaltio näivettyy. Tällaiseen kansallisen politiikan paluuseen nationalistit pyrkivät hajottaakseen EU:ta ja sen yhtenäisyyttä. Argumenttina nationalistit käyttävät EU:n liittovaltiokehitystä tai talouden näkökulmasta ns. "velkaunionin" suuntaista kehitystä. Hyvinvointivaltion suhteen on paljon ongelmia, mutta sen ei voi sanoa näivettyneen. Yhteenvetona onkin todettava, että nykypäivän näkökulmasta Kirvelän neljästä skenaariosta jokaisesta löytyy jollakin tavalla toteutuneita asioita. Ideaalittyyppinä esitetyt tulevaisuudenkuvat limittyvät toisiinsa reaalisessa elämässä.

Monien kuntien palvelut ovat todennäköisesti jo lähitulevaisuudessa negatiivisten väestömurrosten paineessa, ja samaan aikaan kohdataan palvelujen rahoitusvaikeuksia: iäkkäiden osuus väestörakenteessa kasvaa suhteessa muihin ikäluokkiin, syntyvyys laskee, kustannukset kasvavat, alueet eriytyvät ja kaupungistuminen etenee (KT, Kuntatyonantajat 2020). Palvelujärjestelmän kehittämistarpeiden näkökulmasta suurimpia haasteita ovat 1) väestön ikääntymisen, vanhustyön ja vanhusten palvelujen turvaaminen, 2) lasten ja lapsiperheiden hyvinvoinnin tukeminen mukaan lukien lastensuojelu, 3) työttömyys- ja toimeentulokysymykset, 4) mielenterveys- ja päihdeongelmat sekä 5) kehitysvammaisten asiat, ja lisäksi kehittämisen keinoja koskeviksi haasteiksi on tunnistettu erityisesti sosiaalialan henkilöstön kouluttaminen sekä palvelujen talous ja hankinta (Kaakinen, Nieminen & Ohtonen 2007, 52). Väestörakenteen muutos tavallaan läpäisee koko haasteiden kirjon, vaikka se konkretisoituu erityisesti vanhuspalvelujen kysymyksissä.

Ikääntyminen voidaan nähdä voimavarana jopa vaikeilla muuttotappioalueilla; Kainuun maakuntaohjelmassa (2000–2014) se kuvataan voimavarana sekä alueelle, liike-elämälle että ihmiselle itselleen (Ryhänen 2012, 8). Kainuu ei ollut suuri muuttotappiomaakunta vielä 1960-luvun lopulla, jolloin huomattava määrä suuriin ikäluokkiin kuuluvista suomalaisista muutti Ruotsiin (Heikkilä 1989). Kainuun väestörakenteen vinoutumisen juuret ovat erityisesti 1980-luvulla, jolloin Kainuu menetti viiden muun maakunnan ohella paljon aktiiviyöiän keskivaiheilla (vuosina 1945–1949 syntyneet, noin 35–39-vuotiaat) ollutta väestöään. Suurten ikäluokkien muuttoaktiivisuus vuonna 1980 oli erityisen suurta sekä Kainuussa (n. 50 %) että viidessä muussa maakunnassa (Etelä-Savo, Pohjois-Karjala, Etelä-Pohjanmaa, Kanta-Häme ja Pohjois-Savo, 51–58 %). Vertailun vuoksi muuttoaktiivisuuden prosenttilukema Uudellamaalla oli tuolloin noin 17. (Tilastokeskus 2012, 10.)

## 1.3 Kansalaislähtöinen sosiaalihuolto kehittämiskohdeena

Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon näkökulma nousi esiin 1.3.2018–31.3.2021 toteutetussa Kainuun sosiaalityön koulutus- ja kehittämishankkeessa (KASKK-hanke), jonka keskeisenä ajatuksena oli luoda rakenteita *sosiaalisesti kestävä*n Kainuun kehitykselle. Hankkeen konkreettisina tavoitteina oli vastata alueen sosiaalityöntekijöiden pulaan sekä sosiaalialan tutkimus- ja kehittämisosaamisen tarpeisiin

1. kouluttamalla Kainuun alueelle 20 yhteiskuntatieteiden maisteria, jotka lievittävät alueen sosiaalityön henkilövajeita
2. rakentamalla ja aktivoimalla Kainuun sote-kuntayhtymän, Kajaanin yliopistokeskuksen ja Itä-Suomen yliopiston yhteinen innovaatio- ja kehittämisrakenne, SOCOBA-ekosysteemi
3. parantamalla koulutus- ja kehittämistoimenpiteiden myötä alueen sosiaalityöntekijöiden valmiuksia toimia alan toimintarakenteiden kehittäjinä. (Liite 1.)

Edellä esitetyt kolme toimea – sosiaalityöntekijöiden erilliskoulutus, SOCOBA-kehittämisrakenteen asettaminen kehittämisen välineeksi ja muut sosiaalityöntekijöiden koulutus- ja kehittämistoimet – on ajateltu juuri Kainuun sosiaalisesti kestävästä kehitystä silmällä pitäen. Sosiaalisen kestävyden käsite ei kuitenkaan ole selkeä. Se voidaan käsittää sosiaalisesti elinvoimaisen ympäristön ja elämisen mahdollisuuksien toteutumisenä, sitä voidaan tutkia niin tiheästi asutulla pääkaupunkialueella kuin harvaan asutuilla seuduilla ja sen luonne ja ehdot mitä ilmeisimmin vaihtelevat erilaisissa ympäristöissä (Saikkonen, Hannikainen, Kauppinen ym. 2018). Yleisesti sosiaalisen kestävyden kokonaisuuteen kuuluu esimerkiksi palvelujen toimivuus.

Tietoja jonkin alueen sosiaalisesta kestävydestä voidaan käyttää osana tulevaisuuden ennakkointia (Alila, Gröhn, Keso & Volk 2011). Kainuun soten toiminnallinen tavoite on ollut koko ajan palvelujen yhteensovittaminen (Kainuun sote 2018). Maakunnallisten sote-palvelujen käytännön konkreettisena haasteena Kainuussa nähtiin palvelujen järjestämisen ja tuottamisen eriyttäminen sekä Kainuun keskussairaalan asema kehitettävässä palveluverkossa (Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos 2018). Palvelujen järjestäminen ja tuottaminen on kuitenkin toteutettu samassa organisaatiossa tai yksikössä vuodesta 2005 alkaen.

Hankkeessa kehitetyn SOCOBA-ekosysteemin on tarkoitus toimia innovaatio- ja kehittämisympäristönä sosiaalialan toimijoille (ks. liite 2). Tavoitteena on ollut vahvistaa yliopistolliseen tutkimusosaamiseen perustuvaa kehittämisosaamista ja käytäntötutkimusta Kainuussa. Vastaavasti käsillä oleva han-

keraportti nivoutuu lähelle käytäntötutkimusta sosiaalihuollon tutkimus- ja kehittämistoiminnassa. SO-COBA-ekosysteemin ajatuksena on ollut – ekosysteemin perusajatuksen mukaisesti – koota eri intressitahoja yhteistyöhön, joka tässä tapauksessa koskee sosiaalialan kehittämistä (Kaakinen, Nieminen & Ohtonen 2007). Näitä tahoja ovat olleet Kainuun sote sekä alueen yritykset, oppilaitokset ja järjestöt. Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon kehittäminen nostaa lisäksi itse kansalaiset, sosiaalihuollon aktuaaliset ja potentiaaliset asiakkaat, keskeiseksi intressitahoksi sosiaalihuollon kehittämisen ekosysteemissä.

Hankkeen koulutusosio linkittyi vahvasti tutkimusperustaiseen kehittämistyöhön. Sen keskeisenä tavoitteena oli vahvistaa sosiaalityön koulutuksen työelämälähtöisyyttä ja sitä tukevaa tutkimusperustaista kehittämistoimintaa. Tässä Kainuun sote on ollut koulutus-, kehittämis- ja pilotointitoimenpiteiden organisatorisena ympäristönä ja toiminut sosiaalityön koulutuksen ja kehittämisen kokeilukenttänä. Hankkeen näkökulmasta tutkimus- ja kehittämistoiminnan ydinkysymys on ollut se, miten toimiviksi havaitut sosiaalityön hanketyt käytännöt juurrutetaan alueelle ja minkälaisia kehittämisen rakenteita hanke lopulta onnistuu tuottamaan. Koulutus oli lähtökohtaisesti kertaluonteinen, ja sen keskeisenä tehtävänä oli tuottaa tutkimusperustaisessa kehittämisessä tarvittavaa ammatillista osaamista.

KASKK-hankkeessa on oltu ajankohtaisten kysymysten äärellä, sillä asiakkaan ja työntekijän roolit ovat muutoskassa. Ne ovat sosiaalialan nykyisessä keskustelussa ja kehittämistoiminnassa paljon esillä, mikä näkyi hankkeen aikana Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen johdolla käynnistyneen valtakunnallisen sosiaalihuollon kehittämisohjelman (Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 2020d) ja laajemmin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän uudistamisen tavoitteissa ja periaatteissa, joiden mukaan palvelujen käyttäjän – toisin kuin perinteisemmässä toimintamallissa – katsotaan olevan aktiivisen osallistujan ja päätöksentekijän roolissa. Ajatus palvelujen käyttäjän osallistumisesta palvelujen suunnitteluun ja kehittämiseen avaa näkymän tämän raportin pääteemaan, kansalaislähtöisen sosiaalityön ideaan.

Kehittämiskohteena kansalaislähtöinen sosiaalihuolto koskee koko sosiaalihuollon järjestelmää: johtamista, toimijoiden yhteistyötä ja vastuusuhteita, resursointia, ammatillista osaamista, työkäytäntöjä ja toimintaperiaatteita. Kutakin järjestelmän osatekijää voidaan tarkastella omana erityisenä kehittämisen kohdealueena suhteessa kansalaislähtöisen sosiaalihuollon edistämiseen: on tärkeää tunnistaa kunkin kohdealueen merkitys kansalaislähtöiselle sosiaalityölle samoin kuin sen funktio sosiaalihuollon järjestelmässä.

Johtamisen periaatteet, rakenteet ja käytännöt ovat erottamaton osa palvelujärjestelmää. Johdon rooli on keskeisessä asemassa myös sosiaalihuollon kehittämisessä: viime kädessä johto tekee suuret päätökset, ohjaa sosiaalityötä ja määrittelee oman toimintatapansa. Nykyisin puhutaan kunnan hyvinvointijohtamisesta (Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 2020b). Sosiaalityöntekijöillä on velvollisuus noudattaa niin työnantajansa ohjeita kuin ammattieettisiä periaatteita, eikä näiden kahden velvollisuuden yhteensovittaminen välttämättä ole ongelmattonta. Kansalaislähtöisyyden edistäminen edellyttää paitsi työntekijöiltä ammatillista osaamista myös johdolta sitoutumista asiaan sekä kykyä luoda sille toiminnallisia edellytyksiä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon johdon toimintaa kuvataan nykyisin uudella, kansainvälisesti hyväksytyllä termillä *vaikuttavuusperusteinen johtaminen*. Terminä *vaikuttavuus* on peräisin terveystaloustieteestä, missä sillä tarkoitetaan toiminnalla aikaansaattua ihmisen terveydentilan, toimintakyvyn tai hyvinvoinnin muutosta. Vaikuttavuuden käsitteeseen sisältyy normatiivinen pyrkimys kehittää tarkoituksenmukaisia, muutoksia aikaansaavia toimintatapoja. Tämä pyrkimys on ilmeisen relevantti paitsi terveydenhuollon myös sosiaalihuollon kehittämisessä. Se tarjoaa myös vaihtoehdon Suomessa usein käytetylle suoritteiden mittaamiselle kohdistamalla huomion palvelusta asiakkaalle koituihin hyvinvointivaikutuksiin. Vaikuttavuusperiaate onkin nimenomaan *asiakaskeskeinen* näkökulma palvelun laatuun. Niinpä vaikuttavuusperusteinen johtaminen ja toimintatapa on nähty osaksi suurta yksilöllisyyden megatrendiä palveluajattelussa. (Pitkänen, Haavisto, Vähäviita ym. 2018.)

Vaikuttavuusperusteisuuden oletetaan päästävän neljän askeleen kautta:

1. Asetetaan visio ja tavoitteet vaikuttavuusperusteisuuden idean sisällä.
2. Segmentoidaan asiakkaat ja järjestetään palvelut asiakkaan terveysongelman tai tarvekokoaisuuden ympärille.
3. Valitaan vaikuttavuusmittarit ja mitataan kustannusvaikuttavuutta.
4. Yhdistetään vaikuttavuustieto palvelutuotannon ohjausmalliin.

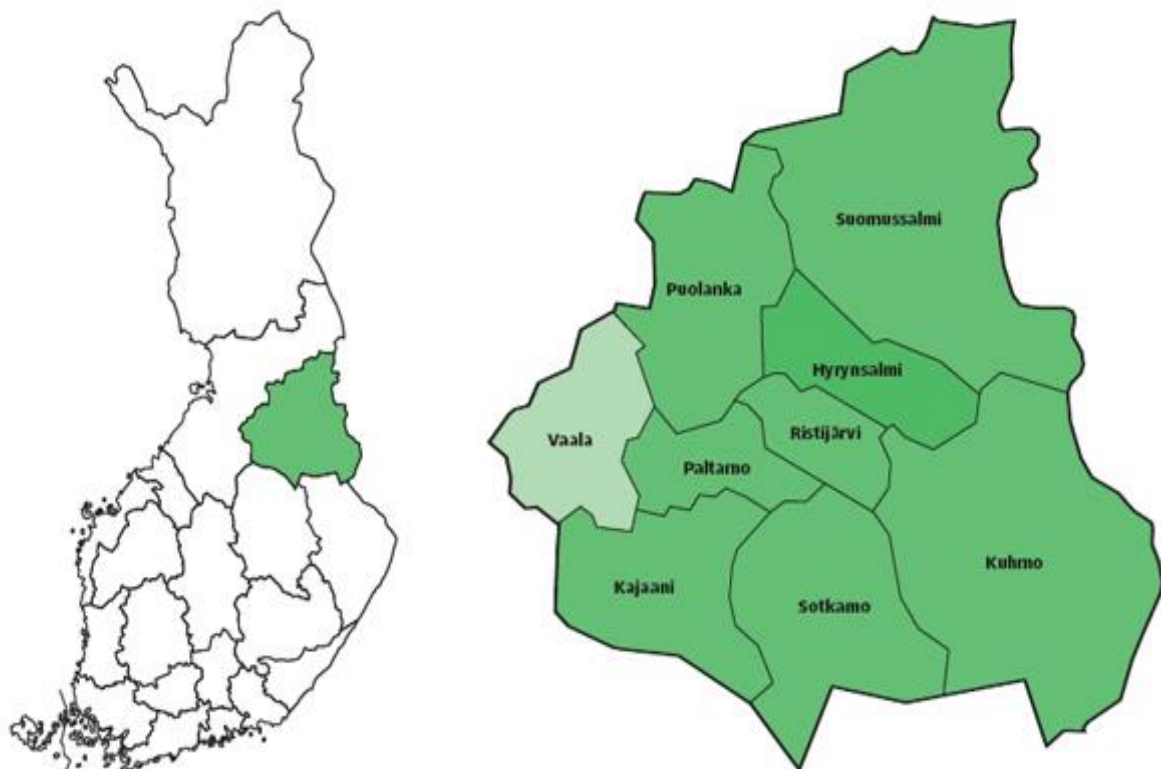
Näin, neljän askeleen kautta, johtamiskäytännöt ja prosessit asetetaan tukemaan vaikuttavuusperusteista työmallia. Kun johto raportoi vaikuttavuusperusteisesti, se yhdistää toisiinsa kustannusvaikuttavuuden eri komponentit asiakassegmenteittäin. Näitä komponentteja ovat potilaan (asiakkaan) raportoidut vaikuttavuusmittarit, kliiniset vaikuttavuusmittarit sekä kustannusmittarit. Näitä kolmea komponenttia täytyy tarkastella yhtäaikaisesti. (Pitkänen ym. 2018.)

On ilmeistä, että vaikuttavuusperusteisuus palvelujen organisoinnissa edistää kansalaislähtöisen sosiaalihuollon kehittämistä. Siihen kuuluu niin väestön ja eri väestöryhmien hyvinvoinnin tilan ja edellytysten seuraaminen kuin palvelujen kehittämistä hyödyttävän palautteen hankkiminen palvelun käyttäjiltä, asiakkailta. Kyse on vaikuttavuuden arviointia palvelevasta tiedonhankinnasta, jossa kansalaiset toimivat tiedon tuottajina. Tästä näkökulmasta kansalaislähtöisen sosiaalihuollon kehittäminen on olennaiselta osin palvelun tarkoituksenmukaisuutta edistävän tiedonhankinnan kehittämistä, jonka kohteena ovat erityisesti kansalaisten osallistumisen käytännöt.

## 2. Kainuu sote-alueena

### 2.1 Kainuu tilastojen valossa

Kainuun maakunta on nykyään kahdeksan kunnan (Hyrynsalmi, Kajaani, Kuhmo, Paltamo, Puolanka, Ristijärvi, Sotkamo ja Suomussalmi) muodostama, pinta-alaltaan Suomen kolmanneksi suurin maakunta (kuvio 1). Kainuuta luonnehtivat harva asutus, maaseutumaisuus, vähäinen taajamoituminen, suhteellisen pitkät etäisyydet maakunnan sisällä sekä maakuntakeskus Kajaaniin keskittynyt väestö. Kainuun pienten kuntien väestö on jo tällä hetkellä varsin ikääntynyttä, kun kriteerinä pidetään yli 75-vuotiaiden suhteellista osuutta. Kainuun väestön koulutustaso on kansallisesti suhteellisen alhainen ja sairastavuus suhteellisen suurta. Kainuun kuntien pienituloisuusaste on korkea koko maahan verrattuna. (Kainuun sote 2018; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2012.) Tosin vuonna 2018 Kainuun alueellisten kehitysnäkymien arvioitiin parantuneen, koska maakunnan aluetalous oli parantunut ja ulkomaa-laisten matkailijoiden määrä lisääntynyt edellisistä vuosista (Tolonen 2018; ks. myös Donner-Amnell 2020).



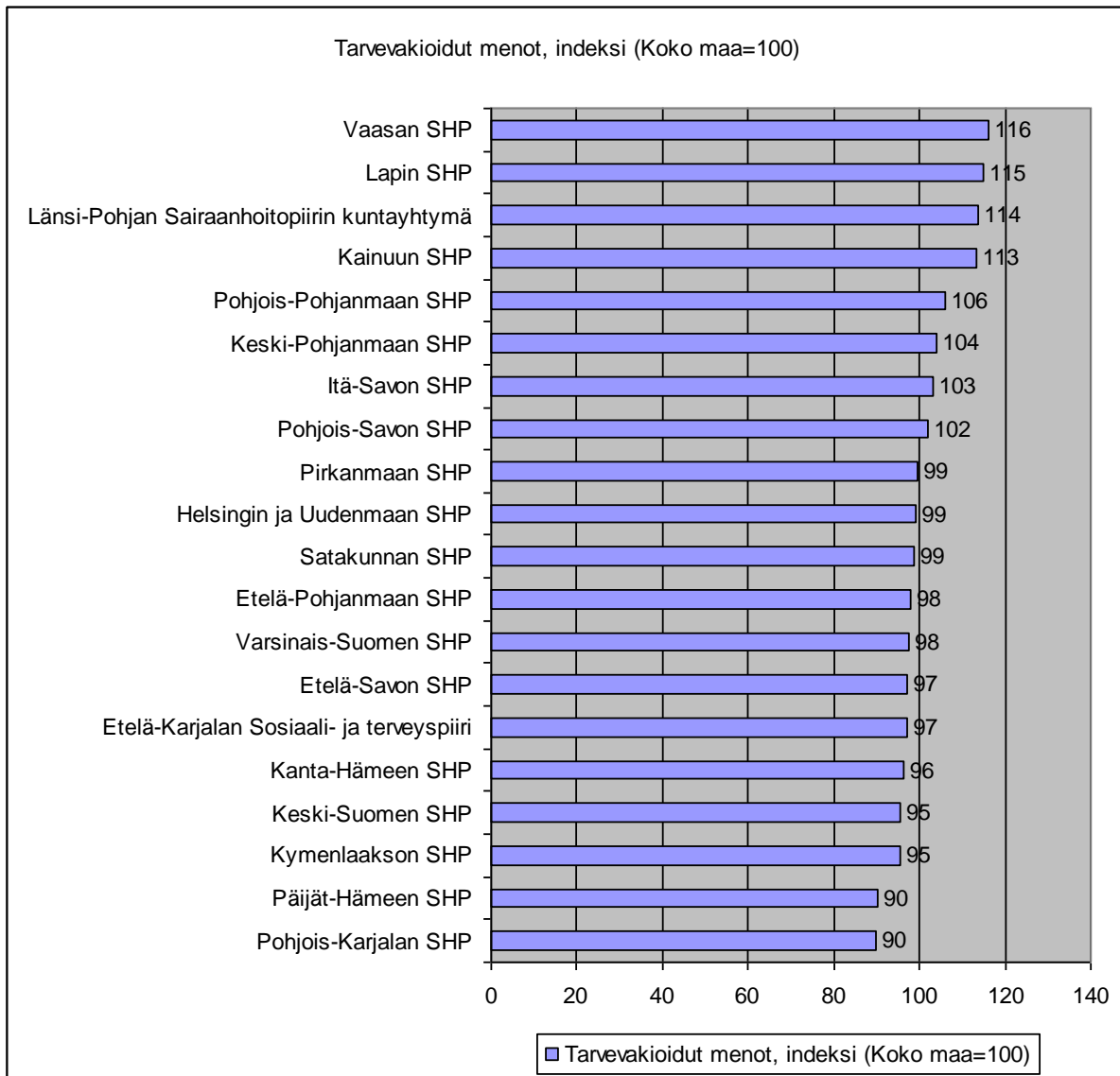
**Kuvio 1. Kainuun maakunta ja Kainuun kunnat.** Lähde: Tilastokeskus 2008.

Sosiaalisen pääoman keskimääräisellä indeksillä mitattuna Kainuu sijoittui kahdeksantoista maakunnan joukossa yhdenneksitoista, eli vain hiukan puolen välin huonommalle puolelle (Rinta-Kiikka, Yrjölä & Alho 2018). Kainuu ei ole siis lähtökohtaisesti läheskään huonoin alue sosiaalisen pääoman osalta. Sotkamo on menestynyt kuntien välisessä vertailussa paremmin kuin muut Kainuun kunnat muun muassa innovatiivisuutensa ansiosta, josta viimeisin tunnustus on "good practice", hyvä eurooppalainen käytänte (Jyväskylän yliopisto 2019). Sosiaalisen kestävyuden näkökulmasta Kainuussa on kyetty monipuolistamaan taloudellista toimintaa, kuten työllisyyttä, ja lisäksi on edistetty kestäväää kehitystä paikallisilla resursseilla ja yhteistyöllä maakunnan ulkopuolisen toiminnan kanssa (Donner-Amnell 2020).

Samantyyppisen käsityksen Kainuun erityispiirteistä antaa Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (2020b) tekemä analyysi, jossa tarkasteltiin terveyden- ja vanhustenhuollon tarvevakioituja menoja



sairaanhoidopiireittäin vuonna 2018 ja joka on esitetty kuviossa 2 merkittävästi yksinkertaistaen. Kainuun, Itä-Savon, Lapin, Länsi-Pohjan, Pohjois-Pohjanmaan ja Vaasan sote-alueet erottuvat suurimpina terveyden- ja vanhustenhuollon menoilla mitaten ylittäen melko paljon maan keskiarvoindexin 100.



**Kuvio 2. Terveyden- ja vanhustenhuollon tarvekaioidut menot sairaanhoidopiireittäin vuonna 2018.** Lähde: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2020e.

Kuinka Kainuu sitten menestyy sote-palvelujen laadussa koko maan vertailussa? Ennako-oletuksena oli, että Kainuun sote-palvelujen laatu ei juuri poikkea maan keskitasosta. Tällainen on tietysti ympäröivä ennakoarvio, mutta katsaus tutkimukseen vahvistaa oletuksen paikkansa pitäväksi. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen Sosiaalihuollon ja terveydenhuollon laatu- ja vaikuttavuusindikaattoreiden arviointi palvelupaketin näkökulmasta -raporttia lukemalla huomaa, että Kainuu menestyy maakuntien vertailussa varsin hyvin (Hämäläinen, Ahola, Halme ym. 2016). Täten Kainuun haaste on väestöindikaattoreiden osoittamiin heikkouksiin vastaaminen, ei vain sote-palvelujen yleinen kehittäminen, jota myös tietysti tarvitaan Kainuussa niin kuin kaikkialla Suomessa.

Kainuu sopii omana sote-alueenaan hyvin skandinaavisen hyvinvointimallin kontekstiin. Hyvinvoinnin asiantuntijakyselyssä (2014) siteerataan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kehittämispäällikköä Risto Kaikkosta, jonka mukaan kainuulaisten hyvinvointia ja terveyttä voidaan parantaa, jos lisätään heidän tietoisuuttaan terveyseroista, niiden synnystä ja vaikuttamiskeinoista niihin (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2014). Työkyvyn heikkenemisen näkökulmasta kainuulaisten työllisyys ja toimeentulo oli vuonna 2014 vain hieman parempi (31 %) kuin kansallisesti (27 %). Alemmissa koulutusryhmissä

kainuulaisten usko jaksamisesta tehdä työtä eläkeikään saakka on pienempi kuin korkeasti koulutetuilla. Kokemus onnellisuudesta ja elämänlaadusta on Kainuussa samaa tasoa kuin kansallisestikin. Korkeammin koulutetut kokivat elämänlaatunsa hyväksi useammin kuin matalasti koulutetut. Onnellisuuden kokemisessa ei ollut eroa sosioekonomisen aseman mukaan. (Hyvinvoinnin asiantuntijakysely 2014.)

Terveudessa ja toimintakyvyssä on Kainuun väestössä ainakin jonkin verran ongelmia etenkin heikosti koulutetuilla, sillä terveytensä keskitasoisiksi tai sitä huonommaksi kokee yli 40 % väestöstä. Masennusta esiintyi noin 25 %:lla 20–54-vuotiaista kainuulaisista, eniten nuorimmassa ikäryhmässä. Noin kolmannes (32,5 %) ei kokenut saavansa tarpeenmukaisia terveyskeskuslääkärin palveluja. Yhteisöllisyyttä ja osallisuutta tarkasteltaessa kainuulaisten ei todettu olevan niin aktiivisia osallistumaan yhdistys-, kerho- ja harrastetoimintaan kuin muualla maassa asuvien. Samassa yhteydessä todettiin, että aktiivinen osallistuminen on yhteydessä hyväksi koettuun terveyteen ja psyykkiseen hyvinvointiin. (Hyvinvoinnin asiantuntijakysely 2014.)

Kainuulaisten hyvinvoinnin näkökulmasta myönteinen trendi on ollut kansalaisyhteiskunnan vahvistuminen, joka ilmenee etenkin paikallisuuden merkityksessä. Tosin moni katsoo, että *kansalaisten ääntä ja kehittämissasiakkuutta* tarvitaan vielä enemmän palvelujen suunnittelussa. Kainuuseen on noussut uusia kolmannen sektorin toimijoita ja ryhmiä; esimerkiksi "marttailu" on menestyvä trendi. Yhteisöllisyyttä voidaan parantaa myös supersenioreiden avulla ja kolmannen sektorin järjestöjä hyödyntämällä. Yhteisöllisyys ja osallisuus ovat kuitenkin Kainuussa vaarassa yksinäisyyden ja yksilöllisyyden trendien uhkaamina. Yksinäisyyden kokemus läpäisee Kainuussa kaikki ikäryhmät, ei vain iäkkäitä. Fyysinen este yksinäisyyden poistolle on sopivien kokoontumispaikkojen puute. Yksilöllisyyden katsotaan johtavan negatiiviseen omavastuuseen ja järjestöjen toimintaan osallistumattomuuteen. (Hyvinvoinnin asiantuntijakysely 2014.)

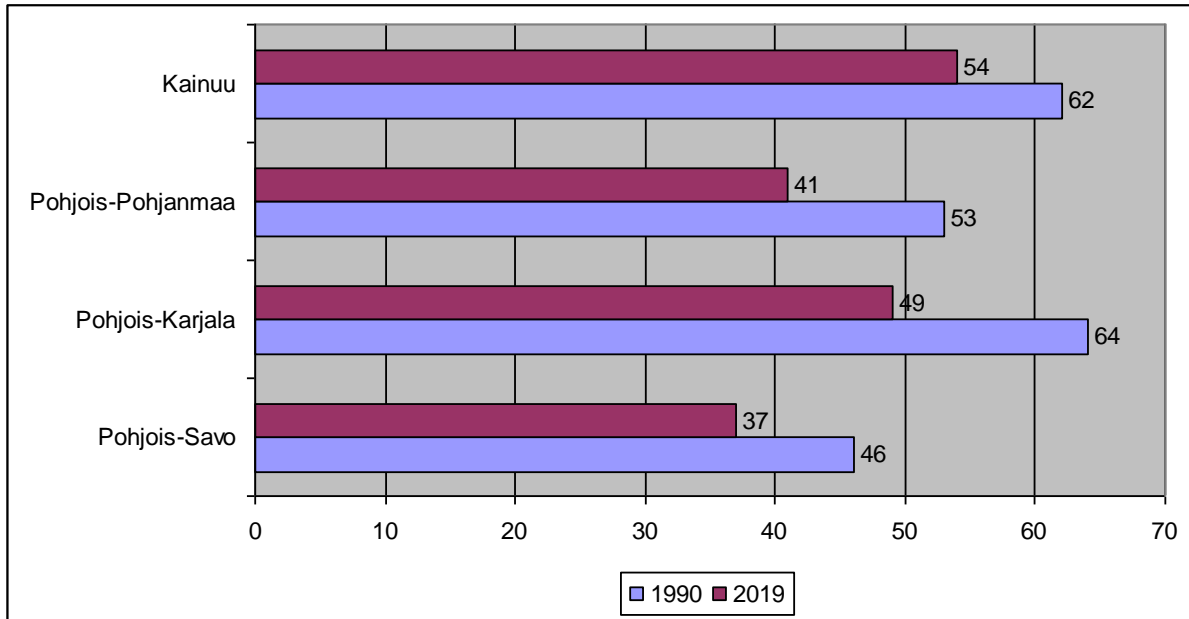
Kainuun haasteet sen väestön hyvinvointia ajatellen ovat paljolti siinä, että väestön terveys on useimpien terveysmittareiden perusteella huonompi kuin maassa keskimäärin. Sairastavuusindeksi on Kainuussa toiseksi suurin; vain Pohjois-Savossa se on Kainuuta suurempi. Kun sairastavuusindeksi ikävakioidaan, se osoittaa maakunnista kolmanneksi suurinta lukemaa. Kainuu on ollut kolmen heikoimman maakunnan joukossa koko 2000-luvun, mitä tulee sairastavuus- ja ennen aikaista kuolleisuutta mittaavaan PYLL-indeksimittaukseen. Toimeentulotukea saavien osuus on Kainuussa maan keskitasoa, mutta useilla hyvinvointimittareilla mitaten Kainuu on muuta maata hieman huonommalla puolella. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2018.)

Vuonna 2018 Kainuussa keskitasoisiksi tai sitä huonommaksi terveytensä koki 37 % (kolmanneksi suurin luku maakuntien vertailussa), kun parhaassa, Uudenmaan maakunnassa vastaava luku oli 28 % (FinSote 2018). Ikävakioidu sairastavuusindeksi (vertailuluku on 100) on Suomessa suurin Kainuussa, Pohjois-Savossa, Pohjois-Karjalassa ja Pohjois-Pohjanmaalla, joissa kaikissa se vuosina 2014–2016 oli 117-130, kun samaan aikaan Suomen paras sairastavuusindeksi Ahvenanmaan (65) jälkeen oli Uudellamaalla (83). Kuitenkin kuntakohtainen sairastavuusindeksi on Kainuussa kaksijakoinen: Kainuussa näyttäisi olevan (viidestä luokasta) sekä keskimmäiseen että huonoimpien 10 % luokkaan kuuluvia kuntia. Yleisenä tendenssinä on mainittava, että koko maan väestön terveys näyttäisi paranevan, mutta alueelliset erot jyrkkenevät. Sairastavuus on Etelä- ja Länsi-Suomessa perinteisesti vähäisempää kuin Itä- ja Koillis-Suomessa. Sairastavuuden erot ovat olleet alueellisesti päälinjoiltaan samanlaiset jo yli sata vuotta. Sairastavuuden erojen syinä ovat elinolot, elintavat ja terveydenhuollon toiminta. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2019d.)

Kainuussa on haasteita pelkästään väestöindikaattoreilla arvioituna kuten yleisesti Suomen muissakin maakunnissa pääkaupunkiseudun ulkopuolella. Kainuussa haasteena ovat lisäksi maan keskiarvoa suuremmat tarvevakioidut sote-menot, jotka eivät ole tyypillisesti itäisten maakuntien ongelma (Rissanen 2019). Väestömäärän voimakas väheneminen Kainuussa on ollut selviö viimeistään 1990-luvun lopulta lähtien, ja Kainuun huonot väestönäkymät aiheutuvat pääosin maakunnasta poismuutosta mutta myös luonnollisen väestölisäyksen negatiivisuudesta, kun taas esimerkiksi Pohjois-Savon väestötappio on perustunut pääasiassa negatiiviseen luonnolliseen väestökehitykseen kuolleisuuden ollessa suurempaa suhteessa syntyvyyteen (foreSavo.fi 2020; Kainulainen & Niemelä 1999). Väestömäärän väheneminen on ollut paljon esillä Kainuussa mutta myös kansallisesti. Väestö on vähentynyt noin 30 vuodessa vuoden 1988 reilusta 93 000:sta vuoden 2019 reiluun 72 000:een eli noin 21 000

henkilöä. Muuttoliike oli nykyisensuuntainen jo 2000-luvun alussa, jolloin puhuttiin Kainuun muuttokriisistä (Kainulainen 2003). Kainuun väestökehityksen tulevana haasteena on erityisesti 2030-luku (Kröger 2020), jota ennen pitäisi pystyä vastaamaan väestörakennetta uhkaavaan vinoumaan.

Esimerkiksi Kajaanissa on alueelle muuttoon vaikuttavia myönteisiä seikkoja, kuten asumisen hintataso, elämisen edullisuus verrattuna entiseen asuinkuntaan sekä ympäristön ja luonnon merkitys (Myllymäki 2018). Erityisesti luonnon luulisi olevan muutenkin koko Kainuun vetovoimatekijä, sillä Kainuun kunnat luottavat tällä hetkellä nimenomaan luonnon vetovoimaan (Kainuun Sanomat 2020). Kainuussa vielä yli puolet väestöstä asuu maaseutualueella, joskin heidän osuutensa on vähentynyt merkittävästi viimeisten 30 vuoden aikana (kuvio 3).



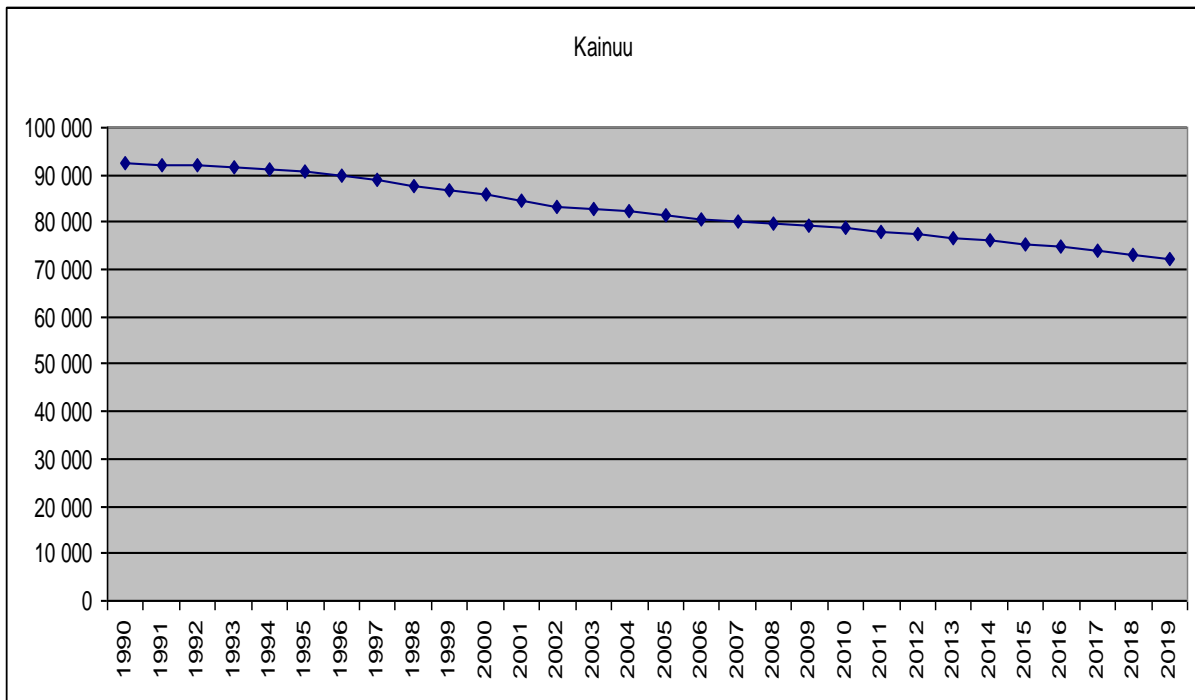
**Kuvio 3. Maaseutualueella asuvien osuudet (%) neljässä maakunnassa vuosina 1990 ja 2019 (Tilastokeskus 2019a).**

Jos maakuntien vetovoimaa tarkastellaan pelkästään muuttoliikkeen perusteella, hieman yllättäen Kainuun naapurin, hyvämaineiseksi todetun Pohjois-Pohjanmaan vetovoima osoittautui suhteellisen heikoksi verrattuna useimpiin maakuntiin. Pohjois-Pohjanmaan vetovoima paranee kuitenkin huomattavasti, jos sitä tarkastellaan Itä-Suomen kontekstissa. (Kaleva 2017.)<sup>2</sup> Kriittisesti voidaan silti kysyä, kuinka tuollaisen muuttovoiton saava alue ei olisi vetovoimainen, sillä esimerkiksi Oulun muuttovoitto on ollut 847–1 310 asukasta vuosittain vuosina 2010–2017 (Oulun kaupunki 2020a). Tosin muuttovoitto ei koske niin voimakkaasti Oulun ympäristökuntia kuin Oulun kaupunkia, ja se oli vuonna 2017 miinuksellakin kaikissa kunnissa Oulua, Kempelettä, Liminkaa ja Muhosta lukuun ottamatta (Oulun kaupunki 2020b). Oulu onkin tavallaan kasvanut Suomen toiseksi keskusalueeksi, jos ajatellaan nimenomaan alueellista kasvua ja kehitystä (Erola 2019). Sitä vastoin maakuntana Pohjois-Pohjanmaa jää vertailussa muista vertailumaakunnista jälkeen.

Kainuussa oli vuonna 1988 asukkaita 92 775 ja vuonna 2019 taas 72 306. Kainuu menetti siis reilussa 30 vuodessa noin 20 500 asukasta (kuvio 4). Luonnollisen väestökehityksen osalta vuonna 2020 Kainuussa menetettiin 406 henkilöä, jolloin kokonaisväestömuutos oli miinus 467 henkilöä (Tilastokeskus 2020de). Negatiivinen väestökehitys on jatkunut Kainuussa jo pitkään, ja Kainuun seutukunta on ollut

<sup>2</sup> Tässä Kalevan (2017) uutisessa viitattiin Kunnallissalan kehittämissäätöön tutkimukseen, jonka mukaan vähän vetovoimaa oli myös Kymenlaaksolla ja Pohjanmaalla. KAKS – Kunnallissalan kehittämissäätöön tutkimuksen toteutti Kantar TNS Oy (TNS Gallup Oy). Tutkimusaineisto koottiin Gallup Kanavalla 14. - 18.4.2017 viikko kuntavaalien jälkeen. Haastatteluja tehtiin yhteensä 1 036. Vastaajat edustavat maamme 18–75 vuotta täyttänyttä väestöä Ahvenanmaata lukuun ottamatta. Tutkimuksen tulosten virhemarginaali on suurimmillaan vajaat kolme prosenttiyksikköä suuntaansa. Tutkimuksen tekstiä ja dataa ei löydy.

kauan koko maan väestömuutoksissa suurin menettäjä. Kainuun liiton (2020ab) Tilastokeskuksen tietoihin perustuvassa ennusteessa Kainuu menettää 20 vuodessa lähes viidenneksen nykyisestä asukasmäärästään: kun vuonna 2019 Kainuussa oli 72 206 asukasta, vuonna 2040 asukkaita arvioidaan olevan enää noin 59 000 (Kainuun liitto 2020a; 2020b; Tilastokeskus 2001; YLE 2009). Ennusteiden valossa Kainuun väestöllinen taantuminen todennäköisesti jatkuu tulevana vuosikymmeninä (Tilastokeskus 2019b). Tämä on erityinen haaste sosiaaliselle ja taloudelliselle kestävyydelle.



**Kuvio 4. Kainuun maakunnan väestökehitys väkiluvun mukaan vuosina 1990–2019<sup>3</sup>** (Kainuun liitto 2020a; 2020b). Kuvio perustuu Tilastokeskuksen tietoihin.

Vuonna 1917 Suomen väestörakennetta kuvasi kauniin symmetrinen pyramidi. Kun tultiin vuoteen 2017, pyramidin muoto oli kokonaan hävinnyt ja ikäluokat esiintyivät tasaisesti karkeasti arvioiden 20-vuotiaista aina 74 ikävuoteen saakka (Kestilä & Karvonen 2019). Kainuun väestöpyramidissa korostuvat tällä hetkellä määrällisesti iältään noin 52–74-vuotiaat, kun taas koko Suomea koskevassa ikäpyramidissa väestöpohja on Kainuuta laajempi; suuria ikäluokkia on jo alkaen 25-vuotiaista ja jatkuen melko tasaisesti aina 74 ikävuoteen saakka (Tilastokeskus 2020c). Vuotta 2040 koskevassa tilastossa ikäluokkien määrät vastasyntyneistä lähelle kahtakymmentä ikävuotta ovat leikkautuneet voimakkaasti (noin puolet nykyisestä) pois (Kainuun liitto 2021).

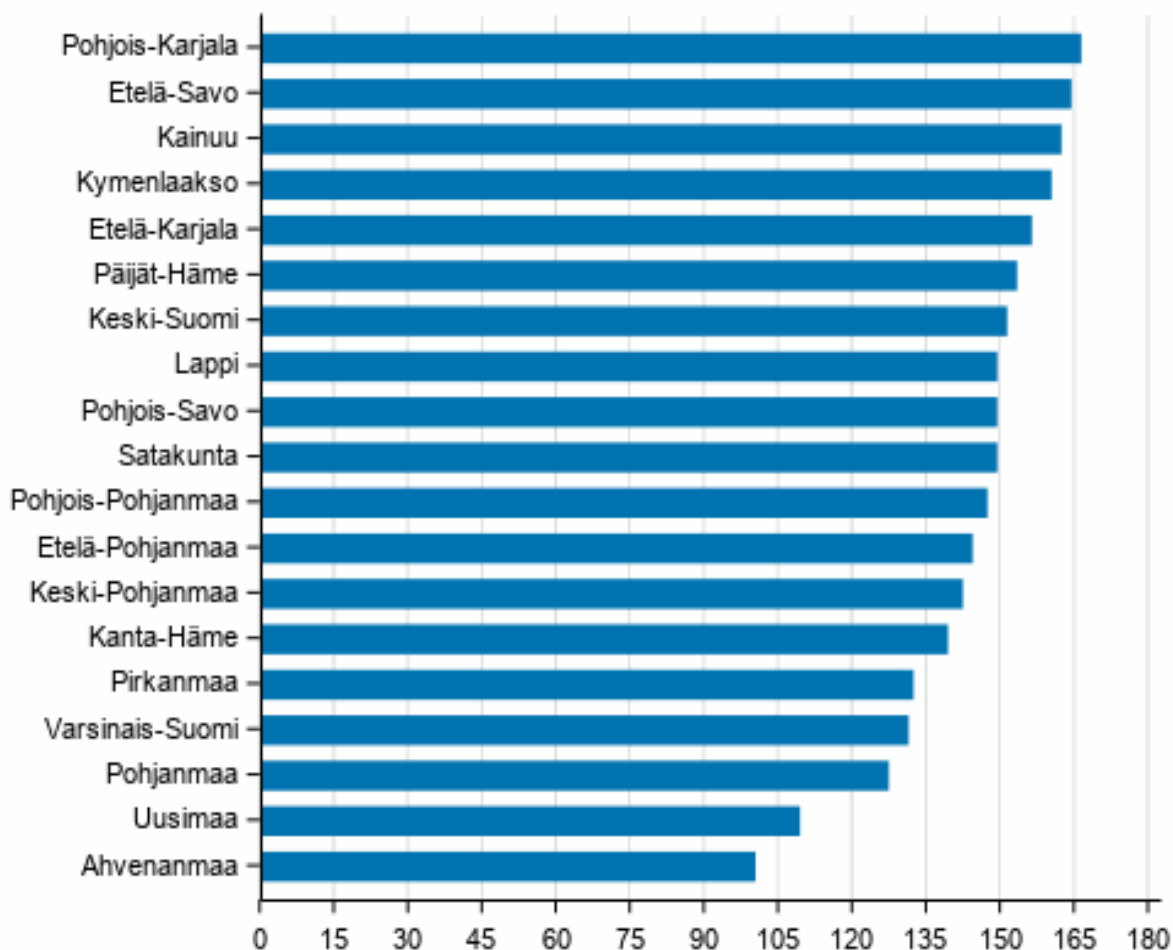
Kainuun väestökehityksessä on myös positiivista ennustetta: esimerkiksi väestöennusteen huonouden trendi loivenee 2030-luvulla huomattavasti, ja lisäksi yli 85-vuotiaiden osuus kasvaisi Kainuussa merkittävästi vasta 2030-luvulla ja hidastuisi edelleen 2040-luvulla (Kröger 2020). Sosiaalisen kestävyys-tarkastelussa ikääntyneiden palvelut ovat tärkeä osa-alue. Väestöllisellä huoltosuhteella kuvataan lasten osuuden suhdetta vanhuuseläkeläisiin. Kainuun huoltosuhteen ennustetaan edelleen huononevan, niin että jopa sen tasapaino on vaarassa murentua. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että asukkaista eläkeläisiä olisi 36 % ja lapsia vain noin 14 %. Ennusteessa väestö vähenee eniten juuri Kehys-Kainuun kunnista Puolangalla, Hyrynsalmella ja Suomussalmella. Tässäkin ennusteessa Kajaanin

<sup>3</sup> Vuoden 2018 arvo on otettu Tilastokeskuksen PxWeb-tietokannasta 15.7.2020, ja vuoden 2019 luku on katsottu Kainuun liiton tilastosivuilta, jotka perustuvat Tilastokeskuksen tietoihin. Vaala liittyi Pohjois-Pohjanmaan maakuntaan vuonna 2016.

seutukunta menestyy Kajaanin ja Sotkamon myötä parhaiten, joskin tästä seutukunnasta myös Risti-järvi on positiivisesti mukana. (Yle 2019.)

Vanhusten osuudella suhteessa muuhun väestöön mitataan vanhushuoltosuhdetta. Vanhushuoltosuhteen alueelliset erot ovat Kainuussa suuret ja vaihtelevat Kajaanin 30,3 %:sta Ristijärven 57,5 %:iin (Kuiskintaa 2020). Kröger (2020) ei kuitenkaan näe Kainuun väestöllisen huoltosuhteen tulevaisuutta niin huonona kuin edellä on kuvattu. Väestöllisen huoltosuhteen kasvusta on Krögerin näkemyksen perusteella ennustettavissa myös maltillista, heikkenevää trendiä. (Kröger 2020.) Vaikeita väestövi-noumaongelmia on Suomen muissakin maakunnissa, osin Kainuuta vaikeampiakin. Tällaisia alueita ovat Kymenlaakso, Etelä-Savo ja Lappi mutta myös Satakunta, Keski-Pohjanmaa ja Varsinais-Suomi eri mittareilla mitattuina (Tilastokeskus 2020e).

Taloudellisella huoltosuhteella verrataan työttömien tai työvoiman ulkopuolella olevien määrää työllisten määrään. Taloudellinen huoltosuhde (kuvio 5) on Kainuussa tällä hetkellä huono, joskaan ei huonoin maakunnista, ja tällainen kehitys on luonteeltaan kansallinen; se koskee noin puolta Suomen kaikista maakunnista. Suomi sijoittuu kuitenkin varsin hyvin työllisyyden suhteen EU-maiden keskinäisessä vertailussa. Ruotsi sai vuonna 2015 parhaan työllisyysasteprosentin, 75,5, kun keskiarvo oli 65,6 % ja Suomen prosenttilukema 68,5. (Tilastokeskus 2020a.)



**Kuvio 5. Taloudellinen huoltosuhde maakunnittain. Suhde = ei työssä käyvää henkilöä sataa työssäkäyvää henkilöä kohti.** Lähde: Tilastokeskus 2020a.

Ikärakenteeseen perustuvan, työikäisten (15–64-vuotiaiden) suhtena lapsiin (0–14-vuotiaat) ja eläkeläisiin (+65-vuotiaat) määritellyn väestöllisen huoltosuhteen mukaan Kainuun huoltosuhde on merkittävästi maakuntien keskitasoa huonompi (Tilastokeskus 2013). Tämä asettaa Kainuun maakunnalle erityisiä taloudellisia haasteita, mukaan lukien hyvinvointipalvelujen rahoittaminen.

## 2.2 Kainuun kuntien hyvinvointistrategiat

Kunnissa pohditaan ja tehdään nykyään paljon erilaisia tulevaisuuden strategioita, joita ei vielä 20 vuotta sitten tehty. Voidaan melkein puhua jo hyvästä käytännöstä kuntasuunnittelussa. Strategioiden luominen aloitettiin luontevasti juuri talouden ja elinkeinojen kehittämisen ja yrittämisen edellytysten näkökulmasta, mutta strategioiden ala on kohdistunut ja laajentunut viime vuosikymmenenä koskemaan myös kuntien hyvinvointikysymyksiä. Kuntien tulevaisuudesta on luotu yleisiäkin skenaarioita. Parlamentaarisen työryhmän väliraportissa "Tulevaisuuden kunnasta" (Valtiovarainministeriö 2017) on esitelty neljä toisistaan eroavaa skenaariota:

1. "Innostava elinvoimakunta" -skenaariossa kunta nähdään elävänä, monimuotoisena yhteisönä, jossa *elinvoima* luo menestystä ja ylläpitää kasvua.
2. "Ratkaisut etsivä kunta" -skenaariossa kunta on löytänyt elinvoimaprofiilinsa ja luonut *sivistystehtävästä* kunnan ytimen edistäen kansalaisten osallisuutta ja osallistumista yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan kanssa.
3. "Laiska kunta" -skenaariossa kunta toimii reaktiivisesti keskittyen lakisääteisen *palvelutuotannon* ylläpitoon, erityisesti asumispalveluihin ja peruspalveluihin, hyödyntämättä digitalisaatiota ja osallistamatta muita toimijoita, lähinnä kuntalaisia itseään.
4. "Lannistunut kunta" -skenaario on uhkaskenaario: kunnalla *ei ole visioita tai strategiaa*, ja kunnan passiivisuus johtaa näivettymiskiarteeseen.

Maaseutumaisen kunnan kehittäminen tapahtuu nykyään eräänlaisena strategiatyönä, jossa käsitellään talouden hallintaa, palvelujen kehittämistä ja mitoittamista, yhteistyön organisointia ja sekä elinvoiman että vetovoiman kehittämistä (Sotarauta, Saarivirta & Kolehmainen 2011). Kunnan hyvinvointistrategia tai vastaavanlainen väestön hyvinvoinnin tilaa ja kehittämistä koskeva suunnitelma nähdään tärkeäksi osaksi politiikkaa, jolla vaikutetaan muuttovirtoihin. Niillä on siis yhteys kaupunkien ja kuntien väliseen kilpailuun asukkaista. Kainuun kuntien hyvinvointisuunnitelmat löytyvät kuntien Internet-sivuilta. Ne ovat tavallaan julkisia mainoksia tai oman kaupungin tai kunnan markkinointia.

Kainuun liiton näkökulmasta Kainuun vahvuuksina nähdään luonto, väljyys, hyvä elämisen laatu, turvallisuus, arjen helppous, toimivat ja monipuoliset palvelut sekä kelvollinen infrastruktuuri. Luontoa pidetään korostetusti alueen vetovoimaisuuden lähteenä. Lisäksi mainitaan monipuoliset kulttuurin ja liikunnan mahdollisuudet. Kainuuta pidetään erinomaisena alueena kasvaville yrityksille, mikä perustuu maakunnan suuriin luonnonvaroihin ja puhtaaseen luontoon. Keskeisiä yritysten toimialoja ovat kaivannaisteollisuus, biotalous ja matkailu. Väestöllisistä haasteista todetaan, että tavoitteena on väestön kauan jatkuneen vähenemisen pysäyttäminen. Väestökehityksen katsotaan voivan muuttua positiiviseksi monipaikkaisuuden ja etätyön lisääntyessä yhdistettynä turvalliseen ja viihtyisään elinympäristöön. (Kainuun liitto 2020c.)

**Kajaani.** Kajaani on noin 38 000 asukkaan jo vuonna 1651 perustettu Kainuun maakunnan maakuntakeskus Kajaanin seutukunnassa. Kajaania voi luonnehtia keskisuureksi kaupungiksi ainakin Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän toiminta-alueen keskuksena. Kajaania markkinoidaan elinkeinoelämältään monipuolisena, osaavana luontokaupunkina, jossa on hyvät palvelut. Markkinoinnissa puhutaan sujuvan arjen kaupungista, jossa lähes kaikki on saavutettavissa pienen kävelymatkan päässä kaupungin keskustassa. Lisäksi mainitaan hyvät liikenneyhteydet muualle Suomeen. (Kajaanin kaupunki 2020.) Kajaani on kuitenkin menettänyt väestöstään noin 1 320 henkilöä vuosina 1980–2020 siittäkin huolimatta, että vuonna 2007 tuolloin noin 2600 asukkaan Vuolijoki liitettiin Kajaaniin (Seilonen 2015). Muita kuntaliitoksia Kajaaniin ei ole tapahtunut kyseisellä aikavälillä.

Kajaanin kylien ja kaupunginosien näkökulmasta väestön keskittymistä on tapahtunut etenkin Kajaanin-Sotkamon alueelle, ja erot muuhun Kainuuseen verrattuna ovat suurentuneet. Kehitys on noudattanut yleistä, valtakunnallista trendiä, jossa maakuntakeskukset ympäristökuntineen ovat säilyttäneet väestöpohjansa kohtuullisen hyvin. Kajaanissa on maakunnan paras syntyvyys, joka on kompensoinut maakunnan muuttotappiota. Monin paikoin Kajaanin haja-asutusalueiden väestömäärä on lisääntynyt. (Kajaanin kaupunki 2015.) Suomen maaseudulla ja kylissä on paljon elinvoimaa, ja kylät ovat nykyään jo selvinneet menneiden vuosikymmenten vaikeista väestömenetyksistään. Kylien toiminnallisuus on muuttunut paljon muun muassa kuntien kesäasukkaiden tuoman elinvoiman myötä. Samoin pientilat ovat korvautuneet suurtuotantotiloilla paljolti kylien syrjäisyydestäkin riippumatta. Lisäksi maaseutu

kylineen voidaan nähdä myös mielentilana, joka tosin on osa abstraktia ihmisen psykologista minää ja identiteettiä. (Rannikko 2020.)

Maaseudun kulta-aikaa olivat Kainuussa vuosikymmenet 1930–1970; tuon ajanjakson loppupuolella kylien palvelut (kauppa, koulu, posti) olivat alueilla toimivia. Maaseudulla oli vielä 1970- ja 1980-luvuilla toimivat kuntapalvelut, joskin paljolti juuri kuntien työllistävän vaikutuksen näkökulmasta. Kainuussakin ydinmaaseudun tyhjeneminen on kiihtynyt 1980-luvulta alkaen aina nykypäivään saakka, joskin matkailukeskuskylissä ja taajamien lievealueilla on havaittavissa kasvukehitystä. Negatiivisen kehityksen vastapainona on palvelujen digitalisaatio ja sähköistyminen, jolloin palvelujen saanti ei ole enää paikkariippuvaista. (Kainuun liitto 2017.) Kainuussa kylätoiminta on nykyisellään toimivaa ja hyvin organisoitua. Kainuussa kyliksi määritellyt 120–150 aluetta ovat elinkeinorakenteen murrosten muovaamina kehittyneet "mosaiikkimaiseksi" maaseuduksi, jossa kylien ominaisuudet vaihtelevat väestörakenteen, aktiivisuuden ja muiden ominaisuuksien mukaan. Kainuun Nuotta ry näkee Kainuun kylien roolin monimuotoisina paikallisina yhteisöinä ja identiteetin rakentajina ja ennustaa, että kylien rooli (asuin)paikkaan keskittyvässä kehittämisessä säilyy. (Kainuun Nuotta 2020a.)

Kajaanin laajassa hyvinvointisuunnitelmassa on ilmaistu väestön hyvinvointia kuvaavia tavoitteita seuraavasti: Ensinnäkin tavoitteena on se, että kuntalaisten *osallisuus* lisääntyy. Kyseinen painopistealue koskee taloutta ja elinvoimaa. Toinen painopistealue koskee lapsia ja tarkoittaa sitä, että "*varhaiskasvatus ja kouluympäristö ovat terveelliset, turvalliset ja lasten ja koululaisten terveyttä, hyvinvointia ja terveellisiä elämäntapoja edistäviä*". Suunnitelmassa on ilmaistu erikseen tavoitteena oleva lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen. Hyvinvointisuunnitelman nuoria ja nuoria aikuisia (18–29-vuotiaat) koskeva tavoite on heidän rikos- ja häiriökäyttäytymisensä ennaltaehkäisy, varhainen tuki ja mielenterveytensä edistäminen. Painopistealueena ovat myös ikäihmiset, joiden turvallista kotona asumista tavoitellaan mahdollisimman pitkään ja joiden liikunta- ja kulttuuriharrastamista halutaan edistää. Kaikkien ikäryhmien kohdalla kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveydentilaa seurataan ja siitä raportoidaan luottamushenkilöjohdon toimesta. Lisäksi tavoitellaan kuntalaisten liikunta-aktiivisuuden lisääntymistä. Tavoitteena on myös kulttuurin, taiteen ja liikunnan avulla saavutettava hyvinvointi. (Kajaanin kaupunki 2018.)

**Sotkamo.** Sotkamo on noin 10 000 asukkaan vuonna 1647 perustettu kunta Kajaanin seutukunnassa. Sotkamon väestö on vähentynyt vajaalla 1 100 hengellä vuosina 1980–2020 (Tilastokeskus 2017). Sotkamo voi hyvällä syyllä kutsua kliseisillä termeillä vireä ja elinvoimainen. Sotkamo mainostetaan kaikenikäisten hyvien palvelujen kuntana, jossa erityisesti lapsiperheiden hyvä arki on turvattu niille kohdistetuilla palveluilla. Samoin Sotkamo markkinoidaan kauniin luonnon ja vapaa-ajan ainutlaatuisien mahdollisuuksien kuntana, jossa palvelut tekevät arjesta sujuvaa. Sotkamon tarjoamat valitit uusille asukkailleen ovat työn, asumisen ja vapaa-ajan mutkattomassa yhdistymisessä. (Sotkamon kunta 2020a; 2020b; 2020c.) Sotkamon vuosien 2017–2021 kuntastrategian kolmena kärkenä olivat kasvava elinvoima, asukkaiden hyvinvointi ja resurssien järkevä käyttö (Sotkamon kunta 2020b).

SWOT-analyysin tapaan tehty kysely Sotkamon kunnasta osoittaa, että luonto (56 %) nähdään Sotkamon suurimpana vahvuutena. Heikkouksia näki noin joka viides vastaaja sekä taajaman että maaseudun "ränsistymisessä" (20 %) ja paikallisessa päätöksentekokulttuurissa (18 %). Luonto ja matkailu olivat kyselyssä suurimmat mahdollisuudet (28 %). Sotkamon uhkissa korostuivat rohkeuden puute (22 %) ja paikallisen päätöksentekokulttuurin heikkoudet (21 %). Yleisesti voidaan sanoa, että luonnolla ja matkailulla on todellista merkitystä vastaajien mielissä, mutta nekään eivät ole todella merkittäviä. Kokonaisuutena arvioituna Sotkamolla ei ole "järjestyttäviä" heikkouksia, mahdollisuuksia eikä uhkia kuntalaisten ajatuksissa. (Sotkamon kunta 2020d.)

**Ristijärvi.** Ristijärven kunta, joka on perustettu vuonna 1867, on Kainuun pienin kunta Kajaanin seutukunnassa maakunnan keskiosassa. Kunnassa on asukkaita noin 1 270, ja väestö on vähentynyt vuodesta 1980 noin 1 200:lla (Tilastokeskus 2017). Vuonna 2020 Ristijärven asukkailta selvitettiin hyvinvointikyselyn avulla kunnan vahvuuksia, heikkouksia, mahdollisuuksia ja uhkia. Kunnassa laaditaankin hyvinvointisuunnitelma vuosina 2021–2025. Suurimpia vahvuuksia olivat kyselyn mukaan luonto monin eri tavoin ja antimineen sekä rauhallisuus ja hiljaisuus. Muita vahvuuksia olivat kunnan sijainti, kulttuuri ja harrastusmahdollisuudet. Henkisistä ja sosiaalisista seikoista vahvuuksiksi koettiin yhteistyö ja yhteisöllisyys, ihmiset sekä lapsiystävällisyys. Heikkouksiksi koettiin rohkeuden puute, väestörakenne ja rajoittunut palvelutarjonta. Yrittäjyyden ja palvelujen kehittäminen nähtiin mahdollisuutena ja väestön väheneminen suurimpana uhkana. (Ristijärven kunta 2020.)

**Paltamo.** Paltamo on vajaan 3 300 asukkaan kunta, joka sijaitsee Kainuun länsiosassa. Kunta oli aikoinaan Kainuun emäpitäjä, josta muita kuntia lohkottiin. Paltamon väkiluku on vähentynyt vuosina 1980–2020 noin 2 200 hengellä (Tilastokeskus 2017). Myös Paltamon markkinointi perustuu luonnon kauneuteen, etenkin Oulujärven hyödyntämiseen. Paltamo mainostaa itseään myös perhepalveluilla tarjoten asukkailleen maksuttoman varhaiskasvatuksen. Samoin kunnan erinomainen sijainti mainitaan kunnan verkkosivuilla. Paltamon kunnan hyvinvointisuunnitelmassa ilmaistaan lukuisia tavoitteita. Asukkaiden hyvinvoinnin näkökulmasta niitä ovat seuraavat: (Paltamon kunta 2020a; 2020b):

1. kuntalaisten peruspalvelujen turvaaminen
2. palvelujen asiakaslähtöisyys ja kotona asumisen ensisijaisuuden tukeminen
3. lapsiystävällisyys koulutuksen ja varhaiskasvatuksen näkökulmasta
4. kuntalaisten mahdollisuuksien lisääminen osallistua palvelujen suunnitteluun, toteuttamiseen ja kehittämiseen, yhdistysten tukeminen kuntalaisten hyvinvoinnin, terveyden ja *osallisuuden* edistämiseksi
5. kuntalaisten omaehtoisen harrastamisen ja yhdessä tekemisen tukeminen.

Paltamossa tavoitellaan soten näkökulmasta asiakaslähtöisyyttä, ja sosiaalipalvelujen voinee katsoa kuuluvan kuntalaisten peruspalveluihin. Kansalaislähtöisen kehittämisen kannalta on olennaista, että pyrkimyksenä on lisätä kuntalaisten mahdollisuuksia osallistua palvelujen suunnitteluun, toteuttamiseen ja kehittämiseen. Kyse on kansalaislähtöisyyden periaatetta toteuttavasta tavoitteesta.

**Kuhmo.** Kuhmon kaupunki on vajaan 8 200 asukkaan kunta Kainuun maakunnan kaakkoisosassa Kehys-Kainuun seutukunnassa. Kuhmon väkiluku on vähentynyt vuosina 1980–2020 noin 5 700 asukkaalla (Tilastokeskus 2018). Kuhmon kaupungin hyvinvointisuunnitelmasta on poimittavissa muutamia aika eksakteja "erityistavoitteita". Tavoitteina suunnitelmassa esitetään, että kiusaaminen varhaiskasvatuksessa ja kouluissa loppuu, "perusturvallisuuden kokemus paranee" ja "aikuiset löytävät vaihtoehtoja ja toimintatapoja lapsiin kohdistuvaan kurinpittoon". Lisäksi tavoitteina ovat ilkeiden ehkäisy, ikääntyvien ja liikuntarajoitteisten "pärjäämisen" turvaaminen ja kohentaminen sekä vanhemmuuden tukeminen. Ikäihmisten kotona asumisen aikaa tavoitellaan jatkettavan ja kuhmolaisten aktiivista kansalaisuutta lisäävän. Lisäksi tavoitellaan liikunnan lisäämistä kevyestä liikunnasta alkaen sekä kuhmolaisten päihteiden käytön ja niihin liittyvien haittojen vähenemistä. (Kuhmon kaupunki 2019.)

**Suomussalmi.** Suomussalmen kunta on noin 7 700 asukkaan kunta Kehys-Kainuussa Kainuun maakunnan pohjoisosassa. Suomussalmen väestö on vähentynyt vajaalla 5 650 asukkaalla vuosina 1980–2020 (Tilastokeskus 2018). Suomussalmen taloussuunnitelmassa on ote kuntalaisten hyvinvoinnin edistämisestä. Suunnitelmassa tavoitellaan työllisyyden parantamisen ohella kuntalaisten yleisen hyvinvoinnin lisääntymistä, sairastavuuden alenemista ja terveyden edistämisen aktiivisuutta sekä korostetaan kuntajohdon ja palveluyksiköiden sitoutumista hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen. Suunnitelmassa esitetään myös mielenterveyden edistämistä ja päihteiden käytön vähentämistä ehkäisevän päihdetyön avulla sekä varhaista tukea kaikissa ikävaiheissa. Yleistavoitteena on turvallinen ja sujuva arki, jota tavoitellaan arkiliikuntaa lisäämällä, houkuttelevilla liikuntapaikoilla sekä viihtyisällä ja turvallisella elinympäristöllä. (Suomussalmen kunta 2018.)

**Hyrnsalmi.** Hyrnsalmen kunta on noin 2 260 asukkaan kunta Kainuun maakunnan keskiosassa Kehys-Kainuun maakunnassa. Hyrnsalmi on menettänyt reilut 2 160 asukasta vuosina 1980–2020 (Tilastokeskus 2018). Hyrnsalmen kuntastrategiassa tavoitellaan hyvinvoinnin näkökulmasta "hyvinvointivaa kuntalaista", jolle taataan palvelujen saatavuus ja toimeentulomahdollisuudet. Kaikenkuntoisten omatoimisuuteen, omaehtoiseen terveyden edistämiseen ja aktiiviseen osallistumiseen kannustetaan. Kunnan strategian osana on "hyvinvointiajattelun sisällyttäminen kaikkeen päätöksentekoon". (Hyrnsalmen kunta 2016–2017.)

Hyrnsalmella koetaan, että kunnan talous on tiukoilla, mutta sosiaalista pääomaa on kunnassa runsaasti ja sen halutaan säilyvän myös tulevaisuudessa. Se, että 45 % hyrnsalmelaisista on eläkeläisiä, on haastanut pitämään huolta kunnan elinvoimaisuudesta. Eläkeläiset ovat kunnassa ilmeisen aktiivisia ja mukana yritystoiminnassa, yhdistyksissä ja yhteisissä tilaisuuksissa. Muuten työ sosiaalisen pääoman luomiseksi, kehittämiseksi ja ylläpitämiseksi kunnassa on ollut lähinnä elinkeinojen kehittämistä. Hyrnsalmen suhteellisesti hyvät kaupalliset palvelut ovat paljon matkailun ansiota. Hyrnsalmen yrityksistä 80–90 % on ns. mikroyrityksiä, jotka työllistävät vähän mutta ovat luonteeltaan tavallisia yrityksiä kestävämpiä. Vuonna 2019 Hyrnsalmen asukasluku väheni suhteellisesti kaikkein vähiten Kainuussa. Kunnan elinvoimaisuuden mittarit ovat Hyrnsalmella siis valtaosin positiivisia, mutta



kunnassa nähdään haasteena osaavan työvoiman saaminen ja uusien työpaikkojen luominen. (Kainuun Sanomat 2019.)

**Puolanka.** Puolangan kunta on reilun 2 520 asukkaan kunta Kainuun maakunnan pohjoisosassa Suomussalmen länsipuolella Kehys-Kainuun seutukunnassa. Puolangan kunta on menettänyt noin 2 800 asukasta vuosina 1980–2020 (Tilastokeskus 2018). Puolangan kunnan hyvinvointikertomuksesta (2017) löytyy hyvinvointisuunnitelma vuosiksi 2018–2019. Puolangan kunnan strategiassa hyvinvointia suunnitellaan kehitettävän siten, että Puolanka on rohkea ja toimeenpanokykyinen kunta. Tällainen periaate toteutuu käytännössä muun muassa ruokahuollon, päivähoidon sekä talous- ja henkilöstöpalvelujen kilpailutuksena. Palvelujärjestelmästä tavoitellaan joustavaa ja ketterää lukiokoulu-tusta tukemalla ja talousraportointia kehittämällä. Tavoitteeksi esitetään lisäksi "liikkuva ja hyvinvoiva puolankalainen, johon pyritään liikuntapaikkoihin sijoittamalla". Merkittävänä asiana tavoitteissa mainitaan vahva ja aktiivinen kolmannen sektorin kumppanuus kunnan taholta. (Puolangan kunta 2017.)

Suomessa kunnat ovat perinteisesti keskeisiä hyvinvoinnin toimintayksiköitä: kuntarajojen sisällä on tuotettu hyvinvointipalveluja valtion merkittävällä tuella. Nykyään maakunnasta on tullut entistä merkittävämpi hallinnollinen alue sosiaali- ja terveydenhuollossa. On tärkeää, että kunnissa on nykyään kuntalaisten hyvinvointisuunnitelma ja/tai -strategia. Kunnissa tiedostetaan nykyään se, että kansalaisten hyvinvointi on yksi kunnan menestymisen avainkysymyksistä. Eri asia on se, onko kunnilla aina todellisia välineitä parantaa tai kehittää väestönsä hyvinvoinnin edellytyksiä. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen aktiivisuus ja toiminta kunnissa vaihtelee. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2020c.) Myös Kainuussa kuntien hyvinvointipainotukset ovat kirjavia, vaikka niitä on selvästi kohdennettu oman väestön oletettujen tarpeiden mukaan. Varsinainen kansalaisten hyvinvoinnin näkökulma on usein suunnitelmassa mukana. Kunnat haluavat tarjota yleensä houkuttelevan yrittämisympäristön uusille yrityksille lisätäkseen kunnan taloudellista elinvoimaa. Suunnitelmassa on selvästi huomioitu lapsiperheet, sujuva asuminen ja asukkaiden kunta-arki. Monet kunnat mainostavat olevansa hyviä paikkoja asua ja yrittää. Suomen kunnista varmaan kaikki haluavat edustaa näitä asioita. On hyvä myös muistaa, että kuntien hyvinvointiohjelmat kuvaavat usein enemmän toivetilaa kuin todellista asianlaitaa.

Nykypäivänä kunnat ovat verrattavissa yrityksiin, jotka pyrkivät jo luonnostaan saamaan voittoa. Voitto on kuitenkin nähtävä pelkän taloudellisen tuloksen lisäksi elinvoimaisena kuntana, jossa asuu väestöä kaikista ikäryhmistä ja jossa asukkaat viihtyvät ja saavat tarvitsemansa, omaan ikäänsä tai elämäntilanteeseensa sopivat palvelut. Tähän edellä hahmotettuun kokonaisuuteen tuo oman tärkeän lisänsä menestyvä yritystoiminta työpaikkoina ja taloudellisessa merkityksessä. Kunnan elinvoimaisuuden määritelmään katsotaan kuuluvan sen, että kunta pystyy tuottamaan asukkailleen siellä elämiseen tarvittavat palvelut. Elinvoimaisuus on abstrakti käsite, jota kohden kunnassa voidaan kulkea kehittämällä taloutta, elinkeinoelämää, koulutusta, sosiaali- ja terveydenhuoltoa tai harrastusmahdollisuuksia. (Kuntaliitto 2019.) Kunnissa hyvinvoinnin edistäminen koskee erityisesti paikallista yhteiskuntapolitiikkaa, palvelujärjestelmää ja lähiympäristöä. Perttilä ym. (2010) määrittelevät hyvinvoinnin siten, että se on ihmisen fyysistä, psyykkistä, sosiaalista ja hengellistä hyvää oloa, jota tuottavat ihminen itse, hänen läheisensä, yhteiskuntapolitiikka, palvelujärjestelmä toiminnallaan sekä hänen lähiympäristönsä. Ihmisen kokemus hyvinvoinnistaan vaihtelee kuitenkin elämänkaaren eri vaiheissa. (Kuntaliitto 2019; Perttilä ym. 2010.) Palvelutarjonnankin pitäisi elää sen mukaan.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (kuvio 6) kehitti "porrasmallin" kuvaamaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä kunnissa. Malli antaa kunnille hyvät lähtökohdat arvioida sitä, missä ollaan menossa kunnan keskeisen päätehtävän, kuntalaisten hyvinvoinnin ja terveyden, edistämisessä. Porrasmalli kuvaa kiteytetysti kuntien kehittämisasenteita tai -periaatteita.



**Kuvio 6. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen portaat kunnan toiminnassa.** Lähde: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2020b.

Ensimmäisellä (kuvio 6) portaalla kunta rajaa hyvinvointia ja terveyttä koskevan toimintansa pelkäänsään julkiselle sosiaali- ja terveystoimelle. Toisella portaalla kunta tiedostaa asian tärkeyden mutta ei ole tällaisen toiminnan suhteen aktiivinen. Kolmannella portaalla olevat kunnat seuraavat asukkaidensa hyvinvointia ja terveyttä, ja kunnissa voi olla menossa yksittäisiä alan "projekteja". Neljännellä portaalla olevat kunnat ovat asian suhteen tavoitteellisia, mutta käytännön toimet jäävät satunnaisiksi. Lisäksi näissä neljännennen portaalla kunnissa on alan järjestöjen toiminnan tukemista. Viidennellä portaalla järjestöt nähdään kumppaneina ja hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutahot on nimetty ja resursoitu. Kuudennella portaalla hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on kunnissa johdettua, systemaattista tavoitteellista ja pitkäjänteistä. Seitsemännellä portaalla kunnan kaikki sektorit ovat mukana hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä, ja tällaista toimintaa kehitetään jatkuvasti. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2020b; ks. myös Majoinen & Antila 2017.) Kainuussa on kuntien hyvinvointistrategioiden perusteella ehkä piirteitä monestakin terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen portaasta, mutta monissa kunnissa ollaan käytännössä ainakin portailla 3–4.

Nyky päivä-lehden kyselyssä, joka koski sote-uudistusta kuntatalouden näkökulmasta, vastaajat arvioivat kuntatalouden heikkenevän tulevaisuudessa, lähes kaksi kolmesta (62 %) vastaajasta piti ratkaisuna kuntien tehtävien leikkaamista ja yli kolmannes (37 %) oli valmis leikkaamaan palveluista (Luukkonen 2020). Tällainen käsitys tukee näkemystä, jonka mukaan ensimmäisen portaalla toiminta (kuvio 6) on luonteeltaan vanhanaikaista. Muutos usean eri sektorin toimintaan sosiaali- ja terveydenhuollossa alkoi jo 1990-luvulla (Laurinkari ym. 1995). Nyky päivänä se on vakiintunut laajalti palvelujärjestelmän perusrakenteeksi ja on trendinä myös Kainuussa.

## 2.3 Kainuun maakunnan hallintokokeilu sote-rakenteiden taustalla

Kainuun hallintokokeilulle (2005–2012)<sup>4</sup> oli tilausta monestakin syystä. Kunnilla oli jo lähtökohtaisesti suurena haasteena järjestää lakisääteiset sosiaalipalvelut väestön tarpeiden mukaan. Lisähaasteita toi, vaikkakin välillisesti, väestörakenteen ja huoltosuhteiden vinoutuminen. Suuria haasteita kunnille

<sup>4</sup> Kokeilussa olivat mukana Kainuun kunnat Hyrynsalmi, Kajaani, Kuhmo, Paltamo, Puolanka, Ristijärvi, Sotkamo, Suomussalmi ja Vuolijoki, joka liittyi Kajaaniin vuonna 2007. Vaala osallistui hallintokokeiluun tarkkailijana ja liittyi Pohjois-Pohjanmaan maakuntaan vuonna 2016.

tuottavat usein myös taloudelliset ongelmat, jotka voivat näkyä esimerkiksi palvelujen tuottamisessa. Jo sosiaalihuoltolain mukaan kuntien järjestettäväksi määrättyjen sosiaalipalvelujen muodot ovat moninaiset, ja niiden tulisi vastata laajalti ihmisten tarpeisiin. Niihin kuuluvat sosiaalityö ja sosiaaliohjaus, sosiaalinen kuntoutus, perhetyö, kotipalvelu ja kotihoito, omaishoidon tuki, asumispalvelut, laitoshoido, liikkumista tukevat palvelut, päihde- ja mielenterveystyö, kasvatusta- ja perheneuvonta sekä lapsen ja vanhemman välisten tapaamisten valvonta. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2020d.)

Sosiaalihuollon kehittämiseen ja etenkin sosiaalipalvelujen järjestämisen, tuottamisen ja johtamisen kehittämiseen osana Kainuun sosiaali- ja terveystalvontuista havahduttiin aivan vuoden 2000 alussa. Kehittämistyön painopiste lienee kuitenkin ollut terveystalvontuista ja johtamisen kehittämässä. Asiasta tuolloin keskustelemaan kokoontunut kolmen hengen sote-toimijaryhmä tiedosti sen, että jos muutoksia ei tehtäisi, yksikään Kainuun kunta ei selviäisi lakisääteisistä palveluvelvoitteistaan. Sosiaalityön kehittämiskaudet Kainuussa voidaan jakaa karkeasti neljään aikakauteen: 1) aika ennen vuotta 2003, 2) sote-palvelujen maakunnallinen suunnittelu 2003–2004 (hallintokokeilua varten), 3) hallintokokeilun aika 2005–2012 ja 4) jatkokehityksen aika (Aho, Ahopelto, Heikkinen, Huovinen-Tervo & Mäntymäki 2017).

Kainuun sosiaalihuollon haasteena on ollut se, että syrjäseuduille ja sijaisuuksiin on vaikea saada pätevyysvaatimuksia täyttäviä sosiaalityöntekijöitä. Tilannetta on helpotettu kehittämällä sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien yhteistyötä ja keskinäistä työnjakoa (Ruokolainen 2015). Hallintokokeilu nähtiin keinona sosiaalityön resurssin tehokkaampaan käyttöön luomalla alalle yhteisiä rakenteita ja toimintakäytäntöjä. Uudistusten seurauksena kollegiaalinen tuki sosiaalityön alalla laajentui, yhteiset säännöt lujittivat yhteenkuuluvuutta ja alueella oleva sosiaalityön tietotaito saatiin yhteiseen käyttöön (Rajala 2020). Hallintokokeilun voi sanoa vastanneen sosiaalityön henkilöstön riittävyyden ongelmaan ennen kaikkea vahvistamalla yhtenäisyyttä ja edistämällä alan näkemistä ja kehittämistä maakunnallisena kokonaisuutena.

Kainuun hallintokokeilu oli laatuaan ensimmäinen pilottihanke Suomessa ja samalla ponnistus sosiaali- ja terveydenhuollon alueellisen mallin kehittämiseksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisen näkökulmasta maakuntakokeilun tavoitteena oli nimenomaan julkisten palvelujen tuotannon ja rahoituksen turvaaminen ja palvelutuotannon tehostaminen (Leskinen 2006). Tämä tavoite voidaan nähdä keskeiseksi osatekijäksi pyrkimyksessä luoda sosiaalista kestävyttä eli edistää sosiaalisesti kestävästä kehityksestä.

Sosiaalisen kestävyuden kannalta huomio kiinnittyy erityisesti sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaan ja osallisuuden edistämiseen, mutta omina palveluryhminään erottuvat kuntien järjestettäväksi laeilla säädetyt perhepalvelut, palvelut ja etuudet ikäihmisille sekä vammais- ja vammais- ja -tukitoimet. Sosiaalipalveluja katsotaan nykyään tarvepohjaisesti, ja niitä on järjestettävä seuraaviin tarpeisiin (Sosiaali- ja terveysministeriö 2020d):

- jokapäiväisestä elämästä selviytymisen tukeminen
- asumisen tukeminen
- taloudellinen tuki
- sosiaalisen syrjäytymisen torjuminen ja osallisuuden edistäminen
- lähisuhde- ja perheväkivaltaan sekä muuhun väkivaltaan ja kaltoin kohteluun liittyvä tuki
- äkillisiin kriisitilanteisiin liittyvä tuki
- lapsen tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin tukeminen
- päihteiden ongelmakäyttöön, mielenterveysongelmaan tai muuhun sairauteen, vammaan tai ikääntymiseen liittyvä tuki
- muuhun fyysiseen, psyykkiseen, sosiaaliseen tai kognitiiviseen toimintakykyyn liittyvä tuki
- tuen tarpeessa olevien henkilöiden omaisten ja läheisten tukeminen.

Vuonna 2006 Kainuun maakuntakokeilulle asetettiin valtakunnalliset ja maakunnalliset tavoitteet, joita tässä yhteydessä käsitellään lähinnä vain sosiaali- ja terveydenhuollon näkökulmasta. Valtakunnallisesti haluttiin saada kokemusta maakunnallisen itsehallinnon vahvistamisen vaikutuksista maakunnan kehittämiseen, peruspalvelujen järjestämiseen, kansalaisten osallistumiseen, maakunnan ja valtion keskushallinnon suhteeseen sekä kuntien ja valtion aluehallinnon toimintaan. (Leskinen 2006.) Tämän raportin kannalta huomiota ansaitsevat erityisesti peruspalvelujen järjestäminen ja kansalaisten osallistuminen.

Kainuun maakuntakokeilun tavoitteita voi pitää täsmällisinä ja oikein valittuina. Kokeilu kertoi omalta osaltaan, kuinka kuntalaisten hyvinvointi, palvelut, työ ja yrittäminen kuuluvat samaan kehitettävään

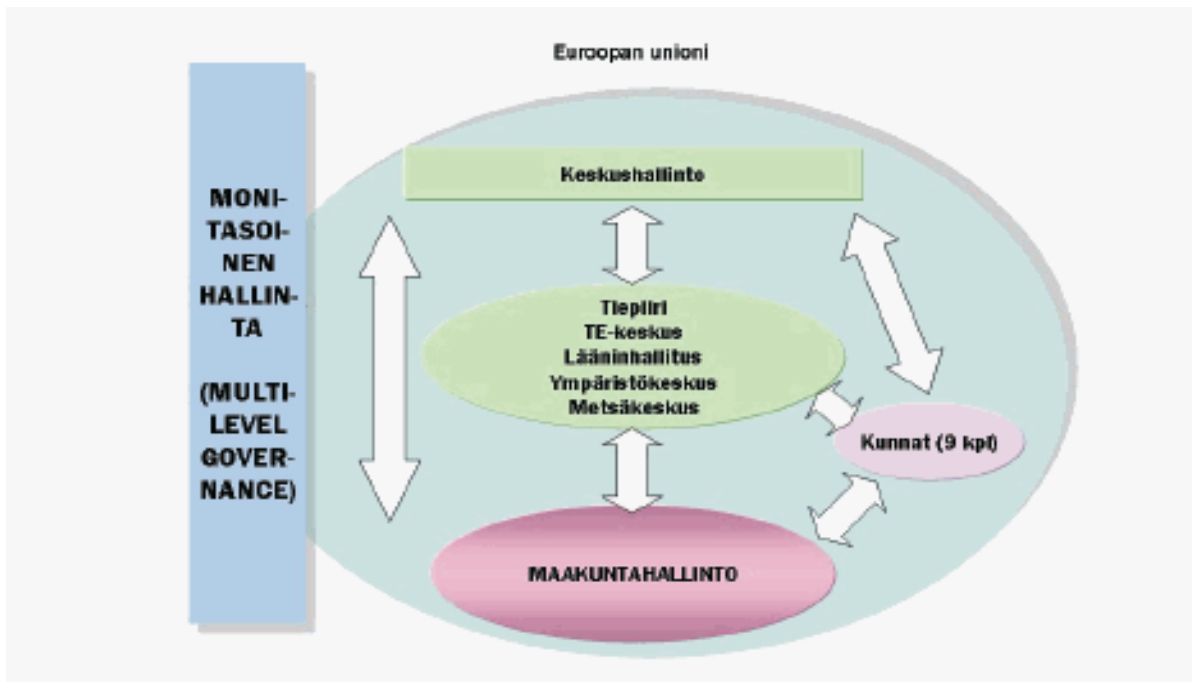
kokonaisuuteen. Kainuun maakuntakokeilussa tavoiteltiin maakunnallisesta näkökulmasta kestäväää palvelurakennetta, jonka avulla palvelut voidaan järjestää alueella myös tulevaisuudessa. Toisena maakunnallisena tavoitteena oli selviytymisedellytysten luominen maakunnan kehittymiselle yritystoiminnassa, työpaikkojen suhteen sekä väestön poismuuton pysäyttämiseksi. Lisäksi haluttiin turvata Kainuun asukkaiden osallistumismahdollisuudet ja luoda kehittymisedellytyksiä, jotta väestöä ei menetetäisi ja saataisiin lisää työpaikkoja. (Leskinen 2006.) Kaikki nämä seikat vaikuttavat ainakin välillisesti alueen sosiaaliseen kestävyteen, mutta esimerkiksi väestökehityksen ongelmat ovat jatkuneet ja ennusteiden mukaan edelleen jatkuvat (Tilastokeskus 2019b). Maakunnallisen sosiaalipolitiikan merkitys korostuu väestökadosta aiheutuvien sosiaalisen ja taloudellisen kestävyuden haasteisiin vastaamisessa.

Suomessa oli totuttu siihen, että kunnat vastaavat suhteellisen itsenäisesti sosiaalipalveluistaan omilla alueillaan. Vaikka Kainuun kokeilussa tavoitteena ei ollut integroida yksityistä palvelutuotantoa osaksi palvelujärjestelmää vaan maakunta tuotti palvelut pääosin itse, kokeilu toimi mallina ja uranuurtajana maakuntatasoisten sosiaalipalvelujen järjestämisessä toimialalla, jolla julkishallinto on perinteisesti nähty palvelujen ensisijaisena tuottajana. Tosin jo 1990-luvulla pohdittiin, kuka tuottaa ja rahoittaa palvelut tulevaisuudessa (Laurinkari ym. 1995). Synä näihin pohdintoihin oli tuolloin alkanut kuntien muuttuva rooli sosiaalihuollon palvelutuotannon kentällä, kun muut sektorit olivat vakavasti tulossa julkisen palvelutuotannon rinnalle palvelujen tuottajiksi.

Suomalainen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen on pirstaloitunut, joskin perinteinen, itsenäinen kuntamalli on edelleen varsin suosittu. Suomen kunnissa on erilaisia tapoja järjestää sosiaali- ja perusterveydenhuolto. Vastuutahona voi olla kuntayhtymä, vastuukunta tai yksittäinen kunta, ja järjestäminen voi koskea sosiaali- ja terveydenhuoltoa kokonaan, terveydenhuoltoa ja sosiaalihuoltoa erikseen tai kokonaisuutta, jossa terveydenhuollon ohessa mukana on yksittäisiä sosiaalipalveluita. Vuonna 2018 (295 kunnasta) 118 kuntaa (40 %) järjesti koko sosiaali- ja terveydenhuoltonsa kuntayhtymänä. Kainuu kuuluu tähän malliin, joskin Puolangan kunta on osittain poikkeus. Asukasmäärän mukaan tarkasteltuna noin puolet suomalaisista asuu kunnissa, jotka järjestävät sosiaali- ja terveydenhuollon itsenäisesti, ja vastaavasti puolet asuu muunlaista järjestämismallia toteuttavissa kunnissa. (Eronen ym. 2019.)

Kainuun sote, eli Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä, vastaa Hyrynsalmen, Kajaanin, Kuhmon, Paltamon, Ristijärven, Sotkamon ja Suomussalmen kuntien kaikista sosiaali- ja terveystalv palveluista. Poikkeuksena Kainuussa siis Puolangan sosiaali- ja terveystalv palvelujen tuottamisesta vastaa tällä hetkellä Terveystalo. Vaikka Puolangalla Kainuun sote ei enää vastaa perussosiaali- ja terveystalv palveluista, se vastaa edelleen erikoissairaanhoidosta ja ympäristöterveydenhuollosta. Kainuun sote on lähtökohtaisesti laadukas organisaatio, sillä sen laatujärjestelmä täyttää ISO 9001:2015 -standardin vaatimukset. Myös sosiaalityön toimintaympäristö ja käytännöt ovat muuttuneet hallintokokeilun ja sitä seuranneen Kainuun soten vakiintumisen aikana (Rajala 2020). Kainuun sosiaalihuollossa voidaankin puhua ajasta ennen ja jälkeen hallintokokeilun.

Syyksi hallintokokeilun aloittamiselle juuri Kainuussa ilmoitettiin alueen todennäköisesti haastavat tulevaisuuden näkymät. Näitä ilmentävät asukasluvun väheneminen erityisesti työikäisessä väestössä, ikärakenteen muuttuminen, yritystoiminnan ja työpaikkojen väheneminen sekä maakunnan kuntatalouden heikkeneminen (Tilastokeskus 2008). Kainuun hallinnollinen toimintaympäristö hallintokokeilun aikana on EU-aikakaudella entistäkin globaalimpi, sillä siinä on toimijoita aina Euroopan unionin tasolle saakka (kuvio 7). Kainuun maakunnan ohella on siis huomioitava useita eri toimijoita ja toimintatasoja. Palvelujen kehittäminen tapahtuu viime kädessä sekä maakunnallisten, valtiollisten että ylikansallisten toimijoiden yhteistyössä. Kehittämiselle voidaan saada resursseja ja ohjausta EU-tasolta, mutta kehittämisestä vastaavat viime kädessä paikalliset toimijat.



**Kuvio 7. Kainuun hallintokokeilun aikainen monitasoympäristö.** Lähde: Tilastokeskus 2008.

Sosiaalihuollon asiantuntemusta ei ole perinteisesti arvostettu niin paljon kuin terveydenhuollon asiantuntemusta. Yhdeksi ratkaisuksi on jo kauan esitetty sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamista. Kansainvälisesti tätä keskustelua on käyty Suomen ohella muun muassa Englannissa, Australiassa, Kanadassa, Ruotsissa ja Norjassa (Kirjavainen 2020). Sosiaalihuollon arvostus terveydenhuollon rinnalla olisi tärkeää, koska se vaikuttaa palvelujen kehittämiseen, kun ne katsotaan kehittämisen arvoisiksi.

Sosiaalipalvelujen uudistaminen ja kehittäminen on haasteellista, eikä siinä tulla koskaan valmiiksi. Kehittämistyö sisältää haasteita niin valtakunnallisesti kuin kunnallisesti, ja lisäksi on kyettävä huomioimaan ns. erityisryhmät palvelujen saajana (esim. Rikosseuraamusvirasto 2004). Paljon puhutussa sote-uudistuksessa on 6–7 keskeistä aihiota: asiakassetelin käyttö sosiaali- ja terveydenhuollossa, palvelutuotannon monipuolistaminen, asiakkaiden valinnanvapauden lisääminen perustasolla, henkilökohtaisen budjetin käyttöönotto, palvelujen järjestämisvastuun siirtyminen maakunnille sekä lailla säädetty palvelujen järjestäjän ja tuottajan erottaminen. Vuonna 2019 julkaistussa kyselyssä yli kaksi kolmasosaa sosiaali- ja terveysjohtajista kannatti asiakassetelin käyttöä ja palvelutuotannon monipuolistamista sote-uudistusratkaisuna, noin kaksi kolmasosaa asiakkaiden valinnanvapauden lisäämistä, lähes kaksi kolmasosaa palvelujen järjestämisvastuun siirtämistä maakunnille, yli puolet henkilökohtaisen budjetin käyttöönottoa ja reilu kolmannes säädettyä järjestäjän ja tuottajan erottamista (Eronen ym. 2019). Voidaan siis sanoa, että mainituilla uudistusratkaisuilla on sosiaali- ja terveysjohtajien laaja kannatus.

Sosiaali- ja terveystalvija tulisi uudistaa siten, että niistä muodostuu yhteisesti nykyistä selkeämpi kokonaisuus, joka auttaa asiakasta saamaan palvelutarvettaan vastaavan avun (Pohjola 2020). Käytännön välineeksi tällaiselle integraatiolle on esitetty koordinoitua, yksilöllistä asiakassuunnitelmaa (Kirjavainen 2020). Palvelujen integraation näkökulmasta Kainuun maakunnan kuntayhtymän järjestämät sote-palvelut ovat vahvuus, koska tällainen sosiaalihuollon palvelujärjestelmä on toiminut Kainuussa jo noin 15 vuotta (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2018). Kainuun maakuntakokeilussa sosiaali- ja terveydenhuolto käytännössä yhdistettiin pitkälti sen mukaisesti kuin sittemmin on asetettu tavoitteeksi valtakunnallisessa sosiaali- ja terveystalvija uudistuksessa.

Terveydenhuollon näkökulmasta sote-integraatio etenee Kainuussa vahvasti Kainuun uusi sairaala -hankkeen avulla, jossa edistetään tarpeenmukaista, laadukasta palvelua vahvistamalla sosiaali- ja terveydenhuollon integraatiota muotoilemalla palveluprosesseja, kehittämällä johtamista ja uudistamalla palvelujen organisointia (Vähäkainu 2020). Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon kehittäminen on luonnollisesti kytköksissä näihin tavoitteisiin. Kainuun hallintokokeilu on luonut osaltaan sille pohjaa, ja kansalaislähtöinen kehittäminen voidaan nähdä kokeilun yhtenä jatkumona.

Kainuussa tehdyssä hyvinvoinnin asiantuntijakyselyssä (2014) esiin nousseet Kainuun vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet ja uhat on esitetty tiivistäen taulukossa 1.

**Taulukko 1. SWOT-poimintoja Kainuun hyvinvoinnin asiantuntijatyöskentelyn analyysistä.**

Lähde: Hyvinvoinnin asiantuntijakysely 2014.

Vahvuudet	Heikkoudet	Mahdollisuudet	Uhat
Matkailu, kaivannais-teollisuus, biotalous	Pitkäaikainen ja rakenteellinen työttömyys	Yrittämisen asenteiden muuttaminen	Palkkatyön puute ja työstä syrjäytyminen
Sosiaali- ja terveydenhuollon työpaikkojen lisääntyminen	Sukupolvinen köyhyys ja syrjäytyminen	Yrittäjyyskasvatus	Nuorisotyöttömyys
Tila ja luonto sekä tietotyö vetovoimatekijöinä	Yrittäjyys (asenteet), uudistumiskyvyn puute ja isojen työnantajien puute	Nuorten integrointi yrittäjyyteen ja elämään yleensä	Heikko imago

Maakunnan kehittämisstrategian vision yhtenä toimintalinjana on "hyvinvoinnin edellytysten parantaminen", jonka lähtökohtana pidetään hyvän elämän turvaamista kainuulaisille. Hyvinvointipalvelujen avulla katsotaan edistettävän hyvinvointia ja terveyttä parantamalla ennalta ehkäisevää toimintaa, yhteisöllisyyttä ja ihmisten itsetuntoa. Tavoitetta haetaan "edistämällä kainuulaista elämäntapaa sekä kulttuuri-, liikunta- ja vapaa-ajanpalveluja". Visiossa puhutaan myös tarpeenmukaisten, yhteisesti hyväksytyjen palvelujen saatavuuden takaamisesta. Lisäksi hyvinvointipalveluja aiotaan kehittää siten, että asiakkailla on valinnanvapaus. Tässä toimintalinjassa on useita kansalaislähtöisyyden elementtejä. Yhteisöllisyyden parantaminen on sellainen, yhteisesti hyväksytyt palvelut ja valinnanvapaus samaten. Toimintalinja sisältää myös rakennetyöttömyyteen vaikuttamisen ja syrjäytymisen ehkäisemisen. (Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2006.) Jos Kainuun väestö kuitenkin vähenee ennusteiden mukaisesti, on perusteltua kysyä, onko tällainen työpaikkojen lisääntyminen mahdollista. SWOT-analyysissä yrittäminen nousee esille sekä heikkouksissa, mahdollisuuksissa että uhkissa.

Kainuun maakuntakokeilun luontevana jatkumona on perusteltua tarkastella sosiaali- ja terveydenhuollon kykyä vastata väestön hoivan tarpeisiin. Järjestelmän edellytykset ylläpitää tarpeenmukaisia palveluja eivät ole irrallaan alueen taloudellisista elinvoimitekijöistä. Valtio toki antaa jatkossakin taloudellisia raameja kuntien julkisille työpaikoille, mutta muun yrittäjyyden lisäksi on perusteltua kiinnittää huomiota sosiaali- ja terveysalan yrittäjyyteen osana palvelujärjestelmän kehittämistä. Palveluyrittäjyydellä ei ratkaista rakenteellisen työttömyyden erityistä haastetta, mutta se voi osaltaan edesauttaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän toimintakunnon ylläpitoa ja kehittämistä. Se koskettaa osaltaan myös kansalaislähtöisen sosiaalihuollon konseptia ja pyrkimyksiä vahvistaa kansalaisnäkökulmaa sosiaalihuollon palvelujen kehittämisessä.

Kansalaislähtöisyyden näkökulmasta on mahdollista luoda sosiaalista pääomaa, jotta etenkin nuoret eivät syrjäytyisi ja väestön poismuuttoa kyettäisiin estämään. Sosiaalihuolto on tärkeä osa tätä sosiaalisen pääoman kokonaisuutta. Nuorten syrjäytyminen ei ole leimallisesti Kainuun ongelma vaan koskee laajasti koko maata. Syrjäytyminen aiheuttaa inhimillisen hyvinvointivajeen ohella yhteiskunnallisia kustannuksia, kun sitä hoitamaan tarvitaan korvaavia palveluita ja tulonsiirtoja ja samalla menetetään verotuloja. On laskettu, että yksi syrjäytynyt nuori aiheuttaa yhteiskunnalle 700 000 euron kustannuksen menetettynä tuotannontekijänä ja 430 000 euron kustannuksen julkisen talouden lisääntyneenä kustannusrasitteena (Ristikari 2018).

Suomessa on arvioitu olevan syrjäytymisriskiä kantavia nuoria 3-10 % (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2019c). Luku tosin riippuu siitä, miten syrjäytyminen käsitetään. Yleisesti syrjäytymisen katsotaan tarkoittavan osattomuutta niistä yhteiskunnan toimintajärjestelmistä, jotka kuuluvat normaaliin elämäntapaan ja luovat pohjan yksilölliselle hyvinvoinnille (Hämäläinen & Matikainen 2018). Näitä ovat erityisesti koulutus, työ ja vapaa-ajan järjestelmät, ja syrjäytyminen on vastaavasti putoamista koulutusradalta, työmarkkinoilta ja aktiivisesta kansalaisuudesta. Kyse on monimutkaisesta prosessista osana ihmisen elämäntapaa, ja usein siihen liittyy huono-osaisuuden ylisukupolvista kasautumista

sekä terveydellisiä ja psykososiaalisia ongelmia (Hämäläinen 2006; 2015). Kukaan ei syrjäydy yllättäen tai sattumalta eikä kyse ole edes joko tai -ilmiöstä, vaan syrjäytymistä voi tapahtua eriasteisesti eri elämänalueilla. Osattomuus yhdellä elämänalueella altistaa syrjäytymiselle myös muilla alueilla. Esimerkiksi nykypäivän työelämä rakentuu paljolti koulutuksella tuotetulle korkealle osaamiselle, jolloin syrjäytyminen koulutusuralta merkitsee heikkoa asemaa työmarkkinoilla, mikä saattaa henkilön alttiiksi pitkäaikaistyöttömyydelle, mikä puolestaan voi ilmetä erilaisina psykososiaalisina ongelmina ja osallistumattomuutena kansalaisena.

Tarkasteltaessa nuoruusiän syrjäytymistä on perusteltua katsoa nuorten elämäntilannetta hyvinvoinnin vajeiden ja niiden kasautumisen kokonaisuutena, mutta lisäksi pitää kiinnittää huomiota nuoren aikaisempien elämänvaiheiden merkitykseen ja ottaa huomioon sekä selviämistä tukeneet että syrjäytymisriskiä lisänneet piirteet ja tekijät (Kestilä, Heino & Solantaus 2011). Syrjäytymisen mekanismit ovat monella tavalla yksilöllisiä, mutta niissä on tunnistettavissa myös yleisluonteisia piirteitä. Kaikki syrjäytyneet nuoret eivät ajaudu rikoksen poluille, mutta toisaalta nuorten syrjäytyminen ei ainakaan vähennä nuorisorikollisuutta tai rikollisuutta ylipäätään. Niinpä esimerkiksi kriminaalihuollon päihdetyön kehittämishankkeessa keskitytään rikollisuutta ylläpitävän syrjäytymiskehityksen katkaisemiseen (Rikosseuraamusvirasto 2004). Ilmiönä nuorten syrjäytyminen rikkoo sosiaalista kestävyyttä, ja nuorten osallisuus vastaavasti turvaa yhteisöllistä jatkuvuutta ja uudistumiskykyä. Nuorten syrjäytymisen ehkäisy ja osallisuuden edistäminen on helppo mieltää yhteiskunnallisen kestävyuden kriittiseksi tekijäksi.

Nuorten syrjäytyminen näkyy ilmiönä, joka sekä koskee yleisesti yhteiskunnan elinvoimaa että määrittyy erityisteemaksi sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisessä. Nuorten syrjäytymisen ehkäisy ja lievittäminen – siis nuorten osallisuuden edistäminen – vaatii palvelujärjestelmältä kykyä lievittää syrjäytymiseen ja sen uhkaan liittyviä terveydellisiä ja psykososiaalisia ongelmia. Se edellyttää eri sektoreilla työskentelevien ammattilaisten yhteistyötä sekä myötävaikuttavia moniammatillisen yhteistyön rakenteita. SWOT-analysissä korostuneet Kainuun maakunnan kehittämishaasteet kytkeytyvät monin tavoin nuorten syrjäytymisen tematiikkaan. Nuorten syrjäytyminen tulee esille ilmiönä, jonka kautta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestelmä kiinnittyy maakunnan kehittämisstrategiaan sekä elinvoiman ja sosiaalisen kestävyuden edistäjänä että epäkohtien lievittäjänä. Nuorten osallisuuden edistäminen voidaan helposti mieltää myös kansalaislähtöisen sosiaalihuollon ideaan kuuluvaksi suuntimaksi ja osaksi Kainuun hallintokokeilun jatkumoa.

# 3. Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon lähikäsitteet

## 3.1 Sosiaalinen pääoma

Sosiaalista pääomaa on teoretisoitu ja käsitteellistetty melko runsaasti. Sosiaalisen pääoman modernista historiasta puhuttaessa viitataan yleensä kolmikkoon Robert Putnam, Pierre Bourdieu ja James Coleman (lisäksi 2006; ks. myös Riihinen 2002). Bourdieu ja Coleman pitivät kumpikin sosiaalista pääomaa olennaisesti ihmisten välisissä sosiaalisissa suhteissa rakentuvana entiteettinä, mutta heidän näkemyksensä eroavat toisistaan siinä, että Bourdieun näkemys koskee valtaa ja asemaa sekä pääoman epätasaista jakautumista, kun taas Coleman näkee sosiaalisen pääoman julkisena hyötynä, jossa yksilöiden toiminnasta koituu hyötyä kaikille (Claridge 2015). Sosiaalisen pääoman käsitettä on tulkittu usealla tavalla, ja sen teoreettista ydintä on vaikea tavoittaa. Yhtäältä sen ydintä ovat sosiaaliset suhteet, toisaalta niitä sääntelevät sosiaaliset rakenteet ja kulttuuriset konventiot.

Sosiaalinen pääoma on ollut paljon esillä 2000-luvulla erityisesti colemanilais-putnamilaisena mallina, mutta myös Bourdieun ja Putnamin sosiaalisen pääoman määritelmät ovat lähellä toisiaan, joskin ero tulee siinä, että Bourdieu pitää sosiaalista pääomaa lähinnä verkostopääomana, kun taas Putnamilla se yhdistyy käytännön sosiaalisiin suhteisiin ja luottamukseen (Roos 2013). Empiirisen operationalisoinnin kannalta Putnamia, Colemania ja Bourdieuta yhdistää sosiaalisen pääoman liittäminen ystäviin, ystävyysryhmiin ja toimintaan mukaan lukien myös järjestäytyneet organisaatiot (Grossman 2013). Tosin tältäkin osin kyseisten teoreetikoiden esittämissä käsitteen tulkinnoissa on painotuseroja.

Putnam katsoo sosiaalisen pääoman olevan yhteistä hyvää: kaupunkien, valtakuntien tai kansakuntien käytettävissä olevan osallistumispotentiaalin, *kansalaislähtöisyyden* ja luottamuksen muodostama kokonaisuus. Putnamilla sosiaalinen pääoma toteutuu verkostoissa normien välityksellä ja perustuu luottamukseen (*trust*). Putnam jakaa verkostot horisontaalisiin ja vertikaalisiin. Horisontaalisiin (vaaka-suoriin) verkostoihin kuuluvat käytännöt ovat luonteeltaan tasa-arvoisia, ja valta jakautuu niissä suhteellisesti tasapuolisesti. Vertikaaliset (pystysuorat) verkostot ovat hierarkkisia ja vallan suhteen epäsymmetrisiä. Vaikka Putnam pitää horisontaalisia verkostoja vertikaalisia parempina, ne lienevät todellisuudessa toisiinsa sekoittuneita. Putnam katsookin kuten Coleman (1990), että sosiaalinen pääoma on ominaisuus, joka voi olla apuna ihmisten välisessä yhteistyössä. (Social Capital/Research & Training 2020; Coleman 1990; Jyväskylän yliopisto 2020a.)

Bourdieu (1985) käsite sosiaalisesta pääomasta on yhteydessä hänen itsensä luomaan teoreettisen luokan ideaan. Bourdieu erottaa toisistaan myös kolme pääoman luokkaan yhteydessä olevaa ulottuvuutta: taloudellisen, kulttuurisen ja sosiaalisen pääoman. Nämä kolme resurssia tulevat sosiaalisesti tehokkaiksi, ja niiden saanti legitimoidaan symbolisen pääoman välityksellä. Bourdieun sosiaalisessa pääomassa painotus asetetaan ristiriitaisuuksiin ja vallan tehtävään, kun sosiaaliset suhteet lisäävät kyvykkyyttä, jotta toimija saisi itselleen etuja. Sosiaaliset asemat ja taloudellisten, kulttuuristen ja sosiaalisten resurssien jakaminen legitimoidaan *symbolisen pääoman* avulla. Bourdieulla sosiaalisesta pääomasta muodostuu sosiaalisten kamppailujen resurssi, jota käytetään erilaisilla sosiaalisilla areenoilla ja kentillä. Esimerkiksi luottamuksen käsite voidaan nähdä yhteisössä osana symbolista taistelua (tai sen puuttumista). (Siisiäinen 1996; ks. myös Bourdieu 1985; 1998.)

Bourdieu näkee sosiaalisen pääoman – kulttuurisen ja taloudellisen pääoman ohella – kolmanneksi voimavaraksi, joka koskee erityisesti ihmisen sosiaalisia suhteita ja verkostoja. Bourdieun sosiaalisen pääoman käsitettä on pidetty – habituskäsitteen ohella – hänen "sokeana pisteenään", jossa yhteiskunnallista toimijuutta tarkastellaan yksipuolisesti epävirallisiin suhteisiin perustuvana verkostopääomana, henkilön sukulaisten ja tuttavien antamaan tukeen perustuvana toiminnallisena resurssina (Roos 2013). Tosin Bourdieun teoria sisältää myös yhteiskunnan formaalin aspektin, ja hänen sosiaalisen kentän käsitettään on käytetty myös julkisen rakenteellisen sosiaalityön toimintakentän tarkastelussa (Tiitinen & Lähteinen 2014). Bourdieun sosiaalista pääomaa käsitellessään Kajanoja (2009) to-



teaa, kuinka Bourdieun sosiaalisen pääoman voi käsittää luokka-aseman tunnusmerkkinä ja täten ihmisiä toisistaan erottavana määreenä. Hallitsevat luokat ja eliitti harjoittavat symbolista väkivaltaa voidessaan esittää itse muotoilemansa ajattelun kategoriat, jotka heitä alemman luokan on hyväksyttävä. Tähän tarkoitukseen "yläluokka" käyttää sosiaalisen pääoman symboleita, koodeja ja kieltä. (Kajanoja 2009; Pekonen-Pulkinen 2002.)

Bourdieun on katsottu sisällyttävän sosiaaliseen pääomaan varsin arkisia asioita, kuten vapaaehtoinen uskonnollinen osallistuminen ja uskonnollisen yhteisön jäsenyys, yhteydenpito ystäviin ja kanssakäyminen työtovereiden kanssa, sekä jopa sellaisia asioita kuin juhlinta, julkiset intressiryhmät, naapurusto ja yhdistystoiminta (Grossman 2013). Sikäli kuin Bourdieun tulkinta sosiaalisesta pääomasta ei koske taloudellista pääomaa tai valtiollista osallistumista – kuten Grossman (2013) näkee – siitä ei löydy juurikaan elementtejä osallistumista ja vaikuttamista korostavalle kansalaislähtöiselle sosiaalihuollolle. On kuitenkin katsottu (Niemi 2004), että Bourdieun teorian avulla voidaan mitata kansalaisuutta yksilötasolla.

Sosiaalisen pääoman on katsottu syntyvän *sosiaalisen osallistumisen* kautta. Tällaisen sosiaalisen pääoman muotoja ovat palkattoman avun tarjoaminen toisille, kotitalouden ulkopuolella oleville, avun vastaanotto toisilta sekä vuorovaikutus ystävien ja naapurien kanssa. Kyseessä voivat olla ensinnäkin organisoidut ryhmät ja vapaaehtoistyö. Toisena sosiaalisen pääoman muotona ovat *sosiaaliset verkostot ja (sosiaalinen) tuki*. Etenkin yksilön voisi kuvitella tarvitsevan sosiaalista tukea kohtaamisissaan kriisitilanteissa, mutta miksei myös ihmisryhmien? Kolmantena osatekijänä ovat *vastavuoroisuus ja luottamus*, joissa on kyse yhteisöllisestä olemistavasta ja toiminnasta. Neljäntenä ulottuvuutena sosiaalisessa pääomassa on *kansalaisten osallistuminen*, johon kuuluvat *yhteydenpito poliittikkoihin tai paikallishallinnon viranomaiseen* yksittäisenä kansalaisena tai kansalaisryhmänä sekä järjestäytymisen puolueeksi. (Iisakka 2006; OECD 2003.)

Maaseudun hanketyön näkökulmasta on havaittu, että paikalliset toimintaryhmät luovat ja käyttävät sosiaalista pääomaa, minkä perusteella on katsottu, että sosiaalisen pääoman käsite sopii hyvin maaseudun paikallisten muutosten analyysivälineeksi arvioitaessa perustasoista yhteistyötä, toimintaryhmytyötä ja toimijoiden vuorovaikutussuhteita (Hyryläinen & Rannikko 2000). Paikallisia toimintamuotoja kehitettäessä kehitetään samalla sosiaalista pääomaa ihmisten välisinä sosiaalisina ja henkisinä sidoksina, joissa ovat keskeisesti mukana viralliset ja epäviralliset normit, jaetut toimintasäännöt sekä luottamussuhteet. Tämä mahdollistaa yhteistoiminnan yhteisesti asetettujen päämäärien saavuttamiseksi, eikä sosiaalinen pääoma ole mikään pysyvä ja staattinen konsepti vaan jatkuvassa muutoksessa elävä määre, joka vaatii käsitteenäkin *uusintamista ja uudistamista*. Keskeisiä sosiaalisen pääoman kannalta ovat luova aloitteellisuus ja uusissa yhteistyöasetelmissä rakentuvat käytännön luottamuksen sidokset. (Hyryläinen & Rannikko 2000.)

Sosiaalityön hanketyössä olisi tärkeää saada aikaan kehittäjätyöntekijöiden keskinäisiä luottamuksellisia sidoksia, joissa päämääräksi nähtäisiin oleminen jatkuvan kehityksen hermolla. Sosiaalinen pääoma muodostuu siis käytännön kehittämistyön kautta, ei ulkoa annettuna leimana, jossa lukee "sosiaalinen pääoma". Hyrynsalmen kunnanjohtaja Heimo Keräsen mukaan sosiaalinen pääoma on ihmisten välistä luottamusta ja ihmisten luottamusta yrityksiin, järjestöihin ja kuntaan (Kainuun Sanomat 2019). Juuri luottamuspääomana sosiaalinen pääoma määrittyy luontevasti yhdeksi sosiaalisen kestävyuden perustekijäksi. Sosiaalinen pääoma ilmentää käytännössä juuri luottamusta eri tahojen välillä, josta voi parhaimmillaan muodostua luottamuksellinen yhteiskunta tai kansalaisyhteisö.

Sosiaalista pääomaa on tutkittu Suomessa myös empiirisesti. Ellonen (2008) tutki nuorten lähiympäristöjen sosiaalista pääomaa mitaten sitä nuorten vanhemmilta, opettajilta ja koulun muulta henkilökunnalta, koulukavereilta ja ystävilta saamalla sosiaalisella tuella. Tutkimuksessa oli oletuksena se, että sosiaalinen pääoma on yksilön kokemaa yhteisöllisyyttä ja välittämistä. Tällainen oletus pitää kuitenkin testata empiirisesti todistamalla sen mahdollisesti sisältämä syy-seuraussuhde, sillä sosiaalista tukea voi ilmetä myös ilman, että sillä on yhteyttä sosiaaliseen pääomaan. Sosiaalisella pääomalla ei siis ole ehdotonta yhteyttä yhteisön muihin ominaisuuksiin, sillä yksilö ei välttämättä pidä vaikkapa asuinaluettaan rakenteeltaan niin huonona kuin tutkimusten mittarit saattavat osoittaa. Vaikka sosiaalinen pääoma voidaan nähdä kontekstisidonnaisena, sen tutkimuksissa unohdetaan usein *yhteisöjen kontekstisidonnaisuus*, eli esimerkiksi jonkin koulun nuorten kokemaa positiivista, sosiaalisesti tukevaa opettaja-oppilassuhdetta ei voi välttämättä yleistää muihin koululuokkiin. Keskeisin tutkimustulos olikin, että nuorten saama sosiaalinen tuki oli suurinta, kun sitä sai yhtä aikaa vanhemmilta ja opettajilta. (Ellonen 2008.)

Sosiaalisen pääoman tulkinnoissa korostuu ajatus, että sosiaalista pääomaa syntyy parhaiten vuorovaikutussuhteissa ja sosiaalisen osallistumisen käytännöissä (Rannikko & Hyryläinen 2000). Sen suhde sosiaaliseen kestävyYTEEN ei ole suoraviivainen. Kummankin käsitteen käytön ongelmana on monitulkintaisuus, jossa erityistä vaikeutta tuottaa attribuutti "sosiaalinen". Onkin todettu, että "sosiaalisella puolella" voidaan ymmärtää melkein mitä vain aina tasa-arvosta ja tasavertaisuudesta myötätuntoon, hoivaan ja välittämiseen (Pessi 2016). Sosiaalisen pääoman teorioista ei ole suoraa yhteyttä kansalaislähtöisyyteen, mutta käsitettä kuorimalla yhtäläisyyksiä löytyy runsaasti. Ne auttavat ymmärtämään ihmisiä sosiaalisten verkostojen jäseninä ja sosiaalista kestävyYTEÄ tuottavina toimijoina, minkä voi katsoa kuuluvan kansalaislähtöiseen ajattelu- ja toimintatapaan ja valaisevan kansalaislähtöisyyden periaatetta.

Verrattain selkeän käsityksen siitä, mitä sosiaalinen pääoma voisi olla, saa lisäosan (2004) sosiaalisen tuen mittareiden kartoituksesta (ks. liite 3), joka on peräisin pääosin Englannista. Kulttuurierojen vuoksi kaikki ulottuvuudet eivät ilmene samalla tavalla Suomessa ja Englannissa. Esimerkiksi naisten työssäkäynti on Suomessa yleisempää kuin Englannissa. Sosiaalisen pääoman keskeisinä ulottuvuuksina voidaan käyttää seuraavia (Iisakka 2004; ONS (Office for National Statistics) 2002)<sup>5</sup>:

1. osallistuminen (aktiivinen osallistuminen erilaisten järjestöjen ym. toimintaan; passiivinen osallistuminen eli esim. järjestön jäsenyys)
2. kontrolli ja pystyvyys (tuntemus oman elinympäristön kontrollimahdollisuuksista ja kontrollointiin pystyvyydestä)
3. yhteisön rakenteiden ja piirteiden havaitseminen (fyysinen ympäristö, sen palvelut, ongelmat ja turvallisuus)
4. sosiaalinen vuorovaikutus ja tuki (ihmisten vuorovaikutus toistensa kanssa)
5. luottamus, vastavuoroisuus ja sosiaalinen koheesio (luottamusta rakentavat tekijät).

Kansalaislähtöisyyden näkökulmasta olennaista on osallistuminen ja siihen liittyvä ihmisen kokemus omista vaikutusmahdollisuuksistaan. Kansalainen voi sosiaalisen pääoman puitteissa tehdä havaintoja omasta lähiympäristöstään, sen toimivuudesta ja turvallisuudesta. Kansalaisilla on kokemukseen perustuvaa arkitietoa esimerkiksi sosiaalipalvelujen toimivuudesta, mikä virallisten organisaatioiden tulisi kyetä hyödyntämään. Yhteisön sisällä sosiaalinen vuorovaikutus ja tuki luovat turvallisuuden tunnetta. Samoin tiedolla sosiaalisen vuorovaikutuksen toimivuudesta voidaan vaikuttaa epäkohtiin ja yhteisölliseen identiteettiin. Tällaisella tiedolla esimerkiksi tutkimusperustaisen sosiaalityön koulutuksen saaneet työntekijät voivat vaikuttaa kehittävän työnteensa ansiosta. Luottamus, vastavuoroisuus ja sosiaalinen koheesio koskevat luottamusta ihmisiin, organisaatioihin ja poliittisiin rakenteisiin, ja tietoa luottamuksesta ja vastavuoroisuudesta voidaan hyödyntää sosiaalipalveluja kehitettäessä. Jos kansalaiset luottavat toisten ihmisten lisäksi organisaatioihin ja poliittisiin rakenteisiin, se antaa turvallisuuden tunnetta ja myös todennäköisesti madaltaa kynnystä sosiaalihuollon työntekijöiden ja asiakkaiden välillä. (Iisakka 2004.)

## 3.2 Asiakslähtöisyys

Asiakslähtöisyyttä tarvitaan jo asiakkaan hakeutuessa palveluun. Kysymys on esimerkiksi siitä, kuinka asiakas saa tarvitsemansa ajan sosiaalityöntekijän luona asiointiin. Sähköiset palvelut lienevät ainakin vähentäneet jonottamista puhelimella aikaa varattaessa. Puhelimella ajan varaaminen voi olla turhauttavaa. Kiireellisissä, päivystystyyppisissä tapauksissa asiakkaan tulisi päästä nopeasti esimerkiksi hoidon tarvetta arvioivan työryhmän käsittelyyn. Kaikki palvelut eivät tietysti edellytä käyntiä työntekijän luona, ja niille on olemassa omat järjestelmänsä. Hoidon tai palvelun kestäessä asiakkaan pitäisi päästä osallistumaan kyseessä olevaan palveluun ainakin asiakslähtöisyyden periaatteiden mukaisesti. Asiakslähtöisyyden tulisi läpäistä koko palveluprosessi aina palvelun mahdollista jatkamista koskeviin loppupäätelmiin.

---

<sup>5</sup> Mittaristoa, joka on liitteessä 3 suomennettuna, ei enää löydy suoraan ONS (Office for National Statistics) -sivuilta [www.statistics.gov.uk/socialcapital](http://www.statistics.gov.uk/socialcapital);

<https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/wellbeing/bulletins/socialcapitalint-heuk/2020>.

Mitä asiakaslähtöisellä työllä sitten tarkoitetaan? Sosiaalihuollon asiakaslain 1 §:ssä puhutaan kyllä asiakaslähtöisyydestä, mutta kyseisessä laissa ja muissa asiaan kuuluvissa säädöksissä ei täsmennetä, mitä asiakaslähtöisyydellä tarkoitetaan. Yleisesti siihen liitetään ajatus asiakkaista toimijoina omassa palveluprosessissaan (Laitinen & Niskala 2013). Väestöliiton mukaan asiakaslähtöisyys kuuluu asiakkaan ihmis-, perus- ja vapausoikeuksiin, ja näiden pohjalta sosiaalityössä tulisi säilyttää asiakkaan arvokkuuden tunne ja se, että asiakkaan yksilölliset tarpeet ja omat toivomukset otetaan huomioon asiakasta koskevilla päätöksillä (Väestöliitto 2020). Asiakaslähtöisyys on nähty myös palvelujen kehittämisen voimavarana.

Kehittämistyön avulla pyritään lisäämään asiakaslähtöisyyttä, saavutettavuutta ja yhdenvertaisuutta palvelujärjestelmässä. Asiakasosallisuus on palvelun käyttäjien osallistumista ja vaikuttamista omaan palveluunsa, laajasti ymmärrettyä myös osallistumista palvelujen, palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien ideointiin, suunnitteluun, kehittämiseen, toteuttamiseen ja arviointiin. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2019a.) Perinteisesti sosiaalityöntekijä on hallinnut asiakasprosessia melko lailla yksin. Muutoksen tarve tässä suhteessa on kuitenkin tiedostettu jo jonkin aikaa. Asiakasosallisuuden käsite ulottuu henkilökohtaisen asiakasprosessin lisäksi palveluja laajemmin koskevaan kehittämistyöhön.

Palvelujen kehittämisen näkökulmasta asiakaslähtöisyys koskee ennen muuta asiakkaan kokemustiedon hyödyntämistä pyrittäessä parantamaan palvelujen laatua. Asiakaslähtöisyydestä ja asiakasosallisuudesta on puhuttu muun muassa puhuttaessa sosiaali- ja terveystieteiden kehittämisen palvelumuotoiluna, jossa asiakas otetaan mukaan kehittämistyöhön palvelun tarvitsijana, käyttäjänä ja kokemusasiantuntijana: asiakas osallistetaan kehittämisprosessiin ja hänen kokemustaan palvelusta hyödynnetään palvelun kehittämiseksi (Häyhtiö 2017). Kyse ei ole vain asiakkaan henkilökohtaisen palvelukokemuksen ja palvelun tarpeenmukaisuuden jalostamisesta vaan yleisemmästä palvelutuotteen kehittämisestä. Palvelumuotoilun ideassa onkin paljon kyse käyttäjäkokemuksesta hyödyntävästä, palvelua koskevasta tuotekehittelystä.

Asiakastyössä asiakaslähtöisyys voidaan ymmärtää asiakkaan tilanteesta ja tarpeista lähtevänä, asiakkaan omat näkemykset huomioon ottaen työskentelytapana (Kärkkäinen 2010). Asiakaslähtöisyyden periaate palveluissa takaa toteutuessaan asiakkaan oikeudet, kun lähtökohtaisesti työntekijä on viranomaistyötä toteuttaessaan asiakasta vahvempi osapuoli oikeuksien toteuttajana. Toisaalta asiakaslähtöisyys on myös moitteetonta asiakaskohtaista tiedonkulkua työntekijöiden kesken (Sosiaali- ja terveysministeriö 2017.) Asiakkailta lieneekin usein sellainen käsitys, että asiakastiedot hänestä kulkevat "automaattisesti" eri työntekijöiden välillä, mikä ei aina pidä paikkaansa. Asiakaslähtöisyydessä on huomioitava asiakkaan tunnevaltainen ja tiedollinen omaehtoisuus sekä hänen henkilökohtainen vakaumuksensa, kun asiakkaalta pyydetään lupaa tiettyihin toimenpiteisiin, kuten arkaluontoisten tietojen luovuttamiseen (Väestöliitto 2020). Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että asiakkaalle kerrotaan selvästi, mitä hänen antamansa suostumus tarkoittaa käytännössä.

Sosiaalityöntekijät selviävät kyllä virkojensa velvoitteista ja rutiineista, mutta asiakaslähtöisyyden toteuttaminen voi olla haasteellista. Sosiaalityössä ei vielä 2010-luvun taitteessa voinut välttämättä puhua asiakaslähtöisyydestä (Norlamo-Saramäki 2009). Asiakkaat näkivät itsensä kyllä toimijoina, mutta sosiaalityöntekijöiden asiakaslähtöisyydessä oli haasteita, minkä vuoksi asiakkaille ei muodostunut selkeää *toimijapositionia*. Sosiaalityöntekijöillä oli käytössään perinteiset kontrollin, huolenpidon ja palvelutarjonnan keinot mutta myös asiakkaiden aktivointi ja motivointi. Vaikka osa asiakkaista näki itsensä toimijoina, asiakkuuksissa ilmeni toimijuuden ohella myös "armon" ja "uhriutumisen" piirteitä. (Norlamo-Saramäki 2009.) Voitaneen päätellä, että asiakkaat olivat omaksuneet, ainakin osittain, asiakaslähtöisyyden ajatuksen sosiaalityöntekijöitä paremmin.

*Ammatillinen auttamissuhde* muodostuu *sosiaalityön profession* ammatillisuuden kautta, ja työntekijällä voi olla siinä erilaisia positioita ja rooleja. Sosiaalityöntekijän ja asiakkaan välisessä suhteessa erottuu neljä suhdeulottuvuutta: yhteiskunnallinen, institutionaalinen, ammatillinen ja vuorovaikutuksellinen (taulukko 2). *Yhteiskunnallinen suhde* muodostuu viranomaisen ja ongelmansa vuoksi apua hakevan kansalaisen välille. Ihminen tulee sosiaalityön asiakkaaksi pääsääntöisesti saadakseen ongelmaansa apua. Suhteessa aktualisoituvat sosiaalityön yhteiskunnallinen paikka, tehtävät ja toimintaedellytykset sekä yhteiskunnassa vallalla oleva eetos ja kansalaisen sosiaaliset oikeudet. *Institutionaalisisessa suhteessa* sosiaalityöntekijä on instituution edustajana ja asiakas instituution asiakkaana, jolloin suhteessa korostuvat instituution tavoitteet, säännöt ja ohjeet, joilla asiakas sovitetaan instituution asiakkuuteen. *Ammatillisessa auttamissuhteessa* korostuvat sosiaalityön eettiset lähtökohdat ja

pyrkimys kanssatoimijuuteen, ja lopulta asiakkaan ja työntekijän *vuorovaikutuksellisessa suhteessa* on kyse vastavuoroisesta kohtaamisesta. (Jokinen 2016.)

**Taulukko 2. Sosiaalityöntekijän ja asiakkaan suhteen ulottuvuudet.** Lähde: soveltaen Jokinen 2016.

Ulottuvuus	Suhde	Sosiaalityön perussisältö
Yhteiskunnallinen	Viranomainen – Kansalainen	Sosiaalityö kansalaisten sosiaalisia oikeuksia turvaavana toimintajärjestelmänä
Institutionaalinen	Instituution edustaja – Instituution asiakas	Sosiaalityö lakisääteistä tehtävää toteuttavana ammatillisena instituutiona
Ammattieettinen	Sosiaalityön asiantuntija – Sosiaalityön asiakas	Sosiaalityö vastuullisena asiantuntija-ammattina
Vuorovaikutuksellinen	Sosiaalityöntekijä – Asiakassuhde vuorovaikutussuhteena	Sosiaalityö asiakkaan vuorovaikutuksellisena, vastavuoroisena kohtaamisena

Sosiaalityöntekijä voi siis näyttäytyä ja käyttäytyä viranomaisena, instituution edustajana, ammatillisena asiantuntijana tai tasaveroisena, asiakkaaseensa vuorovaikutuksessa olevana työntekijänä. Vuorovaikutuksellisessa ulottuvuudessa työntekijä kohtaa asiakkaansa "tässä ja nyt", kun taas kolmessa muussa ulottuvuudessa työntekijä on tavallaan asiakkaan yläpuolella ohjaten asiakassuhdetta virallisten sääntöjen ja normien mukaan. Mainitut positiot ja roolit saattavat sekoittua ja mitä ilmeisimmin sekoittuvatkin käytännössä. Kansalaislähtöisen sosiaalityön näkökulmasta päähuomio kohdistuu sosiaalityön yhteiskunnalliseen ulottuvuuteen, jossa asiakas nähdään ensisijaisesti kansalaisena, ja siihen, miten se eroaa asiakassuhteen muista ulottuvuuksista. On tärkeää ymmärtää, ettei se sulje pois asiakassuhteen muita muotoja.

Sosiaalityöhön on lanseerattu uutena terminä *vastavuoroinen sosiaalityö*. Onnistuneen *vastavuoroisuuden* voi nähdä sosiaalityössä ja yleensäkin ihmisten välisessä vuorovaikutuksessa monella tavalla, esimerkiksi ihmisten välisenä välittämisenä ja sen tuottamina kiitollisuuden tunteina. Myös velvollisuus ja luottamus voivat ilmentää vastavuoroisuutta sekä kunkin ihmisen yhteisöllistä tunnustamista. Sosiaalityö kytkeytyy vastavuoroisuuteen velvollisuutena parantaa esimerkiksi taloudellisissa vaikeuksissa olevien elämäntilannetta. Vastavuoroisuuden vastakohta on vastavuorottomuus, kun esimerkiksi toimitaan pakonomaisesti toisten odotusten mukaan. (Törrönen 2016.) Vastavuoroisuus kytkeytyy sosiaalityön etiikkaan ja sen menetelmiin, joissa vastavuoroisuus ilmentää eettisesti hyväksyttävää tapaa kommunikoinnissa sosiaalityöntekijän ja asiakkaan välillä.

Katsottaessa hyvinvointipolitiikkaa ja palvelujen kehittämistä asiakastasolla keskeisenä laatutekijänä on sosiaalityön ja sosiaalipalvelujen toteuttaminen siten, että aktiivisessa roolissa olevan asiakkaan *oikeus hyvään palveluun* toteutuu. Oikeus hyvään palveluun on keskeinen kansalaislähtöisen sosiaalihuollon periaate. Hyvän sosiaalipalvelun voi ymmärtää jo sen lakisääteisistä tavoitteista käsin. Sosiaalihuoltolain nojalla sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön suorittaman sosiaalityön ja sen toimien tavoitteita ovat perheen ja yhteisön toimintakyky, sosiaalinen hyvinvointi sekä turvallisuuden ja osallisuuden edistäminen ja ylläpitäminen. Jokaisella kansalaisella on oikeus yksilölliseen tarpeeseensa perustuviin sosiaalipalveluihin oleskelukunnassaan siten, etteivät hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2020d.)

Sosiaalityötä pidetään kontekstisidonnaisena toimintana, jossa työntekijöiden on osattava vastata osaamisellaan muuttuvan työ- ja toimintaympäristönsä muutoksiin. Työntekijän tietynhetkinen osaaminen ei välttämättä enää riitä muuttuneessa toimintaympäristössä. Täten toimintaympäristön muutokset ovat yhteydessä työntekijöiden työnkuviin, osaamistarpeisiin ja koulutuksen tavoitteisiin (Lähteinen, Raitakari & Hänninen ym. 2017). Hyvinvointivaltion murros ja tulevaisuus vaikuttavat ratkaisevasti siihen, minkälaisiksi alan käytännöt muotoutuvat. Yhteys sosiaalihuollon rakenteisiin, palvelujen järjestämisen periaatteisiin, toimijoiden vastuusuhteisiin ja järjestelmän organisatoriseen muotoutumiseen on ilmeinen, samoin palvelujen saatavuuteen.

Palvelujen asiakaslähtöisyyttä tai kansalaislähtöisyyttä voidaan yhdistää esimerkiksi palveluohjaukseen, koska palveluohjauksen metodissa on paljon kansalaislähtöisyyden ideaa toteuttavia aineksia.

Palveluohjauksen metodiin kuuluu se, että työntekijä keskittyy erityisesti kyseessä olevaan asiakastyöhön tavoitteenaan asiakkaan hyvän arjen ja elämänhallinnan vahvistaminen. Palveluohjaus perustuu asiakkaan ilmaisemiin tavoitteisiin ja toiveisiin. Palvelujärjestelmä aktivoidaan tukemaan asiakkaan tavoitteita ja toiveita; asiakasta sinänsä ei pyritä muuttamaan. (Suomen palveluohjausyhdistys 2020 SPO ry.) Palveluohjaus edellyttää asiakkaan osallistumista, koska palvelun toteutus suunnitellaan yhdessä asiakkaan kanssa. Asiakkaan aktiivisesta roolista sosiaalihuollossa käy esimerkkinä henkilökohtaisen budjetoinnin malli, jossa on luonnosteltu roolikartat asiakkaille ja työntekijöille (Metropolia 2019; Leino & Määttänen 2018). Työntekijän näkökulmasta asiakaslähtöisyydessä on kyse paitsi kyvystä antaa tilaa asiakkaan toiveille myös palvelujärjestelmän tuntemuksesta ja palveluohjaustaidoista.

Sosiaalipalvelujen saatavuudesta on sosiaali- ja terveysministeriön normi, jonka mukaan kunnan on myönnettävä asukkailleen sosiaalipalveluja yksilöllisen palvelutarpeen arvioinnin perusteella. Kiireellisissä tapauksissa sosiaalipalveluja on järjestettävä myös kunnassa tilapäisesti oleskeleville (Sosiaali- ja terveysministeriö 2020a). Palvelutarve on arvioitava erityisryhmien, kuten ikäihmisten, vammaisten, lastensuojelun asiakkaiden ja toimeentulotukiasiakkaiden, osalta asiakkaan kanssa käytyjen keskustelujen perusteella (Sosiaali- ja terveysministeriö 2020c). Palvelujen saatavuuden normi edellyttää palvelujen järjestäjältä kykyä tunnistaa kansalaisten tarpeita ja niihin vaikuttavan yhteiskunnallisen muutoksen luonnetta, mikä puolestaan vaatii herkkyyttä kuulla kansalaisten odotuksia ja viestejä. Samalla se koskee sosiaalityöntekijän ammattitaitoa ja ammattietiikkaa.

Sosiaalityön eettisestä osaamisesta on tuotettu vain vähän tieteellistä tietoa. Silti sosiaalityön etiikasta on selkeät ja päivitetetyt ohjeet. Sosiaalityön eettisissä ohjeissa todetaan, että työn lähtökohtina ovat ihmisarvo, ihmisoikeudet ja sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja että ammattieettisesti kestävä työ sisältää toimintaa, joka pyrkii epäkohtien muuttamiseen kehittämällä käytäntöjä ja vaikuttamisen tapoja yhteistyökumppaneiden ja asiakkaiden kanssa (Talentia 2017). Ohjeet eivät ole velvollisuuseettisiä (hyvä on toiminnan velvollisuus) eivätkä noudata seurausetiikkaa (hyvä on toiminnan seuraus) vaan ilmentävät lähinnä prinsipimiä, periaate-etiikkaa (hyvä perustuu toimintaperiaatteiden noudattamiseen), kuvaten toiminnassa seurattavien eettisten periaatteiden kokonaisuutta (Sajama 2020).

Asiakaslähtöisyydestä puhuttaessa on otettava huomioon myös yksityiset sosiaalipalvelujen tuottajat jo niiden suhteellisen suuren volyymin vuoksi. Sosiaalipalvelut kuuluvat nopeimmin kasvaviin toimialoihin, ja yksityiset palveluntuottajat tuottavat palveluista noin kolmanneksen. Yksityisten yritysten nettolisäys on keskittynyt suurimpiin kasvukeskuksiin, eikä yli 75-vuotiaiden määrä vaikuta sosiaalipalveluyritysten nettolisäykseen. Kainuun maakunnassa sosiaalipalvelujen ostot olivat vuosina 2006–2014 kuitenkin maakunnista vähäisimmät, joskin vanhusten asumispalveluja Kainuussa on ostettu suhteellisesti enemmän kuin muualla Suomessa (Martikainen 2016). Kysymys palvelutuotannon rakenteista on osin ideologinen ja määrittynyt eri tavoin erilaisissa (sosiaali)poliittisissa katsannoissa.

Sosiaalipalvelujen kehittämistä ja asiakaslähtöisyyttä tarkasteltaessa esimerkiksi voidaan ottaa *palvelusetelin* käyttö. Asiakkaalle palveluseteli on vaihtoehto, yritykselle tapa saada asiakas. Palvelusetelin käytön yleistymisen oli vielä kymmenen vuotta sitten suhteellisen hidasta, mutta sittemmin palveluseteli on saanut enenevästi huomiota palvelurakenteiden kehittämisessä. Sen on nähty koskevan asiakkaan *valinnanvapautta* ja *yhdenvertaisuuden* toteutumista. Valinnanvapauden periaatteesta puhutaan *kansalaisyhteiskunnan* toteutumisen yhteydessä, ja järjestöt ovat olleet tässä keskustelussa aktiivisia. Valinnanvapaus sisältää lisäksi asiakkaiden *itseäänmäärittämisoikeuden*. Palveluseteli sopii hyvin siihen tarkoitukseen, jossa asiakas nähdään subjektina. *Valinnanvapautta* ei kuitenkaan tule pitää asiakkaiden luonnollisena perusoikeutena, vaikka poliittisessa keskustelussa sen nähdään koskevan myös yhdenvertaisuutta (Hakala & Weckström 2011). Yhteys kansalaislähtöisyyden periaatteeseen on joka tapauksessa ilmeinen.

Valinnanvapaus ja yhdenvertaisuus -keskustelun ohella toinen olennainen sosiaalityön kehittämistä koskeva keskustelu käsittelee kuntatalouden ja palvelurakennemuutoksen yhteyttä. Kuntatalouden kestävyys edellyttää muun muassa uusien palvelumuotojen kehittämistä ja arviointia. Vuonna 2007 silloinen Matti Vanhasen hallitus piti uusien palvelujen järjestämistä ja tuottamistapoja tärkeinä jo siksi, että palvelut tulisivat ylipäänsä turvatuiksi. Kyse on viime kädessä siitä, kuinka asiakkaiden valinnanvapauden ja yhdenvertaisuuden periaatteet taataan kuntatalouden ja palvelurakenteen uudistuksen paineessa. Kategorisesti ilmaistuna vastakkain ovat siis raha ja palveluja tarvitsevien asiakkaiden oikeudet ja kysymyksenä se, miten ne saadaan sovitetuiksi yhteen. Kuntien perinteinen, laaja palvelujärjestelmä voi kyllä tavoittaa asiakkaat ja toteuttaa yhdenvertaisuuden periaatetta, mutta ovatko tällaiset

palvelut tehokkaita? (Hakala & Weckström 2011.) On perusteltua ajatella, että palvelujen yksityistäminen tukee asiakkaiden itsemääräämisoikeutta, luo palveluntuottajamarkkinat, tekee palvelutuotannosta helppoa ilman kilpailutusta ja edistää yrittäjyyttä. Tämä on kuitenkin yksityistämisen seurausten ideaalimalli, ja todellisuus voi olla toinen. Oma kysymyksensä on lisäksi se, miten yksityistäminen suhteutuu ajatukseen palvelujen kansalaislähtöisestä kehittämisestä.

### 3.3 Rakenteellinen sosiaalityö

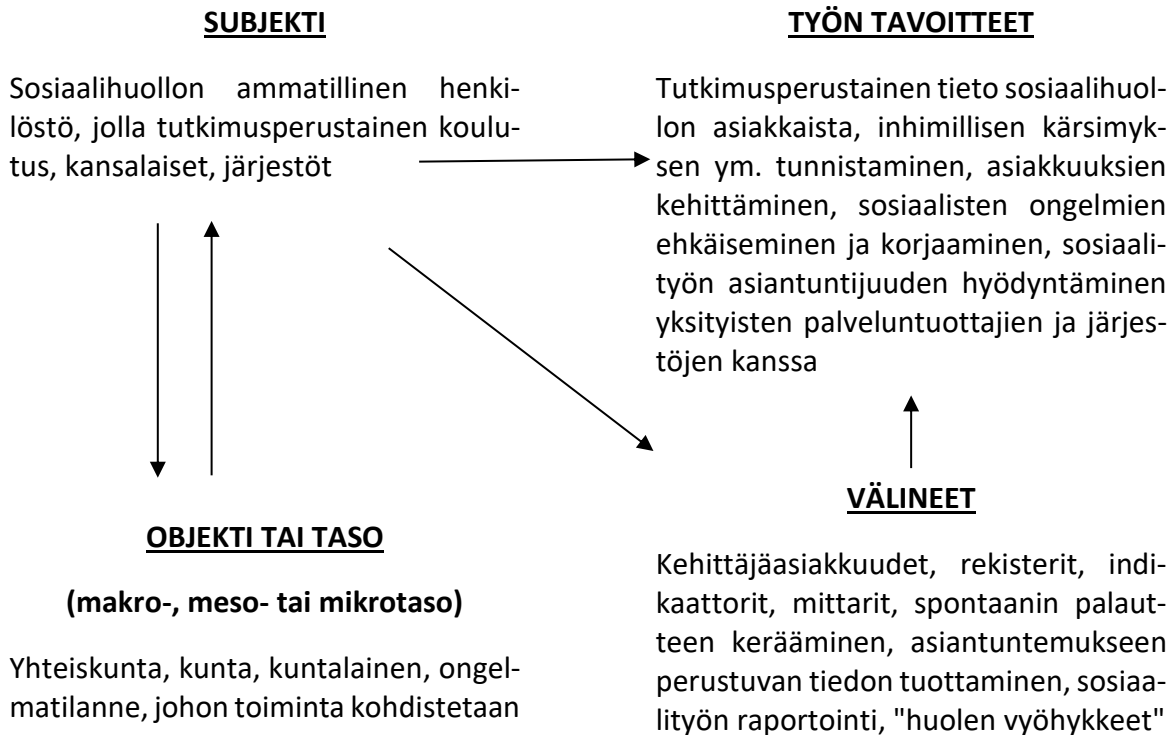
Yksi kansalaislähtöisen sosiaalityön lähikäsite on *rakenteellinen sosiaalityö*. Rakenteellinen sosiaalityö on ollut Suomessa perinteisesti sidoksissa viralliseen sosiaalihuoltoon. Se alkoi kehittyä jo 1950-luvulla osana sosiaalityön ammatillistumiskehitystä, jossa kehitettiin asiakastyön vaatimaa sosiaalihuollon järjestelmää. Kun 1960-luvulla keskusteltiin *yhdyskuntatyöstä*, rakenteellista sosiaalityötä voidaan pitää sen jatkeena, ja se alkoi jalostua 1970–1980-lukujen Suomessa nimenomaan käytännön hankkeiden välityksellä. (Baltzar 2013.) Nykypäivän hanke-esimerkki rakenteellisesta sosiaalityöstä on ISO SOS -hanke, jossa haettiin välineitä nimenomaan sosiaalihuollon asiakkaiden *osallisuuden* kehittämiseksi (Kainuun sote 2017; Itä-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus 2020). Toisaalta suomen kieleen on äskettäin vakiintunut termi *yhteisösosiaalityö*, joka pitkälti vastaa käytössä olleita *yhteisötyötä* ja *yhdyskuntatyötä* (Eräsaari 2016).

Sosiaalihuoltolain 7 §:n mukaan rakenteellisella sosiaalityöllä on edistettävä hyvinvointia ja terveyttä välittämällä sosiaalihuollon asiantuntemusta sosiaalista hyvinvointia ja sosiaalisia ongelmia koskevaa tietoa hyödyntäen. Rakenteellisen sosiaalityön sisältö muodostuu tiedon tuotannosta asiakkaiden tarpeista ja niiden yhteiskunnallisista yhteyksistä, tavoitteellisista toimista ja toimenpide-ehdotuksista sosiaalisten ongelmien ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi, kunnan asukkaiden asuin- ja toimintaympäristöjen kehittämisestä, sosiaalihuollon asiantuntemuksen tuomisesta kunnan toimialojen suunnittelutyöhön sekä yhteistyöstä yksityisten palveluntuottajien ja järjestöjen kanssa. (Finlex.fi 2020.)

Lähtökohtaisesti rakenteellista sosiaalityötä tekee pääasiassa tutkimusperustaisen koulutuksen saanut ammattihenkilöstö. Toinen tärkeä *työn subjekti* ovat järjestöt ja kolmas kansalainen itse. Kansalaisten osallistaminen rakenteelliseen sosiaalityöhön on tärkeää siinä kuin ammatillisen henkilöstön ja järjestöjenkin. Samalla tullaan lähelle asiakkaiden *osallisuutta*, joka on palvelujärjestelmän keskeisiä tavoitteita ja jonka edistäminen on myös sosiaalityön periaate ja tavoite. Asiakaslähtöisyyden ajatus on sisäänrakennettuna myös rakenteelliseen sosiaalityöhön, jossa se toteutuu rakenteisiin ja rakenteiden kautta tapahtuvana vaikuttamisena.

Rakenteelliseen sosiaalityöhön kuuluu tietojen hankkimista kuntalaisten tarpeista ja tilanteesta. Siinä voidaan hyödyntää *kehittäjäasiakkuuksia*, *asiakasraateja* ja *kokemusasiantuntijoita*. Tiedon tuotantoon kuuluu rekistereiden ja indikaattorien käyttäminen. Rakenteellista sosiaalityötä varten on laadittu ns. *AVAIN-mittari*, jonka avulla kerätään tietoa sosiaalihuollon asiakkaan tavoitteiden toteutumisesta tai toteutumatta jäämisestä. Tietoa saadaan myös keräämällä sähköisesti spontaania palautetta, joka vie läpä ohjautuu oikean henkilön käsiteltäväksi. Tietoa tuotetaan lisäksi tilastojen ulkopuolella työntekijöiden omalla asiantuntemuksella. Tässä yhteydessä voidaan käyttää mm. *alueellista hyvinvointikertomusta*, *sosiaalityön ohjattua raportointia* ja ns. *huolen vyöhykkeitä*, joilla tarkoitetaan työntekijöiden kokemaa huolta asiakkaista. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2019b.) Hyvinvointikertomuksessa esimerkiksi kuvataan ja tehdään johtopäätöksiä kunnan toteuttamasta hyvinvointipolitiikasta, väestön terveydestä ja hyvinvoinnista, väestöryhmien välisistä hyvinvointi- ja terveyseroista sekä terveyteen ja hyvinvointiin vaikuttavien syiden muutoksista (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2020c).

Käsitteet, kuten rakenteellinen sosiaalityö, ovat usein laajoja toimintamuotojen ja tavoitteiden kokonaisuuksia, joten myös tällaisen käsitteen muotoilu ja analyysi täytyy tehdä niiden pohjalta. Käsitteen kiteyttäminen muutamalla lauseella ei ole välttämättä helppoa, ja uhkana ovat kehäpäätelmät. Palolaan (2016), Savikujaan (2017) ja Suhoseen (2017) perustuen Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2019b) on selkeyttänyt rakenteellisen sosiaalityön sisältöä (kuvio 8). Tärkeintä on se, että asiakas nähdään subjektina. Muuten työn tavoitteiksi ja välineiksi voidaan periaatteessa katsoa asiakastilanteen ja asiakkuuden sisältö siihen sopivan ammatillisen tilanteen mukaan, esimerkiksi jossakin palvelussa.



**Kuvio 8. Rakenteellinen sosiaalityö.** Lähde: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2019b.

Rakenteellisen sosiaalityön keskeisenä tarkoituksena on etsiä sosiaalihuollon asiakkaiden ongelmia, tarpeita ja vahvuuksia yhteisön ja yhteiskunnan kontekstissa. Jo 1980-luvun sosiaalityön metodikeskustelussa ymmärrettiin, että sosiaalityön kohde ei ole asiakas vaan hänen ongelmansa, jonka motivoimana hän on tullut sosiaalityöntekijän luokse (Eskola & Viheriäranta 1982 [2003]). Tämä on kyllä ristiriidassa ongelmakeskeisestä sosiaalityöstä pois pyrittäessä, sillä asiakkaanhan tulee olla subjekti ja kansalainen. Asia selittyy sillä, että tuolloisessa sosiaalityössä ei vielä tunnistettu asiakasta subjektina puhumattakaan kansalaisuudesta. Yksinkertaisimmillaan asiakasta motivoi sosiaalityöntekijän luokse rahan eli elintasoressurssien tarve. Motivaatio esimerkiksi lastensuojelussa on kuitenkin usein lähtöisin sosiaalityön edustajien puolelta, jotka katsovat asiakkuutta lapsen edun näkökulmasta.

Työn kohteina rakenteellisessa sosiaalityössä ovat negatiivisten rakenteiden aiheuttamat ongelmat, kuten inhimillinen kärsimys ja pahoinvointi yhteisöissä, näistä aiheutuvat kunnalliset kustannukset sekä erityispalvelujen käytön vähentäminen ja pitkien asiakkuuksien torjunta. Tämän raportin näkökulmasta keskeisin havainto on se, että rakenteellisen sosiaalityön päätehtävä on *sosiaalityöntekijöiden yhteiskuntatieteellinen koulutus*. Koulutuksella pyritään *tutkimusperustaisuuteen* eli käytännössä työntekijöiden kykyyn analysoida erilaisten ilmiöiden yhteiskunnallisia yhteyksiä ja tuottaa tutkimukseen perustuvaa tietoa. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2019b.)

Rakenteellinen sosiaalityö sisältää ajatuksen hyvinvointijärjestelmän rakenteisiin vaikuttamisesta, jolloin keskeistä on osallistuminen hyvinvointistrategioiden laadintaan ja siinä tarvittavan tiedon tuottaminen (Hämäläinen 2014). Siten käsite kattaa laajalti sosiaalityön roolin kansalaisten sosiaalisia oikeuksia turvaavana ammattialana hyvinvointijärjestelmässä. Rakenteellisessa sosiaalityössä on kyse sosiaalipoliittisten rakenteiden kautta tapahtuvasta ammatillisesta vaikuttamisesta, toimimisesta rakenteiden kautta. Myös mukanaolo hyvinvointia turvaavien rakenteiden kehittämisessä kuuluu rakenteelliseen sosiaalityöhön.

Vuoden 2014 sosiaalihuoltolain edellyttämä rakenteellinen sosiaalityö on suurelta osalta sosiaalihuollon rakenteiden kehittämistä palvelevaa tiedon tuotantoa, jonka merkitys korostuu nopean yhteiskunnallisen muutoksen ja kasvavan tietointensiivisyyden aikakautena. Sosiaalityötä ja sosiaalihuoltoa voi kehittää sisältäpäin työntekijän, asiakkaan ja organisaation sekä ammatin näkökulmasta. Lähtökohtaisesti tarkastelukulmia on kaksi: viranomaisnäkökulma ja sosiaalityön ammatillinen näkökulma. Viranomaisnäkökulma on yhteiskunnan antamien lainsäädännön ja ohjeiden toteuttamista, ja sen mukaan

sosiaalityöntekijä noudattaa lakeja ja ohjeita. Sosiaalityön ammatillinen näkökulma on yhteiskunnallisen tehtävän toteuttamista sosiaalityön avulla. (Kajanoja 2010.) Kumpaakin näkökulmaa tarvitaan, sillä lakeja ja ohjeita täytyy noudattaa mutta yhteiskunnallisen tehtävän toteuttaminen onnistuneesti on merkki hyvin toteutuneesta sosiaalityön ammatillisuudesta.

Nykyaikaisen sosiaalityön avaintermejä ovat *palveluohjaus*, *moniammatillisuus* ja *verkostotyö* (Honkakoski, Kinnunen, Vuorijärvi & Raappana 2015; Toivanen 2018). Kaikki asiakkaat eivät kuitenkaan tarvitse palveluohjausta, ja palveluohjauksella voidaan tavoitella myös organisaation tavoitteita, esimerkiksi taloudellisia säästöjä palvelutuotannossa. Sosiaalityössä puhutaan yksilökohtaisesta palveluohjauksesta, jota toteutetaan yhteistyötahojen työntekijöiden kanssa. Palveluohjaus määritellään sosiaalihuollossa siten, että se on sosiaalityön työmuoto, jossa eri palveluntuottajatahojen palveluja hyödynnetään asiakkaan palvelutarpeisiin sopivalla tavalla (Moilanen 2018; Raunio 2009). Nopea yhteiskunnallinen muutos haastaa merkittävästi koko palvelujärjestelmää. Moniammatilliset tiimit ja verkostot ovat olennainen osa sitä palvelukokonaisuutta, jolla haasteisiin pyritään vastaamaan. Verkostot ovat tärkeä osa rakenteellista sosiaalityötä, ja verkostotyö sosiaalityössä on jo lähtökohtaisesti hyvä väline kootessaan yhteen eri alojen ammattilaiset.

Myös palveluohjaus kuuluu rakenteellisen sosiaalityön piiriin. Palveluohjaustyö on jaettavissa viiteen vaiheeseen. Ensiksi valitaan palveluohjauksen tarpeessa olevat asiakkaat, ja toiseksi arvioidaan heidän palvelutarpeensa. Kolmantena vaiheena on palvelujen ja tuen järjestäminen. Neljännessä vaiheessa *seurataan tavoitteiden toteutumista*, ja sen jälkeen, viidenneksi, palvelukokonaisuutta ollaan valmiita tarvittaessa korjaamaan. Palveluohjaus on keino koordinoida asiakkaalle ja hänen ongelmiltaan sopivat palvelut palvelujärjestelmästä. Palvelut keskitetään ja koordinoidaan vastuullisesti. Työn onnistumista seurataan siis yhdessä asiakkaan kanssa. Palvelun onnistumisen seuranta asiakkaan kanssa voidaan pitää kansalaislähtöisyyden idean toteuttamisena. (Rikosseuraamusvirasto 2004; Ponkala 2003.) Palveluohjaus nähdään siis jo lähtökohtaisesti osana moniammatillista verkostotyötä, ja se on verkostotyön ja samalla rakenteellisen sosiaalityön keskeinen työväline.

Moniammatillisissa verkostoissakin palvelujen toteuttamisessa voidaan ottaa tasaveroisesti huomioon asiakkaan näkökulma palvelun suorittajan näkökulman ohella (Väyrynen & Lindh 2013). Verkostotyöhön ja verkostokokouksiin ollaan yleensä metodina tyytyväisiä, joskin työntekijöiden erilaisten lähtökohtien huomioon ottaminen työn- ja vastuunjakojen määrittelyssä on vaativaa ja yksittäiselle työntekijälle oma rooli ja muiden toiminta suhteessa asiakkaan tarpeisiin voivat näyttää epäselviltä (Wacklin 2009). Verkostotyö edellyttää niin ammattialan kuin yksittäisen työntekijän osaamisprofiilin tunnistamista suhteessa verkoston muiden toimijoiden edustamaan osaamiseen. Verkostotyön ongelmana voi olla se, että jonkin ammattiryhmän edustaja ottaa palvelussa kohtuuttoman suuren roolin eli päättää asioista sivuuttamalla muiden verkoston työntekijöiden mielipiteet. Yhtä lailla ongelmana voi olla, että verkoston jäseneltä ei saada tarvittavaa tietoa tai hänen vallassaan olevia päätöksiä verkoston käyttöön.

Moniammatillinen verkostotyö tarjoaa mahdollisuuksia määrittellä ja kehittää sosiaalityötä erityisenä ammatillisen osaamisen ja asiantuntijuuden alana, joka täydentää muiden hyvinvointityön ammattien asiantuntijuutta. Nopean yhteiskunnallisen muutoksen ja hyvinvointivaltion murroksen keskellä haasteisiin vastaaminen on tärkeää siksi, että sosiaalihuoltoa ja sosiaalityön profiilikuvaa tarkastellaan osana hyvinvointipolitiikan, moniammatillisen toimintakentän ja monitoimijaisen verkoston kokonaisuutta. Tähän kokonaisuuteen kuuluu olennaisesti myös kansalaislähtöisyyden näkökulma. Tällainen näkökulma määrittyykin rakenteellisen sosiaalityön keskeiseksi periaatteeksi.

Rakenteellisen sosiaalityön ideaa ja käytäntöjä on hahmotettu Pierre Bourdieun sosiaalisen pääoman teorian välityksellä korostaen huomion kiinnittämistä sekä sosiaalityöntekijöiden että asiakkaiden sosiaaliseen pääomaan, sosiaalisiin suhteisiin ja verkostoihin (Tiitinen & Lähteinen 2014). Sosiaalityöntekijöiden sosiaalista pääomaa voivat olla tieto paikallisista sosiaalisista ilmiöistä ja ongelmista, mukaan luettuna ymmärrys paikallisesta palvelujärjestelmästä. Nämä ovat esimerkkejä sosiaalisesta pääomasta ja sosiaalityöntekijöiden toimintakentästä. Sosiaalisilla kentillä käydään kamppailuja, kun rakenteellista sosiaalityötä tehdään tavallisesti median kentällä lehtien, television ja radion kautta. Tärkeää on ymmärtää, kuinka median julkaisemat tiedot voivat olla ristiriidassa työntekijöiden esittämän tiedon kanssa. (Tiitinen & Lähteinen 2014.)



Viestintä on tärkeä ulottuvuus rakenteellisessa sosiaalityössä. Sosiaalityöntekijä voi viestinnällään olla (asiakkaan) "asianajaja", vaikuttaa poliittisesti tai pyrkiä muuttamaan toimintatapoja, osoittamaan vastuuta yhteiskunnalle tai muodostamaan imagoa. Tavoitteita kuvaavina yläkategorioina on tunnistettu oikeudenmukaisuuden jakamisen ja maineen luomisen (ympäröivälle yhteiskunnalle perusteleminen) tavoitteet sekä pyrkimys käyttää viestintää hyväksi siinä, etteivät palvelujen käyttäjät leimautuisi negatiivisesti. (Tiitinen & Lähteinen 2014.) Nämä periaatteet voitaisiin sisällyttää kansalaislähtöisen sosiaalihuollon työntekijätason periaatteisiin. Tosin sosiaalityössä vaaditaan jaksamista jo rutiinien hoitamiseen, joten näitä melko yleviä tavoitteita ei voine vaatia ihan ensimmäisinä sosiaalityön taitoina.

### 3.4 Osallistuminen ja osallisuus

Nykyaikaisessa sosiaalityössä asiakkaan osallisuuden tukemista ja kiinnittymistä yhteiskuntaan pidetään tärkeänä. Osallisuuden tukeminen sosiaalityössä voi kuitenkin olla ristiriitaisten normien vuoksi vaikeaa (Närhi, Kokkonen & Matthies 2014a; 2014b). Osallisuutta (toimintana) ja yhteisöä (subjektina) voidaan pitää rinnakkaiskäsitteinä, joista "yhteisö" korostaa yhdessä olemista ja "osallisuus" kokonaisuuden osana olemista, kuulumista johonkin, sitoutumista ja uskoa omiin vaikuttamismahdollisuuksiin osallistumisen kautta (Eräsaari 2016). Usein sosiaalityön asiakkaat kuitenkin ovat heikoilla elämässään ja kokevat ulkopuolisuutta, mikä helposti passivoi ja vaurioittaa yhteisöön kuulumisen tunnetta.

Osallistumista ja osallisuutta tutkittiin jo 1980-luvulla vastakohtana syrjäytymiselle. Sosiaalityössä osallisuuden katsotaan kuuluvan vastavuoroisuuden periaatteeseen: käsitettä on tihennetty koskemaan nykyaikaista käytännön sosiaalityötä tavallaan myös sosiaalityön eettisenä periaatteena (Törrönen, Hänninen & Jouttimäki ym. 2016). Ajatellaan, että onnistuessaan vastavuoroinen sosiaalityö synnyttää "me-henkeä" ja sen vastakohta, vastavuorottomuus, jättää asiakkaan kohtaamisen ihmisenä kokonaan sivuun (Tuomela & Mäkelä 2011, 90). Vastaavasti kansalaisia voidaan osallistaa sosiaalipalvelujen kehittelyyn sekä tosiasiallisina että potentiaalisina asiakkaina. Kyse on mahdollisuuksista osallistua palvelutoiminnan rakenteita ja käytäntöjä koskevaan poliittiseen keskusteluun ja päätöksentekoon yhdessä alan ammattilaisten kanssa.

Sosiaalisesti kestävänsä sotien näkökulmasta sosiaalityön asiakkuuksiin tulee kuulua asiakkaan aktiivinen valintojen tekeminen ja täysivaltaisena ihmisenä oleminen. Palvelut, joissa on keskitytty ongelmiin tai sairauksiin, pitää muuttaa palveluiksi, joissa hyödynnetään sekä yksilön että yhteisön voimavaroja. Asiakkaan tuottaman tiedon on oltava keskeisintä tietoa. Jos nämä ehdot eivät toteudu, digitalisatiostakaan ei ole suurta hyötyä sosiaali- ja terveyspalvelujen integraatiossa ja asiakaslähtöisyyden tavoitteissa. (Niemelä 2016; Kolkka 2016.) Asiakkaan osallistumisen lisäksi voidaan puhua kansalaisten osallistumisesta. Ero näiden käsitteiden välillä on verrattain selkeä, joskin käsitteet leikkaavat toisiaan.

Asiakkaan katsotaan voivan osallistua hallinnollisesti, ja se voi toteutua kolmella eri tavalla: henkilökohtaisesti, paikallisesti tai valtakunnallisesti. Henkilökohtainen osallistuminen toteutuu asiakkaan osallistumisena käyttämiensä palveluihin. Paikallinen osallistuminen on suoraa tai välillistä, henkilökohtaista osallistumista laajempaa, "alueellista osallistumista". Valtiollinen osallistuminen on yksittäisen kansalaisen välillistä osallistumista. (Valkama 2012.) *Osallisuus* voi tuottaa *kuulumista* tai *osallistumista*. Osallisuudella tarkoitetaan jonkin yhteisön jäsenenä olemista ja toimimista sekä kokemusta, joka syntyy tällaiseen yhteisöön kuulumisesta. Kysymys on siitä, että osallisuus toteutuu yksilön ja yhteisön välisessä *vuorovaikutuksellisessa suhteessa*. Osallisuudessa on myös kysymys identiteetin toteutumisesta, kuulumisesta johonkin. Osallisuuden vastakohta on syrjäytyminen tai syrjäyttäminen, joten osallisuutta voidaan arvioida myös näiden vastakohtana tai vastavoimana. (Närhi ym. 2014ab.)

Sosiaali- ja terveysministeriö (Sihvo, Isola, Kivipelto ym. 2018) kehitti asiakkaiden osallistumisen toimintamallia vuonna 2018 esittäen osallisuudelle kolme näkökulmaa:

1. *Osallisuuden edistäminen omassa elämässä*, joka sisältää asiakkaan oman *palvelujen ja palvelupolkujen* suunnittelemisen sekä vaikuttamisen ja vaikuttamisen edellytykset ja jonka toteutumiseksi tarvitaan asiakkaalle tarjottavia palvelukokonaisuuksia, monialaista yhteistyötä toimijoiden välillä sekä monimuotoista palvelusetelien, henkilökohtaisen budjetoinnin ja yhteisen budjetoinnin hyödyntämisen tekemistä mahdolliseksi.

2. *Osallisuus vaikuttamisena prosesseihin (osallisuus vaikuttamisen prosesseissa)*, joka tarkoittaa *asukaslähtöisyyttä* maakunnan, kunnan ja palvelujen yhteiskehittämisessä, jossa johto, ammattilaiset ja asiakkaat yhdessä kehittävät palveluita, palveluketjuja ja -kokonaisuuksia.
3. *Omaehtoisen toiminnan tukeminen* paikallisena osallisuutena, mahdollisuutena *mielipiteen tai ajatuksen ilmaisemiseen* yhteisen käsittelyn pohjaksi palveluja kehitettäessä, paikallisen toiminnan kehittämiskeinojen yhteen kokoamisena sekä asuinyhteisöjen – kylien ja lähiöiden – yhdessä tekemisenä osaamisen ja motivaation mukaan.

Osallistuminen palvelujen kehittämiseen voi jäädä kansalaisten tai asiakkaiden taholta kokonaan puuttumaan. Tällöin voi olla kyse siitä, että kehittämistyötä tehdään "sokeasti" virkahenkilötyönä kuuntelematta lainkaan asiakkaita tai kuntalaisia. Tällaisissa tapauksissa voidaan pohtia osallistumisen vajeen ohella kansalaislähtöisyyden toteutumattomuutta. Kansalaisten tai asiakkaiden lisäksi voidaan sivuuttaa myös henkilökunnan mielipiteet. Seuraava esimerkki ei ole Kainuusta vaan Lieksan kaupungista, mutta se valaisee mainiosti, mitä kansalaislähtöisyys konkreettisesti tarkoittaa (Karjalainen 21.8 2020):

"Virkamiestyönä tehty Lieksan kaupungin ja Siun sotien johdon valmisteleva täysremontti antaa aiheita moneen huoleen (Karjalainen 20.8.). Aikomuksena on rakentaa kolme uutta taloa, purkaa terveyskeskus ja myydä Partalanmäen hoivakiinteistö. ---"

"Valitettavasti täytyy jälleen kerran todeta, että Lieksan kaupungin valmistelu- ja päätöksentekokulttuuri on johtanut yhden ainoan ratkaisumallin juntaamiseen, pakkoon ilman vaihtoehtoja, ja kaikki hirveällä kiireellä. Jälleen kerran on kuntalaiset, asiakkaat, asianosaiset ja henkilökunta sivuutettu täysin valmisteluprosessissa. ---"

"Tämä menettelytapa on johtanut useisiin valituksiin Itä-Suomen hallinto-oikeudessa... ---"

"Milloin Lieksan virkamiesjohto ja kaupunginhallitus oikein oivaltavat, että ihmisiä on kuultava ja annettava mahdollisuus oikeaan, todelliseen vaikuttamiseen heitä itseään koskevista asioista. ---"

Tätä yksittäistä mielipidettä ei voi yleistää, ja lisäksi puuttuu mahdollinen vastine tähän kuntalaisen ja luottamushenkilön yleisönosastokirjoitukseen. Kirjoitus kuitenkin osoittaa, että tilanne on huono, jos kuntalaiset unohdetaan suurissa sosiaali- ja terveydenhuoltoon koskevista toiminnoista, olkoonkin, että kehittäminen koskee infrastruktuuriin, tässä tapauksessa toimitilojen, rakentamista. Kuntalaisten pitäisi, ainakin soveltuvin osin, päästä mukaan heitä koskevaan päätöksentekoon, olkoonkin, että kyseessä on vaikkapa uuden palvelukeskuksen rakentaminen kuntaan.

Kansalaisen roolia hyvinvointipolitiikassa pohtinut Evers (2006) muotoili viisi peruskäsitystä siitä, kuinka kansalaisten vaikuttamis- ja osallistumismahdollisuuksia hallinnoidaan eurooppalaisten hyvinvointipalvelujen kontekstissa (ks. Matthies 2008, 67–68):

1. Hyvinvointivaltiollinen (*welfarism*) malli tarkoittaa sitä, että lautakunnat ja palvelulaitosten johtokunnat edustavat kansalaisia, minkä katsotaan takaavan kansalaisten sosiaaliset oikeudet ja asiakkuuksissa asiakkaan oikeusturvan. Eri asia on sitten se, kuinka tämä toimii käytännössä, sillä mahdollisuus vaikuttaa päätöksentekoon on usein vain järjestelmän takaama muodollinen oikeus.
2. Ammatillisen ajattelumallin (*professionalism*) perusteella kansalaislähtöinen hallinta onnistuu ammatillisella koulutuksella ja ohjauksella kehittämällä: palveluissa noudatetaan *julkisuusperiaatetta*, ja professionaalinen itsekontrolli takaa kansalaisille sen, että palvelut ovat laadukkaita.
3. Otettaessa lähtökohdaksi kuluttaminen puhutaan kuluttajalähtöisestä mallista (*consumerism*), jossa luotetaan yksilölliseen valintaan ja kuluttajien ohjaukseen *lobbaamalla* sekä katsotaan, että markkinatalous, käyttäjätutkimus ja kuluttajansuojajärjestelmä takaavat kansalaisen vaikuttamismahdollisuudet.
4. Johtajuuskulttuurimallissa (*managerialism*) painotetaan tavoitejohtamista ja johtamistaitojen laatua kansalaisten etujen takaajina: kansalainen voi valittaa (tehdä valituksen eli hakea muutosta päätökseen muutoksenhaulla) tai nostaa kanteen, mutta näitä toimenpiteitä ei tarvita, jos johtajuudessa otetaan huomioon kansalaisten intressit jo ennakolta.
5. Osallistavassa mallissa (*participationism*) lähdetään kansalaisten valtaistamisesta (*empowerment*) palvelujen käyttäjinä ja tuottajina.

Päällisin puolin arvioituna näissä kaikissa viidessä ajattelu- ja toteutusmallissa on hyviä puolia. Mal- leissa edetään tavallaan hyvinvointivaltion aktiivisesta roolista kansalaisen aktiiviseen rooliin hyvin- vointivaltiossa, ja niissä voidaan tunnistaa erilaisia ideologisia näkökulmia, jotka koskevat hyvinvointi- valtion ja kansalaisen suhdetta. Erityisesti valtaistamismallissa kansalaiseen itseensä luotetaan palve- lujen tarvitsijana ja saajana.

Valtaistamismallia on kehitetty Suomessa jo ainakin kaksi vuosikymmentä. Malli on lähtöisin englan- ninkielisestä termistä "empowerment", jonka suomenkielisenä vastineena on puhuttu valtaistamisesta tai voimaantumisesta (Hokkanen 2010). Termi on koettu tarpeelliseksi, koska on tiedostettu, että asi- akkaiden äänen kuuluminen palvelujärjestelmässä on heikkoa. On puhuttu myös osallistavasta ja val- taistavasta arvioinnista (Kivipelto 2008). Kyse on asiakkaan toimintavoiman kasvattamisesta yksilön ja yhteisön välisessä vuorovaikutuksessa, jossa vallitsee yksilön valintojen ja sosiaalisen ympäristön ihannetila. Asiakkaat tulkitaan empowerment-mallin mukaan kansalaisiksi, joilla on oikeuksia ja velvol- lisuuksia. Asiakaskansalainen nähdään lisäksi resurssina toimijuuden, vertaisuuden ja kokemukselli- suuden kentällä. Empowerment-mallissa yksilön valinnat ja sosiaalisen ympäristön mahdollisuudet yh- distyvät ihanteellisella tavalla. (Hokkanen 2010; Rostila 2001a.) Empowerment-ajattelu tarjoaa olen- naisen näkökulman osallisuuteen ja kansalaislähtöisyyteen perustuvalla sosiaalihuollon kehittämiseksi.

Yksi keino vastata hyvinvointivaltion kriisiin on osuustoiminnallinen tapa tuottaa ja myös rahoittaa pal- veluja itse, omasta takaa. Laurinkari (2018) lähestyy kansalaislähtöisyyden ideaa sosiaalipoliittisesti yhteisötalouden näkökulmasta pitäen kansalaislähtöisyyttä strategiana, jonka avulla voidaan siirtyä kilpailutalouteen ja samalla vastata keynesiläisen hyvinvointivaltion kriisiin. Trendi koskee Laurinkarin mukaan Suomen ohella yleensäkin Eurooppaa. Muutos tapahtuu suhteessa keynesiläiseen talouspoli- tiikkaan, jossa julkinen sektori on perinteisesti tasoittanut taloudellisia suhdanteita (Tamminen 1999). Asetettaessa markkinoita etusijalle suhteessa *valtioon* ja *kansalaisyhteiskuntaan* tapahtuu rakenteelli- sia muutoksia yhteiskunnan eri alajärjestelmien toiminnassa: taloudessa, hallinnossa ja kulttuurissa. Taloutta, työmarkkinoita ja elämää ilmentävät kansainvälisyys, tuotannontekijöiden (työvoima, tieto- taito, reaali-pääoma ja luonnonvarat) entistä vapaampi liikkuvuus sekä monikulttuurisuuden kulttuuri- nen arvostus. (Laurinkari 2018, 39–40.) Yhteisötalous tarjoaa mahdollisuuksia kansalaislähtöiselle pal- velutuotannon ja rahoituksen kehittämiseksi.

Osuustoiminta näyttää olevan varteenotettava toimintamuoto suomalaisen yhteiskuntajärjestelmän "sosiaalitaloudessa". Osuuskunta on yhteisryittämisen muoto, jossa osuuskunnan jäsenet voivat yh- distää osaamisensa ilman, että tarvitaan suuria aloituspääomia. Osuustoiminta on taloudellista toimin- ta, jossa osuuskunnan jäsenen taloudelliset edut muodostuvat osuuskuntien tarjoamien palvelujen "tuotoista". Osuuskuntien tavoittelemat hyödyt ovat useimmin markkinointikanavan luomisessa, hinta- etujen ja ostoalennusten saannissa, neuvotteluvoiman kasvussa asiakkaiden ja sidosryhmien kanssa, hallinnollisissa palveluissa sekä markkina- ja henkilöriksen hallinnassa. Osuuskunta on joustava yri- tysmuoto, jossa jäsenmäärää ja pääomaa ei määrätä edeltäkäsien. Osuuskunnan päätöksenteko toimii yleisimmin "jäsen ja ääni" -periaatteella. (Pellervo, Osuustoimintakeskus 2020.)

Osuustoiminnassa on Kajaanin entisen kaupunginjohtaja Erkki Vähämaan mukaan ollut "Kainuun malli", jonka toimivuuden takeena ovat vahvat osuustoiminnalliset toimijat (Pellervo-lehti 2007). Kui- tenkaan Kainuussa ei juuri ole hyödynnetty osuustoiminnan mahdollisuuksia sosiaalialalla. Kolmas sektori, eli järjestötoiminta, ei tarjoa sosiaalialalla sanottavasti perinteitä Kainuussa. Kainuun vahvuus- tena on kuitenkin mainittava hyvin toimiva ja hyvin järjestetty kylätoiminta, jonka resursseja voisi miet- tiä hyödynnettävän myös sen nykyisen toiminnan ulkopuolella. Kunta tai maakunta on kuitenkin juridi- sena toimijana luotettava kansalaisten silmissä, joten niiden ulkopuolisen sote-toiminnan ehdot on syytä miettiä tarkkaan.

Kuuluminen (johonkin) ei ole kovin vakiintunut käsite. Kuuluminen johonkin ei ole myöskään juuri käsit- teellistetty, vaikka sitä on käytetty joissakin empiirisissä tutkimuksissa etenkin johonkin paikkaan kuu- luvuutena (Kainulainen 2003). *Osallisuutta*, tarkkaan ottaen kysymystä, tukevatko sosiaalipalvelut asi- akkaan omaa osallisuutta, on tutkittu osana kuntalaisten arvioita sosiaalipalveluista. Jo tämänkin pe- rusteella osallisuus on tärkeä osatekijä sosiaalipalvelujen laadun näkökulmasta. Eri asiakas- ja kansa- laisryhmillä on omat esteensä ja reunaehdonsa osallisuudelle ja toimijuudelle (Närhi, Kokkonen & Matt- hies 2013). Asiakkaiden palautteiden ja arvioiden kuuleminen ei kuitenkaan vielä muuta palveluja *asiakaslähtöisiksi*, vaan lisäksi tarvitaan aitoa *asiakasosallisuutta* (Kaskisaari, Tammelin & Hirvonen ym. 2010).

Asiakkaan osallistumisen periaate on asiakkaan mahdollisuutta vaikuttaa omiin sosiaalipalveluihinsa (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2019a; Närhi 2017). Osallisuus kuuluu arvoihin, jotka on tunnustettu sosiaali- ja terveydenhuollossa, vaikka palvelujen käyttäjien kokemuksia ei välttämättä ole paljonkaan hyödynnetty käytännön toiminnassa. Asiakkaat ottavat tai heille "annetaan" yhä edelleen heidän asiakastilanteeseensa sopiva rooli, joka voi sisältönsä perusteella olla "holhottava", "passiivinen", "aktiivinen" tai "valitseva". Tästä voikin seurata ristiriitaisia odotuksia palvelujen saajien taholta. Asiakkaan aktiivinen rooli palveluissa on kuitenkin korostunut, eli asiakas nähdään aktiivisena toimijana, joka osallistumisellaan ja valinnoillaan voi vaikuttaa palvelujen sisältöön ja tuottamiseen. Aktiivisen kansalaisen hyveet ovat tulleet myös osaksi poliittista retoriikkaa. Osallisuuden motiivina voi olla *valinnan mahdollisuus* tai "*demokraattisen äänen*" kuuluminen. (Närhi 2017, viittaa lähteeseen Valkama 2012.)

"Sosiaalipalvelut"-termi on itsessään tavallaan neutraali, mutta siihen voidaan yhdistää esimerkiksi universaalisuuden, asiakaskeskeisyyden ja normaalisuuden periaatteet (Niemelä 2010). Asiakkaan osallisuus on nähty keskeiseksi palvelujen laadun määrittäjäksi (Hänninen, Julkunen & Hirsikoski 2007; Kaskisaari, Tammelin, Hirvonen ym. 2010). Sosiaalipalvelujen ongelmakohtiksi on tunnistettu juuri asiakkaan vajavainen tai puuttuva osallisuus oman asiansa hoitamiseen, *ohjauksen ja neuvonnan* sattumanvaraisuus tai puuttuminen sekä asiakkaan pettymys palvelujärjestelmään (myös Metteri 2003). Asiakkaan osallisuuden ja osallistumisen edistäminen – asiakasosallisuus – ei ole kansalaislähtöisyyden synonyymi, mutta se on sen keskeinen osatekijä ja samalla kansalaislähtöisyyteen rinnastuva periaate.

Asiakkaan osallistumisen on katsottu tukevan kansalaisuutta sosiaalityössäkin (Niiranen 2002). Sosiaalityön asiakkaiden osallistumisesta omaan asiakasprosessiinsa on hyviä tuloksia. Asiakkaat osallistuvat asiakasprosessiinsa mielellään aktiivisesti ja monin tavoin. Osallistumisen monimuotoisuus mahdollistaa monipuolisen tiedon tuottamisen sosiaalityön kehittämisen tueksi. Asiakkaiden osallistuminen myös tutkimuksen tekemiseen voisi lisätä heidän ymmärrystään sosiaalityöstä ja sosiaalityön asiakassuhteista, ja he voisivat näin saada tietoa heille itselleen merkityksellisestä tutkimustiedosta sekä mahdollisuuden kokea osallisuutta yhteiskunnallisen tutkimuksen tekemisessä pelkän tutkimuksen kohteena olemisen sijaan. (Nieminen 2019.)

Palvelujärjestelmää uudistettaessa yksi keskeinen tavoite on asiakaslähtöisyyden tai asiakaskeskeisyyden, saavuttavuuden sekä yhdenvertaisuuden lisääminen palveluissa. *Asiakasosallisuuden* edistäminen on palvelunjärjestäjien ja -tuottajien velvollisuus, ja palveluihin osallistuminen ja vaikuttaminen on palvelun käyttäjien oikeus. Asiakkaan kokemuksen osallisuudesta uskotaan lisäävän hyvinvointia ja asiakasosallisuuden toteutumisen auttavan kehittämään vaikuttavia palveluita. Osallisuus on myös kirjattu lakiin, jossa osallistujasta käytetyt termit ovat *kansalainen, kuntalainen, asukas, henkilö, potilas, palvelun käyttäjä* tai *kuluttaja*. Asiakasosallisuus on myös seurannassa asiakaspalvelukyselyissä: osana väestökyselyitä sekä kohdennettuja toimia ja palveluita. Asiakasosallisuutta mitataan nykyisin monipuolisesti käyttäen siinä erilaisia mittareita. Kuntaliitto tarjoaa osaltaan väylän osallisuuden kehittämiselle Kuntademokratiaverkoston kautta. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2019a.)

Syrjäytymistutkimuksella (esim. Juhila, Forsberg & Roivainen 2002) on pitkät juuret, mutta myös osallisuutta tutkittiin jo 1980-luvulla. Esimerkiksi Korhosen ja Niemelän (1988) tutkimuksessa käsiteltiin väestön hyvinvointia, osallisuutta, syrjäytymistä ja elämänhallintaa Kainuun Suomussalmella. Kyseisessä tutkimuksessa osallisuus (taulukko 3) yhdistettiin kokonaisvaltaiseen näkemykseen ihmisestä, mihin liittyen tuotettiin osallisuutta ja syrjäytymistä kuvaava teoreettinen malli, jossa osallisuus ja syrjäytyneisyys ovat toistensa vastakohtia: osallisuus positiivinen ja tavoiteltava, syrjäytyminen negatiivinen ja torjuttava.

**Taulukko 3. Osallisuuden ja syrjäytymisen muodot ja prosessit.** Lähde: soveltaen Korhonen ja Niemelä 1998.

	<u>Positiivinen</u>	<u>Negatiivinen</u>
TERVEYS	Työ- ja toimintakyky	Sairaus, työkyvyttömyys
	Hoito ja kuntoutus	Hoidosta syrjäytyminen
ELÄMÄNKAARI JA -KULKU	Myönteiset elämäntapahtumat	Kielteiset elämäntapahtumat
KOULUTUS JA YHTEISKUNNALLINEN ASEMA	Hyvä perus- ja ammattikoulutus, ammatti tai arvoasema	Heikko koulutustaso, ei ammattia tai heikko ammatti ja arvoasema
SOSIAALISET SUHTEET	Koti ja perhe	Kodittomuus, irrallisuus
	Ystävyys- ja naapuriverkosto	Yksinäisyys
	Sosiaalinen tukiverkosto	Laitoshiitoon joutuminen
ASUMINEN JA ALUEELLISUUS	Keskusalueet	Syrjäinen asuminen tai "slummi"
	Laadukas asuminen	
TALOUS JA TYÖELÄMÄ SEKÄ SOSIAALITURVA	Työpaikka	Työttömyys tai vajaatyöllisyys
	Riittävät tulot	Tulovajeet
	Riittävä sosiaaliturva	Ylivelkaantuminen
POLITIikka (VALTAEIÄMÄ)	Osallistuminen	Osallistumattomuus
	Edunvalvonta (järjestöt)	Ei edunvalvontaa, ei järjestöjä
KULTTUURI JA HARRASTUKSET (VAPAA-AIKA)	Arvojen ja normien sisäistys	Arvojen ja normien sisäistämättömyys
	Sopeutuneisuus	Sopeutumattomuus
	Myönteiset ja kehittävät harrastukset	Harrastamattomuus
		Vieraantuneisuus

Sosiaalipoliittisessa kirjallisuudessa osallisuutta on usein tarkasteltu perinteisten hyvinvoinnin indikaattoreiden, erityisesti elämänlaadun osatekijöiden, näkökulmasta (Kurtus 2005). Tällöin osallisuus ymmärretään kokonaisvaltaisesti ja yhteiskunnallisesti ihmisen ja kuntalaisen näkökulmasta. Korhosen ja Niemelän (1998) mallissa osallisuus ja syrjäytyminen ilmaistaan toistensa vastakohtina, osallisuus elämänlaatua edistävänä ja syrjäytyminen sitä heikentävänä tekijänä. Elämänkaari ja elämäntapahtumat ovat elämäntapahtumiin ja siirtymiin viittaavia sosiaalipsykologisia tai psykologisia käsitteitä, jotka tarjoavat osaltaan näkökulman osallisuuden ja syrjäytymisen prosesseihin. Osallisuudessa ja syrjäytymisessä on kyse elämäntapahtumista koskevista pitkäkestoisista prosesseista, ei yhtäkkisistä ja odottamattomista tapahtumista.

Ruževičius (2014) esitti oman näkemyksensä elämänlaadun teoreettisesta mallista kuvaten elämänlaatua kahden kehän ympäränä, jossa sisempään kehään eli varsinaiseen elämänlaatuun kuuluvat primaarit elämänlaadun osatekijät, kuten vapaa-ajan laatu, ympäristön tuottama elämänlaatu, terveyden elämänlaatu, elämänlaadun materiaaliset aspektit, hengellinen ja psykologinen elämänlaatu, työelämänlaatu, perhe-elämänlaatu sekä sosiaalisen elämän laatu. Elämänlaadun ulkokehälle Ruževičius sijoitti fyysisen tilan, materiaalsen tilan, psykologisen tilan, itsensä kehittämisen, koulutuksen, sosiaaliset suhteet, itseilmaisun, vapaa-ajan, ympäristön sekä turvallisuuden. (Ruževičius 2014.)

Hyvinvointiin katsotaan kuuluvan sekä yhteisön että yksilöiden hyvinvointi. Yhteisön hyvinvointi koskee asuinoloja ja muuta elinympäristöä, työllisyyttä ja työoloja sekä toimeentuloa. Yksilön hyvinvointi kiinnittyy yhteisön hyvinvointiin. Yksilön hyvinvointia tutkittaessa huomiota kiinnitetään usein sosiaalisiin suhteisiin, itsensä toteuttamiseen, onnellisuuteen ja sosiaaliseen pääomaan. Elämänlaatu on nykyään ehkä eksaktimpi käsite kuin hyvinvointi mitattaessa juuri yksilöiden kokeman hyvinvoinnin osatekijöitä. Elämänlaatua tutkittaessa tutkitaan terveyttä, materiaalista hyvinvointia, odotuksia hyvästä elämästä, ihmissuhteita, omanarvontuntoa sekä mielekästä tekemistä. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2020a; Veenhoven 2000; ks. myös Kurtus 2005.)

Kainulainen, Paananen & Surakka (2016) esittivät uusia mittareita hyvinvoinnin mittaamiseksi maakunnissa. He loivat kolmitasomallin, jonka avulla oletetaan voitavan lisätä hyvinvointia ja vähentää pahoinvointia:

1. Palvelujärjestelmän näkökulmasta tarvitaan entistä enemmän ehkäisevää työtä palvelutuotteen saavuttamiseksi.
2. Inhimillisellä tasolla tarvitaan nimenomaan osallisuuden lisäämistä ja elämäntilanteiden ongelmien poistamista.
3. Sosiaalisella tasolla tarvitaan yhteisöllisyyden lisäämistä ja sosiaalisten ongelmien lievittämistä.

Näistä tavoitteista moni voidaan kohdistaa joko suoraan tai välillisesti kansalaislähtöisen sosiaalihuollon kehittämisen tavoitteeseen. Näitä ovat ainakin sosiaalipalvelujen oikeanlainen kohdistaminen sekä kansalaisten osallisuuden, osallistumisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistäminen.

Sosiaalityön teoriaan on tuotu uutena käsitteenä *sosiaalityön vastavuoroisuus*, jonka katsotaan syntyvän ihmisten ja yhteisöjen keskinäisessä toiminnassa ja siinä muodostuvassa luottamuksessa (Törrönen, Hänninen & Jouttimäki ym. 2016). Vastavuoroisuudessa toimii me-henkisyys, josta syntyy sosiaalisuuden ydin, luottamus (Tuomela & Mäkelä 2011, 90). Vastavuoroisuuden idea mieltyykin paljolti asiakaslähtöisyydeksi, kansalaislähtöisyydeksi ja osallisuudeksi. Sen vastakohtana *vastavuorottomuuden tunne* toteutuu, kun yksilön kokemukset osoittautuvat sellaisiksi, ettei hän tunne itsestään välitetävän eikä hän tule osalliseksi muun yhteisön toiminnasta. Vastavuorottomuus nousee huonosta palvelusta, esimerkiksi tyylistä kohtelusta tai ihmisoikeuksien loukkaamisesta. (Törrönen, Hänninen & Jouttimäki ym. 2016.) Jokainen voi kuvitella, mitä pelkästään virallisia normeja seuraava "byrokraattinen" työntekijä saa yleensä aikaan. Asiakaslähtöisyys on tällaisessa työssä vähäistä, joskin työntekijällä saattaa olla muita hyviä ominaisuuksia.

Hyvän palvelun muuttuminen huonoksi on mahdollista, jos sosiaalityöntekijä käyttää "työkalupakissaan" olevia kontrollin keinoja ja valtaa suhteessa asiakkaaseensa väärin (Jokinen & Nousiainen 2014; Laitinen & Pohjola 2010; Niemi 2013; Pohjola 2002). Ainakin joissakin tilanteissa kontrolli on sosiaalityössä välttämätöntäkin, koska asiakkaan motiivit saattavat olla ristiriidassa sosiaalityön tavoitteiden kanssa. Sellaisten tilanteiden kohtaaminen, joissa asiakas käyttäytyy epärehellisesti tai vilpillisesti, voi olla sosiaalityöntekijälle eettisesti vaikeaa hoitaa oikein. Joillakin sosiaalityön alueilla, esimerkiksi lastensuojelussa, kontrolli kuuluu väistämättä työn luonteeseen, jolloin asiakassuhteen rakentaminen vaatii työntekijältä erityistä ammattitaitoa.

# 4. Kansalaislähtöisyys sosiaalihuollon kehittämisesssä

## 4.1 Sosiaalityön kehittävä tutkimus

Sosiaalityössä asiantuntijuus muodostuu ammatissa tarvittavista tiedoista ja taidosta sekä ammattieettisistä toimintaperiaatteista (Sipilä 2011). Valmius alan kehittävään tutkimukseen – kehittämisosaaminen – on tärkeä osa sosiaalityöntekijän ammattitietoa ja ammattitaitoa ja se koskee myös asiantuntijuuden eettistä ulottuvuutta. Tutkimuksellisen osaamisen on todettu tukevan sosiaalityön kehittämistä (Kääriäinen, Satka, Yliruka & Muurinen 2016). Moderni sosiaalityö on olennaisesti alan sisältöjen, rakenteiden ja käytäntöjen tutkimusperäistä kehittämistä, kehittämisessä tarvittavan tiedon tuottamista ja vaikuttamista työn yhteiskunnallisiin reunaehtoihin.

Sosiaalityön kehittäminen tutkimusalan ja tutkimukseen perustuvana ammatti- ja työalana edellyttää tutkimusperustaisen toimintakulttuurin luomista ja ylläpitämistä. Sen mukaisesti sosiaalityön koulutuksen tulee pohjautua tutkimukseen ja rakentaa tutkimusosaamista. Opintojen tulee perehdyttää tieteelliseen ajatteluun ja tiedonhankintaan, joihin kuuluu myös tieteenfilosofian ja tutkimusmetodologian opinnot. Sosiaalityön keskeisenä tehtävänä on ehkäistä ja lievittää sosiaalisia ongelmia, jotka muuttuvat yhteiskunnan komplisoitumisen myötä yhä monimutkaisemmiksi. Monisyisten ilmiöiden tarkoituksenmukainen kohtaaminen vaatii tieteellisen koulutuksen kautta saavutettavia yleisiä tieteellisen ongelmanratkaisun valmiuksia. Ne ovatkin erottamaton osa käytännön sosiaalityössä tarvittavaa ammattitaitoa. Sosiaalityön kehittävää tutkimusta varten on tuotettukin jo melko paljon materiaalia.

Sosiaalityön kehittäminen yleensä kytkeytyy kansalaislähtöisyyteen siten, että nykypäivän yhteiskunnassa asiakaskansalaisuudelle on asetettu kolme suurta haastetta. Nämä ovat *köyhyyskysymys*, *osallisuuskysymys* ja *valtakysymys*. Köyhyyskysymys on seurausta pienituloisten määrän kasvusta. Osallisuuskysymys yhdistyy siihen, että köyhät ja huono-osaiset ovat menettäneet pikkuhiljaa sosiaalisia verkostojaan. Valtakysymys on seurausta politiikan ja vallan eriytymisestä ja ohenemisesta. Kansalaislähtöisyys sosiaalityön kehittämisessä koskee erityisesti ihmisten mahdollisuutta osallistua kehittämistoimintaan. Haasteena on erityisesti se, että tietyt ryhmät ikään kuin suljetaan pois yhteiskunnallisesta vallankäytöstä ja vaikuttamisesta. Tällaiset kansalaiset muodostavat vain hajanaisen ryhmän poliittisessa vaikuttamisessa ja itseään koskevassa edunvalvonnassa, ja heidän motivointinsa kehittämistoimintaan voi olla vaikeaa. Sosiaalityö voi kuitenkin olla tärkeä osa heidän verkostoaan ja vaikuttamismahdollisuuksiaan. (Heinonen 2014.)

Sosiaalityössä ja sen teoriassa on perinteisesti puhuttu *tutkivasta sosiaalityöstä* tai *tutkivasta kehittämisestä*. Uusimpana tapana tehdä kehitystyötä on *käytäntötutkimus*, jolla on myös haastettu vanhana näkemyksenä pidetty tutkiva sosiaalityö. Tässä ei ole kyseessä vain termeillä kikkailu. Käytäntötutkimusta voi luonnehtia siten, että se edellyttää aktiivista, toiminnan kautta syntyvää kulttuurisuhdetta, kun taas vanhassa mallissa sosiaalityöntekijät olivat oman työnsä asiantuntijoita, joiden tekemää sosiaalityöprosessia pidettiin analogisena tutkimusprosessille (Rantanen & Toikko 2006; Rajavaara 1986; Pohjola 1993). Perinteisen ja uuden tutkimus- ja kehittämisotteen erottamista toisistaan on kuitenkin pidetty ongelmallisena (Arnkil 1994). Onkin ilmeistä, että uutena markkinoitu lähestymistapa ei lopulta olekaan niin uusi kuin on annettu ymmärtää.

Kehittämisessä tarvittavan tiedon hankinta kuuluu tutkimusperustaiseen sosiaalityöhön. Tarkoituksenmukaista tiedon hankintaa voidaan kytkeä työn dokumentointiin, jolloin sosiaalityön organisaatioihin luodaan alan kehittämistä palveleva dokumentointijärjestelmä. On mahdollista, että dokumentointi liitetään organisaation laatuja järjestelmään. Lisäksi tarvitaan kuitenkin erillisiä tutkimus- ja kehittämisohjelmia, joissa keskitytään kehittämisen erityisteemoihin ja -kohteisiin. Ekosysteeminen toimintatapa mahdollistaa erilaisten näkökulmien sisällyttämisen myös sosiaalityön sisältöjen ja rakenteiden kehittämistä koskevaan tiedonhankintaan. (Ks. esim. Tiitinen 2012.)

Tietointensiivisessä ajassa sosiaalityö on muuttunut enenevästi tietotyöksi, jossa tarvitaan asiakkaiden osallistumiseen perustuvia tiedonhankinnan ja kehittämisen käytäntöjä. Pelkän rutiininomaisen informaation keräämisen sijaan sosiaalityön tietokäytäntöjen tulee olla vuorovaikutuksellista ja yhteistoiminnallista siten, että asiakaskansalaiset osallistuvat tietokohteiden ja tiedon tuottamisen määrittelyyn (Pohjola, Pitkänen & Koivisto 2015). Asiantuntijatoiminnan murroksen yhteydessä sosiaalityöntekijöiden on katsottu muuttuneen tietoa soveltavista asiantuntijoista omaa työtään koskevan tiedon ja arvioinnin tuottamisesta vastuussa olevaksi yhteisöksi (Kääriäinen, Satka, Yliruka & Muurinen 2016). Käytännössä tällainen tarkoittaa oman työn objektiivista arviointia ja arvioitavaksi asettamista. Eri asia on se, miten tällaisen tiedontuotannon luotettavuus varmistetaan, onhan kyseessä kuitenkin eräänlainen laadullinen tiedontuotanto. Tällöin pitää käytössä olla myös luotettavat mittarit tuotetun tiedon reliabiliteetin ja validiteetin näkökulmasta.

Käytäntötutkimuksen yhteydessä on tunnistettu neljänlaisia muutoksen kohtaamisen haasteita. Ensimmäkin haasteena on yhteistyön toteuttaminen eri toimijoiden kanssa palvelujen integraatiossa. Toisena haasteena on johtaa ja koordinoita palveluja erityisen tuen tarpeessa oleville asiakkaille ja ottaa heidät mukaan palveluprosessiinsa ja asiakastietojensa dokumentointiin. Kolmantena haasteena on uusien palvelumuotojen kehittäminen ja neljäntenä tiedolla vaikuttaminen. (Hytti 2017.) Myös sosiaalityön käytäntötutkimuksen sisällyttäminen olennaiseksi osaksi modernin sosiaalityön asiantuntijuutta ja työkäytäntöjä on itsessään oma haasteensa.

Tutkimusperustaisen sosiaalityön kehittäminen on koettu haastavaksi, sillä perinteisesti sosiaalityöntekijät eivät ole juuri nojautuneet työssään tai päätöksenteossaan tutkimustietoon. Lisäksi sosiaalityön tutkimusperusta nähtiin vielä vajaa vuosikymmen sitten puutteelliseksi, joskin tilanne on tältä osin muuttunut verrattain lyhyessä ajassa. Tämänhetkisestä sosiaalityön tutkimuksesta saa käsityksen, että se on korkealaatuista ja kansainvälisesti vertaillen painokasta perustutkimusta (Mäntysaari 2015). Sosiaalityön tutkimuksesta tekee erityistä se, että siinä tutkitaan sosiaalisin tilanteisiin tehtyjä interventioita, joissa tiedetään olevan monimutkaisia suhteita yksilöiden ja yhteiskunnallisten rakenteiden välillä (Raunio 2012). Näin ollen sosiaalityön tutkimuksen päälinja poikkeaa muusta sosiaalityöntutkimuksesta, vaikka sosiaalityön tutkimuksessa on perinteisesti nojaututtu muiden sosiaalityöntieteiden teorioihin ja menetelmiin.

Kansalaislähtöisessä kehittämisessä voidaan tunnistaa oma metodologiansa. Kansalaisuus voidaan ottaa huomioon korostetusti kehittämistoiminnan suunnittelussa, toteutuksessa ja arvioinnissa. Kansalaisten osallistuminen voi olla konkreettista osallistumista kansalaistoimintaan, vain äänestämistä vaaleissa, oma kokemus kuulluksi tulemisesta, omien mielipiteidensä esittämistä tai mukanaoloa viranomaisen tekemässä ratkaisussa (Niiranen 2002). Kansalaislähtöisessä kehittämisessä kehittämistavoitteiden tulee perustua kansalaislähtöiseen tarveanalyysiin, jotta kansalaisnäkökulma ja osallisuus saataisiin aidosti mukaan kehittämistyöhön. Kansalaislähtöisyyden keskeinen osa muodostuu kehittämistyön ammattilaisten *dialogisesta suhteesta kansalaisiin* eli kehittämisen asiantuntijoiden ja kansalaisten välisestä kommunikaatiosta.

Kansalaislähtöiseen kehittämistyöhön kuuluvat kansalaisten elämää koskevat taustaselvitykset ja analyysit suunnittelun osana, jopa lähtökohtana. Kansalaislähtöinen kehittämisprojekti ei välttämättä mene eteenpäin askel askeleelta vaan prosessikehittämisenä, jossa hankkeen etenemistä arvioidaan tai suunnataan toiminnan ollessa jo käynnissä (Seppänen-Järvelä 1999). Kehittäjä nähdään myös "tutkimusvälineenä" tai osana aineistoaan, ja "tutkittavat" mielletään ikään kuin tutkijoiksi, jotka voivat kontrolloida tutkimusta omista lähtökohdistaan. Kansalaislähtöisessä kehittämistoiminnan arvioinnissa käytetään esimerkiksi *reflektiivistä evaluaatiota*, jossa tunnistetaan työntekijöiden lisäksi palvelujen käyttäjien *hiljainen tieto, maallikotieto*, ja korostetaan tutkittavien *osallistumista heidän sosiaalisen ymmärtämisensä luomisprosessiin*. (Rantanen & Toikko 2006.)

Palvelujärjestelmän kansalaislähtöistä kehittämistä voi tarkastella useista näkökulmista. Käytäntötutkimuksena se voidaan nähdä jopa asenteena ja ajattelutapana sekä metatasoisena toimintatapana työ- ja kehittämisverkostojen vuorovaikutussuhteissa (Kääriäinen ym. 2016). Palvelujärjestelmän kehittämishaasteissa *korostuvat palvelujen tuloksellisuus, tehokkuus, vaikuttavuus ja laadun parantaminen, johtajuus ja palvelutuotannon rakenteiden uudistaminen* sekä vallitsevan järjestyksen säilyttämisen sijaan jopa *kasvu ja muutos* (Rantanen & Toikko 2006). Kansalaisten osallistamista varten on myös kehitetty erilaisia tutkimusmetodologisia tapoja ja käytäntöjä. Sosiaalityön kehittävässä tutkimuksessa erilaiset lähestymistavat ja kehittämisen paradigmat täydentävät monella tavalla toisiaan.



Näkökulma, jonka mukaan vallitsevat rakenteet kyseenalaistetaan, korostaa yhteiskunnan jakautumista etuoikeutettuihin ja alistettuihin huono-osaisiin. Kansalaislähtöisessä tutkimusotteesta ei kuitenkaan ole kyse nimenomaisesti käytäntötutkimuksesta, toimintatutkimuksesta tai muusta erityisestä tutkimusasetelmasta, vaan siinä voidaan hyödyntää monenlaisia tutkimusasetelmia ja -menetelmiä. Kansalaislähtöisyyteen sisältyy aineksia sekä tutkimuksen että projektityön sisällöistä, mikä ei etäännytä sitä perinteisistä tutkimusotteista, joihin sisältyvät ilmiöiden käsitteellistäminen, kehittämisasetelmien huolellinen muodostaminen sekä luotettavat menetelmät (tieteellisen) tiedon saamiseksi. Tieteellinen tiedonintressi yhdistetään kansalaisten kontribuutiota sisältävään, kehittämissuuntautuneeseen projektityöhön.

Projektityön puolelta mukaan on otettu selkeiden tavoitteiden määrittelyn sekä projektin rakenteiden ja vaiheiden tarkan suunnittelun ja kuvaamisen painotus, jossa tieteenalaperustaisen tiedon tuotannon rinnalle ovat tulleet toimintaympäristöissä syntyvä tieto ja aito tarve ratkaista käytännön ongelmia (Rantanen & Toikko 2006). Kansalaislähtöisen tutkimuksen ja asiantuntijuuden yhteen nivomisessa voidaan puhua avoimesta asiantuntijuudesta, joka on monipuolista, tilannekohtaista tiedon tuotantoa ja joka muodostuu useaa tiedon tuotannon kanavaa pitkin (Karvinen 2005). Kyse on kansalaisten toiminnan ja osallistumisen tietoisesta sisällyttämisestä kehittämistoiminnan tutkimusperustaisen tietopohjan rakentamiseen.

## 4.2 Tutkimusperustaisuus kansalaislähtöisessä sosiaali-huollossa

Sosiaalityön kehittämiselle on alati tilausta, ja jatkuvan kehittämistyön tarve on tunnistettu selvästi ainakin jo 1980-luvulta alkaen (Sosiaali- ja terveysministeriö 2019). Sosiaalityössä on olennaista arvioida työn laatua asiakkaan hyvinvoinnin tilassa tunnistettavien muutosten kautta. Sosiaalityöntekijän pitää myös pystyä tarkastelemaan kustannus-hyötysuhdetta myöntäessään asiakkailleen palveluja. Suomalaisessa sosiaalityössä ei puhuta yleensä näyttöön perustuvasta sosiaalityöstä (*evidence-based practice*) vaan juuri tutkimusperustaisesta sosiaalityöstä, mutta suppeassa mielessä tutkimusperustaisuudella voidaan ymmärtää myös näyttöön perustuvaa ajattelutapaa (Mäntysaari 2015). Sosiaalityön tieteellinen tutkimus ei kuitenkaan pelkisty vain vaikuttavuustutkimukseksi, ei myöskään kansalaislähtöinen kehittämistoiminta.

Ehkä tärkein keino tutkimusperustaisuuden luomiseksi ja ylläpitämiseksi on sosiaalityöntekijöiden koulutuksen kehittäminen. Yhteiskunta ja toimintaympäristöt ovat jatkuvassa muutoksessa, joten sosiaalityön opetuksella on pyrittävä vastaamaan näihin muutoksiin liittyviin sosiaalityöntekijöiden osaamistarpeisiin. Kyse on sekä opiskelijoiden työelämäsidoksen vahvistamisesta että tieteellisen tietoperustan luomisesta ja *tutkimusperustaisuuden* linkittämisestä sosiaalityön opintoihin (Tuohino, Pohjola & Suonio 2012). Tutkimus- ja kehittämisosaaminen määrittyy sosiaalityöntekijän ammattitaidoksi. Se on tärkeä osa sosiaalityön kehittämistä autonomisena, itseään määrittelevänä toimialana ja ammatillisena toimintajärjestelmänä (Hämäläinen 2014). Se ei ole vain kehittämistä vaan myös oman tieto- ja teoria-perustan rakentamista.

Tutkimusperustaisuus ei ole vain tiedon tuottamista kohdeilmiöistä vaan myös alan itsereflektiivisen kehittämisen perusta. Kuitenkin sosiaalityön tutkimusta on määritelty etupäässä kehittämistyön kontekstissa, jotta se ohjautuisi jo lähtökohdiltaan tutkimusperustaiseksi kehittämistoiminnaksi. Nykyaikainen sosiaalityö nähdäänkin paljolti yksilöön tai yhteisöön kohdistuvana muutostyönä, jossa korostuvat yhteistyö asiakkaiden kanssa ja yhteisöllinen vuorovaikutus (Thompson 2005). Tavoitteena on sosiaalisen muutoksen tuottaminen ja asiakkaiden elämänhallinnan parantaminen, ei kuitenkaan asiakkaiden vapauttaminen sosiaalisista ongelmistaan (Heinonen 2018). Tutkimusperustainen työskentelytapa ja kehittämistoiminta ”soveltavana yhteiskuntatutkimuksena” (Rolin, Kakkuri-Knuutila & Henttonen 2006) kuuluu olennaisesti tämänkaltaiseen näkemykseen sosiaalityön tehtävästä.

Sosiaalityön ammatillisuuteen katsotaan nykyään kuuluvan sosiaalityön strateginen kehittäminen, jossa tärkein ominaisuus on työntekijän kyky ottaa käyttöön asiakkailta saatava ns. toinen tieto (Sipilä 2011). Kyseessä on asiakkaalta saatu kokemustieto, joka ei saisi jäädä muodollisen tieteellisen tiedon alle (Evans & Hardy 2010). Tiedon saanti asiakkailta ei pelkästään riitä, vaan tarvitaan myös keinoja soveltaa tietoa asiakastyön käytäntöihin. On tietysti mahdollista, että tieto saatetaan erillisten tutkijoi-

den käyttöön, mutta lainsäädäntö ei ole perinteisesti tällaista tavoitetta juuri tukenut (Kivipelto & Saikonon 2013; Nummela 2011). Kansalaislähtöisessä sosiaalihuollon kehittämisessä kansalaisten kokemukset ja näkemykset otetaan suunnitellusti mukaan hyvinvointipoliittisten ohjelmien ja strategioiden tietopohjaan.

Kuntien taloushallinnossa ollaan yleensä kiinnostuneita tiedosta, jolla vastataan sen hallinnollisiin tarpeisiin, kun taas sosiaalityön näkökulmasta ensisijaista tietoa on useimmin sellainen tieto, joka koskee monimuotoisten sosiaalisten ongelmien tiedollista ja eettistä hallintaa (Sipilä 2011). Kansalaisten osallistuminen tiedon tuotantoon koskee erityisesti jälkimmäistä, sosiaalityön ammatillista intressiä, mutta kansalaisten näkökulma on ilmeisen merkityksellinen myös hallinnollisen tarpeen kannalta. Kansalaislähtöisyys sosiaalihuollon kehittämisessä koskee niin palvelujärjestelmän, työn organisoimisen ja alan ammatillisten käytäntöjen kuin hallinnon, johtamisen ja talouden kehittämistä. Yhteys sosiaalihuollon tietohallintoon ja kehittämisessä tarvittavan tiedon hallintaan on ilmeinen.

Sosiaalityön tutkimuksen on nähty olevan liiallisesti sosiaalisen konstruktionismin (käsitteet todellisuudesta muodostuvat ihmisten luomista ajatuskonstruktioista) lumoissa, mikä on johtanut siihen, että sosiaalityön tutkimuksessa ei ole juurikaan tutkittu sosiaalisten ongelmien syitä ja sosiaalityön vaikutuksia (Töttö 2001; 2004). Toisaalta vaikka sosiaalityön ja sosiaalialan tutkimuksesta peräti noin 75 % on laadullista tutkimusta, siinä on tarkasteltu paljon myös työssä kohdattavien ilmiöiden syitä sekä mahdollisuuksia ehkäistä ja lievittää sosiaalisia ongelmia (Mäntysaari 2015). Sosiaalityön substanssista käydään yhä keskustelua. Substanssiosaamisella tarkoitetaan sosiaalityön asiantuntija- ja ammattiosaamista (Luotonen 2018). Sosiaalityön teorianmuodostus on kehittynyt huomasti viimeisten 30 vuoden aikana. Alan luonnetta on käsitteellistetty monipuolisesti, mikä on edistänyt myös sosiaalityötä koskevan lainsäädännön kehittämistä.

Sosiaalityöntekijän ja asiakkaan yhteistyö tutkimuksessa ja kehittävässä työssä voi toteutua monella tavalla, ja siinä onkin tunnistettu erilaisia toimintamalleja (Heinonen 2018, 99–100):

1. *Käytäntötutkimuksellisessa* mallissa keskitytään asiakastyön menetelmien kehittämiseen asiakkaiden ja sosiaalityöntekijöiden kesken, jolloin kyse on konkreettisesta työkäytäntöjen kehittämisestä.
2. *Tutkimuksellisen vuorovaikutuksen* mallissa kehittämiseen orientoidutaan asiakkaan ja sosiaalityöntekijän vuorovaikutuksessa tutkimuksellisesti pyrkien ratkaisemaan ja määrittelemään ratkaistavat ongelmat ja niiden ratkaisemisessa tarvittava tietopohja.
3. *Sankarivaikuttamisen* mallissa sosiaalityöntekijä toimii yksin asiakkaan edun tavoittelemiseksi pyrkien järjeistämään yhteiskunnan rakenteita, normeja ja päätöksentekoa asiakkaan edun näkökulmasta.
4. *Arviointiosallisuuden* mallissa sosiaalityöntekijä orientoituu työssään yhteisöstä ja yhteiskunnasta käsin pyrkien saamaan työyhteisönsä jäsenenä muutosta tai oikeutusta sille, mihin hänen toimintansa perustuu, ja samalla näkemään, mitkä ovat toiminnan reunaehdot.

Sosiaalityöntekijöiden ja asiakkaiden välinen vuorovaikutus- ja yhteistyösuhde on monimutkainen, sillä se perustuu moniin eri muuttujiin, kuten rooleihin, vallan epätasapainoon, henkilökemiaan sekä normeihin ja sääntöihin. Yhteistyön määrittelyminen on vaikeaa erilaisten valta-asemien, roolien ja eriarvoisuuden vuoksi. Tämä kyseenalaistaa esimerkiksi sen, onko aikuissosiaalityössä ollenkaan aitoa yhteistyötä. Asiakkaiden rooli näyttää helposti vain "abstraktilta päämieheltä", kun taas sosiaalityöntekijät nähdään auttajina, mentoreina ja auktoriteettihahmoina. Sosiaalityöntekijät näkevät yhteistyön yleensä myönteisenä, koska he kokevat sekä työntekijöiden että asiakkaiden oppivan jotakin. Asiakkaiden kokemukset ovat usein sosiaalityöntekijöiden kokemuksia kielteisempiä, koska asiakkaat monasti pitävät liian vähäisiä henkilökohtaisia kontakteja (asiakassuhteessa) ongelmallisina. Ajanpuute nähdään ratkaisevaksi rajoitteeksi sosiaalityöntekijän ja asiakkaan välisessä yhteistyössä. Asiakkaan ja työntekijän yhteys ja yhteistyö ovat joka tapauksessa hyvän palvelun ominaisuus. (Sällström & Raatikainen 2017.)

Sosiaalityössä tehdään vaativaa asiakastyötä, jossa vuorovaikutustaidot ja muut ammatilliset taidot korostuvat. Inhimillisen hädän kohtaaminen aiheuttaa helposti työhyvinvointia heikentävää tunnekuormitusta. Kuormitus ja sen syyt voivat vaihdella sosiaalityön eri alueilla. Esimerkiksi lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden keskuudessa uupumus ja toissijainen traumaattinen stressi ovat suurempia kuin lastensuojelutyötä tekeville sosiaalityöntekijöillä (Baldschun, Hämäläinen, Töttö ym. 2017). Kokonaisuudessaan työhyvinvointi muodostuu erilaisista myönteisistä ja kielteisistä elementeistä, ja sitä voi

tarkastella sekä työntekijän että organisaation näkökulmasta. Sosiaalityössä saatetaan joutua tekemään kiireellisiä päätöksiä niukan tiedon varassa, mikä lisää epävarmuutta. Tutkimusperustainen kehittäminen luo päätöksentekoon itseluottamusta vahvistavaa tietopohjaa, joka auttaa ymmärtämään kohdattavia ilmiöitä, analysoimaan kompleksisia elämäntilanteita ja omaksumaan tarkoituksenmukaisia työmenetelmiä. Lisäksi tarvitaan tutkimusta, joka tunnistaa sosiaalityön erityisluonnetta ja kuormitustekijöitä työhyvinvoinnin näkökulmasta. Työhyvinvointiin panostaminen on panostamista työn laatuun, ja vastaavasti työhyvinvoinnin tutkimus on olennainen osa työn tutkimusperustaista kehittämistä.

Suomessa sosiaalityön tiedeperusta on vahvistunut merkittävästi 1980-luvulta alkaen, jolloin sosiaalityön yliopistollinen koulutus itsenäisenä oppialana laajeni. Sosiaalityö on nähty ja sitä on kehitetty toimintatieteenä, jonka kohteina ovat väestön hyvinvointi ja hyvinvoinnin mahdolliset vajeet työssä, sosiaaliturvassa, koulutuksessa, asumisessa, perheessä ja muilla vastaavilla elämän osa-alueilla ja jonka toimintakontekstina on makrotasolla valtio hallintoelimeen ja lainsäädäntö, mesotasolla kunta palvelujärjestelmineen ja mikrotasolla ammatillinen tietotaito ja sen tutkimusperustaisuus (Niemelä 2010). Rakenteellisen sosiaalityön toimijoihin luetaan sosiaalihuollon ammattihenkilöstön lisäksi järjestöt ja kansalaiset (Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos 2019b). Sosiaalityöstä voidaan puhua sekä ammattina että yhteiskunnan toimintajärjestelmänä, jolloin myös tutkimusperustaisuus näkyy erilaisina toiminnallisina kentinä ja ajatusrakennelmina.

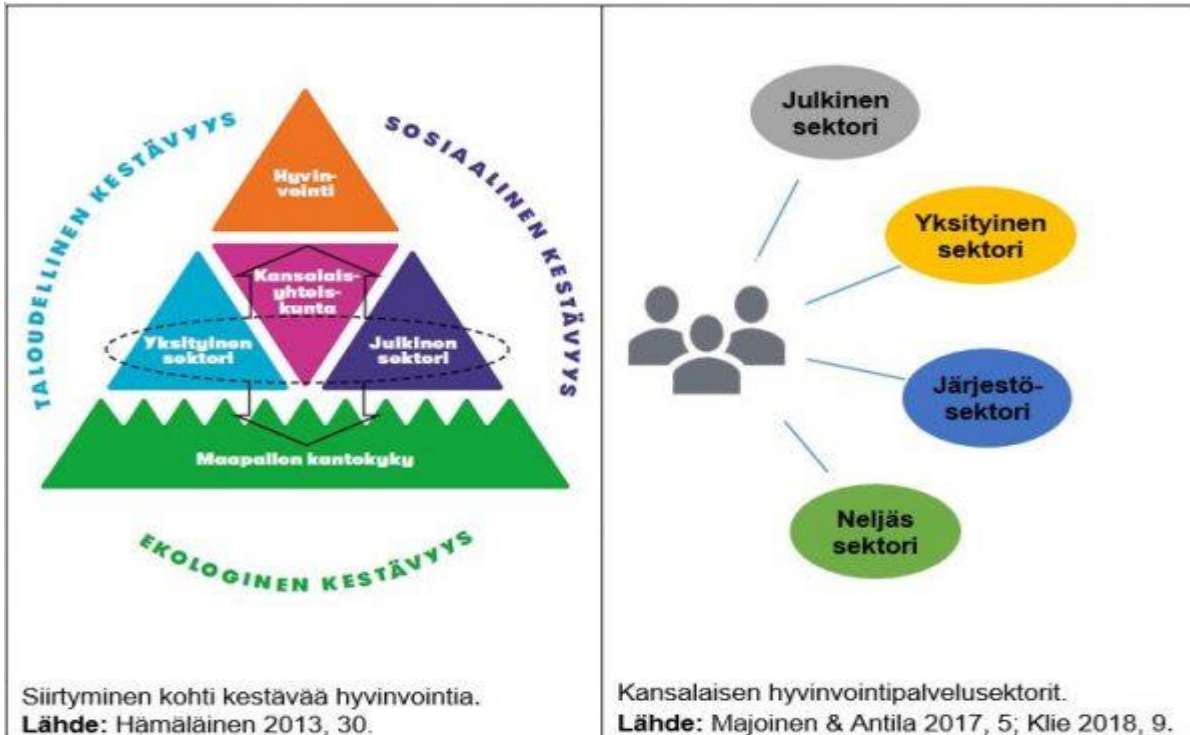
Sosiaalityön tutkimusperustaisuuden ja tutkimuksellisen kehittämistyön periaatteiden noudattaminen alkaa jo sosiaalityön koulutuksessa, jossa opetus perustuu tutkimukseen ja jossa opiskelijat perehtyvät tieteelliseen ajatteluun, argumentointiin ja ongelmanratkaisuun. Samalla opitaan, ettei sosiaalityön käytännön kysymyksiä voida arvioida tieteellisesti ilman pätevää tutkimustietoa. Sosiaalityön kriittisten kohteiden tunnistaminen mahdollisimman varhain on tärkeää, koska tieteellisen tiedon hankkiminen aiheesta vie oman aikansa ja sekä yhteiskunta että tutkimuksen kohde muuttuvat koko ajan. Sosiaalityön tutkimusperustaisuudesta kehittämisestä tulee osa ammatillista asiantuntijuutta.

Pelkkä tieteellinen tieto sosiaalityöstä ei kuitenkaan vielä riitä tarvittavaan ammatilliseen valmiuteen, vaan tarvitaan myös taitoja sekä muuttaa tieto hyödyttämään sosiaalityön käytäntöjä että hankkia uutta tietoa ammatillisen toiminnan ja kehittämisen tarpeisiin. Tutkimusperustaisuus on tietopääomaa ja tiedonhankinnan taitopääomaa. Kansalaislähtöisessä työskentelyssä se tarkoittaa tiedollisen potentiaalinen hyödyntämistä ja kartuttamista kansalaisten kanssa tapahtuvana vuorovaikutuksena. Tällaista työskentelytapaa on alettu kutsua *sosiaalityön käytäntötutkimukseksi*, ja siitä on tullut tärkeä osa nykyistä sosiaalityön tutkimusta ja ammattitaitoa (Satka, Julkunen, Kääriäinen ym. 2016). Käytäntötutkimuksen aiheet ja tutkimusongelmat koskevat paljolti työn käytäntöjen kehittämistä (Itä-Suomen yliopisto 2020). Käytäntötutkimus yhdistää tutkimusperustaisen kehittämisen kansalaislähtöisyyden ideaan.

Sosiaalityön luonne ja tehtävät ovat kytköksissä kunkin yhteiskunnan hyvinvointijärjestelmiin ja ideologioihin. Kansainvälisestä näkökulmasta sosiaalityön malleja onkin tarkasteltu hyvinvointimallien ilmentyminä, jolloin on erotettu esimerkiksi laajaa julkista vastuuta ja kansalaisten laajoja sosiaalisia oikeuksia korostava *skandinaavinen* (Pohjoismaat), kansalaisyhteiskunnan roolia suosiva, subsidiariteettiperiaatteeseen nojaava *konservatiivis-korporatistinen* (Ranska, Saksa) sekä vähimmäisturvan ajatusta toteuttava *liberaali* (USA, Britannia, Kanada, Uusi-Seelanti, Australia) sosiaalityön muoto ja perinne (Johansson 2016). Hyvinvointimallit tarjoavat erilaiset toimintaympäristöt myös sosiaalityön tutkimusperustaiselle kehittämiselle ja siinä kansalaislähtöiselle työskentelytavalle.

Suomessa ja muissa pohjoismaisen hyvinvointi-ideologian maissa hyvinvointipalveluja on kehitetty julkista, yksityistä ja kolmatta sektoria yhdistävän welfare mix -hyvinvointipalvelujen tuottamismallin pohjalta. Nykyisin on alettu enenevästi puhua myös julkisen, yksityisen ja järjestösektorin rinnalle muotoutuneesta epävirallisesta neljännessä sektorista, jolle on tyypillistä uudenlainen kansalaisaktivismi ja verkostomainen toiminta ilman kolmannelle sektorille tunnusomaista toiminnan organisointia. Pohjoismaisessa hyvinvointimallissa vastuu kansalaisten tarvitsemien hyvinvointipalvelujen järjestämisestä on yksiselitteisesti julkisella vallalla, vaikka palvelujen tuottamiseen osallistuvat mainitut muutkin sektorit.

Kaikki neljä sektoria tuottavat, kukin omalla tavallaan, kansalaisille hyvinvointia ja synnyttävät sosiaalisia, taloudellisia ja ekologisia kestävyttä, ja ne ovat periaatteessa kaikki kansalaisen käytössä (Viinamäki & Saari 2019). Voidaan puhua kestävästä hyvinvoinnista, joka koskee taloutta, ympäristöä ja sosiaalisia oloja ja jonka ylläpitämiseen kaikki neljä sektoria osallistuvat "hyvinvointipalvelusektoreina" (kuviokuva 9).



**Kuvio 9. Kansalaisen hyvinvointipalvelusektorit suhteessa kestävään hyvinvointiin.** Lähde: Viinamäki ja Saari 2019.

Hyvinvointipalvelujen welfare mix -tuottamismalli haastaa sosiaalityön koulutuksen: sosiaalityön opetuksella tulisi käytännössä pystyä vastaamaan hyvinvointipalvelujen "monituottajuuden" vaatimuksiin, joita aiheuttaa perinteisen julkisperustaisen tuottajamallin lisäksi yksityisen sektorin ja järjestösektorin mukanaolo. Lisäksi sosiaalityön koulutuksen erityisenä haasteena on yhteistyö neljännen sektorin kanssa, joka koskee uudenlaista kansalaisaktivismia ja verkostomaista toimintaa ilman järjestösektorin toiminnalle tyypillistä toiminnan organisoitumista. Siihen kuuluvat sosiaalisen median hyödyntäminen, avoimuus, jakaminen, "pop up" -luonne sekä "tee se itse" -asenne. Se muuttaa myös osallisuuden käsitettä sen toteutuessa toisten auttamisena, vertaiskauppana, vaihtoehtosuunnitteluna, some-vertaisryhminä sekä monimuotoisena kaupunki-, kaupunginosa- ja kyläaktivismina. (Viinamäki & Saari 2019.)

Nykyään puhutaan työelämäosaamisesta, jota esimerkiksi sosiaalityöntekijät tarvitsevat nykypäivän työympäristössään. Sosiaalityön koulutuksessa on pystyttävä opettamaan *kvalifikaatioita* eli työn osaamisvaatimuksia, *kompetensseja* eli työntekijän kykyjä ja valmiuksia sekä *ammattitaitoa* eli työsuorituksessa todentuvaa osaamista. Kompetensseja on kahdenlaisia: *kognitiivisten kykyjen kompetenssi*, eli työntekijän tietoihin ja taitoihin perustuva, sekä *affektis-konatiivisiin valmiuksiin*, eli työntekijän kykijensä ylläpitämis- ja kehittämisvalmiuksiin, perustuva kompetenssi. (Hanhinen 2010.) Eri maiden sosiaalityön koulutuksessa korostuvat pääasiassa samat elementit: etiikka-, asiakastyö-, palvelujärjestelmä- ja tutkimusosaaminen.

Kuntien sosiaalihuollon kehittämiseksi on olemassa sosiaalialan osaamiskeskusverkosto. Verkosto luotiin jo 1980-luvulla aloittamalla opetussosiaalikeskustoiminta. Toiminta muuttui 2000-luvun alussa, kun opetussosiaalikeskusten tilalle perustettiin kahdeksan kevyeen verkostoyhteistyöhön perustuvaa sosiaalialan osaamiskeskusta. Sosiaalityön käytännön oppimisympäristö muutettiin alueelliseksi kehittämissyksiköiksi. Viime aikoina on esitetty, että verkoston tueksi tarvitaan tutkimustoiminnan kehittämistä edelleen nimenomaan henkilöstöresursseja lisäämällä. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2019.) Vuonna 1999 perustettiin Sosnet-yliopistoverkosto kehittämään sosiaalityön koulutusta, tutkimusta ja käytäntöjä.

Sosiaalityölle on nyky-yhteiskunnassa esitetty yhä vaativampia tehtäviä. Sosiaalityön roolia, paikkaa ja merkitystä yhteiskunnassa voidaan hahmottaa ja on hahmotettu monesta näkökulmasta (Karjalainen 2019):

1. Sosiaalityön tehtävä koskee yhteiskunnan kykyä vastata uusiin ja yllättäviin ilmiöihin.
2. Sisäisen turvallisuuden tavoitetta tulee vahvistaa syrjäytymistä ja eriarvoistumista ehkäisemällä sekä kansalaisten ja maassa oleskelevien osallistumista ja integroitumista parantamalla.
3. Sosiaalityön eettinen vastuutehtävä on auttaa erityisen heikossa asemassa olevia ihmisiä.
4. Vammaisuus, mielenterveysongelmat tai muu osallisuutta heikentävä tilanne vaativat *osallisuuden ja yhteiskunnan täysivaltaisen jäsenyyden tukemista nykyistä paremmin* erityisryhmien palvelujen avulla siten, että asiakkaat voivat itse olla toimijoina saamissaan palveluissa.
5. Väestön vanheneminen ikärakenteen vinoutuessa edellyttää uusia tapoja vastata palvelutarpeisiin.
6. Lasten ja nuorten sekä heidän perheidensä tukeminen yhtenä sosiaalihuollon perustehtävänä kaipaa vahvistamista.
7. Uuden työn murros ja tulonhankinnan muutokset ovat samalla muuttaneet ihmisten arkea, selviytymistä arjessa ja toimeentuloa.
8. Sosiaaliturvan toimivuutta, palvelujen ja etuuksien käyttäjälähtöisyyttä ja elämäntilanelähtöisyyttä sekä niiden oikea-aikaista kohdentamista on parannettava.
9. Sosiaalityössä tulee varmistaa asiakasohjausta ja palveluketjuja paljon palvelutarpeita omaaville tai erityisen tuen tarpeessa oleville, toimintakyvyltään alentuneille ihmisille.

Sosiaalityö nähdään nykyään osana yhteiskuntaan vaikuttamista sosiaalityön asiakkuuksien välityksellä. Sosiaalityöntekijät kohtaavat työssään yhteiskunnan megatrendit, yhteiskunnalliset ilmiöt, sosiaaliset ongelmat ja niiden konkreettiset vaikutukset ihmisten elämään sekä toimivat yhteiskunnallisen muutoksen ja sen vaikutusten keskellä tukena ja turvana apua tarvitsevien ihmisten arjessa (Tapola-Tuohikumpu 2018). Katsotaankin, että sosiaalityössä on tuettava entistä paremmin osallisuutta ja yhteiskunnan täysivaltaista jäsenyyttä (Karjalainen 2019; Väyrynen & Lindh 2013). Tässä tarvitaan tutkimustietoon perustuvaa ymmärrystä kansalaisten arkeen vaikuttavista yhteiskunnallisista prosesseista ja mekanismeista. Sosiaalityön tutkimusperustaisessa kehittämisessä rakenteellinen sosiaalityö ei rajoitu vain erilliseksi sosiaalityön alueeksi vaan kaiken sosiaalityön läpäiseväksi näkökulmaksi ja periaatteeksi, vaikka se työskentelytapana voidaan ymmärtää myös sosiaalityön muita määreitä täydentäväksi orientaatioksi.

Sosiaalityölle on hahmotettu kolme pääorientaatiota (Lindh 2019). Perinteistä *ongelmalähtöistä ja yksilökeskeistä* asiantuntijuuden toimintaorientaatiota toteutetaan käytännön asiakastyössä useimmiten Mary Richmondin kehittämän ns. "casework"-perinteen pohjalta (Tuohino, Pohjola & Suonio 2012). *Rakenteellis-yhteiskunnallisen* sosiaalityön toimintaorientaatio on lähellä sitä, mitä on totuttu kutsumaan rakenteelliseksi sosiaalityöksi (Poikselkä 2019), ja siihen kuuluu olennaisesti yhteisösosiaalityö yksilökohtaisen asiakastyön rinnalla (Eräsaari 2016). Yhteisösosiaalityön vahvistamisen tavoite on kirjattu STM:n toimenpideohjelmaan "Sosiaalityö hyvinvointipolitiikan välineenä 2015" (Tonteri 2011). *Relationaalinen* asiantuntijuuden toimintaorientaatio toteutuu rakenteen ja toiminnan välisessä vuorovaikutuksessa (Lindh 2019). Työorientaatiot osin täydentävät toisiaan, mutta ne myös edustavat erilaisia käsityksiä sosiaalityön tehtävästä sekä sosiaalityössä tarvittavasta asiantuntijuudesta ja tutkimusperustaisuudesta.

## 4.3 Kansalaisten osallistuminen sosiaalihuollon kehittämiseen

Kansalaislähtöisyyden näkökulma kuuluu olennaisesti sosiaalityön yhteiskuntapolitiittista ja yhteisöllistä luonnetta korostavaan ajattelutapaan (Törrönen, Hänninen, Jouttimäki ym. 2016). Kansalaislähtöisen sosiaalityön on katsottu tarkoittavan kenttätöitä ja tutkimusta, jossa tuetaan ja vahvistetaan kansalaisten itsevastuuta ja yhteisvastuuta (Van Ewijk 2009). Sosiaalihuoltoa ei nähdä tällöin vain erityisenä viranomaistoimintana eikä sosiaalityötä pelkkänä palvelun tarjoamisena vaan yhteisöllisiin rakenteisiin kuuluvana, yhteisöllisyyttä luovana ja kansalaisten osallisuutta vahvistavana toimintana. Myös alan tutkimusta pyritään kytkemään kansalaislähtöisyyden ja kansalaisten osallistumisen periaatteisiin.

Suomessa on kehitetty sosiaalityön tutkimuksen alalla erityistä käytäntötutkimuksen menetelmää tai lähestymistapaa, jossa sosiaalityön asiakkaita otetaan mukaan tutkimuksen suunnitteluun ja toteutukseen eli osallistetaan osaksi tutkimusprosessia (Satka ym. 2016). Kehittäjä saatetaan nähdä "tutkimusvälineenä" tai osana aineistoaan ja "tutkittavat" ikään kuin tutkijoina, jotka kontrolloivat tutkimusta

omista lähtökohdistaan (Rantanen & Toikko 2006). Asiakkaat ja laajemmin kansalaiset määrittyvät tutkimuksen ja kehittämisen subjekteiksi, eivät kohteiksi.

Sen lisäksi, että asiakkaat on nähty tiedon tuotannon voimavarana, sosiaalityön käytäntötutkimuksen konseptin on katsottu ilmentävän ja edistävän ihmisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuutta sosiaalihuollon tutkimusperustaisessa kehittämisessä. Käytäntötutkimuksen ajatusta on kehitetty myös perinteiset tieteenalarajat rikkovana konseptina, jossa tiedon tuotanto perustuu aitoon tarpeeseen ratkaista käytännön ongelmia ja pyrkimykseen tuottaa uudenlaista käytäntöä monitieteisenä tiedonmuodostuksena (Rantanen & Toikko 2006). Kyseessä ei ole teoriaa soveltava tutkimus perinteisessä merkityksessä vaan teorian ja käytännön rajapintaa ravisteleva kehittämistoiminta, jossa tutkimus integroituu osaksi käytännöllisten ongelmien ratkomista ja uusien toimintatapojen synnyttämistä.

Poliittiset päätöksentekijät vaativat usein hyvinvointivaltion palveluilta vaikuttavuutta eri foorumeilla ilmeisesti siksi, että tutkimustieto toisi tietoa käytettävissä olevien resurssien mahdollisimman tehokkaasta suuntaamisesta. Keskustelu vaikuttavuustiedon luonteesta ja sen käsitteellisistä ongelmista on kuitenkin ollut varsin vähäistä. Tiedon tuotanto ja tietokäytännöt ovat alan tutkimuksessa avainkäsitteitä. Vaikuttavuustiedon tuottaminen ei tapahdu tyhjiössä, vaan tiedon tuotannon kiinnostuksen kohteita ja tutkimuskysymyksiä määrittävät yhteiskunnalliset olosuhteet. Kunnallinen tai nykyisin useammin maakunnallinen sosiaalitoimi vaikuttaa sosiaalityön tietokäytäntöihin ja siihen, miten tuota tietoa hyödynnetään. Sosiaalityön tietokäytännöt ovat osa tiedon tuotantoa ja samalla vastaus myös siihen, mitä voidaan tietää. Näkemys sosiaalityön vaikuttavuudesta perustuukin viime kädessä empiriaan, jota saadaan erilaisilla mittareilla. Vaikuttavuustieto, esimerkiksi aikuissosiaalityössä, on tutkimustiedon ja sosiaalityön arkipäiväisen asiakastyön arvioinnin yhdistelmä. Tietoa vertaillaan kunnan sisällä tai eri kuntien tai maakuntien välillä. Sosiaalityön vaikuttavuustiedon saannin edellytyksinä ovat sosiaalipalvelujen tutkimuksen hyödyntäminen ja empiiristen aineistojen analysointi käytännöllisen arvioinnin avulla. Tällaisen toiminnan edellytyksinä ovat lisäksi tutkimus ja vaikuttavuuden arviointi sekä päätöksentekijöiltä oletettu näkemyksellisyys tiedon hyödyntämisessä. (Kivipelto & Saikkonen 2013.)

Tutkiva ja kehittävä työote on ollut tärkeä osa sosiaalityön *professionaalistumista*. Sosiaalityön profesiokehityksessä on korostettu selkeitä koeasetelmia, joilla saadaan luotettavaa tutkimustietoa – ei pelkästään sosiaalityöstä vaan myös sen menetelmistä (Rantanen & Toikko 2006). Sosiaalipalvelujen arvioinnin tarve on noussut hyvinvointipalvelujärjestelmän muutoksista, jotka vaikuttavat sosiaalipalvelujen laatuun ja vaikuttavuuteen, ja arviointitutkimus on nähty keskeisenä sosiaalityön tutkimuksen osa-alueena (Rostila 2001b). Kansalaislähtöisyyden periaate palvelujen kehittämisessä luo arviointitutkimuksessa sellaisia tutkimusasetelmia, joissa kansalaiset osallistuvat tutkimusten ja tutkimustietoa hyödyntävän kehittämisen suunnitteluun ja toteutukseen. Voitaneen puhua käytäntötutkimuksellisesta arviointitutkimuksesta.

Käytäntötutkimus edellyttää siis aktiivista, toiminnassa syntyvää kulttuurisuhdetta, ja käytännön teoriaa on vastaavasti luonnehdittu metodisesti ja teoreettisesti perustelluksi, systematisoiduksi tiedoksi, joka on todettu päteväksi sosiaalityön käytännöissä (Satka 2002). Kyse on tiedon tuotannon yhteydestä asiakkaisiin kansalaisina ja samalla asiakkaiden pitämisestä ensisijaisesti *kansalaisina, ihmisenä* – kansalaisuuden säilyttämistä asiakkuudessa (Niiranen 2002). On myös katsottu, että jos asiakkaana olevan ihmisen omaa asiantuntijuutta ja kokemuksia ei oteta vastaan tai hyväksyttyä, hänen luottamuksensa hyvinvointivaltioon voi horjua tai jopa kadota kokonaan (Metteri 2003). On ilmeistä, että kansalaisten mahdollisuus osallistua kehittämiseen lisää luottamusta ja tukee sosiaalista kestävyyttä.

Kansalaislähtöinen sosiaalihuollon kehittäminen ei ole irrallaan laajemmasta kansalaisten osallistumisesta kuntansa ja alueensa kehittämiseen, kuten ei sosiaalihuoltokaan ole erillinen saareke kunnallisen hyvinvointipalvelujärjestelmän kokonaisuudessa. Ylipäätään kansalaisten osallistumista käsittelevä tutkimuskirjallisuus soveltuu mainiosti sosiaalihuollon kansalaislähtöisen kehittämisen teoriapohjaksi, myös sellainen kirjallisuus, jossa ei suoranaisesti tarkastella kunnallisen sosiaalipolitiikan ja sosiaalihuollon kehittämistä. Kansalaislähtöinen kehittäminen on olennaiselta osaltaan kehittämisessä tarvittavan tietopohjan rakentamista yhdessä kansalaisten kanssa, mikä luo edellytykset sille, että kehittämisessä kiinnitetään huomiota kansalaisten näkökulmasta oikeisiin asioihin.

Lainsäädäntöön kirjatusta kansalaisten laajan osallistumisen periaatteesta huolimatta on tuotu esille epäilystä siitä, mahtaako osallistumisen lupaus käytännössä toteutua kunnallisen sosiaalihuollon kehittämisessä (Matthies 2017). Yhtäältä kansalaisten on katsottu olevan osallistumisoikeuksineen ja mahdollisuuksineen ”hyvinvoinnin ytimessä” (Järvinen, Lindell & Raisio 2011), toisaalta kansalaisten

poliittiseen osallistumiseen on nähty liittyvän myös erityisiä toimintakulttuurisia jännitteitä (Kestilä-Kekkonen & Korvalo 2017). Tutkimuksen näkökulmasta myös esimerkiksi kansalaisille suunnatut kyselyt ja haastattelut nähdään kansalaisten osallistumisen foorumina.

Suomessa oikeus sosiaaliturvaan on kansalaisen perusoikeus. Suomen perustuslaki kuvaa tämän seuraavasti (19 §):

- Jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.
- Lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella.
- Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.
- Julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä.

Näin siis sosiaalihuollon kansalaislähtöinen kehittäminen on kansalaisten osallistumista sen tarkkailuun, valvomiseen ja turvaamiseen, miten heidän lakisääteiset etunsa ja perusoikeutensa toteutuvat. Samalla se koskee sitä, miten julkinen valta toteuttaa lakisääteistä tehtäväänsä järjestää kansalaisille tarpeenmukaiset palvelut ja huolehtii kansalaisten perusoikeuksien toteutumisesta. Julkisen vallan viimesijainen vastuu ja asianmukaisten palvelujen lakisääteisyys erottaa sosiaalihuollon kansalaislähtöisen kehittämisen sellaisesta kansalaisten osallistumisesta, joka ei koske julkishallinnon vastuulla olevia perusoikeuksia.

Meillä on runsaasti tietoa kansalaisten terveyden ja hyvinvoinnin tilasta ja kehitystrendeistä sekä terveydessä ja hyvinvoinnissa esiintyvien erojen syistä ja seurauksista (mm. Kestilä & Karvonen 2019). Sitä vastoin tietoa kansalaisten osallistumisesta hyvinvointipalvelujen kehittämiseen on verrattain vähän (Vartiainen & Vuorenmaa 2011). Erityisesti sosiaalityön käytäntötutkimuksen kehittyminen viimeisten kymmenen vuoden aikana on kuitenkin tarjonnut mahdollisuuksia kansalaisten osallistumiseen ja palvelujen tutkimusperustaiseen kehittämiseen. Myös tieto kansalaisten osallistumisesta on lisääntynyt.

Kansalaisten osallistumisen periaatteisiin on kiinnitetty tutkimuksessa enemmän huomiota kuin osallistumisen käytäntöihin, mutta myös osallistumisen käytäntöjä on tarkasteltu esimerkiksi yhdyskuntasuunnittelun kannalta (Kuokkanen 2016; Bäcklund, Häkli & Schulman 2017; Faehnle, Mäenpää, Blomberg & Schulman 2017; Lehtinen & Pyy 2017). Myös joidenkin väestöryhmien, esimerkiksi nuorten, yhteiskunnallista osallistumista on tutkittu (Mehtäläinen, Niilo-Rämä & Nissinen 2017). Kansalaisten osallisuudelle on myös hahmoteltu käsitteellistä viitekehystä, joka palvelisi osallisuuden mittaamista (Isola, Kaartinen, Leemann ym. 2017). Hyvinvointipalvelujen kansalaislähtöisen kehittämisen hankkeissa on testattu kansalaisten osallistumisen käytäntöjä ja tuotettu niistä kokemuspohjaista tietoa (Matthies, Kattilakoski & Rantamäki 2011; Willner, Anttila, Tuohimaa ym. 2014). Tieto kansalaisten ja väestöryhmien osallistumisesta ja asenteista osallistumista kohtaan samoin kuin osallistumisen käytännöistä palvelee sosiaalihuollon tutkimusperustaista kehittämistä, vaikka tieto ei koskikaan ihmisten osallistumista nimenomaan sosiaalihuollon ja julkisten hyvinvointipalvelujen kehittämiseen.

Kunnallisan kehittämissäätö on tuottanut monipuolista tietoa kuntalaisten osallistumisesta kunnallisten palvelujen kehittämiseen, arvioista kunnallisdemokratian toteutumisesta ja ylipäätään asenteista kunnallishallintoon (Kunnallisan kehittämissäätö 2017; 2018; 2019; 2020). Kansalaisten asenteista ja toiveista on tarjolla verrattain seikkaperäistäkin tutkimustietoa. Esimerkiksi maaseudulla asuvien kansalaisten on todettu haluavan hyvinvointipalvelujen kehittämisessä enemmän suoraa vuorovaikutusta viranomaisten kanssa, mahdollisuutta tulla nykyistä paremmin kuulluksi sekä itse osallistua ja vaikuttaa palvelujen tuottamiseen (Matthies ym. 2011). Kansalaisten osallistumisessa kehittämiseen on paljolti kyse siitä, miten kansalaisten näkökulma saadaan kytkettyä viranomais- ja asiantuntijatyöhön sekä poliittiseen päätöksentekoon.

Erityisesti sosiaali- ja terveystalvet rakennemuutos mutta myös siihen liittyvä laajempi maakuntamuutos ovat innoittaneet pohtimaan kuntien tehtävien ja kunnallisen kansalaisosallistumisen tulevaisuutta. Kuntien roolia palvelujen järjestäjinä ja kansalaisosallisuuden foorumeina on tarkasteltu tutkimuskirjallisuudessa monipuolisesti. Digitalisaation on nähty vahvistavan paikallisyhteisöllisyyttä sekä



avaavan perinteisen demokratiakäsityksen rinnalle uusia mahdollisuuksia kuntalaisten osallisuudelle ja osallistumiselle kuntayhteisön kehittämiseen (Mäkinen 2009; Syväjärvi & Kivivirta 2017). Tämä koskee luonnollisesti myös sosiaalihuollon palveluita ja kansalaislähtöistä sosiaalihuollon kehittämistä.

Digitalisaatio ja robotisaatio luovat omanlaisensa toimintaympäristön tutkimukselle ja kehittämistyölle sekä kansalaisten osallistumiselle. Ne vaikuttavat myös welfare mix -hyvinvointipalveluihin, sillä ne laajentavat palvelu- ja asiointivalikoimaa sekä lisäävät hyvinvointipalvelujen ekologista kestävyyttä. Olennaista on se, että hyvinvointipalveluja käyttävien kansalaisten ei tarvitse välttämättä matkustaa fyysisiin asiointipisteisiin, vaan asiointi voi tapahtua verkossa kotoa käsin tai sille varatuista paikallisista asiointipisteistä. Tämänhetkiseen yhteiskunnan murrosvaiheeseen kuuluvat myös globalisaatio, digitalisaatio, kaupungistuminen, ilmastonmuutos, monikulttuuristuminen sekä väestörakenteen muutokset. Lisäksi kansalaisten hyvinvointipalvelutarpeet ovat muutoksessa sekä kantaväestön että maahanmuuttajaväestön keskuudessa. (Viinamäki & Saari 2019.)

Hyvinvoinnin asiantuntijakysely (2014) osoitti, että Kainuussa älyteknologia ja superseniorit mielletään myönteisiksi trendeiksi. Älyteknologian avulla katsotaan voitavan lisätä turvallisuutta, pienentää kustannuksia ja parantaa saavutettavuutta. Lisäksi älyteknologialla katsotaan olevan myönteinen vaikutus palvelujen tarjontaan Kainuussa, ja sen nähdään edesauttavan asumisen mahdollisuuksia syrjäisillä alueilla sekä lisäävän kohderyhmien omavastuuta. Jos älyteknologiaa saadaan hyödynnettyä parhaalla mahdollisella tavalla, voidaan kaventaa hyvinvointi- ja terveyseroja sekä laajentaa, tehostaa ja – kaikkein tärkeimpänä asiana – yksilöllistää palvelutuotantoa. (Hyvinvoinnin asiantuntijakysely 2014.)

Kainuun hallintokokeilusta saadut kokemukset eivät koske vain sosiaali- ja terveystalouden maakunnallista järjestämistä. Kokeilun ”kiinnostavimpana viestinä” on pidetty sitä, mitä se on opettanut paikallisen itsehallinnon merkityksestä: sen, että ”ihmiset tietävät itse parhaiten, miten paikallisia oloja kohennetaan ja mitkä ovat paikalliset tarpeet” (Sauri 2017, 47). Kysymys onkin paljolti siitä, miten tämä kansalaisten potentiaali saadaan käyttöön kehitettäessä sosiaali- ja terveys- sekä muita palveluita. Palvelujen sähköistäminen tuskin ratkaisee kaikkia ongelmia matkalla kansalaislähtöiseen sosiaalihuoltoon, eikä sitä varmaan odotetakaan. Digitaalinen teknologia voi joka tapauksessa osaltaan palvella kansalaisten osallistumista sosiaalihuollon ja palvelujen kehittämiseen heidän omassa maakunnassaan.

On viitteitä siitä, että hallintokokeilun kuntayhtymä pystyi järjestämään lastensuojelun yksittäisiä kuntia paremmin (Rajala 2020). Myös kuntayhtymän antamien koulutustukien ja muiden vastaavien palvelujen järjestäminen ammatillistumisen edistämiseksi oli yksittäisiä kuntia parempaa. Maakuntakokeilussa sosiaali- ja terveydenhuolto käytännössä yhdistettiin, ja erikoissairaanhoidon sijoittaminen kuntayhtymään monipuolisti palveluja ja loi työntekijöille tutkimusmahdollisuuksia. Kuntayhtymän johtohenkilöt kokivat muutokset useimmiten myönteisiksi. Tyytymättömyyden aiheita kohdattiin, kun johdon teknisrationaalinen näkökulma oli ristiriidassa suorittavan henkilökunnan humanistis-prosessuaalisen näkökulman kanssa. Sosiaalityön johtaminen kehittyi, mutta toisaalta otaksuttiin, että sosiaalijohdon ääni ei enää kuulunut ylöspäin uudistusten näkökulmasta yhtä voimakkaasti kuin ennen hallintokokeilua. Sosiaalityön kokonaisuus ei enää ollut samalla tavoin hallinnassa kuin ennen hallintokokeilua, ja lastensuojelun monipalveluasiakkaiden palvelut huononivat. Lakimuutosten koettiin kuitenkin voimaannuttaneen sosiaalityön ammatillistumista, vaikka sosiaalitoimi menettikin valtaansa suhteessa terveydenhuoltoon. (Rajala 2020.)

Melko suurelle osalle henkilöstöstä Kainuun hallintokokeilu ei aiheuttanut muutoksia työssä tai työolosuhteissa, joskin vaikutukset muutoin on koettu useammin kielteisiksi kuin myönteisiksi (Väisänen 2008). Henkilöstön kokemukset vaihtelevat toimialueen ja aseman mukaan, ja osa henkilöstöstä koki myönteisiä muutoksia työtehtävissä, osaamisvaatimuksissa, työtovereissa ja asiakkaissa sekä koulutustarjonnassa. Samoin myönteisiksi koettiin uudet verkostoitumis- ja yhteistyömahdollisuudet. Kielteisiä vaikutuksia koettiin kuitenkin myönteisiä enemmän. Muun muassa johtamistyön kuormittavuuden koettiin lisääntyneen. Johtamiseen liittyvien kielteisten vaikutusten taustalla on nähty teknisrationaalisuuden painottuminen humanistis-prosessuaalisuuden sijaan (Rajala 2020). Hallintokokeilun ei kuitenkaan voida katsoa aiheuttaneen työn kuormittavuuden olennaista lisääntymistä, eivätkä aluetalouden suhdanteet tietenkään ole sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön hallinnassa (Väisänen 2008). Kainuun hallintokokeilu toi esiin kohtalaisen paljon sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnon kehittämiskohteita. Monessa kohtaa onkin onnistuttu, ja varsinkin hallintokokeilun viimeiset vuodet näyttäisivät olleen varsin myönteisen kehityksen aikaa.



Kansalaisten kokemuksia tai osallistumista Kainuun kokeilun toteutukseen ei ole analysoitu. Joka tapauksessa kokeiluun sisältyi myös pyrkimystä parantaa kansalaisten osallisuutta ja osallistumista, tai ainakin se loi pohjaa senkaltaiselle kehittämistyölle, vaikka lähtökohtaisesti kyse oli palvelujen järjestämisestä ja johtamista koskevasta hallinnonuudistuksesta. Kansalaislähtöinen kehittäminen koskee olennaisesti myös palvelujärjestelmän hallintoa ja johtamista, hallinnon rakenteita ja johtamiskulttuuria.

Kansalaisosallistumisen edistämiseksi ja kansalaisten kokemuspotentiaalin hyödyntämiseksi tarvitaan erilaisia osallistumisen foorumeita ja käytäntöjä. Kansalaisten kiinnostus ja mieltymykset erilaisia kansalaisvaikuttamisen muotoja kohtaan vaihtelevat, mikä puoltaa erilaisten vaikuttamiskanavien käyttämistä (Kunnallissalan kehittämissäätö 2019). Kansalaislähtöisyys edellyttääkin monipuolista, perinteisiä demokratian käytäntöjä täydentävien ja paikallisiin olosuhteisiin soveltuvien osallistumisfoorumien järjestelmää. Tähän puolestaan tarvitaan kansalaisten osallistumista koskevaa tutkimustietoa – tietoa osallistumisen käytännöistä ja esteistä.

Julkishallinnon viestinnässä ja kansalaisten osallistumisen kehittämisessä on peräänkuulutettu julkishallinnon osallistumista sosiaaliseen mediaan (Sauri 2019). Kyse on ylipäätään siitä, että viranomaisten ja kansalaisten keskinäinen vuorovaikutus saadaan toimimaan. Kansalaislähtöisyyden vahvistaminen vaatii viestintäkäytäntöjen monipuolista kehittämistä. Viranomaisten ja kansalaisten välinen vuorovaikutus sosiaalisessa mediassa tukee todennäköisesti ainakin kansalaisten ja viranomaisten keskinäistä luottamusta ja lähentää heitä toisiinsa. Täten työpöytänsä takana perinteisesti istunut viranomainen on nyt kansalaisen ulottuvilla, suhteellisen nopeasti saavutettavissa ajanvarauksen ulkopuolella. Sähköinen asiointi ja digitalisaatio ylipäätään antavat hyvät tekniset perusedellytykset viestinnän kehittämiseen.

Verkkoviestinnästä on tullut tärkeä osa modernin yhteiskunnan rakenteita. Siitä on tullut myös osa monen ammattiryhmän ammattitaitoa. Nykypäivän hyvä esimerkki viranomaisesta sosiaalisessa mediassa on poliisi. Poliisin toiminnasta sosiaalisessa mediassa ei ole kuultu juuri mitään negatiivista, ja poliisi on myös ilmoittanut omat sosiaalisen median keskustelun sääntönsä. Samoin kuin poliisilla, myös joillakin muilla ammattiryhmillä, esimerkiksi nuorisotyön alalla, on verkkotyöskentelyyn erikoistuneita työntekijöitä. Myös sosiaalihuollossa kansalaislähtöisen työskentelytavan edistäminen vaatii verkkoviestintään erikoistuneita työntekijöitä, alan ammattilaisia, jotka kykenevät fasilitoimaan verkossa tapahtuvaa kansalaisten osallistumista. Kyse ei ole vain teknisistä valmiuksista vaan myös osaamisesta, joka koskee viestinnän normeja, etiikkaa ja sisältöä.

Kansalaisten kyvystä ja halusta löytää ratkaisuja paikallisiin ongelmiin sekä ideoida paikallisten vahvuuksien pohjalte rakentuvaa liike- ja muuta toimintaa on runsaasti kansallista ja kansainvälistä tutkimusnäyttöä (Erola 2019). On perusteltua kytkeä tätä potentiaalia myös tutkimusperustaiseen kehittämiseen ja tutkimuksellista näkökulmaa tähän potentiaaliin. Tutkimuksen ja kansalaisosallistumisen yhdistelmä tarjoaa alustan yhteistoiminnallisten, eri tahojen intressejä yhdistävien paikallisten innovaatioekosysteemien muodostumiselle. Näillä rakenteilla on suuri taloudellinen ja toiminnallinen merkitys nopean muutoksen maailmassa.

Nopean yhteiskunnallisen muutoksen, erityisesti talouden kasvavan kansainvälistymisen ja kommunikaation vallankumouksen, on katsottu muuttavan ratkaisevasti paikallishallinnon tehtäviä sekä paikallisen yhteisöllisyyden ja päätöksenteon rakenteita ja reunaehtoja (Sauri 2017). On jopa puhuttu kansalaisuuden muutoksesta, vastademokratiasta ja tarpeesta määritellä paikallisuutta uudestaan sekä kysytty, kuulummeko globalisaation pyörteissä edes enää yhteisöön (Savolainen 2018). Paikallisuuden, paikallisyhteisöllisyyden ja paikallishallinnon muuttuvat rakenteet ja ehdot vaativat erityistä huomiota myös kansalaislähtöisen sosiaalihuollon kehittämisessä.

Sen lisäksi, että kansalaislähtöisyys tarjoaa kansalaisten kokemuspotentiaalin palvelujen kehittämiseksi, se on tärkeä osa päätöksenteon läpinäkyvyyttä ja vastavoima korruptionriskille, joka on tunnistettu esimerkiksi julkisen ja yksityisen rajan epäselvyydessä sosiaali- ja terveystalouden järjestämisessä ja tuotannossa (Blom 2019). Kansalaislähtöisyys nähdäänkin paitsi hyvinvointikysymyksenä myös sosiaalisen kestävyuden sidoksena, joka vahvistaa kansalaisten osallisuutta yhteiskunnalliseen toimintaan ja päätöksentekoon (Vartiainen & Vuorenmaa 2011). Päätöksenteon läpinäkyvyys lujittaa kansalaisten luottamusta ja motivoi osallistumaan. Kansalaisia osallistava tutkimus ja viestintä ovat tärkeä osa kaikkea kansalaislähtöistä kehittämistä.

Yhteistyön, yhteistoiminnan, vuorovaikutuksen ja osallisuuden merkityksen on nähty korostuvan julkishallinnon modernissa toimintakulttuurissa (Sauri 2019). Tietointensiivisessä ajassa myös tutkimustiedon merkitys julkishallinnon toiminnassa korostuu. Tutkimustiedon ja kansalaisten osallistumisen nivominen toisiaan tukevaksi ja täydentäväksi kokonaisuudeksi on merkittävä viestinnällinen haaste julkishallinnon ja kansalaisten välisessä kommunikaatiossa. Sosiaali- ja terveystalouden kehittämisessä mukaan tarvitaan myös palvelujen tuottamiseen osallistuvat yritykset ja kolmannen sektorin organisaatiot sekä neljännen sektorin sisältämä kansalaisosallistumisen potentiaali.

## 4.4 Kansalaisyhteiskunta kehittämisen areenana ja toteuttajana

Yleisesti ajatellaan, että kansalaisyhteiskuntaa kehittämällä voidaan edistää kansalaisten osallistumista ja vastata kuntademokratian kysymyksiin. Esimerkiksi Kuntaliitolla on kaikille kuntien, valtionhallinnon ja kansalaisyhteiskunnan toimijoille avoin Kuntademokratiaverkosto (Kuntaliitto 2020). Ruotsissa ehkä lähimpänä suomen kansalaislähtöisyyden käsitettä on *sosiaalinen kansalaisuus* (socialt medborgarskap). Sosiaalista kansalaisuutta on tarkasteltu Ruotsissa kansalaisten sosiaalisten oikeuksien määreenä, esimerkiksi väkivaltaisesta puolisoista kärsineiden naisten itsenäistä elämää turvaavan taloudellisen tuen näkökulmasta (Ulmer & Panican 2015). Sosiaalisesta kansalaisuudesta on puhuttu vastaavasti myös suomalaisessa sosiaalihuoltokeskustelussa kansalaisten sosiaalisiin oikeuksiin viittaavassa hyvinvointivaltiollisen kansalaisuuden ja siihen liittyvän julkisen vallan vastuun merkityksessä (Satka 1995). Tanskassa kansalaislähtöisyyttä on tarkasteltu lisäksi muun muassa viestintää ja osallistumista käsittelevän projektin yhteydessä (Olesen Hammershøj 2021). Yhteisötalouden saksalaisilla verkostosivuilla (socialnet.de 2021) on käytetty osallisuuden ja kansalaiskeskeisyyden käsitettä tukiryhmien suunnitteluprosesseissa järjestettäessä alan festivaaleja.

Kansalaisyhteiskuntaan (Evers 2013) viitataan usein, kun puhutaan julkisesta hyvinvointipolitiikasta. Tällainen kansalaisyhteiskuntaan viittaaminen on kuitenkin liian pelkistävää. Kansalaisyhteiskuntaa luonnehtii olennaisesti kansalaisjärjestöjen konkreettinen kansalaistoiminta: yhdistys tai järjestö toimii ihmisten yhteenliittymänä, jolla on tietty yhteinen tavoite, arvo tai intressi (Harju 2020; Siisiäinen 1996). Kansalaistoiminnan käsite on laajentunut alkuperäisestä yhdistystoiminnasta – yhteisten arvojen, päämäärien ja intressien mukaisesta vapaaehtoisesta toiminnasta – siten, että se käsittelee kansalaisten julkisen toiminnan alueeksi, jossa yksilöiden subjektiveetti muovautuu ja jossa he sivilisoituvat yhteiskunnan jäseniksi. Kyseessä on ikään kuin yksilöitä yhteiskuntaan sitova identiteettien muodostuksen alue, joka mahdollistaa kollektiivisten identiteettien hahmottamisen sekä sisältää toiminnan päämääristä ja keinoista sopimisen. (Ruuskanen, Jousilahti, Faehnle ym. 2020; Konttinen, Ruuskanen & Siisiäinen 2010.)

Kansalaisyhteiskunta voidaankin nähdä yhtenä kolmesta yhteiskunnan päätoimintalohkosta. *Kansalaisyhteiskunta* päätoimintalohkona toimii järjestöjen, yhdistysten ja sosiaalisten liikkeiden kautta. Kaksi muuta lohkoa ovat *valtio* elimineen mukaan lukien kunnat sekä *markkinat*, johon kuuluvat yritykset ja yksityinen kulutus. Valtion muodollisessa intressissä on muun muassa kansalaisten hyvinvointi, markkinoiden intressissä sen sijaan asiakastytyväisyys ja voiton tavoittelu. Kansalaisyhteiskunnan yhdistysten, järjestöjen ja sosiaalisten liikkeiden yksityisiä intressejä ja voiton tavoittelemattomuutta luonnehtivat omaehtoisuus, vapaaehtoisuus, ilo, mielihyvä sekä sosiaalinen tuki. (Harju 2020; Heikkala 2005.)

Kansalaistoiminnassa on kyse järjestöjen toiminnan kehittämisestä kansalaisyhteiskunnan viitekehityksessä ja kansalaisyhteiskuntaa koskevan ajankohtaisen keskustelun ylläpitämisestä. Kansalaistoiminnalle on ominaista se, että ihminen toimii itsestään ulospäin yhdessä muiden ihmisten kanssa – yhteiseksi hyväksi, ei vain omaksi hyödykseen. Tässä on olennaista ihmisen aktiivinen kansalaisuus ja toiminnan konkreettisuus sekä toiminnan itsestä poispäin suuntautuneisuus. Kansalaisyhteiskunnasta voi saada käsityksen katsomalla, keitä toimijoita ja toimintakokonaisuuksia siihen kuuluu. Näitä ovat kansalaistoiminta, järjestötoiminta, kirkkokunnat ja uskonnolliset järjestöt, ammattiyhdistystoiminta, puolueet, pienimuotoinen osuustoiminta, säätiöt ja vapaa sivistystyö. (Kansalaisyhteiskunta.fi 2020; Harju 2020.)

Evers (2013) esittää kolme tapaa puhua kansalaisyhteiskunnasta esittäen samalla näiden näkemysten vahvuudet ja heikkoudet.<sup>6</sup> Suosituin kolmesta viittaustavasta on puhua kansalaisyhteiskunnasta yhdistämällä se kolmanteen sektoriin. Toinen tapa käsittää kansalaisyhteiskunta on pitää sitä julkisena kenttänä tai foorumina, joka toimii verkostoissa verkostojen tapaan. Kolmas tapa ymmärtää kansalaisyhteiskunta on nähdä sen muotoutuvan kamppailuissa, joilla vahvistetaan kansalaisuutta ja kansalais-toiminnallisuutta yhteiskunnassa. Julkista politiikkaa ja hyvinvointiuudistuksia käsiteltäessä kolmannen sektoriin viitataan usein tavalla, jossa puhetta kansalaisyhteiskunnasta pyritään rajoittamaan siten, että keskustelu rajataan kysymyksiin, jotka koskevat vain kolmannen sektorin palvelujen vahvistamista. (Evers 2013.)

Vaikka nämä kolme käsitettä kansalaisyhteiskunnasta eroavat monin tavoin toisistaan ja ovat jopa osittain ristiriitaisia keskenään, ne voidaan nähdä myös toisiaan täydentävinä. Kaikkia kolmea näkökohtaa käytetään keskustelussa kansalaisyhteiskunnasta ja siihen kuuluvista julkisen politiikan uudistuksista. Myös kolmannen sektorin organisaatioiden voidaan katsoa vahvistavan kansalaisyhteiskuntaa ja täydentävän julkista hyvinvointipolitiikkaa. Päänäkökohtia ovat demokraattisen hallinnon kysymykset, julkisten näkökohtien elvyttäminen sekä kansalaisjärjestöjen, asialiikkeiden ja kansalaisuutta ja kansalaistoiminnallisuutta koskevien huolenaiheiden huomioiminen eri sektoreilla ja politiikan aloilla (Evers 2013). Kansalaisyhteiskunnallinen toimintamalli sosiaalihuollon järjestämisessä ja kehittämisessä koskee nimenomaan kansalaistoimintaa ja kansalaisyhteiskunnan roolia käsitteen eri merkityksissä.

Tuore havainto kansalaisyhteiskunnan tilasta viittaa siihen, että yhdistystoiminta on Suomessa edelleen vilkasta mutta kansalaistoimijuuteen on tullut piirteitä yksityisen ja julkisen sektorin toimintalogiikoista. Järjestöt ovat ammattimaistuneet ja keskittyneet. Rahoituksen näkökulmasta on korostunut valtion rahoitteinen, projektiluontoinen rahoitus valtion omista strategisista lähtökohdista käsin. Tällaisessa kehityksessä on vaarana, että valtio rahoittajana alkaa ohjata järjestöjen aloitteellisuutta, kun järjestöt eivät voi kritisoida rahoittajaansa vapaasti esimerkiksi innovatiivisissa aloitteissaan. Neljännen sektorin kansalaistoiminnan yleistymisen muuttaa osaltaan kansalaistoimintaa ja järjestösektorin julkista valtasuhdetta. (Ruuskanen, Jousilahti & Faehnle ym. 2020.)

Kansalaisyhteiskunnalla perustellaan julkista politiikkaa ja hyvinvointipolitiikkaa, jonka puitteissa demokraattinen hyvinvointiyhteiskunta on pitkällä aikavälillä utopia, kirjoittaa Evers (2013).<sup>7</sup> Ensinnäkin kolmannelle sektorille säilytetään kansalaisyhteiskunnan ideaa, koska tavoitteena on voittoa tavoittelemattomien ja vapaaehtoisten palvelujen vahvistaminen. Tällainen näkökulma tekee vapaaehtoistyöstä, yhteisötoiminnasta ja kolmannen sektorin palvelujen tarjoajista tärkeän osan kansalaisyhteiskuntaa käsitteellisesti ja toiminnallisesti. Samalla kuitenkin saatetaan torjua keskusteluja valtion tuesta laajemmalle ja voimakkaammalle kolmannelle sektorille esimerkiksi korostamalla vapaaehtoistoiminnan vahvistamista welfare mix -mallissa ottamatta huomioon siihen liittyviä hallintokysymyksiä, kuten "heikkojen ääntä" yhteiskunnassa. Jos "heikkojen ääntä" kuultaisiin, se merkitsi kolmannen sektorin sen ulottuvuuden vahvistamista, jota tuottavat kriittiset sosiaaliset liikkeet, kansalaisjärjestöt ja kansalaistoiminta. Toiseksi kansalaisyhteiskunta voidaan nähdä ratkaisuna voittamaan tiettyjen, yksittäisten ryhmien etuja ajamaan pyrkivää politiikkaa, tuottamaan jaettuja käsityksiä kansalaisyhteiskunnasta sekä tunnustamaan konfliktien legitimiä. Kolmas tapa nähdä kansalaisyhteiskunta on laaja näkökulma, joka ilmenee tutkimuksessa ja julkisessa keskustelussa. Tällaisen näkökulman mukaan sivistynyt yhteiskunta muotoutuu taistelussa hyväksynnän rakentamisen puolesta sellaisten perusarvojen ja hyveiden varaan, jotka muodostavat juuri kansalaisuuden ja kansalaistoiminnallisuuden. (Evers 2013.)

---

<sup>6</sup> Adalbert Evers on englantilainen, Birminghamin yliopiston professori, joten hänen näkemyksensä perustuu paljolti anglosaksiseen hyvinvointimallin perinteeseen, joskin se sisältää yleisluonteisia näkökohtia, jotka koskevat laajalti länsimaista yhteiskuntaa.

<sup>7</sup> Anglosaksinen malli on liberalistinen hyvinvointimalli, jossa julkiset palvelut ja tulonsiirtojärjestelmät eivät ole välttämättä kaikille tarkoitettuja, universaaleja luonteeltaan, vaan tarveharkintaisia ja suunnattu vähävaraisille (Kanto 2007). Tärkeää on, että Evers on tunnistanut niinkin vahvasti kolmannen ja neljännen sektorin ja lähtenyt problematisoimaan niitä rinnakkaisina ja erillisinä käsitteinä. Hän käyttää termejä "civility" ja "civicness", joita on hankalaa kääntää suomeksi, mutta ajattelen, että "civility" tarkoittaa kansalaisuutta ja "civicness" kansalaistoiminnallisuutta; kun esimerkiksi "happiness" on suomeksi onnellisuus, "civicnessin" voisi ajatella olevan lähellä tunnetta tai periaatetta.

Perinteinen kolmas sektori rakentui paljolti aatteellisista organisaatioista, joista osa toimi tietyn ryhmän etujen ajajana ja toiminnan järjestäjänä. Uusi kolmas sektori keskittyy palvelujen ja/tai tavaroiden tuottamiseen ja myymiseen työllistämällä samalla kansalaisia ja pyrkii liikevoiton tavoitteluun, mikä tekee suuren periaatteellisen eron perinteiseen kolmanteen sektoriin. Uuden kolmannen sektorin toimijan juridinen muoto voi olla perinteisen rekisteröidyn yhdistyksen lisäksi säätiö tai sosiaalinen yhdistys. Työntekijät ovat nykyään suurelta osin palkattuja asiantuntijoita, kun he ennen olivat vapaaehtoisia. (Jyväskylän yliopisto 2020b.) Kolmannen sektorin tehtävät ovat kuitenkin muuttuneet yhteiskunnan modernisoitumisen ja palvelujen kaupallistumisen seurauksena (taulukko 4).

**Taulukko 4. Perinteinen ja uusi kolmas sektori.** Lähde: Jyväskylän yliopisto 2020b.

Keskeiset piirteet	Perinteinen kolmas sektori	Uusi kolmas sektori
<b>Toiminnan tarkoitus</b>	Aatteellisuus, tietyn ryhmän etujen ajaminen	Palvelujen ja/tai tavaroiden tuottaminen ja myyminen, työllistäminen
<b>Suhde julkiseen sektoriin</b>	Tapauskohtainen	Osa julkista palvelurakennetta
<b>Taloudenpidon perusperiaate</b>	Ei liikevoittoa tuottava, tuotot organisaation toimintaan	Liikevoiton tavoittelu
<b>Juridinen muoto</b>	Rekisteröity yhdistys	Rekisteröity yhdistys, säätiö tai sosiaalinen yritys
<b>Työntekijöiden enemmistö</b>	Vapaaehtoisia	Palkattuja asiantuntijoita

Palvelujen järjestämisestä vastaava julkinen sektori on alkanut enenevästi ulkoistaa palvelutuotantoon, mikä on merkinnyt käytännössä kilpailutuksen kautta tapahtuvaa palvelujen ostamista niitä tarjoavilta. Kilpailutuksessa yksityisen ja kolmannen sektorin toimijoiden perinteiset roolit sekoittuvat: kolmannen sektorin toimijat on pantu kilpailemaan palvelusopimuksista puhtaasti liiketaloudellisiin motiivein ja intressein toimivien yritysten kanssa. Kolmannen sektorin organisaatioissa ja laajemmin koko kansalaisyhteiskunnassa perinteinen aatteellisuus on joutunut antamaan tilaa kaupallisille vaikuttimille. Muutos koskee olennaisesti myös sosiaalihuollon piirissä toimivia järjestöjä.

Vapaa kansalaistoiminta on suurelta osin organisoitunut järjestöjen toiminnaksi vastaamaan osaltaan kansalaisten palvelutarpeisiin. Esimerkiksi sosiaali- ja terveysjärjestöt toimivat osana kansalaisyhteiskuntaa ja ovat hyvinvointivaltion näkökulmasta työkumppaneita sosiaalialan virallisten organisaatioiden kanssa rakentaen omalta osaltaan yhteiskunnan hyvinvointia (Niemelä 2019). Järjestöjen yhteistyö virallisen sosiaalityön kanssa voi parhaimmillaan lisätä ja syventää rakenteellisen sosiaalityön mahdollisuuksia, joskin kolmannen sektorin toiminta on perusteltua nähdä professionaalisen sosiaalityön tasaveroisena kumppanina niin, että kummallakin on omat, selkeät työn painopistealueensa (Takala-Hotti 2018). Kansalaisyhteiskunnan toimijoilla on lähtökohtaisesti keskeinen rooli kansalaislähtöisen sosiaalihuollon palvelurakenteissa.

Kansalaislähtöisyyden perusideaan sosiaalipalveluissa kuuluu olennaisesti se, että kansalaiset voivat ylipäätään osallistua palvelujärjestelmän kehittämiseen, sekä lisäksi se, että he voivat tulla kuulluiksi omien palvelujensa kehittämisessä. Siihen kuuluu olennaisesti myös sähköisten (digitaalisten) palvelujen kehittäminen, koska sähköisissä palveluissa toteutuu yhtäältä ja parhaimmillaan asiakkaan etu hänen saadessaan tarvitsemaansa palvelua joustavasti, ja toisaalta palvelun toteuttajan etu, kun saadaan reaaliaikaista palautetta palvelujen laadun mittaamiseen (Jauhiainen & Sihvo 2014). Nykyaikainen informaatio- ja kommunikaatioteknologia tuo uudenlaisia käytäntöjä viranomaisten ja kansalaisten väliseen viestintään ja tarjoaa mahdollisuuksia uudenlaiseen osallisuuteen ja osallistumiseen.

Kylätoimintaa pidetään elävänä kansalaistoiminnan muotona maaseudulla. Kylätoiminta on Suomessa varsin järjestäytyntä, sillä yli 70 % kyläyhdistyksistä on rekisteröityjä. Tyypillisimmät kyläaktiivit ovat paikkakunnalla pitkään asuneita, noin 50–65-vuotiaita henkilöitä. Kylätoiminta-alueet ovat tyypillisesti pieniä, noin 500 asukkaan alueita. Toiminta-alueiden asukasmäärät eivät ole suurentuneet vuosina 1990–2010. Yleisimmät kylien lähipalvelut ovat kirjasto, taksi ja alakoulu. Sen sijaan pankkia tai huoltoasemaa ei useinkaan enää kylistä löydy. Kylätoiminnan kautta järjestetään tavallisesti lähipalveluja,

joita ovat kyläavustajat, kioskit sekä kylätalon ja urheilupaikkojen ylläpitäminen. Palvelujen omaehtoinen järjestäminen on kuitenkin melko vähäistä henkilömäärillä mitattuna. (Hyyryläinen, Katajamäki, Piispanen ym. 2010.)

Kylätoimintaa harjoittavien ydinryhmien koot ovat pieniä. Noin kolmanneksella on kokoontumisia vähintään kerran kuukaudessa. Kylätoimikunnista puolella on omat verkkosivut, mutta painetut tiedotteet ovat edelleen yleisiä. Toimintamuodoista yleisimpiä ovat yhdessäolo ja kyläjuhlat, asuinympäristön huoltaminen, keskustelutilaisuudet sekä varainhankinta. Kylien rakennushankkeet ovat yleistyneet "hankerahoituksen aikakaudella", kahden viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana. Kylätoiminnan tärkeimpiä kumppaneita ovat kunnat, joiden kanssa tehtävä yhteistyö koskee etenkin harrastustiloja ja -paikkoja. Kuntayhteistyö on varsin monipuolista, ja sen keskeisimpiä kohteita ovat toiminnan rahoitus sekä tieasiat ja joukkoliikenne. Muita keskeisiä kuntayhteistyön muotoja ovat asuinympäristöä, kaavoitusta, kunnallistekniikkaa sekä kouluasioita koskeva yhteistyö. Kunta voi myös osallistua rahoittamiseen välirahoittajana. Noin kolmasosa kylistä on kiinnittynyt maakunnalliseen ja (tai) valtakunnalliseen yhteistyöhön. Suomen Kylätoiminta ry julkaisee maaseutuaiheisia verkkosivuja ja Maaseutu Plus -lehteä. Kylätoiminnan yhteistyösuhteet eivät ole juurikaan muuttuneet EU-aikana eivätkä uudesta maaseutupolitiikasta huolimatta. Yhteistyöasetelmien näkökulmasta harvaan asuttu maaseutu taantuu ja kaupunkien läheinen maaseutu edistyy. (Hyyryläinen, Katajamäki, Piispanen ym. 2010.)

Kylätoiminnan kattojärjestö Kainuussa on Kainuun Nuotta ry. Yhdistyksen Internet-sivuilla puhutaan lyhyesti yhdistyksen arvopohjasta ja lähidemokratiasta. Lähidemokratian periaattein yhdistys tukee ja kehittää Kainuun alueella toimivia maaseudun kyläyhdistyksiä ja taajamien asukasyhdistyksiä. Kylä- tai asukasyhdistyksiä on toiminta-alueella noin 150, ja toiminta koskettaa reilua kolmasosaa kainuulaisista. Perusarvoikseen yhdistys ilmoittaa *yhteisöllisyyden, yhdenvertaisuuden, tasa-arvoisuuden, kestävän kehityksen, luottamuksen, kansainvälisyyden ja innovatiivisuuden* (Kainuun Nuotta ry 2020c). Kuvauksen perusteella kylätoimintaan kytkeytyy merkittäviä, pelkän liiketaloudellisen intressin ylittäviä aatteellisia motiiveja. Tältä osin kyse on pikemmin perinteisestä kuin varsinaisesti uudesta kolmannen sektorin toiminnasta. On joka tapauksessa selvää, että kansalaislähtöisyyden periaate kuuluu lähidemokratiaan.

Kainuun Nuotta ry:n piirissä puhutaan myös *kansalaisvaikuttamisesta*, jonka se näkee asukkaiden ja julkisen vallan säännöllisessä vuoropuhelussa luotaessa toimintamalleja muun muassa kylien palvelujen uudelaisiin järjestelyihin. Kylät ja taajamat nähdään vahvasti kylätoiminnan verkostojen kautta. Keskeisenä toimintamuotona on pari kertaa vuodessa Kainuun kunnissa kokoontuva kyläparlamentti tai kuntatiimi. Se on kunnan päättäjien, viranhaltijoiden ja kyläyhteisöjen yhteinen, tasavertainen keskustelufoorumi. Yhteistyö toimii *kansalaisvaikuttamisen* kanavaa hyväksi käyttämällä, jotta suunnittelu-työssä voidaan työstää edelleen lähes kaikkia kyliä ja taajamia koskevia strategioita, ohjelmia ja suunnitelmia sekä kirjoittaa niihin sisältöä. Kyläparlamentin lisäksi järjestetään nuorten seminaareja, kyläpäällikköpäiviä, kuntatiimejä (kaikissa kunnissa) sekä muita koulutuksia ja seminaareja. (Kainuun Nuotta ry 2020b.)

Deliberatiivinen osallistuminen eroaa tavallisesta osallistumisesta erityisesti siinä, että kyse on osallistumisen mahdollistavasta keskustelukulttuurista ja sen poliittisista rakenteista (Vartiainen & Vuoremaa 2011). Kansalaislähtöisyydessä korostuvat kansalaisten oikeudet ja velvollisuudet sekä jaetun, kommunikatiivisen demokratian eli deliberatiivisen demokratian periaatteet (Lindh 2020). Deliberatiivinen demokratia on keskusteluun ja harkintaan pohjautuvaa kansanvaltaa, jossa kansalaisyhteiskunta toimii yhteiskunnallisen keskustelun keskeisenä areenana (Deliberatiivisen demokratian instituutti 2020). Keskustelu voi koskea sosiaalihuollon rakenteiden ja sisältöjen kehittämistä, jolloin se voi tuoda kansalaisten kontribuution alan kehittämiseen. Nyky-yhteiskunnassa huomattava osa tällaisesta keskustelusta käydään verkossa, ja verkkoviestintä parantaa kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen mahdollisuuksia keskustella myös sosiaalihuollosta ja sen kehittämisestä.

Kansalaislähtöinen sosiaalihuolto määrittyy deliberatiivisen demokratian näkökulmasta kansalaisten osallistumiseksi keskusteluun sosiaalihuollon järjestämisestä ja kehittämisestä. Se on kansalaisten mahdollisuutta osallistua ja saada äänensä kuuluviin. Kyseessä on siis kansanvallan muoto, johon kuuluu ajatus aktiivisesta kansalaisuudesta. Kansalaisten, viranomaisten ja poliittisten päättäjien vuorovaikutus on olennainen osa tällaisen kansanvallan rakenteita. Kansalaislähtöisellä sosiaalitoiminnalla tarkoitetaan vastaavasti sellaisen näkökulman toteuttamista, jossa yksilö nähdään suhteessa yhteiskuntaan, ja työ kohdennetaan juuri tähän suhteeseen. Van Ewijk (2009) tavoitti Lindh (2020) näkee kan-

salaislähtöisyyden toimivan muuttuvassa ympäristössä, yhteisöissä ja yhteiskunnassa: kansalaislähtöisen sosiaalityön tehtävä on tukea yhdessä hyvin elämistä, ja sen avainsanoja ovat paikallisyhteisön sisällä sosiokulttuurisesti tapahtuva palvelujen rakentuminen yhteistoiminnassa, kollektiiviset työtoteet ja sosiaalityön yhteisöstrategiat.

## 4.5 Kansalaislähtöisyys oikeutena osallistua

Kansalaislähtöisyyden konsepti yhdistyy asiakaslähtöisyyden periaatteeseen, mutta yhtä lailla kyse on myös poliittisen päätöksenteon ja palvelujen liittämistä vuorovaikutteisesti ”kansalaispalautteeseen”, mitä nykypäivänä pidetään olennaisena osana palvelujen kehittämistä ja poliittista päätöksentekoa. Suomalainen poliittinen päätöksenteko rakentuu läpinäkyvyydelle ja ajatukselle kansalaisten laajasta osallistumisesta. Suomessa on kehitetty edustuksellisen demokratian rinnalla suoran demokratian käytäntöjä, minkä on nähty vahvistavan kansalaisten poliittista luottamusta.

Kansalaisten kuulemista ja osallistumista vahvistavaa lainsäädäntöä ja käytäntöjä on kehitetty osana avoimen yhteiskunnan periaatetta. Asiakas- ja kansalaislähtöisyys on ollut koko 2000-luvun ajan keskeinen sosiaali- ja terveyspalvelujen johtamista ja kehittämistä määrittävä poliittinen periaate (Valkama 2009). Poliittisena periaatteena se on muovannut laajasti paitsi sosiaali- ja terveydenhuollon julkishallinnollista toimintakulttuuria myös kaikkea kunnallista viranomaistoimintaa ja päätöksentekoa. Kansalaislähtöisyyttä on kehitetty avoimeen yhteiskuntaan kuuluvana kansalaisen erityisenä perusoikeutena, avoimen ja kansanvaltaisen yhteiskuntamuodon perimmäisenä toimintaperiaatteena.

Kansalaislähtöisyyden periaatteen taustalla on idea hyvästä hallintotavasta, jossa kansalainen on tasa-arvoinen päätöksentekijän kanssa. Hyvään hallintotapaan kuuluu se, että kaikkia ihmisiä kohdellaan oikeudenmukaisesti ja puolueettomasti. Viranomaistyön tulee olla huolellista ja oikein tehtyä, eikä työ saa kestää liian kauan. Lisäksi viranomaisten tulee vastata ihmisten asiallisiin kysymyksiin ja kysyä itseään koskevassa asiassa asiakkaalta hänen mielipidettään. Hyvään hallintoon kuuluu myös asiakkaan oikeus puhua omaa äidinkieltään. Asiakkaalle täytyy kertoa se, mihin tehty päätös perustuu ja miksi päätös on ylipäätään tehty. (Eduskunnan oikeusasiamies 2020.)

Kansalaisten osallistumisen ja vaikutusmahdollisuuksien periaatteita ja käytäntöjä on työstetty eri foorumeilla ja julkishallinnon osa-alueilla viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen yhteistyönä. Erilaisten sektorikohtaisten raporttien (mm. Oikeusministeriö 2002) lisäksi kansalaisten osallistumista turvaavan lainsäädäntötyön yhteydessä on tuotettu runsaasti aiheeseen liittyvää kirjallista materiaalia. Suomessa kunnilla on vahva itsehallinto. Kuntalaissa (2015/410) jo kuvauksessa lain tarkoituksesta (1 §) korostetaan toiminnan suunnitelmallisuuden ja taloudellisen kestävyuden lisäksi kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia:

- Tämän lain tarkoituksena on luoda edellytykset kunnan asukkaiden itsehallinnon sekä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumiseksi kunnan toiminnassa. Lain tarkoituksena on myös edistää kunnan toiminnan suunnitelmallisuutta ja taloudellista kestävyyttä.

Otsikolla Kunnan asukkaiden osallistumisoikeus (5 luku) on säädetty kunnan velvollisuudesta turvata kansalaisten osallistuminen ja vaikuttaminen. Laki tuntee kunnassa järjestettävän kansanäänestyksen (21 §, 24 § ja 25 §), ja kunnan asukkailla on myös aloiteoikeus (23 §), josta on säädetty seuraavasti:

- Kunnan asukkaalla sekä kunnassa toimivalla yhteisöllä ja säätiöllä on oikeus tehdä aloitteita kunnan toimintaa koskevissa asioissa. Aloitteen tekijälle on ilmoitettava aloitteen johdosta suoritettavat toimenpiteet.
- Jos 1 momentissa tarkoitettujen aloitteiden tekijöinä on vähintään kaksi prosenttia kunnan asukkaista, asia on otettava käsiteltäväksi kuuden kuukauden kuluessa asian vireille tulosta.
- Lisäksi palvelun käyttäjällä on oikeus tehdä aloitteita kyseistä kunnan palvelua koskevassa asiassa.
- Valtuuston tietoon on saatettava vähintään kerran vuodessa sen toimivaltaan kuuluvissa asioissa tehdyt aloitteet ja niiden johdosta suoritettavat toimenpiteet.

Kuntalain mukaan kunnalla on velvollisuus asettaa nuorisovaltuusto (26 §) nuorten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien, vanhusneuvosto (27 §) ikääntyneen väestön osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien sekä vammaisneuvosto (28 §) vammaisten henkilöiden osallistumis- ja vaikutusmahdoli-

suuksien varmistamiseksi. Näillä elimillä tulee olla mahdollisuus vaikuttaa kunnan eri toimialojen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun ja seurantaan asioissa, joilla on merkitystä kyseisten väestöryhmien hyvinvoinnin, terveyden, osallisuuden, elinympäristön, asumisen, liikkumisen, päivittäisistä toiminnoista suoriutumisen tai heidän tarvitsemiensa palvelujen kannalta.

Kuntalaki edellyttää kunnilta myös selkeää ja kattavaa tiedottamista kansalaisille kunnan toiminnasta sekä kansalaisten mahdollisuudesta osallistua ja vaikuttaa päätösten valmisteluun (29 §):

- Kunnan toiminnasta on tiedotettava asukkaille, palvelujen käyttäjille, järjestöille ja muille yhteisöille. Kunnan tulee antaa riittävästi tietoja järjestämistään palveluista, taloudesta, kunnassa valmistelussa olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista. Kunnan on tiedotettava, millä tavoin päätösten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa.
- Kunnan on huolehdittava, että toimielinten käsittelyyn tulevien asioiden valmistelusta annetaan esityslistan valmistuttua yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeellisia tietoja yleisessä tietoverkossa. Kunnan on verkkoviestinnässään huolehdittava, että salassa pidettäviä tietoja ei viedä yleiseen tietoverkkoon ja että yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä toteutuu.
- Viestinnässä on käytettävä selkeää ja ymmärrettävää kieltä ja otettava huomioon kunnan eri asukasryhmien tarpeet.

Kuntalain ohella lakiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta (1999/621) sisältyy kansalaisten osallistumista ja vaikutusmahdollisuuksia korostavia säädöksiä erityisesti siltä osin, mikä koskee viranomaisen toiminnan avoimuutta ja kansalaisten oikeutta saada tietoa. Lain tarkoitusta tältä osin kuvataan seuraavasti (3 §):

- Tässä laissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan.

Julkisuuslain mukaan ”jokaisella” on oikeus saada tietoa viranomaisen asiakirjasta, joka on julkinen (9 §), ja viranomaisella on tiedonantovelvollisuus myös keskeneräisissä asioissa (19 §), mikäli salassapitosäädökset eivät sitä estä, sekä velvollisuus tuottaa ja jakaa tietoa kansalaisille (20 §). Tiedon tuottamisesta ja jakamisesta on säädetty seuraavasti:

- Viranomaisen on edistettävä toimintansa avoimuutta ja tässä tarkoituksessa tarvittaessa laadittava oppaita, tilastoja ja muita julkaisuja sekä tietoaineistoja palveluistaan, ratkaisukäytännöstään sekä yhteiskuntaoloista ja niiden kehityksestä toimialallaan. Laadimisvelvollisuuden tarvetta arvioitaessa on otettava huomioon, missä määrin viranomaisen toiminnasta on saatavissa tietoja asiakirjojen julkisuuden avulla tai yleisen tilastotuotannon perusteella.
- Viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa.
- Viranomaisten on huolehdittava siitä, että yleisön tiedonsaannin kannalta keskeiset asiakirjat tai niitä koskevat luettelot ovat tarpeen mukaan saatavissa kirjastoissa, yleisissä tietoverkoissa tai muilla yleisön helposti käytettävissä olevilla keinoilla.

Suomessa tavallisilla kansalaisilla on laaja lakisääteinen oikeus osallistua ja vaikuttaa sekä lainsäädäntöön että kunnalliseen päätöksentekoon. Kuntalaki ja laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta luovat osaltaan pohjaa paitsi kansalaisten osallistumiselle sosiaalihuoltoon ja muita julkisia palveluita koskevaan poliittiseen päätöksentekoon myös osallistumiselle kehittämistoimintaan, joka koskee julkisia palveluita ja muuta julkishallinnon toimintaa. Näin lainsäädäntö tarjoaa osaltaan lähtökohtia kansalaislähtöiselle kehittämistyölle.

Kehittämisen periaatteena kansalaislähtöisyys koskee kansalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa oman elämänpiirinsä asioihin. Tältä osin esimerkiksi kansalaislähtöisessä sosiaalityössä on kyse kansalaisten oikeudesta osallistua sosiaalihuollon palvelujärjestelmän rakenteiden ja muotojen kehittämiseen ja siten vaikuttaa osaltaan alan kehityssuuntaan yhdessä viranomaisten, asiantuntijoiden ja poliittisten päättäjien kanssa. Maakunnan tasolla tapahtuvassa kehittämisessä voidaan puhua laajemmin myös aluekehitykseen vaikuttamisesta, jossa sosiaalihuolto on yksi kehittämisen kohdealue osana hyvinvointipalvelujen kokonaisuutta.

Kansalaisosallistuminen voidaan nähdä kansalaisten oikeutena vaikuttaa elinoloihinsa ja hyvinvointiinsa koskevaan päätöksentekoon, jolloin kansalaislähtöisyys määrittyy kansanvaltaisen päätöksenteon toimintaperiaatteeksi ja toimintatavaksi (Järvinen, Lindell & Raisio 2011). Kansalaislähtöisen sosiaalitoimen katsotaan koskevan kansalaisten sosiaalisten oikeuksien toteuttamista (Van Ewijk 2009). Samalla kansalaislähtöinen sosiaalihuolto määrittyy demokratian ajatusta toteuttavaksi tavaksi järjestää ja kehittää sosiaalihuollon alaan kuuluvia palvelurakenteita ja -käytäntöjä. Siinä ei vain hyödynnetä kansalaisten kokemustietoa ja mielipidettä palvelujen kehittämiseksi vaan tarjotaan puitteet entistä kansanvaltaisemmalle toiminnalle sosiaalihuollon kentällä.

Polarisoitumiskehityksen on nähty haastavan hyvinvointipalvelujen perinteisen tuottamismallin – niin palvelujen tuottajat kuin käyttäjät – institutionaalisesti ja toimintakulttuurisesti (Viinamäki 2019). Kansalaisten osallisuuden on todettu taloudellisten ja hallinnollisrationaalisten näkökohtien lisäksi koskevan palvelujen tuottamisen eettistä pohjaa, erityisesti sosiaalista oikeudenmukaisuutta ja tasa-arvoa (Pernaa 2020). Kansalaislähtöisyys kytkee poliittisen, eettisen ja taloudellisen näkökulman hyvinvointipalvelujen tutkimukseen ja kehittämiseen.

Kansalaislähtöistä kehittämistä koskevassa tutkimuskirjallisuudessa puhutaan kehittäjien ja kansalaisten kumppanuudesta ja avoimesta asiantuntijuudesta, jossa asiantuntijat neuvottelevat ja verkostoituvat maallikoiden kanssa (Rantanen & Toikko 2006). Ajatus uudesta asiantuntijuudesta kuuluu keskeisesti pyrkimykseen kehittää kansalaislähtöisyyttä koko palvelujärjestelmän läpäisevänä toiminta-ajatuksena, jossa on kyse kansalaisten ja viranomaisten välisen vuorovaikutuksen uudeltaisista käytännöistä (Matthies ym. 2011). Uuteen asiantuntijuuteen kuuluu tavoitteellinen kansalaisten äänen ja tarpeiden kuunteleminen.

Kansalaislähtöisyyttä on luonnehdittu yhdeksi sosiaalipolitiikan taloudellisen uudelleenorganisoinnin avaintekijäksi, ja siitä on puhuttu siirtymäreittinä keynesiläisestä hyvinvointivaltiosta kohti uudenlaista yhteisötaloutta palvelutuotannossa (Laurinkari 2018). Maaseudun yhteisöllinen palvelujen tuottaminen on nähty jopa vastaiskuksi palvelujen keskittymiselle ja markkinaistumiselle (Kattilakoski 2015). Tältä osin kansalaislähtöisyyden periaate koskee olennaisesti myös kuntataloutta ja palvelujen järjestämisen taloudellista perustaa. Sen kautta voi avautua uusia näkymiä palvelujen järjestämisen taloudellisiin käytäntöihin.

Sosiaalihuollon kansalaislähtöinen kehittäminen koskee erityisesti alasta vastaavan julkishallinnon toimintakulttuuria: mikä painoarvo kansalaisten kokemuspotentiaalille annetaan sosiaalipalvelujen kehittämisessä ja millaisia reittejä kansalaisten osallistumiselle luodaan. Myös sosiaalihuollon alalla tutkimuserustainen tiedon tuotanto voi paitsi edistää julkishallinnon viestintäkäytäntöjen ja kansalaisten kuulemistapojen kehittämistä myös hyötyä toimivista käytännöistä. Viranomaisten viestintä sosiaalisessa mediassa ei koske vain tiedon välittämistä vaan voi toimia myös kansanvaltaisen päätöksenteon ja kansalaiskeskustelun tukena.

Suomessa julkisella vallalla on viimesijainen vastuu lakisääteisten hyvinvointipalvelujen järjestämisestä, laadusta, saatavuudesta ja kehittämisestä. Järjestämisessä voidaan käyttää yksityisiä palveluntuottajia, mutta julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia (Suomen perustuslaki 1999/731, 2 §). Siten sosiaalihuollon kansalaislähtöinen kehittäminen ei tarkoita vastuun siirtämistä julkiselta vallalta kansalaisille vaan koskee sitä tapaa, jolla julkisen vallan edellytetään toimivan. Käytännössä tällainen tarkoittaa kehitystyön tekemistä esimerkiksi juuri kansalaislähtöisesti voimassa olevia lakeja noudattaen. Toimijoita voivat – ja pitääkin – olla työntekijät ja kansalaiset, mutta tällaisen työn pitää perustua lainsäädäntöön. Sosiaalityöntekijöitä koskevat tietysti omat lakinsa, joita he noudattavat käytännön työssään, kuten salassapitovelvollisuus ja muut vastaavat työn lakisääteiset reunaehdot.

Kunnallista itsehallintoa ja kuntien tulevaisuutta on tarkasteltu julkisoikeudelliselta kannalta erityisesti kunnan ja valtion suhteen näkökulmasta, jolloin huomiota on kiinnitetty kunnan oikeudelliseen asemaan ja valtion ohjaukseen liittyviin kunnallisen itsehallinnon rajoihin (Oikarinen, Voutilainen, Mutanen & Muukkonen 2018). Vastaavasti voidaan puhua valtiollisesta ja kunnallisesta hyvinvointipolitiikasta ja siinä valtiollisten ja kunnallisten organisaatioiden suhteesta, työnjaosta ja rooleista. Kansalaisten osallistuminen palvelujen kehittämiseen koskee erityisesti sitä, miten paikalliset rakenteet mahdollistavat osallistumisen. Kyse on samalla kansalaisten lakisääteisestä oikeudesta osallistua kehittämistyöhön.



# 5. Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon kehittäminen Kainuussa

## 5.1 Kansalaislähtöisen kehittämisen käytännöt

Kansalaislähtöisyys voi ilmetä sosiaalihuollon kehittämisessä monella tavalla. Seuraavassa kansalaislähtöisen kehittämisen käytäntöjä Kainuussa on tarkasteltu erityisesti Kainuun sotien kehittämistoiminnan osalta.

Kainuun sotien kehittämistoiminta pohjautuu vahvasti kuntayhtymän arvoihin ja strategiaan. Arvoissa korostuvat muun muassa asiakaslähtöisyys, avoimuus ja luottamus. Kehittämistyön taustalla on kokonaisvaltainen ihmiskäsitys, joka monin tavoin haastaa sosiaali- ja terveydenhuollon sektorikeskeisyyttä ja professiolähtöisyyttä. Aika ajoin kehittämistoiminta on koettu ”häiriögeneraattoriksi”, joka kyseenalaistaa totutut arkirutiinit ja toimintatavat.

Kehittämistoimintaa on systemaattisesti viety eteenpäin osallistavassa hengessä niin Kainuun hallintokokeilun kuin kuntayhtymän eri vaiheissa. Osallisuus on näkynyt kehittämisessä monimuotoisesti. Kehittämistoiminta on ollut ”välvouhkana” operatiivisen toiminnan ja kansalaisten näkemysten ja kokemusten välillä. Kehittämisessä on ollut keskeistä kansalaisen ja asiakkaan kuulluksi tuleminen. Oleellinen kysymys on kuitenkin siinä, miten asiakkaan ääni johtaa muutoksiin organisaation toimintatavoissa ja -kulttuurissa. Oppivan organisaation tavoin Kainuun sotessa on edetty asiakkaan kuulemisesta yhteiskehittämisen kautta toiminnan muutoksiin, ja tällä tiellä ollaan edelleen.

Yksi keskeinen kehittämisen painopiste Kainuun sotessa on tiedolla johtamisen tehostaminen siten, että organisaatio kykenee toteuttamaan vaikuttavampia palveluja. Kansalaisten ja asiakkaiden kautta saatava kokemustieto on arvokasta tietoa, jota ei pidetä riittävän tärkeänä ja jota ei osata hyödyntää osana tiedolla johtamista ja osallisuuden toteutumista. Osana kehittämistyötä aloitettiin vuonna 2019 asiakasymmärrystyöryhmä, jossa on mukana järjestöjen, kyläyhdistysten ja kehittäjäasiakkaiden edustus. Työryhmän tavoitteena on lisätä organisaation, Kainuun sotien, ymmärrystä kansalaisten näkemuksista ja kokemuksista sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotannosta ja kohtaamisista. Kokemustiedon ymmärtäminen ja valjastaminen osaksi tiedolla johtamista on kehittämistoiminnan painopisteenä. Tällä pyritään tukemaan organisaatiota kohti vaikuttavampaa ja asiakkaalle lisäarvoa tuottavaa palvelutuotantoa. Tiedon tuottamisessa oleellista on myös tiedon avaaminen kansalaisille. Asiakasymmärrystyöryhmässä laaditaan muun muassa rakenteet ja toimintamalli asiakkuuskertomuksen ja -suunnitelman toteuttamiselle.

Kokemustietoa kerätään eri palautekanavien kautta. Reaaliaikaista ja helppokäyttöistä palautejärjestelmää kehitetään niin palautteen keräämiseen kuin sen hyödyntämiseen. Palvelujen käytöstä ja tuotannosta kertyy tietoa asiakastietojärjestelmiin. Kaikkea tätä tietoa ei vielä osata eikä voida hyödyntää riittävästi, mikä johtuu muun muassa tietojärjestelmistä, lainsäädännöstä ja osaamisen vajeista. Rajattujen kokeilujen avulla on pyritty lisäämään organisaation ymmärrystä ja kyvykkyyttä tietojohdamiseen. SoteDigi Oy:n (nyk. DigiFinland Oy) kanssa toteutettiin vuonna 2019 tietojohdamisen pilotti, jossa koneälyä hyödyntäen pystyttiin olemassa olevan tiedon avulla ennakoimaan vanhuspalveluiden palvelutarvetta. ISO SOS -hankkeessa kehitettiin aikuissosiaaliryhmän palvelutarpeen arviointiin uusi toimintamalli, jonka avulla pystytään koostamaan kokonaiskuvaa asiakkaiden palvelutarpeista ja niihin vastaamisesta (Kainuun sote 2017). Toimintamalli mahdollistaa palveluaukkojen tunnistamisen ja palvelujen edelleen kehittämisen. SOSRAKE-hanke puolestaan tuo sosiaalisen raportoinnin toimintamallin sosiaalihuollon palveluihin, ja sen avulla pystytään konkretisoimaan erilaisia esille nousseita ilmiöitä ja hiltaijaista tietoa.

Kainuun sotessa ylintä päätäntävaltaa käyttävät yhtymävaltuusto ja -hallitus. Poliittisten päättäjien kautta on tullut verrattain vähän suoraa palautetta ja asiakkaan ääntä kehittämistoimintaan. Heillä on mahdollisuus välittää kansalaisten ääntä monessa eri tilanteessa, muun muassa strategiaprosessin

yhteydessä tai kun yhtymähallitus käsittelee kehittämishankkeita. Poliittisessa päätöksenteossa kuntalaisten ääni voi kuitenkin kuulua myös eri toimintatapojen tai -menetelmien avulla. Kehittämistoiminnan kautta Kainuun soten luottamushenkilöitä ja työntekijöitä on koulutettu ja tuettu päätösten vaikutusten ennakoarvioinnissa (EVA). Arviointeja on kuitenkin toteutettu vain vähän. Parhaimmillaan ennakoivaikutusten arviointi tuo kohderyhmän näkökulman päätöksentekoon.

Kainuun soten palvelujärjestelmää on vuosien saatossa kehitetty erilaisilla kehittämishankkeilla. Niissä on ollut keskeistä palvelujärjestelmän kehittäminen asiakaslähtoisemmäksi ja laadukkaammaksi sekä paremmin asiakkaan ääntä kuulevaksi. Seuraavassa on tuotu esille muutamia kehittämishankkeita vuosien varrelta, joita voidaan pitää ”helminä” kansalaislähtöisen sosiaalihuollon kehittämisessä. Organisaatio on reagoinut vahvasti kansalaisten palautteisiin, ottanut heidät mukaan kehittämiseen sekä kuullut ja uudistanut toimintatapojaan.

Helmet on ryhmitelty palvelukokonaisuuksien mukaisesti. Tarkemmat hankekuvaukset löytyvät Kainuun soten verkkosivuilta (<https://sote.kainuu.fi/palvelut/paattyneet-hankkeet>).

- Vammaispalveluhankkeet: Vammaispalvelujen saatavuuden ja erityisosaamisen parantaminen Kainuussa (2006–2008) -hanke käynnistyi tarpeesta vastata kansalaisilta muun muassa lehtiartikkelien kautta tullessiin kriittisiin asiakaspalautteisiin vammaispalvelujen toimimattomuudesta. Hanke perustui yhteiskehittämiseen asiakkaiden kanssa, ja tavoitteena oli saada yhteinen näkemys ja perusteet maakunnan vammaispalveluille. Hanke onnistui hyvin: työskentely oli avointa, tietoa jaettiin molemmin puolin, yhteisymmärrys parantui, päätösten lain- ja yhdenmukaisuus lisääntyivät ja käsittelyajat lyhenivät.
- Valtakunnallinen vammaispalveluhanke, Kainuun osahanke (2010–2013) sekä erityislasten omaishoidon kehittämisen hanke ErinOmainen (2017–2018) perustuivat molemmat kohderyhmän näkemysten huomioimisen ja yhteiskehittämisen periaatteisiin. Mukana hankkeissa oli järjestöedustajia, omaisia, kehittäjäasiakkaita ja kehittäjäryhmiä aktiivisina toimijoina ja tiedon tuottajina.
- Lastensuojeluhankkeet: Laatua lastensuojeluun – Pohjois-Suomen Lasten Kaste – Kainuun toiminnallinen osakokonaisuus -hankkeessa (2014–2016) pääpaino oli asiakkaan ja työntekijän kohtaamisissa sekä vuorovaikutuksen syventämisessä. Tuotoksina olivat muun muassa kohtaisiin tarkoitettu työkirja ja työpöydälle Kohtaa-nopat, joissa muistutetaan kohtaamisen kriittisistä paikoista. Toisessa nopassa asiakkaat antavat toisille asiakkaille ohjeita työntekijän kohtaamisesta ja toisessa työntekijät puolestaan toisille työntekijöille asiakkaan kohtaamisesta. Hankkeessa käynnistettiin myös Voi kukkia -vertaisryhmä huostaan otettujen lasten äideille, joista muutama rohkaistui myös kehittäjäasiakkaaksi.
- Työ- ja toimintakyvyn tukemisen sekä työllisyyden edistämisen hankkeet: KaiTo – Kainuulainen työ- ja terveystuon toimintamalli -hanke (2008–2010), KuTy – Kuntouttavan työtoiminnan kehittäminen (2008–2012), Virta – Pidämme huolta työ- ja toimintakyvystämme sekä tulevaisuudestamme -hanke (2011–2013) ja Virtaa vielä – Virta II -hanke (2014–2016). Kaikkien näiden hankkeiden perusajatuksena oli löytää asiakkaiden ääni ja tuoda se vahvasti esille toimintaprosessien uudistamiseksi. Asiakasnäkökulman kautta nähtiin tärkeäksi työttömien terveystarkastusten käynnistäminen. Hankkeissa lisättiin terveydenhuollon henkilöstön tietoisuutta erityisesti heikossa sosiaalisessa asemassa olevan henkilön elämän haasteista. Huomiota kiinnitettiin esimerkiksi siihen, että työtönkin tarvitsee sairauslomatuksen sairastuessaan. Lisäksi hankkeissa korostuivat kokonaisvaltainen ihmiskäsitys ja asiakkaiden osallisuus kehittäjäasiakasryhmien ja asiakastyön kautta sekä rakenteellisen sosiaalityön tärkeys.
- Aikuissosiaalityön hankkeet: Sosiaalisen kuntoutuksen kehittäminen Kainuussa – SOS Kainuu -hankkeessa (2017–2018) ja ISO SOS -hankkeessa (2018–2019) asiakkaat olivat keskeisesti mukana asiakastyön ja kehittäjäasiakastoiminnan kautta tuoden kehittämiseen asiakaskokemuksensa palveluista ja kohtaamisista ammattilaisten kanssa. Lisäksi rakenteellisen sosiaalityön kehittämiseksi tehtiin kansalaiskyselyitä hyvinvoinnin haasteista ja palveluaukoista. Kyselyn tulokset välitettiin kunnalliseen päätöksentekoon sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyöhön.

Lisäksi helmiä löytyy seuraaviin teemoihin:

- Asiakkaan valinnanvapaus ja oikeudet: Aktiiviasiakashanke (2011–2013), Avain kansalaisuuteen – henkilökohtainen budjetointi (2016–2019) ja Kainuun palvelusetelikokeilu – Henkilökohtainen budjetti HB -hanke (2017–2019) kehittivät hyvinvointipalvelujen tuottamiseen mallia, joka perustuu asiakkaan valinnan vapauden periaatteisiin. Hankkeissa korostuivat ihmislähtöisyys ja asiakkaan oikeuksien vahvistaminen. Kehittäjäasiakasryhmissä kehitettiin uudenlaisia

tapoja asiakkaan palvelutarpeeseen vastaamiseksi. Esimerkiksi asiakkaiden kanssa koottiin Hyvinvoinnin palvelutarjottimelle asiakaslähtöisesti palveluja eri toimijoilta ja testattiin henkilökohtaisen budjetoinnin toimivuutta.

- Yhteistoiminta muutoin: Kainuun maakunta -kuntayhtymän aikana toteutimme ns. kuntakierrokset vuonna 2009. Niiden aikana suuri joukko kuntayhtymän henkilöstöä ja poliitikkoja jalkautui jokaiseen Kainuun kuntaan. Tilaisuuksissa esiteltiin palvelutuotantoa mutta myös kartoitettiin kuntalaisten näkemyksiä ja kokemuksia palvelujen toteutumisesta ja kehittämistarpeista. Prosessi oli onnistunut ja rakensi luottamusta kansalaisten ja kuntayhtymän välille.
- Yhteiskehittämisen prosessi (2014–2017) yhteistyössä Kuntaliiton, Tampereen yliopiston, Kainuun kuntien sekä Kainuun soten kanssa. Prosessissa työstettiin palvelumuotoilun keinoin uudenlaisia palveluratkaisuja Kainuuseen. Kohderyhminä sekä myös yhteiskehittäjinä olivat ikääntyneet, tukea tarvitsevat nuoret sekä kolmannen sektorin toimijat. Tuloksena oli Arjen pelastajat -konsepti sekä 26 muuta ideaa uudenlaisista palveluratkaisuista. Kuntaliitto tuotti prosessin aikana kolme julkaisua:
  - Lähipalvelut – mitä nekin nyt ovat? (Kuopila & Nieminen 2014)
  - Asiakaslähtöinen lähipalveluiden kehittäminen (Nieminen & Jäppinen 2015)
  - Asiakaslähtöisyys päätöksenteossa (Jäppinen & Nieminen 2015).

Yhteiskehittäminen synnytti uusia oivalluksia Kainuun soten kehittämiseen ja valtavan määrän asiakasymmärrystä.

- Yhteiskehittäminen järjestöjen kanssa: Kainuun Nuotta ry sekä Nuorten Ystävien Klubitalo Tönäri olivat mukana toteuttamassa AUTA – Kainutlaatuinen digituki -kokeilua (2017), jossa järjestötoimijat tukivat kansalaisia tietokoneen sekä Kainuun Omasoten ja Kanta-palvelujen käytössä. Kainuun Nuotta ry hallinnoi STEA-rahoitteista OLKA-hanketta (2019–). Hankkeessa käynnistettiin koordinoitu vapaaehtois- ja vertaistukitoiminta sairaalassa. Nuorten Ystävät ry perusti Kajaaniin mielenterveyskuntoutujille Klubitalo Tönärin (2013–) yhteistyössä Kajaanin kaupungin ja Kainuun soten kanssa. Kainuun sote on osallistunut pienillä rahallisilla osuuksilla muun muassa yhteistoimijana Spartak-järjestön sosiaalisen kuntoutuksen So What -hankkeeseen (2017–2019) sekä romanien terveyttä ja hyvinvointia edistävään Elämää varten -hankkeeseen (2018–2020). Nämä viimeisimmät hankkeet ovat toimineet suoraan asiakaspinnassa parantaen väestöosan hyvinvointia.
- Kainuun soten kehittämis- ja suunnitteluyksikkö on toiminut innoittajana muun muassa kehittäjäasiakasryhmien perustamiseen aikuissosiaalityössä. Vuonna 2019 yksikkö on myös käynnistänyt asiakasymmärrystöryhmän, jonka avulla pyritään syventämään ja systematisoimaan organisaation ymmärrystä asiakkaiden sote-palvelukokemuksista.

## 5.2 Kansalaislähtöisen kehittämisen haasteet

Kansalaislähtöisen kehittämisen haasteet ovat moninaisia. Seuraavassa haasteita on tarkasteltu erityisesti siltä kannalta, miten kansalaislähtöisyys haastaa ja edistää kehittämistoimintaa. Kehittämisen haasteita ei siis ole kuvattu substanssin, tarpeen tai jonkin asiakasryhmän näkökulmasta vaan nimenomaan kehittämistoiminnan haasteina.

Kehittämisen näkökulmasta sosiaali- ja terveystalvuelujärjestelmä on järkkymätön ja betonoitu. Tällainen saattaa olla seurausta valtion perinteisesti vahvasta roolista kuntien sosiaalitoimessa, etenkin palvelujen rahoituksen näkökulmasta katsottuna. Rakenteiden ja toimintatapojen uudistamista joudutaan perustelemaan uudelleen ja uudelleen, kun taas ”normaalitoimintaa” jatketaan helposti kyseenalaistamatta sen muutostarpeita. Totutusta tavasta poisoppiminen on osoittautunut vaikeaksi. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuoltoa leimaa vahvojen professioiden valta ja organisaatioiden hierarkkisuus. Ajattelutapa on vielä hyvin pitkälle organisaatiolähtöinen, mutta edistystä on tapahtunut. Organisaation toimissa tuotantolähtöisesti sen on vaikea muuttaa toimintaansa tarvelähtöiseksi.

Kehittämisen haasteet kulminoituvat osin järjestäjän ja tuottajan erilaisen roolin ja tehtävän ymmärtämiseen. Palvelujärjestelmässä järjestäjä vastaa siitä, että palvelut ovat riittäviä ja vastaavat kansalaisten tarpeeseen, ja tuottaja vastaa siitä, että tuote on laadukas ja sen mukainen kuin järjestäjä on tilannut. Kansalaislähtöinen palvelutuotannon organisointi edellyttää sitä, että kansalaisen ääni kuuluu ja otetaan huomioon niin palvelujen järjestämisessä kuin niiden tuottamisessa. Erityisenä haasteena on kansalaisnäkökulman saaminen osaksi tiedolla johtamista.

Kehittämistyössä on pohdittu, miten moniäänisyyttä voidaan vahvistaa ja erilaiset näkökulmat ottaa paremmin huomioon. Osataanko olemassa olevia toimintatapoja ja käsityksiä kyseenalaistaa riittävästi? Kenen ääni kuuluu avoimilla foorumeilla tai kyselyissä? Miten saadaan marginaalissa olevien kansalaisten ääni kuuluviin? Onko toimijoilla välineitä ja kykyä hakea tietoa niiltä ihmisiltä, jotka eivät ole itse vahvoja tuomaan omia näkökulmiaan esille? Enemmistodemokratia ja "desibelidemokratia" eivät välttämättä toimi sosiaalihuoltoa kehitettäessä. Lisäksi on huomioitava, että asiakkaan ääni ja kansalaisen ääni voivat olla toisistaan poikkeavia.

Kansalaisten, asiakkaiden ja palvelujärjestelmän välillä toimiminen vaatii viranomaisilta ja ammattilaisilta erityistä viestintä- ja kommunikaatio-osaamista. Jatkuva vuoropuhelu palvelujärjestelmän ja kansalaisten tai asiakkaiden kesken ei vielä toimi systemaattisesti, vaikka välineitä vuoropuhelun ylläpitämiseksi on runsaasti. Modernin informaatio- ja kommunikaatioteknologian tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntäminen kansalaislähtöisyyden vahvistamisessa on pysyvä haaste, ja asiakkaan kokemustiedon saaminen tasavertaiseksi organisaation tuottaman tiedon kanssa vaatii vielä työtä.

Kansalaislähtöinen kehittäminen vaatii viranomaisilta jatkuvaa, tietoista kansalaisnäkökulman esillä pitämistä, jotta kansalaisen palvelun käytön esteet tulevat huomioiduiksi kehittämisessä. Haasteeksi tämä muodostuu silloin, kun kansalaisen näkökulma laajentaa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisen toiselle toimialalle, esimerkiksi siihen, miten julkisen liikenteen vähyys vaikuttaa sosiaalihuollon palvelun saavutettavuuteen. Kansalaislähtöisessä kehittämisessä punnitaan organisaation kyky, halu ja mahdollisuus ratkaista kehittämisellä kansalaisen esille tuoma ongelma.

Yhteistyö järjestöjen ja kyläyhdistysten kanssa on ollut satunnaista ja käynnistynyt yksittäisistä, kunkin toimijan omista tarpeista. Tällöin kehittämissyhteistyö on ollut lyhytkestoista eikä se ole perustunut yhteiseen strategiseen tavoitteeseen. Tarkastelunäkökulma on usein erilainen. Sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisen fokuksessa on palvelujärjestelmä, kun taas järjestöt ja kyläyhdistykset tarkastelevat asiaa usein kansalaisen arjen sujuvuuden kautta. Molemmat näkökulmat ovat tärkeitä. Haasteena on näkökulmien yhteensovittaminen ja erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuminen vastamaan paremmin kansalaisten tarpeisiin arjessa sekä toimimaan ennaltaehkäisevästi.

Kansalaisten aktiivinen rooli palvelujen kehittämisessä on suhteellisen uusi asia. Yhteiskehittäminen on hyvä toimintatapa, mutta se vaatii paljon resursseja ja aikaa toteutuakseen. Toisaalta kehittämisessä on mietitty, miten viranomaiset pystyvät osaltaan tukemaan kansalaisia omaehtoisessa osallisuudessa ja toimimisessa yhteisöissä ja yhteiskunnassa.

## 5.3 Kainuun sosiaalihuollon tulevaisuudenkuvat

Tulevaisuuden visiointi alkaa usein nykytilan kuvauksella. On muistettava, että skenaario ei ole ennuste tai tulevaisuuteen suunnattu heijastus, vaan skenaariot ovat erilaisia kuvauksia (tarinoita) vaihtoehtoisista ja mahdollisista tulevaisuuksista, jotka on järjestetty loogisen juonirakenteen mukaan (Rubin 2020a; 2020b). Tässä luvussa Kainuun sosiaalihuollon tulevaisuutta ei tarkastella skenaariotekniikan systemaattisten analyysien kautta vaan tällaista analyysia väljemmin ehdoin.

Tavallisesti skenaariotyöskentely aloitetaan selvittämällä SWOT-analyysin avulla vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet ja uhkat, mihin tässä yhteydessä ei ole mahdollisuutta. Tässä raportissa on kylläkin muutamassa yhteydessä viitattu Kainuun SWOT-tyyppiin ulottuvuuksiin. Muita analyysin kohteita ovat käytettävissä olevat resurssit ja kehityskulkuun mahdollisesti vaikuttavat ulkoiset muuttujat. Skenaarioita ovat mahdollinen, toivottava ja todennäköinen tulevaisuus sekä pahinta maalaava uhkaskenaario. Skenaariotyöskentelyssä on selvitettävä myös arvot, toiveet, pelot ja tavoitteet sekä tarkkailtava mahdollisia ns. heikkoja signaaleja. Näkökulmien ja valintojen pohjalla on lisäksi hiljainen tieto: kokemuksen myötä karttunut tietotaito, viisaus ja osaaminen, joka ei perustu tutkimus- ja kirjatietoon. Skenaariotyöskentelyn prosessi tapahtuu myös "tutkijan mielikuvituksessa". Tulevaisuuden tutkijat korostavat, että skenaarioita tulee olla vähintään neljä, jotta tulevaisuuskuvioiden hahmottaminen ei olisi luonteeltaan liian kaksijakoista.

Kainuun soten tilannetta ja siihen johtanutta kehitystä on arvioitu raportissa suhteellisen kattavasti. Maakuntakokeilu (2004–2012) jää selvästi plussan puolelle Kainuun soten näkökulmasta. Se oli tavallaan paikallinen sote-uudistus ennen suurta kansallista sote-uudistusta, joka valmistunee tämänhetkisen tiedon mukaan vuonna 2023, jolloin maakuntien on tarkoitus aloittaa sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen (Turun Sanomat 2020). Kainuun sote on toiminut hallintokokeilun jälkeen kahdeksan vuotta sekä järjestänyt ja osin tuottanut sote-palvelut kainuulaisille. Poikkeuksena on Puolangan kunta, joka järjestää terveydenhuollon ja sosiaalihuollon peruspalvelut itse ostamalla ne yksityiseltä palveluntuottajalta.

Maakuntakokeilun alusta lähtien sosiaalihuollon kehitys on ollut valtaosin myönteistä. Sosiaalipalvelujärjestelmän kehittäminen on ollut tasavertaista terveydenhuollon kehittämisen rinnalla. Suomessa palvelujen tuottaminen tapahtuu edelleen pääasiassa julkisista varoista. Valtakunnallisesti palvelujen rahoituksesta esimerkiksi vuonna 2013 noin 30 % katettiin valtiolta tulleilla valtionosuuksilla, noin 65 % kuntien omilla verotuloilla ja noin 5 % asiakasmaksuilla (Sosiaali- ja terveysministeriö 2020b). Kainuussa rahoitusosuuksien suhteet ovat vastanneet valtakunnallisia jakaumia. Käsitys siitä, miten palvelut jatkossa rahoitetaan, on tärkeä osa sosiaalihuollon tulevaisuudenkuvaa.

Digitalisaatio on muuttanut pysyvästi sosiaali- ja terveyspalvelujen käytäntöjä, ja sen vaikutusten huomioiminen on välttämätöntä myös sosiaalihuollon tulevaisuuskuvan rakentamisessa. Kainuussa kehittämistoiminnan SOCOBA-ekosysteemiä on kehitetty vuodesta 2019, ja siinä kehittämisen yhtenä kätenä on ollut sähköinen asiointi. On huomattava, että digitalisaatio on sähköisen kehittämisen väline, ei itsetarkoitus (Kajaanin yliopistokeskus 2019). Joka tapauksessa Kainuun ajanmukaiset sähköiset palvelut voidaan nähdä sosiaalihuollossa erityisenä vahvuutena ja osana positiivista tulevaisuuskuvaa (Kainuun sote 2020a; 2020b). Muita vahvuuksia ovat esimerkiksi palvelusetelin käyttö asiakaspalveluissa sekä panostukset kehittämisosaamiseen, josta KASKK-hanke on konkreettinen esimerkki.

Sosiaalihuollon tulevaisuuskuvassa Kainuun soten haasteena on ollut pätevyysvaatimukset täyttävien sosiaalityöntekijöiden riittävyys, johon KASKK-hanke on tuonut jonkin verran helpotusta. Kainuun soten työpaikkojen houkuttelevuutta tulisikin lisätä, jotta koulutettu, pätevä henkilökunta myös jäisi alueelle. Tulevaisuuden kannalta merkityksellistä on myös se, miten julkisen ja yksityisen sektorin osuus palvelujen tuottamisessa määritellään ja muotoutuu. Tulevaisuuskuvan kannalta palvelujärjestelmän muotoutuminen on myös poliittisen tahdon kysymys ja koskee sekä sitä, mikä on toivottavaa, että sitä, mikä on todennäköistä.

Sosiaalihuollon tulevaisuuskuvan yhtenä isona jäsentäjänä on ikäihmisten hoivan ja asumisen järjestäminen. Ikäihmisten voi usein olla vaikea päästä tarpeenmukaiseen laitoshoidon, ja kysymys laitoshoidosta on perusteltua nähdä myös tulevaisuuskuvaan kuuluvana haasteena. Suomessa vallitseva trendi on, että merkittävä osuus laitoshoidosta on korvattu palveluasumisella (Kröger 2020). Pelkistään voisikin sanoa, että laitoshoidon on käytännössä "vuodepaikkahoitoa", jota järjestetään henkilöille, joille ei voida järjestää tarpeenmukaista ympärivuorokautista hoitoa kotona tai palveluasunnossa. Lyhytaikaishoitoilla tuetaan ikäihmisten ja vammaisten kotona selviytymistä ja hoitavan omaisen jaksamista sekä ehkäistään pysyvän laitoshoidon tarvetta. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2020a, Shl 1301/2014.)

Konkreettinen uhka on se, että ikärakenteen todennäköisesti yhä vinoutuessa huoltosuhde heikkenee, minkä seurauksena ei pystytä vastaamaan laadukkaasti iäkkäiden ryhmän palvelutarpeisiin. Senioreille pitäisi olla tarjolla heidän toimintakykyään vastaavia palvelumuotoja. Esimerkiksi toimintakykyyn sopivat liikunta- ja harrastusmuodot olisivat tärkeitä. Monipuolistamalla palveluasumisen valikoimaa voidaan porrastaa palveluja mielekkäästi. Toisaalta palveluasumisestakin tulisi saada mahdollisuuksien mukaan virikkeellistä, ja laitoshoidossa tulisi olla riittävästi intervallihoitopaikkoja eli lyhytaikaishoitoa omaishoitajien suorittaman iäkkään tai vammaisen kotihoidon tueksi. Kansalaislähtöisen kehittämisen kannalta oma kysymyksensä on, miten ikäihmiset kansalaisina otetaan mukaan kehittämistyöhön.

Nuorissa on tulevaisuus, ja nuorille suunnattujen palvelujen kysymykset ovat tärkeä osa tulevaisuudenkuvaa. Kainuussa nuorten palvelujen ulkopuolelle jää paljon nuoria tavoittamattomuuden vuoksi, mikä kehittämishaasteena koskee myös sitä, ettei nuoria saada osallistettua. Resurssipulan vuoksi yhteistyössä eri toimijoiden kesken on puutteita, mutta puutteiden korjaaminen ei välttämättä ole pelkästään resurssikysymys. Yhteistyö kuntien välillä ja se, että nuoria pidetään ensisijaisesti palvelujen käyttäjinä tai kohderyhmänä, koetaan puutteelliseksi. Ongelmia nuorten palveluissa aiheuttaa myös

niiden keskittyminen suuriin kuntiin. Nuoriin ei kohderyhmän itsensä mielestä investoida riittävästi, palvelujen taso vaihtelee eivätkä palvelut ole aina luonteeltaan pysyviä. Lisäksi nuoret toivoivat poliittisen päätöksenteon toimivan niin, että resursseja olisi enemmän asioihin, joilla edistetään nuorten ja perheiden hyvinvointia. (Kainuun liitto 2016.) Nuorten syrjäytyminen ei ole vain Kainuun mahdollinen uhakuva, vaan se koskee laajalti nuorisoa erilaisissa elinympäristöissä (Tuuva-Hongisto 2019). Kainuun erityisenä haasteena on saada nuoret mukaan alueen kehittämiseen aktiivisina kansalaisina ja veronmaksajina.

Sosiaalihuollon tulevaisuuskuvaan Kainuussa kuuluu olennaisena vahvuutena myönteinen suhtautuminen sosiaalialan kehittämiseen. Alan kehittämisen SOCOBA-ekosysteemi on osa sosiaalihuollon tulevaisuuskuva. Sen tavoitteena on vahvistaa eri intressitahojen osallistumista systemaattiseen tutkimusperustaiseen kehittämiseen. Ekosysteemin kehittäminen ja hyödyntäminen on etenkin sosiaalihuollon alalla toimivien kehittäjien ja sosiaalijohdon vastuulla, mutta se tulisi nähdä sosiaalialan kehittämislustaksi myös Kainuun muun hallinnon taholta ja sille tulisi antaa riittävästi resursseja. Lisäksi alustan tulisi tarjota aitoa kehittämistä sitä hyödyntäville työntekijöille, ja alustasta olisi luotava reitti kansalaiskokemusta ja kansalaisten osallisuutta hyödyntävälle kehittämiselle.

Kainuun sosiaalihuollon tulevaisuuskuvaan yhtenä vahvuutena voidaan pitää Kainuun maakuntakokeilua, vaikka se itsessään kuuluukin menneisyyteen. Maakuntakokeiluun osallistuminen pilottina Suomessa vaati uskallusta ja halua kehittää sosiaalipalveluja. Tämä rohkeus ja kehittämisestä saadut kokemukset ovat merkittävä voimavara kehittämistarpeiden tiedostamiselle ja tulevaisuuden haasteiden kehittämismyönteiselle kohtaamiselle. Haasteita on jo nyt tiedostettu laajalti, ja kansalaislähtöisen sosiaalihuollon konsepti näyttää osaltaan suuntaa kehittämistoimille. Tiedostetaan, että sähköisen asiointin edelleen kehittäminen toimisi myös asiakaslähtöisyyden ja kansalaislähtöisyyden hyväksi. Niin ikään tiedostetaan mahdollisuus laajentaa sosiaalipalvelujen järjestäjätahoja hyödyntäen ensimmäistä ja kolmatta sektoria. Myös se tiedostetaan, että neljännen sektorin kansalaistoimintaan voisi kehittää some-alustan, jonka kautta kansalaiset voisivat osallistua ainakin omien palvelutarpeidensa esiin tuomiseen ja parhaassa tapauksessa palvelujensa suunnitteluun kansalaislähtöisyyden idean mukaisesti.

Työn perässä muualle muuttavien nuorten aikuisten ja keski-ikäisten myötä menetetään sosiaalista pääomaa, kun myös alueen perherakenne vinoutuu. Sosiaalisen kestävyuden kannalta sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävissä työskentelevillä on merkittävä osa. Lisähenkilökuntaa houkutellessa Kainuuseen jo tällä hetkellä terveyspalveluja tarjoavista yrityksistä ja terveydenhuoltoalan oppilaitoksista terveydenhuollon puolella (Yle 2020). Nuorten palveluiden ohella vanhustenhuolto tulee olemaan Kainuussa sosiaalihuollon erityinen koetinkivi, mutta mitään muitakaan palveluntarvitsijaryhmiä ei tule unohtaa; palvelujärjestelmää tulee tarkastella ja kehittää kokonaisuutena. Vastaavasti Kainuun sotenskenaariot koskevat sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmää kokonaisuudessaan, jossa sosiaalihuolto on yhtenä merkittävänä osatekijänä.

## 5.4 Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon päävaihtoehdot

Skenaariotyöskentelyssä on tavallista kiteyttää tulevaisuudenkuvat kompakteiksi kuvauksiksi vaihtoehtoisista tulevaisuuksista. Seuraavassa on esitetty kiteytykset kansalaislähtöisen sosiaalihuollon mahdollisesta, toivottavasta ja todennäköisestä tulevaisuudesta sekä luonnosteltu kuvaa kauhuskenaariosta. Skenaariot perustuvat Kainuun maakuntaa ja sosiaalihuoltoa koskevista kirjallisista dokumenteista tehtyihin yleisluonteisiin päätelmiin. Kyse ei ole sen enempää tekstianalyysiin kuin muuhunkaan systemaattiseen tiedonhankintaan perustuvasta päättelystä vaan enemmän esimerkinomaisesta kansalaislähtöisen sosiaalihuollon vaihtoehtojen hahmottelusta.

*Kainuun kansalaislähtöisen sosiaalihuollon mahdollinen skenaario* on nimeltään "Ajan ja tilanteen vaatimusten mukaan kehittyvä sosiaalihuolto". Skenaariossa sosiaalihuollon kehittämistyöstä on muodostunut jatkuvaa, systemaattista ja tutkimusperustaista, ja sosiaalihuoltoa systemaattisesti kehittämällä on saatu tasaveroinen asema terveydenhuollon kanssa. Niin ikään palveluryhmien palveluja – aikuis- ja nuorisososiaalityötä, lastensuojelua sekä vanhusten- ja vammaisten huoltoa – on kehitetty tasaveroisesti, lasten ja nuorten palveluja unohtamatta. Skenaarioon kuuluu myös se, että sosiaalihuollon kansalaisläh-



töisyydestä on muodostunut hyvä käytäntö, jossa palvelujen asiakaslähtöisyys on kehittynyt kansalaislähtöisyydeksi ja kansalaistoiminnan some-ryhmät tukevat osaltaan kansalaislähtöisyyden periaatteen toteutumista. Lisäksi tärkeä osa tätä tulevaisuuskuvaa on, että sosiaalijohto sekä kommunikoi asianmukaisesti kansalaisten suuntaan että pystyy välittämään tuntojaan ylöspäin hallinnossa maakunnallisesti ja valtakunnallisesti sekä kokee tulevansa kuulluksi.

*Kainuun kansalaislähtöisen sosiaalihuollon toivottava skenaario* on sellainen, että sosiaalipalvelujen laatu ja vaikuttavuus ovat kaikilla Kainuun alueilla tasokkaita ja kansalaiset osallistuvat aktiivisesti niiden kehittämiseen. Skenaarion nimi on "Laadukkaasti palveleva kansalaislähtöinen sosiaalihuolto". Tässä skenaariossa kehittämistyö kohdistuu osuvasti sosiaalihuollon ongelmakohtiin ja tukee aidosti käytännön työrutiineja asiakkailta ja kansalaisilta saatuja ehdotuksia ja ideoita hyödyntäen. Sosiaalihuollon henkilöstö on motivoitunut ja kokee olevansa tasaveroisessa asemassa alueen terveydenhuollon henkilöstön kanssa. Sosiaalityötä tehdään verkostotyönä tarvittaessa hyvän palveluohjauksen menetelmin hyvässä yhteistyössä terveydenhuollon henkilöstön kanssa. Sosiaalipalvelut ovat asiakaslähtöisiä, ja kansalaisia varten on oma fooruminsa sosiaalisessa mediassa sekä selvät säännöt, kuinka siellä toimitaan. Sosiaalityötä kohdistetaan mahdollisuuksien mukaan väestörakenteen viinonumista kärsiviin asiakasryhmiin, kuten iäkkäisiin, paljon apua tarvitseviin henkilöihin. Sosiaalihuollon resursointi on kohdistettu kattavasti eri asiakasryhmiin, sosiaalipalveluissa onnistutaan torjumaan nuorten syrjäytymistä ja monipalveluasiakkaiden palveluketjut ovat tarkoituksenmukaisia. Sähköinen asiointi on päässyt "lastentaudeistaan" ja muodostunut sekä asiakkaille että henkilöstölle hyödylliseksi ja tasa-arvoiseksi resurssiksi.

*Kainuun kansalaislähtöisen sosiaalihuollon todennäköinen skenaario* on nimeltään "Palvelujen perusvaatimukset säilyttävä ja mahdollisesti ne ylittävä sosiaalihuolto". Skenaariossa palvelurutiinit toimivat hyvin entistä pätevämmän henkilöstön toimesta ja palvelujen kehittämiseen on luotu kansalaisten osallistumiselle soveltuvia foorumeita. Kaikki sosiaalihuollon osa-alueet toimivat periaatteessa moitteetta, ja palvelujen "kaupunkikeskeisyyttä" on saatu siirrettyä myös maaseutualueille. Sosiaalihuoltoa toteutetaan edelleen julkisvetoisesti pohjoismaisen hyvinvointivaltion periaatteiden kehityksessä. Hyvinvointivaltio on kuitenkin kohdannut entistä enemmän haasteita, kuten taloudellista resurssipulaa. Kansalaisten osallistumista kehittämistyöhön on kehitetty siitä, mitä se oli SOCOBA-ekosysteemin käytönoton aikoina vuonna 2019, mutta sitä koskevien rakenteiden ylläpitäminen vaatii jatkuvaa huomiota, jotta se olisi riittävästi käytännön sosiaalityön tukena. Kehittämistyön takana olevat yliopistolliset resurssit ovat lisääntyneet ainakin Itä-Suomen yliopiston ja Oulun yliopiston toimesta, ja kehittämisen tueksi on tarjolla yhä laadukkaampaa koulutusta, jota myös hyödynnetään Kainuun sotessa.

*Kainuun kansalaislähtöisen sosiaalihuollon uhkaskenaario* sisältää sen, että kehittämistyössä ei päästä eteenpäin sen enempää SOCOBA-ekosysteemin kuin kansalaisten osallistumista kannattelevien foorumeidenkaan osalta. Uhkana on erityisesti se, että kehittämisen rakenteet eivät mahdollista eri tahojen – hallinnon edustajien, asiakastyön ammattilaisten, asiakkaiden, tutkijoiden, palveluyrittäjien, kansalaisäänen – tarkoituksenmukaista yhteistyötä, kohtaamista eivätkä näkökulmien ja intressien vuorovaikutusta. Osa tätä uhkaa on se, että SOCOBA-rakenne jää hyödyntämättä kehittämisessä. Uhkaskenaariossa on kyse siitä, että kehitystyössä ei uudistuta vaan jämhädetään paikoilleen tai suorastaan taannutaan, joskin kaiketi myös perinteisille sosiaalityön kehittämismuodoille, kuten työnohjaukselle ja ryhmäkoulutuksille, tulisi olla riittävät edellytykset sosiaalityöntekijöiden työarjen tukemiseksi. Skenaario on nimeltään "Kehityksessä paikallaan pysyvä, kansalaisten odotuksiin ja asiakkaiden vaatimuksiin vastaamaton skenaario". Sosiaalihuolto toimii "vanhoilla ja perinteisillä opeilla", joskin yksittäisten sosiaalityöntekijöiden ja sosiaalijohtajien sinänsä hyvillä työtaidoilla ja ammatillisuudella on siinä sijansa. Uhkaskenaariossa eri kohderyhmien palveluissa on puutteita, päätökset voivat kestää tarpeettoman kauan ja ennaltaehkäisevää työtä ei tehdä juuri ollenkaan. Sosiaalipalvelujen järjestäminen on aivan liikaa kuntayhtymän varassa: muiden sektoreiden palveluja ei ole tarjolla tuke-  
massa julkisen sosiaalihuollon toimintaa, ja koordinointi ja yhteistyö julkisten palvelujen ja muiden sektorien palveluntuottajien välillä ontuvat. Jos tarjolla on esimerkiksi yksityisiä palveluja, ne ovat liian kalliita esimerkiksi vanhuksille. Nuorisotyö, joka on lähtökohtaisesti kuntien vastuulla, on taantunut, eikä nuorille ole tarjolla ainakaan riittävästi julkisia harrastus- ja muita osallistumismahdollisuuksia. Myös nuorten julkinen, hyvien periaatteiden mukaan järjestetty, mahdollisesti maakunnan koordinoima some-foorumi puuttuu. Myöskään iäkkäiden ja muiden erityisten väestöryhmien palveluja ei ole saatu juuri kehitettyä, ja se nakertaa alueen sosiaalista kestävyyttä. Sähköiset palvelut ovat vain "mekaaninen apu" sosiaalipalveluissa, eikä niitä ole kehitetty kestävästi asiakaslähtöisiksi. Kansalaisten osallistumiselle kehittämistoimintaan ei ole kunnollisia rakenteita, minkä vuoksi kansalaisten ääni kehittämisessä jää pimentoon.

On helppo todeta, että mahdollinen, toivottava ja todennäköinen skenaario eivät välttämättä sulje toisiinsa pois: tulevaisuudenkuva voi olla samanaikaisesti mahdollinen, toivottava ja todennäköinen. On kuitenkin mahdollista, että toivottavan tulevaisuuden toteutumista ei syystä tai toisesta voida pitää todennäköisenä. Vastaavasti olisi epärealistista toivoa sellaista, mikä ei ole mahdollista. Skenaariotyöskentelyssä onkin olennaista hahmottaa tulevaisuutta mahdollisen, toivottavan ja todennäköisen keskinäisinä suhteina sekä sitä, miten toivottavaa tulevaisuutta voidaan edistää ja uhkakuvan toteutumista torjua. Näin skenaariot auttavat pohtimaan tulevaisuuden rakentamisen toimenpiteitä ja luomaan strategioita. Ne voivat myös inspiroida kansalaisia osallistumaan tulevaisuuden rakentamiseen sekä skenaarioiden luomisessa että toimenpiteiden suunnittelussa.

Skenaariotyöskentelyyn nojaavassa kehittämistoiminnassa skenaarioista luodaan yhteinen *visio* ja sen toteuttamista koskeva strategia (Rubin 2020a; 2020b). Visio koostuu mahdollisen, toivottavan ja todennäköisen skenaarion sekä uhkaskenaarioon sisältyvien seikkojen kokonaisvaltaisesta tarkastelusta. Kainuun sosiaalihuollolla on tarvittavat avaimet avata kolmen "hyvän" (mahdollinen, toivottava, todennäköinen) skenaarion toteutumisen sisällöistä useita. Visiona voi olla esimerkiksi pelkän asiakaslähtöisyyden muuntuminen laajemmaksi kansalaislähtöisyydeksi. Vision toteuttamiseksi on tarjolla valtiollista ohjausta ja tukea. Lisäksi on tarjolla kehittämisosaamista, tarvittavaa koulutusta ja tietoa alueellisista oloista. Tarjolla on myös valtakunnallista tietoa sosiaalihuollosta, jota voidaan hyödyntää alueellisesti sopivalla tavalla, mikä osaltaan auttaa kohtaamaan tulevaisuuden trendit ja haasteet. Vision ohella voidaan puhua myös *tahtotilasta*, vakaasta pyrkimyksestä saavuttaa jokin tavoite. Sellainen voi olla esimerkiksi kansalaislähtöisyyden vahvistaminen sosiaalihuollon kehittämisessä. Asiakirjoista päättellen Kainuun sote katsoo tulevaisuuttaan vahvasti tämän vision ja tahtotilan läpi.

*Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon kehittämisvisiossa* ja siihen liittyvässä strategiassa kansalaisista toivotaan aidosti sosiaalihuollon kehittäjiä. Asiakkuudet säilyvät kielenkäytössä, mutta visioon kuuluu, että asiakkaita kohdellaan myös kansalaisina ja että kehittämisessä kuullaan myös niitä kansalaisia, jotka eivät ole suoranaisesti sosiaalihuollon asiakkaita. Kansalaisdemokratian nousu motivoi kehittämistoimintaan kansalaisia, ei pelkästään kehittäjiä ja viranomaisia. Tämä tarkoittaa käytännössä kansanvaltaisuuden periaatteiden noudattamista ja kansalaisten osallistumisen vahvistamista sosiaalihuollon kehittämisessä. Tällainen tulevaisuus vaatii strategiaa, jossa luodaan rakenteita kansalaisten monipuoliselle ja aktiiviselle osallistumiselle. Strategiassa verkkoviestintä on otettu laajamittaisesti ja tarkoituksenmukaisesti kansalaiskeskustelun ja -osallistumisen käyttöön.



# 6. Pohdinta: Visio sosiaalisesti kestävästä maakunnasta

## 6.1 Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon moniulotteisuus

Kansalaislähtöisyys yhteiskunnan toimintaperiaatteena on verrattain uusi konsepti. Se tarjoaa merkittävän kontribuution palvelujen kehittämiseen ja myös avaa sosiaalihuollon kehittämisessä kokonaan uuden ulottuvuuden, joka täydentää asiakaslähtöisyyden periaatetta. Sosiaalityön teoreettisista teksteistä riittää nykypäivänä runsaasti ammennettavaa sosiaalityön hanke- ja kehitystyötä ajatellen, mutta sosiaalityön käytäntöjä luotaavia empiirisiä tutkimuksia on edelleen verrattain vähän, minkä vuoksi tiedon kumuloituminen on heikkoa. Sosiaalityön teorianmuodostuksesta oli puutetta 1980-luvulla, mutta tilanne on niiltä ajoilta huomattavasti kehittynyt, sillä teorianmuodostusta, myös kehittämistyön teorianmuodostusta, on nykyään runsaasti.

Sosiaalisen kestävyuden näkökulmasta on perusteltua ottaa kansalaiset mukaan tutkimusperustaiseen kehittämiseen. Sosiaalityön kentällä tarvitaan enenevästi sellaista tutkimusotetta, jossa kansalaiset osallistuvat paitsi tiedon tuottamiseen myös tutkimusperäistä tietoa hyödyntävään keskusteluun sosiaalihuollon palvelujen kehittämisen suuntaviivoista. Kyse ei ole vain kansalaisten palvelutarpeiden kartoittamisesta vaan kansalaisten kuulemisesta poliittisen päätöksenteon valmistelussa, kansalaisten äänen kuulemisesta ja hyödyntämisestä tutkimusperustaisessa poliittisessa harkinnassa. Tieto kansalaisten hyvinvoinnin tilasta ja palvelutarpeista on tärkeä osa sitä tiedon kokonaisuutta, joka tarvitaan sosiaalihuollon kehittämistä koskevassa poliittisessä päätöksenteossa, mutta kansalaislähtöinen kehittäminen koskee olennaisesti myös kansalaisten mahdollisuutta osallistua koko palvelujärjestelmää ja sen kehittämistä linjaavaan suunnitteluun.

Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon käsiteanalyttisessä tarkastelussa sitä pyrittiin tulkitsemaan lähikäsitteiden avulla. Ongelmaksi muodostuivat lähikäsitteiden sisällön ja alan epämääräisyydet, mikä rajoitti niiden kautta tapahtuvaa pääkäsitteen tarkastelua. Voidaan myös kysyä, olivatko lähikäsitteiksi valikoidut käsitteet – sosiaalinen pääoma, asiakaslähtöisyys, rakenteellinen sosiaalityö sekä osallistuminen ja osallisuus – tarkoituksenmukaisia vai olisivatko jotkin muut olleet sopivampia. Joka tapauksessa kukin valikoiduista lähikäsitteistä toi esiin jonkin puolen kansalaislähtöisen sosiaalihuollon merkityssisällöstä, mikä sinällään auttoi hahmottamaan, mistä kansalaislähtöisessä sosiaalihuollossa on kyse. Tutkimuksellisesta näkökulmasta käsiteanalyysin tarkoituksena ei myöskään ole vain eksplikoida vaan myös problematisoida käsitettä. Tältä osin lähikäsitetarkastelujen voi sanoa täyttäneen paikkansa, vaikka ne eivät synnyttäneetkään tyhjentäviä tulkintoja itse pääkäsitteestä.

Asiakaslähtöisyydellä ja kansalaislähtöisyydellä on paljon yhteistä. Kansalaislähtöisyys on kuitenkin universaalimpi käsite kuin asiakaslähtöisyys: läheskään kaikki kansalaiset eivät ole sosiaalihuollon asiakkaita. Kansalaislähtöisestä sosiaalihuollosta ei juuri löydy dokumentteja, mutta Suomessa on kehitetty kansalaislähtöisiä palveluja, vaikka niille ei ole annettukaan kansalaislähtöisyyden merkitystä. Kansalaislähtöisyyteen kuuluu olennaisesti ajatus kansalisdemokratiasta, mikä antaa siihen vahvan yleismaailmallisen ja samalla eettisen sävyn. Matkalla kansalaislähtöiseen sosiaalihuollon kehittämiseen hyvä välietappi on saada palvelut asiakaslähtöisiksi. Asiakkaiden osallistuminen tarvitsemiensa palvelujen suunnitteluun ja toteuttamiseen avaa näkymän kansalaisten osallistumiselle sosiaalihuollon rakenteiden ja periaatteiden kehittämiseen.

Rakenteellinen sosiaalityö on tullut takaisin sosiaalityön keskusteluun oltuaan siitä sivussa jonkin aikaa. Se asettaa sosiaalihuollon ammatillista, tutkimusperustaista sosiaalityötä tekevän henkilöstön tavoitteeksi hyvinvoinnin tuottamisen yhteisötasolla. Rakenteellinen sosiaalityö tuottaa parhaimmillaan tietoa asiakkaiden tarpeista ja toimii samalla vastauksena niihin. Käsitteellä on tarkoitettu perinteisesti ja sen nimen mukaisesti yhteiskunnan rakenteisiin, nimenomaan sosiaalityötä ja asiakaskuntaa koskeviin rakenteisiin, vaikuttamista. Rakenteellisesta sosiaalityöstä voidaan muodostaa suhteellisen selkeä ja kompakti mielikuva, kun taas esimerkiksi sosiaalista pääomaa koskeva teoria näyttää hajanaiselta ja jotenkin keskeneräiseltä.

Kansalaislähtöinen sosiaalihuolto näkyy siis lähinnä käytäntötutkimuksella perusteltuna kansalaisten osallistumisena palvelujen kehittämiseen. Kyse on erityisesti sosiaalitutkimuksen muodosta, jossa erottuvat sosiaalipoliittinen yhteisötalouden näkökulma, kylä- ja kaupunginosatoiminnan alueellinen näkökulma sekä poliittista osallistumista korostava ”kansalaisdemokratian” näkökulma. Nämä näkökulmat täydentävät toisiaan kansalaisia osallistavan tutkimus- ja kehittämistoiminnan ulottuvuuksina. Kukin näkökulma tarjoaa oman erityisen ajatusrakennelmansa ja omanlaisensa painotuksen kansalaislähtöisen sosiaalihuollon tarkasteluun.

Näkökulmat ovat itsessään moniaineeksisia, minkä vuoksi niiden yksiselitteinen luonnehtiminen on vaikeaa. Kategorisoiden voidaan sanoa, että sosiaalipoliittinen yhteisötalouden ulottuvuus koskee yhteisöllisen toiminnan kautta tapahtuvaa palvelujen tuottamista julkisen ja yksityisen talouden välissä, kylä- ja kaupunginosatoiminnan näkökulma ilmentää kansalaisten järjestäytymistä ja osallistumista palvelutarpeista huolehtimiseen yhteistoimin oman lähialueensa elämänpiirissä ja ”kansalaisdemokratia” on eräänlainen filosofinen kansalaislähtöisyyden tulkinta, jossa korostetaan kansalaisten osallistumista poliittiseen keskusteluun ja päätöksentekoon. Kaikilla näkökulmilla on paikkansa kansalaislähtöisen sosiaalihuollon kokonaisuudessa.

## 6.2 Kansalaislähtöisyys osana sosiaalisesti kestävästä kehityksestä

Kansalaisten osallistuminen sosiaalihuollon kehittämiseen on osa laajempaa visiota kansalaislähtöisestä ja kansanvaltaisesta yhteiskunnasta. Kyse on kansalaisten mahdollisuudesta osallistua laajalti koko hyvinvointipalvelujärjestelmän – sosiaali-, sivistys-, terveys- ja vapaa-ajan palvelukokonaisuuksien – kehittämiseen. Kansalaisten osallistuminen vahvistaa yhteenkuuluvuuden tunnetta ja luottamusta, jotka ovat sosiaalisen kestävyuden keskeisiä osatekijöitä. Kansalaisten osallistuminen palvelujensa sisältöön purkaakin osaltaan sosiaalihuollon byrokraattisia rakenteita.

Kansalaislähtöinen yhteiskunta on keskustelevalta ja yhteistoiminnallinen yhteiskunta, jossa kansalaisilla on mahdollisuus osallistua yhteiskuntaelämään ja saada äänensä kuuluviin poliittisessa päätöksenteossa laajemmin kuin pelkästään mahdollisina äänestäjinä. Tällainen yhteiskunta rakentuu – modernia termiä käyttäessämme – eri intressipiirejä yhteiseen kehittämistyöhön kokoavista ekosysteemeistä. Sosiaalihuolto tai jokin sen osa-alue, kuten lapsi- ja perhepalvelut, ikäihmisten palvelut, vammais- tai työllisyyspalvelut, voidaan nähdä tällaisena kansalaisia, viranomaisia, poliittisia päättäjiä ja tutkijoita yhteiseen kehittämistoimintaan kiinnittävänä intressialueena.

Erilaisissa positioissa toimivien ihmisten keskinäinen luottamus on sosiaalisen kestävyuden perusta. Kansalaislähtöisessä kehittämisessä maallikkokansalaiset tulevat samoihin pöytiin asiantuntijapositioissa työskentelevien ammattilaisten ja poliittisten päättäjien kanssa. Eri tahojen vuorovaikutus ja yhteistyö toimivat vastavoimana sosiaalista kestävyttä hajottavalle lokeroitumiselle, kyräilylle ja ”kuplautumiselle”. Ne mahdollistavat kehittämiselle monipuolisen tietopohjan, jossa myös erilaiset näkökulmat saavat sijaa. Kansalaislähtöisyys tarkoittaa erilaisten näkökulmien yhteensovittamista tai nimenomaisesti kansalaisten näkökulman kytkemistä osaksi kehittämisen tietopohjaa.

Suomessa kansalaisten luottamusta yhteiskuntaa ja viranomaisia kohtaan vahvistaa tietoisuus siitä, että yhteiskunta on sitoutunut kansalaisten hyvinvoinnin edistämiseen. Tätä ilmentää kehittynyt hyvinvointipoliittikka, johon sisältyy lupaus, että vaikeissakin elämäntilanteissa ihmisestä pidetään huolta. Kansalaisilla on lakisääteiset oikeudet monipuolisiin sosiaalisiin etuuksiin ja palveluihin. Suomalaisen yhteiskunnan on näytettyä kansalaisille kansanvaltaisena sivistys-, oikeus- ja hyvinvointivaltiona, jonka keskeisiä poliittisia arvoja ovat sosiaalinen oikeudenmukaisuus, tasa-arvo ja sosiaalinen turvallisuus. Sosiaalihuolto on huolenpito- ja palvelulupausta toteuttava osajärjestelmä.

Kansalaisten yhteiskunnallista luottamusta vahvistavat hyvin koulutettu virkamieskunta, korkea virkamiesmoraali, hyvin järjestetty hallinto ja mielivaltaa suitsiva oikeusjärjestelmä. Luottamusta vahvistaa merkittävästi myös se, että hyvinvointipalveluja toteuttavan sosiaali-, terveys-, sivistys- ja vapaa-aikatyön henkilöstön ammatillinen osaaminen on korkealla tasolla ja että palvelurakenteet ja infrastruktuuri ovat kehittyneitä, mikä turvaa korkean laadun. Kaikki kansalaiset eivät välttämättä joudu sellaisiin elämäntilanteisiin, joissa tarvitaan sosiaalihuollon erityistä ammatillista tukea, eivätkä tule sosiaalityön asiakkaita. Lupaus kuitenkin koskee kaikkia kansalaisia: tarpeen tullen apukin on lähellä.

Viranomaisten viestinnän merkitys korostuu kansalaisten perusoikeuksia koskevan sosiaalihuollon kaltaisella toimialalla. Laadukkaan viestinnän tunnusmerkkejä ovat ymmärrettävyys, saavutettavuus ja vastavuoroisuus. Tarvitaan taitoa ilmaista viesti ymmärrettävästi sekä viestintäkanavia, joilla viesti ylipäättään saavuttaa kansalaiset. Kansalaislähtöisyyden näkökulmasta tarvitaan vuorovaikutuksen foorumeita, joilla viranomaiset ja kansalaiset voivat tasaveroisesti kommunikoida keskenään. Avoin, selkeä ja tarkoituksenmukainen viestintä herättää kansalaisissa luottamusta ja rohkaisee tällaiseen vuorovaikutukseen viranomaisten kanssa. Viestintäkäytäntöjen kehittäminen on tärkeä osa kansalaislähtöistä kehittämistoimintaa ja samalla yksi sosiaalisen kestävyuden elementeistä. Nyky-yhteiskunnassa verkkoviestintä näyttäisi nousevan erityisen tärkeäksi osaksi kansalaislähtöistä toimintatapaa.

Suomessa viranomaisilla on vastuu tarpeenmukaisten sosiaalipalvelujen järjestämisestä. Kyseessä on pyrkimys kansalaisten tarpeisiin, ei ansioihin (kuten työeläkkeissä), vastaamisesta. Samalla vastataan siis myös kansalaisuuteen perustuviin tarpeisiin ja onnistuttaessa vieläpä koko palveluprosessin läpäisevällä tavalla (esim. kansalaisen osallistuminen palvelunsa suunnitteluun). Olennaista viranomaistoiminnassa on myös se, miten kansalaisille kerrotaan palveluista ja mahdollisuuksista osallistua niiden kehittämiseen. Lähikohtaisesti viranomaisilla on vastuu myös palvelujen kehittämisessä tarvittavan tiedon hankinnasta. Kansalaisten osallistuminen tiedon tuottamiseen on paitsi tutkimuksellinen myös viestinnällinen kysymys. Sosiaalihuollon asiakkaat voivat antaa arvokasta palautetta, joka tarjoaa tietopohjaa palvelujen kehittämiselle. Palautteen systemaattinen hankkiminen on ensisijaisesti palvelujen järjestämisestä vastaavien viranomaisten tehtävä.

KASKK-hankkeen yhtenä keskeisenä tavoitteena oli kannustaa kansalaisia, ammattilaisia, päättäjiä ja muita intressitahoja edistämään innovaatioekosysteemiä (SOCOBA) sosiaalihuollon tutkimusperustaisen kehittämisen tueksi Kainuussa. Tällainen pyrkimys nähtiin sosiaalisen kestävyuden kriittiseksi osatekijäksi. Visioon kuuluu olennaisesti ajatus kansalaisia osallistavien rakenteiden synnyttämisestä mutta toki myös sosiaalihuollon palvelujen tarkoituksenmukaisesta, kansalaisten tarpeiden mukaisesta järjestämisestä ja toteuttamisesta. Kansalaislähtöisyys mahdollistaa kansalaisnäkökulman sisällyttämisen palvelujen kehittämiseen ja kansalaisten tarpeiden huomioiminen puolestaan sen, että palvelujen kehittämisessä kiinnitetään huomiota kansalaisten kannalta oikeisiin asioihin.

Kestävän kehityksen mallissa puhutaan kestävän kehityksen sosiaalisesta, taloudellisesta ja ekologisesta ulottuvuudesta. Näiden katsotaan kietoutuvan elimellisesti toisiinsa kestävän kehityksen osatekijöinä. Nytemmin malliin on kytketty omana osa-alueenaan arvoja ja elämäntapaa koskeva kulttuurinen ulottuvuus, jota tosin voidaan pitää myös sosiaalisen kestävyuden alueena. Sosiaalisen kestävyuden katsotaan yleisesti rakentuvan osallistumisen, hyvinvoinnin, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden, tasa-arvon ja sosiaalisen turvallisuuden elementeistä sekä näiden kautta syntyvästä sosiaalisesta koheesiosta, luottamuksesta ja yhteistoiminnasta. Kansalaislähtöinen sosiaalihuolto määrittäytyy ennen muuta osaksi sosiaalista kestävyttä, mutta se yhdistyy samalla myös kestävän kehityksen taloudelliseen ja ympäristöekologiseen ulottuvuuteen.

Kulttuurisesta näkökulmasta kestävässä kehityksessä on kyse yhteiskunnan järjestäytymisen henkisestä perustasta. Siihen kuuluvat kansalaisten arvot, tavat ja uskomukset, sivistys ja kansalaismoraali, luova toiminta ja harrastukset. On perusteltua nähdä kansalaislähtöinen sosiaalihuolto osana kollektiivista elämäntapaa, jossa kansalaiset osallistuvat aktiivisesti yhteisten asioiden hoitamiseen ja jossa viranomaiset ja poliittiset päättäjät kuuntelevat aidosti kansalaisia. Suomessa korkea koulutustaso luo hyvät edellytykset tällaiselle kansalaisten laajaan osallistumiseen perustuvalla yhteiskuntaelämälle. Vision toteuttaminen vaatii kuitenkin osallistumisen mahdollistavia rakenteita, erityisesti osallistumiseen ja vaikuttamiseen tarvittavia kanavia ja foorumeita.

Kainuu on maakuntana edelläkävijä sosiaali- ja terveydenhuollon maakunnallisten rakenteiden kehittämisessä, mikä tarjoaa mahdollisuuksia toimia edelläkävijänä myös kansalaislähtöisen sosiaalihuollon ja laajemminkin sosiaalisesti kestävän kehityksen maakunnallisten puitteiden kehittäjänä. Visio sosiaalisesti kestävästä yhteiskunnasta – tai suppeammin maakunnasta – on ihanne, jota tuskin koskaan voi saavuttaa täysimääräisesti. Se tarjoaa joka tapauksessa tavoittelemisen arvoisen kiintopisteen, jota kohti voidaan jatkuvasti ponnistella. Ajatus kansalaislähtöisestä sosiaalihuollosta on erottamaton osa tätä visiota ja siihen liittyviä ponnisteluja. Kehittämistyö on kuitenkin otettava vakavasti, jotta nykyiset, paljolti toimivat sosiaalihuollon rakenteet eivät rappeutuisi vaan vahvistuisivat, mikä on viime kädessä asiakkaiden etu. Kehittämistyötä ei ole nähtävä niinkään menoeränä vaan sijoituksena tulevaisuuteen.

# Lähteet

Ahonen, Esa, Maire Ahopelto, Matti Heikkinen, Marjo Huovinen-Tervo & Eeva Mäntymäki 2017. Näin tehdään saumaton sote – Kainuun hiljainen tieto 2003–2017. Kunnallissalan kehittämissäätöön Julkaisut-sarjan julkaisu nro 11. KAKS – Kunnallissalan kehittämissäätö.

[nain-tehdaan\\_saumaton\\_sote\\_kainuun\\_hiljainen\\_tieto\\_2003-2017.pdf](http://nain-tehdaan_saumaton_sote_kainuun_hiljainen_tieto_2003-2017.pdf) (kaks.fi)

Ahonen, Päivi, Tuula Huovinen & Ansa Kainulainen 2019. Uudistuva sosiaaliohjaus. Millaisena sosiaaliohjaus toteutuu Kainuun soten aikuissosiaalityössä? Diakonia-ammattikorkeakoulu. Sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkiminto, opinnäytetyö. [https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/261410/Uudistuva%20sosiaaliohjaus\\_Ahonen%2c%20Huovinen%2c%20Kainulainen.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/261410/Uudistuva%20sosiaaliohjaus_Ahonen%2c%20Huovinen%2c%20Kainulainen.pdf?sequence=2&isAllowed=y)

Alila, Antti, Kari Gröhn, Ilari Keso & Raija Volk 2011. Sosiaalisen kestävyuden käsite ja mallintaminen. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/73333/URN%3aNBN%3afi-fe201504224532.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Arnkil, Erik 1994. ”Uteliias” kehittäjä. Teoksessa T. Lindqvist & M. Rajavaara (toim.) Kehittämistyö itse-analyysiin. Helsingin yliopiston Lahden täydennyskoulutuskeskuksen täydennyskoulutusjulkaisuja 8/1994. Helsinki: Stakes, 72–87.

Baldschun, Andreas, Juha Hämäläinen, Pertti Töttö, Otso Rantonen & Paula Salo 2017. Job-strain and well-being among Finnish social workers: exploring the differences in occupational well-being between child protection social workers and social workers without duties in child protection. European Journal of Social Work 22.1 (2017): 43–58. <https://doi.org/10.1080/13691457.2017.1357025>

Baltzar, Susanna 2013. Rakenteellisen sosiaalityön mahdollisuuksia aikuissosiaalityössä. Pro gradu -tutkielma. Jyväskylän yliopisto. <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/42724/URN:NBN:fi:ju-201312302870.pdf?sequence=1>

Blom, Anders 2019. Maan tapa murroksessa. Kunnallissalan kehittämissäätöön Polemia-sarjan julkaisu nro 111. KAKS – Kunnallissalan kehittämissäätö.

[polemia\\_111\\_maan-tapa-murroksessa-anders-blom.pdf](http://polemia_111_maan-tapa-murroksessa-anders-blom.pdf) (kaks.fi)

Bourdieu, Pierre 1985. Sosiologian kysymyksiä. Suomentanut J.-P. Roos. Tampere: Vastapaino.

Bourdieu, Pierre 1998. Järjen käytännöllisyys. Tampere: Vastapaino.

Bäcklund, Pia, Jouni Häkli & Harry Schulman (toim.) 2017. Kansalaiset kaupunkia kehittämässä. Tampere: Tampere University Press.

Claridge, Tristan 2015. Coleman on social capital - rational-choice approach. Social Capital, Research & Training. Luettu 7.7.2020. <https://www.socialcapitalresearch.com/coleman-on-social-capital-rational-choice-approach/>

Coleman, James S. 1990. Foundations of Social Theory. Cambridge, Mass: Harvard University Press.

Deliberatiivisen demokratian instituutti 2020. Deliberatiivinen demokratia. Mitä on deliberatiivinen demokratia? Internet-sivusto. Luettu 15.6.2020. [http://www.deliberaatio.org/~delibero/wordpress/?page\\_id=145](http://www.deliberaatio.org/~delibero/wordpress/?page_id=145)

Donner-Amnell, Jakob 2020. Elinvoimaista ja kestävä kehitystä kasvuseutujen ulkopuolella? Tapaustutkimukset Jämtlannista ja Kainuusta. Itä-Suomen yliopisto, Historia- ja maantieteen laitos. Terra 132.3 (2020): 115–131. <https://terra.journal.fi/article/view/95473/57575>

Dufva, Mikko. Megatrendit 2020. Sitran selvityksiä 162. Helsinki: Sitra. <https://media.sitra.fi/2019/12/15143428/megatrendit-2020.pdf>

Eduskunnan oikeusasiamies 2020. Mitä on hyvä hallinto? Luettu 25.11.2020. <https://www.oikeusasiamies.fi/fi/web/selkосуomi/mita-on-hyva-hallinto->

Ellonen, Noora 2008. Tuki ja kontrolli yhteisöllisenä resurssina. Vertaileva tutkimus nuorten lähiympäristöjen sosiaalisesta pääomasta. Teoksessa I. Roivainen, M. Nylund, R. Korkiamäki & S. Raitakari (toim.) Yhteisöt ja sosiaalityö. Kansalaisen vai asiakkaan asialla. Juva: PS-kustannus, 157–172.

Erola, Jan 2019. Uusien ideoiden Suomi. Kunnallisan kehittämissäätiön Polemia-sarjan julkaisu nro 113. KAKS – Kunnallisan kehittämissäätiö. [polemia-113\\_jan-erola\\_uusien-ideoiden-suomi.pdf \(kaks.fi\)](https://www.polemia.fi/attachments/download/113/polemia-113_jan-erola_uusien-ideoiden-suomi.pdf)

Eronen, Anna, Pia Londén & Juha Peltosalmi 2019. Sosiaalibarometri 2019. Helsinki: SOSTE.

Eräsaari, Leena 2016. Yhteisösuhteille perustuva sosiaalityö. Teoksessa M. Törrönen, K. Hänninen, P. Jouttimäki, T. Lehto-Lunden, P. Salovaara & M. Veistilä (toim.) Vastavuoroinen sosiaalityö. Helsinki: Gaudeamus, 109–123.

Eskola, Marjatta & Kaija Viheriäranta 1982 [2003]. Keskustelua sosiaalityön metodista. Sosiaalityön vuosikirja / Sosiaalityöntekijäin liitto r. y. 83. Opiskelijakirjaston verkkojulkaisu 2003. Helsingin yliopisto, 27–43. <https://core.ac.uk/reader/14903928>

Evans, Tony & Mark Hardy 2010. Evidence and Knowledge for Practice. Cambridge - Malden: Polity Press.

Evers, Adalbert 2006. Complementary and Conflicting. The Different Meanings of "User Involvement" in Social Services. Teoksessa A-L. Matthies (toim.) Nordic Civic Society Organisations and Future of Welfare Services. Copenhagen: Nordic Council of Ministers, TemaNord 2006:517, 255–276.

Evers, Adalbert 2013. The concept of "Civil Society" - Different understandings and their implications for third-sector policies. Voluntary Sector Review 4.2 (2013): 149–166. <https://www.uzh.ch/cmsssl/suz/dam/jcr:9bce71af-b789-4e1b-93c9-6dca22b33878/10%20Evers.pdf>

Faehnle, Maija & Pasi Mäenpää 2017. Neljäs sektori murtaa ja rakentaa kuntien hallintoa. Kuntaliiton blogi 2017. Luettu 25.11.2020. <https://www.kuntaliitto.fi/blogi/2017/neljäs-sektori-murtaa-ja-rakentaa-kuntien-hallintoa>

Faehnle, Maija, Pasi Mäenpää, Jaakko Blomberg & Harry Olavi Schulman 2017. Civic engagement 3.0: Shifts towards Self-made Society in Helsinki Metropolitan Region. Yhdyskuntasuunnittelu-lehti 3/2017.

Finlex.fi 2020. Sosiaalihuoltolaki, rakenteellinen sosiaalityö. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2014/20141301>

FinSote 2018. Alueelliset erot aikuisväestön palvelukokemuksissa ja hyvinvoinnissa – FinSote 2018. Tilastoraportti 21/2018. [https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136438/Tilastoraportti\\_FinSote2018.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136438/Tilastoraportti_FinSote2018.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

foreSavo 2020. Pohjois-Savon väestötappio 2010-luvun suurin, Kuopion muuttovetovoima parantunut. Uutinen foresavo.fi:n internet-sivulla 23.1.2020. Luettu 21.7.2020. <https://foresavo.fi/pohjois-savon-vaestotappio-2010-luvun-suurin-kuopion-muuttovetovoima-parantunut/>

Grossman, Elizabeth R. B. 2013. An Examination of Putnam's, Coleman's, and Bourdieu's Conceptualizations of Social Capital and the Structural Differences across Class, Race, and Gender Groups. Academic Dissertation. The University of Akron.

Hakala, Timo & Jonna Weckström 2011. Palveluseteli 2000-luvun politiikan asialistoilla. Teoksessa M. Niemelä & J. Saari (toim.) Poliitiikan polut ja hyvinvointivaltion muutos. Tampere: Tampereen yliopistopaino, 232–253.

Hanhinen, Taina 2010. Työelämäosaaminen. Kvalifikaatioiden luokitusjärjestelmän konstruointi. Acta Universitatis Tamperensis 1571. Akateeminen väitöskirja. Tampereen yliopisto. Tampere.  
<https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/66674/978-951-44-8290-8.pdf?sequence=1>

Harju, Aaro 2020. Kansalaisyhteiskunnan määritelmä ja sisältö. kansalaisyhteiskunta.fi. Luettu 9.1.2020. <https://www.kansalaisyhteiskunta.fi/kansalaisyhteiskunta>

Haveri, Arto 2019. Soteuudistuksen lyhyt oppimäärä. Tampereen yliopisto. Luettu 13.2.2021.  
<https://www.tuni.fi/fi/tutustu-meihin/arto-haveri-soteuudistuksen-lyhyt-oppimaara>

Heikkala, Juha 2005. Kohti aktiivista kansalaisuutta. Kansalaisyhteiskunta 2006 -toimikunnan raportti. Helsinki: Oikeusministeriö. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75819/omju\\_2005\\_14\\_kohti\\_aktiivista.pdf?sequence=1](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75819/omju_2005_14_kohti_aktiivista.pdf?sequence=1)

Heikkilä, Elli 1989. Muuttoliike ja alueellinen kehitys Kainuun maalaiskunnissa 1980–85. Akateeminen väitöskirja. Research Institute of Northern Finland. Research Reports 105. Oulu: University of Oulu.

Heinonen, Jari 2014. Rakenteellinen sosiaalityö muutoksessa ja muuttajana. Teoksessa A. Pohjola, M. Laitinen & M. Seppänen (toim.) Rakenteellinen sosiaalityö. Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja 2014. Kuopio: UNIPress, 37–63.

Hokkanen, Liisa 2010. Empowerment ja kansalainen sosiaalityössä. Sosiaalityön johtamisen kehittämiskirja IV 9.-10.0.2010 Hotelli Pohjanhovi, Rovaniemi. Power-Point -esitys. Luettu 15.2.2021.  
<http://www.sosiaalikallega.fi/kaste/lappi/sosiaalityo/johtamisen-kehittamiskirja/empowerment-ja-kansalainen-liisa.pdf>

Honkakoski, Arja, Petri Kinnunen, Petri Vuorijärvi & Mervi Raappana 2015. Palveluohjaus - Avain asiakastyöhön ja palveluhallintoon. Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen julkaisuja 39. Oulu: Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus. [http://www.sosiaalikallega.fi/poske/julkaisut/julkaisusarja/julkaisu\\_39\\_palveluohjaus](http://www.sosiaalikallega.fi/poske/julkaisut/julkaisusarja/julkaisu_39_palveluohjaus)

Huhtala, Tanja 2016. Polkuja pois sosiaalityöstä: Tarinoita sosiaalityöstä valmistuneiden naisten suuntautumisesta muihin tehtäviin. Pro gradu -tutkielma. Helsingin yliopisto.  
<http://urn.fi/URN:NBN:fi:hulib-201703273358>

Hyrnsalmen kunta 2016–2017. Hyrnsalmen hyvinvointikertomus 2015–2016. Valtuustokausi 2013–2016. Luettu 11.8.2020. [https://www.hyrnsalmi.fi/images/Hyrnsalmen\\_hyvinvointikertomus.pdf](https://www.hyrnsalmi.fi/images/Hyrnsalmen_hyvinvointikertomus.pdf)

Hytti, Tytti 2017. Pääkaupunkiseudun Praksis. Sosiaalialan asiakastyötä kehittävän käytäntötutkimuksen ja opetuksen nykytila. Socca työpapereita 2017:1. Helsinki.  
[http://www.socca.fi/files/6120/Paakaupunkiseudun\\_Praksis\\_-\\_Sosiaalialan\\_asiakastyota\\_kehittavan\\_kaytantotutkimuksen\\_ja\\_opetuksen\\_nykytila\\_ja\\_tulevaisuus.pdf](http://www.socca.fi/files/6120/Paakaupunkiseudun_Praksis_-_Sosiaalialan_asiakastyota_kehittavan_kaytantotutkimuksen_ja_opetuksen_nykytila_ja_tulevaisuus.pdf)

Hyvinvoinnin asiantuntijatyöskentely 2014 (Paula Karppinen & Anu Huotari). Hyvinvoiva kainuulainen. Hyvinvoinnin asiantuntijatyöskentely 2014. Luettu 25.7.2020. <https://docplayer.fi/7080989-Hyvinvoivat-kainuulaiset-hyvinvoinnin-asiantuntijatyoskentely-17-3-2014-klo-08-30-12-scandic-hotel-kajanus.html>

Hyryläinen Torsti & Pertti Rannikko (toim.) 2000. Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka. Paikalliset toimintaryhmät maaseudun kehittäjinä. Tampere: Vastapaino.

Hyryläinen, Torsti, Hannu Katajamäki, Sirkku Piispanen, Päivi Pylkkänen & Vesa Rouhiainen 2010. Kylätoiminnan tila 2010. Ruralia-instituutti. Julkaisuja 22. Helsingin yliopisto. <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/225324/Julkaisuja22.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Hämäläinen, Juha 2006. Nuori ja perhe yhteiskunnan murroksessa. Teoksessa E. Laukkanen, M. Marttunen, S. Miettinen & M. Pentikäinen (toim.) Nuorten psyykkisten ongelmien kohtaaminen. Helsinki: Duodecim, 43–50.



Hämäläinen, Juha 2014. Tiedontuotanto sosiaalityön rakenteellisena kysymyksenä. Teoksessa A. Pohjola, M. Laitinen & M. Seppänen (toim.) Rakenteellinen sosiaalityö. Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja 2014. Kuopio: UNIpress, 64–86.

Hämäläinen, Juha 2015. Yhteiskunnalliset kysymykset. Teoksessa K. Kumpulainen, E. Aronen, H. Ebeling, E. Laukkanen, M. Marttunen, K. Puura & A. Sourander (toim.) Lastenpsykiatria ja nuorisopsykiatria. Helsinki: Duodecim, 105–112.

Hämäläinen, Juha & Pasi Matikainen 2018. Mechanisms and Pedagogical Counterforces of Young People's Social Exclusion: Some Remarks of the Requisites of Social Sustainability. Sustainability 10.7 (2018): 2166. <https://doi.org/10.3390/su10072166>

Hämäläinen, Juha, Kaisa Pihlainen & Riitta Vornanen 2020. Sustainable Family Life and Child Welfare: A Conceptual Framework. Sustainability 12.21 (2020): 9112. <https://doi.org/10.3390/su12219112>

Hämäläinen, Päivi, Sanna Ahola, Nina Halme, Arja Hastrup, Marke Hietanen-Peltola, Pirjo Häkkinen, Mirja Ihanus, Jutta Järvelin, Tapani Kauppinen, Katri Kilpeläinen, Kristiina Kuussaari, Eeva Liukko, Jukka Kärkkäinen, Matti Mäkelä, Kaisa Mölläri, Päivi Nurmi-Koikkalainen, Airi Partanen, Marja-Leena Perälä, Tuulia Rotko, Outi Räikkönen, Jaana Suvisaari & Outi Töytäri 2016. Sosiaali- ja terveydenhuollon laatu- ja vaikuttavuusindikaattoreiden arviointi palvelupakettien näkökulmasta. Koottuja indikaattoreita kehittämistyössä huomioitaviksi. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Työpaperi 26/2016. [https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/131370/TY%C3%962016\\_26\\_Vaikuttavuusindikaattorit\\_valmis\\_web.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/131370/TY%C3%962016_26_Vaikuttavuusindikaattorit_valmis_web.pdf?sequence=2&isAllowed=y)

Hämäläinen, Timo 2013. Kohti kestävää hyvinvointia. Uuden sosioekonomisen yhteiskuntamallin rakennuspuita. Versio 1.0, lokakuu 2013. Sitra. [https://media.sitra.fi/2017/02/23225247/Kohti\\_kestavaa\\_hyvinvointia.pdf](https://media.sitra.fi/2017/02/23225247/Kohti_kestavaa_hyvinvointia.pdf)

Hänninen, Kaija, Ilse Julkunen, Riitta Hirsikoski, Stina Högnabba, Ilkka Paananen, Henna Romo & Tary Thomasén 2007. Asiakkaat oppimisen käynnistäjinä. Raportti BIKVA-arviointimenetelmän oppimisen kehistä. Helsinki: Stakes.

Häyhtiö, Tapio 2017. Osallisuutta sote-palveluihin palvelumuotoilemalla? Kunnallisan alan kehittämistäitiön julkaisut-sarjan julkaisu 4. Toinen versio. KAKS – Kunnallisan alan kehittämistäitiö. [osallisuutta-sote-palveluihin-palvelumuotoilemalla\\_toinenversio.pdf \(kaks.fi\)](https://www.kaks.fi/attachments/download/1234/osallisuutta-sote-palveluihin-palvelumuotoilemalla-toinenversio.pdf)

Iisakka Laura, 2004. Sosiaalinen pääoma suomalaisissa haastattelu- ja kyselyaineistoissa 1990 jälkeen. Tilastokeskus. Luettu 27.11.2020. [http://www.stat.fi/org/tut/dthemes/papers/sospaaoma\\_sospaa.html](http://www.stat.fi/org/tut/dthemes/papers/sospaaoma_sospaa.html)

Iisakka, Laura (toim.) 2006. International models of social capital measurement. Tilastokeskus. Eliolot, 15–22. Luettu 5.6.2020. [https://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/isbn\\_950-467-602-2\\_en.pdf](https://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/isbn_950-467-602-2_en.pdf)

Ilmola, Leena & John Casti 2014. Hyvinvointiyhteiskunta 2030. Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan julkaisu 2/2014. [https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/tuvj\\_2+2014.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/tuvj_2+2014.pdf)

Ilta-Sanomat 2017. Sosiaalityöntekijöistä käydään kovaa kisa: Jämsä tarjoaa samasta työstä 900 e/kk enemmän kuin Salla. Luettu 5.2.2021. <https://www.is.fi/taloussanomat/art-2000005393755.html>

Isola, Anna-Maria, Heidi Kaartinen, Lars Leemann, Raija Lääperi, Raija Schneider, Taina Valtari & Anna Keto-Tokoi 2017. Mitä osallisuus on? Osallisuuden viitekehystä rakentamassa. Työpaperi 33/2017. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Itä-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus 2020. ISO SOS -hanke – Osallistuvat asiakkaat ja vaikuttavat kokeilut sosiaalityössä. Luettu 10.6.2020. <https://www.isonet.fi/iso-sos-hanke>

Itä-Suomen yliopisto 2020. Sosiaalityön tutkimusperustaisuus. uef.fi. Luettu 14.6.2020. <https://www3.uef.fi/web/opetussosiaalikeskus/sosiaalityon-tutkimusperustaisuus>

Jauhiainen, Annikki & Päivi Sihvo (toim.) 2014. Sähköiset terveystalvet asiakkaiden käyttöön terveydenhuollossa. Teoriasta käytäntöön. Karelia ammattikorkeakoulun julkaisu B:33. Karelia ammattikorkeakoulu. Joensuu. <https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/86478/B33.pdf?sequence>

Johansson, Thomas 2016. Inträdesförhör i socialt arbete 3.6.2016. Luettu 3.7.2020. [https://nupdf.com/download/socialt-arbete-modellsvar\\_pdf](https://nupdf.com/download/socialt-arbete-modellsvar_pdf)

Jokinen, Arja 2016. Asiakkaan ja sosiaalityöntekijän välinen suhde. Teoksessa M. Törrönen, K. Hänninen, P. Jouttimäki, T. Lehto-Lunden, P. Salovaara & M. Veistilä (toim.) Vastavuoroinen sosiaalityö. Helsinki: Gaudeamus, 138–147.

Jokinen, Tea & Heini Nousiainen 2014. Asiakkaan ja sosiaalityöntekijän välinen suhde - Toimiva asiakassuhde Pidä kiinni © -yksiköiden sosiaalityöntekijöiden ja asiakkaiden määrittelemänä. Pro gradu - tutkimus. Itä-Suomen yliopisto. [https://erepo.uef.fi/bitstream/handle/123456789/13596/urn\\_nbn\\_fi\\_uef-20140541.pdf?sequence=-1&isAllowed=y](https://erepo.uef.fi/bitstream/handle/123456789/13596/urn_nbn_fi_uef-20140541.pdf?sequence=-1&isAllowed=y)

Juhila, Kirsi, Hannele Forsberg & Irene Roivainen (toim.) 2002. Marginaalit ja sosiaalityö. Jyväskylän yliopisto. Sophi 65. Jyväskylä. <https://www.jyu.fi/hytk/fi/laitokset/yfi/tutkimus/sophi/51-75/SoPhi65.pdf>

Julkunen, Raija 2020. Hyvinvointivaltion suunnanmuutos. Historian tietosanomat. Luettu 19.7.2020. <https://www.ennenjanyt.net/4-01/julkunen.htm>

Jyväskylän yliopisto 2019. Vuokatin yhteistyöverkostolle merkittävä tunnustus – Jyväskylän liikuntateknologia keskiössä. Tutkimusuutiset. Luettu 4.11.2020. <https://www.jyu.fi/fi/ajankohtaista/arkisto/2019/09/vuokatin-yhteistyoverkostolle-merkittava-tunnustus-2013-jyvaskylan-yliopiston-liikuntateknologia-keskiossa>

Jyväskylän yliopisto 2020a. Robert D. Putnam – sosiaalisen pääoman puolestapuhuja. Internet-sivusto. Luettu 15.6.2020. <http://kans.jyu.fi/sanasto/sanat-kansio/robert-d-putnam-2013-sosiaalisen-paaman-puolestapuhuja>

Jyväskylän yliopisto 2020b. Uusi kolmas sektori. Kansalaisyhteiskunnan tutkimusportaali. Luettu 4.8.2020. <http://kans.jyu.fi/tutkimuksia/sanasto/sanat-kansio/uusi-kolmas-sektori>

Jäppinen, Tuula & Ville Nieminen 2015. Asiakaslähtöisyys päätöksenteossa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Järvinen, Tiia, Juha Lindell & Harri Raisio 2011. Kansalainen hyvinvoinnin ytimessä. Tarkastelussa deliberatiivinen hallinta hyvinvointiyhteiskunnan kontekstissa. Teoksessa P. Vartiainen & M. Vuoremaa (toim.) Kohti sosiaalisesti kestävästä hyvinvointia. Vaasan yliopiston julkaisu. Tutkimuksia 295. Sosiaali- ja terveyshallintotiede 6. Vaasa, 27–40.

Kaakinen, Juha, Jarmo Nieminen & Jukka Ohtonen 2007. Sosiaalihuollon kehittämistoiminnan arvioinnin loppuraportti. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/70937/Selv200712.pdf?sequence=1>

Kainulainen, Jari 2003. Kaiken keskellä, vai kaikesta sivussa? Sukupolvien elämänlaatu ja identiteetti syrjäisessä maaseutukunnassa 2000-luvun alussa. Akateeminen väitöskirja. Kuopion yliopiston julkaisu E. Yhteiskuntatieteet 104. Kuopio.

Kainulainen, Jari & Pauli Niemelä 1999. Kainuun väestön tulevaisuuden näkymät ja selviytymiskeinot. Tutkimus Hyrynsalmesta, Kajaanista, Puolangasta, Suomussalmesta ja Vaalasta. Kuopion yliopiston julkaisu E. Yhteiskuntatieteet 66. Kuopio: Kuopion yliopisto.

Kainulainen, Sakari, Reija Paananen & Anne Surakka 2016. Maakunnan ihmisten elämänlaatu sote-palveluiden tavoitteeksi. Teoksessa J. Niemelä (toim.) Sote sosiaalisen kestävyden vahvistajana. Diakonia ammattikorkeakoulu. Diak puheenvuoro 2. Helsinki, 97–113. <https://core.ac.uk/download/pdf/80988272.pdf>



Kainuun liitto 2016. Nuorille suunnattujen palvelujen vahvuudet, heikkoudet ja haasteet Kainuussa. Kainuun liitto. Raportti 03/2016.

[https://www.nuorisotutkimusseura.fi/images/hankkeet/kainuu/nuorille\\_suunnattujen\\_palvelujen\\_vahvuudet\\_heikkoudet\\_ja\\_haasteet\\_kainuussa\\_raportti.pdf](https://www.nuorisotutkimusseura.fi/images/hankkeet/kainuu/nuorille_suunnattujen_palvelujen_vahvuudet_heikkoudet_ja_haasteet_kainuussa_raportti.pdf)

Kainuun liitto 2017. Kainuun kylät maakuntakaavoituksessa. Kainuun liitto. Luettu 1.10.2020.

[file:///E:/kainuun\\_kylat\\_maakuntakaavoituksessa\\_2017.pdf](file:///E:/kainuun_kylat_maakuntakaavoituksessa_2017.pdf)

Kainuun liitto 2020a. Kainuun väkiluku kunnittain ja väkiluvun muutos 1990–2019. Luettu 7.1.2021.

<https://kainuunliitto.fi/tietopalvelut/tilastot/vaesto-ja-muuttoliike/>

Kainuun liitto 2020b. Väkiluku Kainuun maakunnassa vuosina 1998–2017. Public Data. Tiedot päivitetty 26.5.2020. <https://kainuunliitto.fi/tietopalvelut/tilastot/vaesto-ja-muuttoliike/>

Kainuun liitto 2020c. Tilastot. Luettu 11.1.2021. <https://kainuunliitto.fi/tietopalvelut/tilastot/>

Kainuun liitto 2021. Väestöennuste ikäluokittain 2040. Excel-tiedosto. Luettu 26.3.2021. <https://kainuunliitto.fi/tietopalvelut/tilastot/vaesto-ja-muuttoliike/>

Kainuun liitto; Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2006. Uusiutuva Kainuu. Kainuun maakuntasuunnitelma 2025. [https://www.kainuunliitto.fi/sites/default/files/a1\\_kainuun\\_maakuntasuunnitelma\\_2025\\_painettu1.pdf](https://www.kainuunliitto.fi/sites/default/files/a1_kainuun_maakuntasuunnitelma_2025_painettu1.pdf)

Kainuun Nuotta ry 2020a. Kainuun kylät. Luettu 1.10.2020. <http://www.kainuunnuotta.net/fi/kylat/>

Kainuun Nuotta ry 2020b. Kansalaisvaikuttaminen. Luettu 9.10.2020. <http://www.kainuunnuotta.net/fi/info/lahidemokratia/kansalaisvaikuttaminen/>

Kainuun Nuotta ry 2020c. Lähidemokratia. Luettu 9.10.2020. <http://www.kainuunnuotta.net/fi/info/lahidemokratia/>

Kainuun Sanomat 2020. Kainuun kunnat luottavat luonnon vetovoimaan. Uutinen 25.2.2020 Kainuun Sanomien Internet-sivuilla. Luettu 15.7.2020. <https://www.kainuunsanomat.fi/artikkeli/kainuun-kunnat-luottavat-luonnon-vetovoimaan-178133825/>

Kainuun sosiaalityön koulutus- ja kehittämishanke 2018. Esite.

Kainuun sote 2017. ISO SOS -hankehakemus. Luettu 10.6.2020. <https://sote.kainuu.fi/sites/sote.kainuu.fi/files/documents/library/2018-01/EURA2014hakemus%20t%C3%A4yden-netty%20ISO%20SOS%2027.10.2017.pdf>

Kainuun sote 2018 (Eija Tolonen). Iäkkäiden maakunnallinen palvelukokonaisuus Kainuussa. Kainuun sote D:32. [https://stm.fi/documents/1271139/12617122/Kainuu\\_ik%C3%A4ihmisten+palvelukokonaisuussuunnitelma\\_041218.pdf/5a69dcda-9b04-9b19-e446-7ae04d954c3e/Kainuu\\_ik%C3%A4ihmisten+palvelukokonaisuussuunnitelma\\_041218.pdf](https://stm.fi/documents/1271139/12617122/Kainuu_ik%C3%A4ihmisten+palvelukokonaisuussuunnitelma_041218.pdf/5a69dcda-9b04-9b19-e446-7ae04d954c3e/Kainuu_ik%C3%A4ihmisten+palvelukokonaisuussuunnitelma_041218.pdf)

Kainuun sote 2020a. Kainuun Digituki -hanke. Luettu 13.6.2020. <https://sote.kainuu.fi/kainuun-digituki-hanke>

Kainuun sote 2020b. Kainuun Omasote -verkkopalvelun saavutettavuusseloste. Luettu 26.11.2020. <https://sote.kainuu.fi/sites/sote.kainuu.fi/files/documents/library/2020-09/Omasoten%20saavutettavuusseloste.pdf>

Kajaanin kaupunki 2015. Kajaanin kylä- ja kaupunginosaohjelma 2014–2020. Kajaanin kaupunginhallitus ja Kajaanin kaupunginvaltuusto. Luettu 10.8.2020. [http://www.kajaani.fi/sites/default/files/kajaanin\\_kyla\\_ja\\_kaupunginosaohjelma\\_2014-2020.pdf](http://www.kajaani.fi/sites/default/files/kajaanin_kyla_ja_kaupunginosaohjelma_2014-2020.pdf)

Kajaanin kaupunki 2018. Kajaanin kaupungin laaja hyvinvointikertomus 2013–2017 ja laaja hyvinvointisuunnitelma 2018–2020. Luettu 11.8.2020. <https://www.kajaani.fi/tiedostot/kajaanin-kaupungin-hyvinvointikertomus-ja-hyvinvointisuunnitelma-pdf/>

Kajaanin kaupunki 2020. Yleistietoa Kajaanista. Kajaanin kaupungin internet-sivut. Luettu 10.8.2020. <http://www.kajaani.fi/fi/tietoa-kajaanista/yleistietoa-kajaanista>

Kajaanin yliopistokeskus 2019. SOCOBA-yhteistyö alkoi Kainuussa. Luettu 26.11.2020. <https://www oulu.fi/kajaaninyliopistokeskus/node/57086>

Kajanoja, Aulikki 2010. Miten sosiaalityötä voi kehittää? Sosiaalityön kehittämisen foorumi. Heikki Waris instituutti 8.6.2010. Power Point -esitys. Luettu 7.6.2020. [http://www.socca.fi/files/40/Sostyon\\_foorumi\\_kajanoja\\_080610\\_1\\_.pdf](http://www.socca.fi/files/40/Sostyon_foorumi_kajanoja_080610_1_.pdf)

Kajanoja, Jouko 2009. Sosiaalinen pääoma: yhteisöllisyyden paluuta vai henkistä väkivaltaa. Yhteiskuntapolitiikka 74.1 (2009): 71–79. <http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/100952/kajanoja.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Kaleva 2017. Puheenaihe: Onko Pohjois-Pohjanmaan vetovoima oikeasti heikko? Uutinen Kalevan internet-sivuilla 20.5.2017. Luettu 21.7.2020. <https://www.kaleva.fi/puheenaihe-onko-pohjois-pohjanmaan-vetovoima-oikea/1938738>

Kansalaisyhteiskunta.fi 2020. Mitä kansalaisyhteiskunta on? Kansalaisyhteiskunnan määritelmä ja sisältö. Luettu 9.1.2021. <https://www.kansalaisyhteiskunta.fi/kansalaisyhteiskunta>

Kanto, Antti 2007. Naiseläkeläisten toimeentulo ja köyhyys eri hyvinvointimalleihin kuuluvissa EU-maissa. Pro gradu -tutkielma. Oikeustieteiden laitos. Vakuutustiede. Tampereen yliopisto. <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/78297/gradu02036.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Karjalainen 2020. Monia huolia Lieksassa. Anne Kaarina Keronen. Mielipidekirjoitus lauantaina 22.8.2020.

Karjalainen, Pekka 2019. Sosiaalityön tulevaisuus selvitys. Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos. Power Point -esitys. Luettu 9.6.2020. [http://www.sosiaalikallega.fi/poske/tapahtumat/karjalainen\\_sosiaalihuollon\\_tulevaisuus selvitys](http://www.sosiaalikallega.fi/poske/tapahtumat/karjalainen_sosiaalihuollon_tulevaisuus selvitys)

Karvinen, Synnöve 2005. Sosiaalityön opetus, tutkimus ja kehittyvä asiantuntijuus. Teoksessa M. Satka & S. Karvinen & M. Nylynd & S. Hoikkala (toim.) Sosiaalityön käytäntötutkimus. Helsinki: Palmenia-kustannus, 73–96.

Kaskisaari, Marja, Mia Tammelin, Johanna Hirvonen, Pilvi Hämeenaho, Katja Ilmarinen & Anssi Vartiainen 2010. Kuntalaisten arvioita sosiaalipalveluista. ParasSos-tutkimus Keski-Suomen yhdeksän kunnan alueella. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen raportteja 6/2010. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/80034/55b5dafa-c856-4f65-b34f-cfbf80605b09.pdf?sequence=1>

Kattilakoski, Mari 2015. Kylien yhteisöllinen palvelutuotanto – paikallista hallintaa palvelujärjestelmämuutoksessa. Maaseudun uusi aika 1/2015, 19–36.

Kestilä, Laura, Tarja Heino & Tytti Solantaus 2011. Nuorten syrjäytyminen - epäsuotuisia polkuja aikuisuuteen. Internet-artikkeli Haaste.om.fi. Luettu 26.7.2020. <https://www.haaste.om.fi/fi/index/lehtiaristo/haaste12011/nuortensyrjautyminen-epasuotuisiapolkujaaikuisuuteen.html>

Kestilä, Laura & Sakari Karvonen 2019. Johdanto. Teoksessa L. Kestilä & S. Karvonen (toim.) Suomalaisen hyvinvointi 2018. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Teema 31. Helsinki, 9–23. [https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/137498/THL\\_Suomalaisten%20hyvinvointi%202018.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/137498/THL_Suomalaisten%20hyvinvointi%202018.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Kestilä-Kekkonen, Elina & Paul-Erik Korvalo (toim.) 2017. Poliittinen osallistuminen. Vanhan ja uuden osallistumisen jännitteitä. Jyväskylän yliopisto. Sophi 135. Jyväskylä. [978-951-39-7077-2.pdf \(jyu.fi\)](http://www.jyu.fi/978-951-39-7077-2.pdf)

Kirjavainen, Marjaana 2020. Koordinoitu yksilöllinen asiakassuunnitelma sosiaali- ja terveydenhuollon yhteensovitetuissa palveluissa Suomessa, Ruotsissa ja Englannissa. Systemaattinen kirjallisuuskatsaus. Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus julkaisu 44. Rovaniemi. [http://www.sosiaali-kollega.fi/poske/julkaisut/julkaisusarja/julkaisu\\_44\\_koordinoitu\\_asiakassuunnitelma.pdf](http://www.sosiaali-kollega.fi/poske/julkaisut/julkaisusarja/julkaisu_44_koordinoitu_asiakassuunnitelma.pdf)

Kirvelä, Torsti 1998. 4 tulevaisuutta ja kunnat. Suomen kuntaliitto. Helsinki.

Kivipelto, Minna 2008. Osallistava ja valtaistava arviointi. Johdatus periaatteisiin ja käytäntöihin. Stakesin työpapereita 17. Helsinki: Stakes. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/75668/T17-2008-VERKKO.pdf>

Kivipelto, Minna & Paula Saikkonen 2013. Tiedontuotanto ja vaikuttavuustieto sosiaalityössä. Yhteiskuntapolitiikka 78.3 (2013): 313–321. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/110556/kivi-pelto.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Kokkaret, Marjo & Päivi Nurkkala 2012. Sosiaalityön profession asema kunnallisten hyvinvointipalvelujen rakennemuutoksessa. Toimintatutkimus Raahen kuntayhtymässä. Jyväskylän yliopisto. Kokkolan yliopistokeskus Chydenius. Pro gradu -tutkielma. <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/37898/URN:NBN:fi:jyu-201205251734.pdf?sequence=1>

Kolkka, Marjo 2016. Osallistavan asiakaslähtöisyyden esteitä ja edistämistä. Teoksessa J. Niemelä (toim.) Sote sosiaalisen kestävyuden vahvistajana. Diakonia ammattikorkeakoulu. Diak puheenvuoro 2. Helsinki, 77–96. <https://core.ac.uk/download/pdf/80988272.pdf>

Konttinen, Esa, Petri Ruuskanen & Martti Siisiäinen, M. 2010. Osallistuminen kansalaisyhteiskunnassa ja osallistumisen tutkimus. Teoksessa K. Elo (toim.) Suomalaisten kansalaisosallistumisen tutkimuksen bibliografia 2000–2009. Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita, 15/2010. Helsinki: Oikeusministeriö, 19–38.

Korhonen, Marko & Pauli Niemelä 1998. Väestön hyvinvointi, osallisuus ja syrjäytyminen sekä elämänhallinta Suomussalmella. Kuopion yliopiston julkaisu E. Yhteiskuntatieteet 65. Sosiaalitieteiden laitos. Kuopio.

Kröger, Teppo 2020. Väestön ikääntyminen ja hoivaköyhyys. Esitys 18.11.2020 Sosiaalisesti kestävä Kainuu hankkeen etäseminaarissa, joka toteutettiin Sosiaalialan koulutus- ja kehittämispäivän nimellä 18.11.2020 kello 9.30–15.00.

Kuhmon kaupunki 2019. Sähköinen hyvinvointikertomus. Vaikutusten ennakoarviointi. Luettu 11.8.2020. <https://www.hyvinvointikertomus.fi/#/document/preview/10248520538>

Kuiri, Mervi 2014. Sosiaalityön asiantuntijuus kehittämissosaamisena. Kyselytutkimus Itä-Suomen kuntien sosiaalityöntekijöille. Pro gradu -tutkielma. Itä-Suomen yliopisto.

Kunnallisalan kehittämissäätiö 2017. Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 2016. Kunnallisalan kehittämissäätiön Polemia-sarjan julkaisu nro 107. KAKS – Kunnallisalan kehittämissäätiö. [polemia107\\_ilmapuntari-net.pdf](http://polemia107_ilmapuntari-net.pdf) (kaks.fi)

Kunnallisalan kehittämissäätiö 2018. Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 2017. Kunnallisalan kehittämissäätiön Polemia-sarjan julkaisu nro 109. KAKS – Kunnallisalan kehittämissäätiö. [polemia\\_109\\_nettiin.pdf](http://polemia_109_nettiin.pdf) (kaks.fi)

Kunnallisalan kehittämissäätiö 2019. Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 2018. Kunnallisalan kehittämissäätiön Polemia-sarjan julkaisu nro 112. KAKS – Kunnallisalan kehittämissäätiö. [polemia\\_112\\_nettiin.pdf](http://polemia_112_nettiin.pdf) (kaks.fi)

Kunnallisalan kehittämissäätiö 2020. Kansalaismielipide ja kunnat. Ilmapuntari 2019. Kunnallisalan kehittämissäätiön Polemia-sarjan julkaisu nro 117. KAKS – Kunnallisalan kehittämissäätiö. [polemia\\_117\\_nettiin.pdf](http://polemia_117_nettiin.pdf) (kaks.fi)

Kuntaliitto 2019. Erilaiset kunnat ja kaupungit maakunnan vahvuutena. 26.9.2019 Kainuu. Luettu 1.10.2020. <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/HALONEN%20Jaana%20Kainuu%2020190926.pdf>

Kuntaliitto 2020. Kuntademokratiaverkosto. Kuntaliiton internet-sivut. Luettu 11.1.2021. <https://www.kuntaliitto.fi/osallistuminen-ja-vuorovaikutus/demokratia-ja-osallisuus/kuntademokratiaverkosto>

KT, Kuntatyönantajat 2020. Kuntien peruspalvelut ovat murroksessa. Luettu 10.6.2020. <https://www.kt.fi/uutiset-ja-tiedotteet/2020/kuntien-peruspalvelut-murroksessa>

Kuokkanen, K. 2016. Developing Participation through Projects? A case study from the Helsinki Metropolitan Area. Helsinki: Helsinki University Press.

Kuopila, Antti & Ville Nieminen 2014. Lähipalvelut – mitä nekin nyt ovat? Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Kurtus, Ron 2005. Univ. of Toronto Quality of Life Model. School for Champions. Luettu 27.7.2020. [https://www.school-for-champions.com/life/toronto\\_univ\\_quality\\_life.htm](https://www.school-for-champions.com/life/toronto_univ_quality_life.htm)

Kuusi, Pekka 1961. 60-luvun sosiaalipoliittinen. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisuja 6. Porvoo: WSOY.

Kärkkäinen, Marja 2010. Aikuissosiaalityön asiakkaiden kokemuksia ja toiveita sosiaalityön tuesta ja avusta ja yhteistyöstä sosiaalityöntekijän kanssa. Pro gradu -tutkielma. Helsingin yliopisto. <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/24628/karkkmarja.pdf?sequence=1>

Kääriäinen, Aino, Mirja Satka, Laura Yliruka & Heidi Muurinen 2016. Käytäntötutkimuksen tietokäytäntö toimijoiden kuvaamana. Teoksessa S. Satka, I. Julkunen, A. Kääriäinen, L. Yliruka & H. Muurinen (toim.) Käytäntötutkimuksen taito. Heikki Waris -Instituutti & Mathilda Wrede -Institutet. Helsinki, 34–55. [http://www.socca.fi/files/5598/Kaytantotutkimuksen\\_taito\\_julkaisu.pdf](http://www.socca.fi/files/5598/Kaytantotutkimuksen_taito_julkaisu.pdf)

Laitinen, Merja & Anneli Pohjola 2010. Asiakkuus – sosiaalityön ydinteema. Teoksessa M. Laitinen & A. Pohjola Asiakkuus sosiaalityössä. Helsinki: Gaudeamus, 7–15.

Laitinen, Merja & Asta Niskala (toim.) 2013. Asiakkaat toimijoina sosiaalityössä. Tampere: Vastapaino.

Laurinkari, Juhani 2018. Kansalaislähtöisyys kilpailutaloudessa. Kilpailutalous vastauksena keynesiläisen hyvinvointivaltion kriisiin. Teoksessa E. Erävalo (toim.) Puheenvuoroja yhteisötaloudesta. Ajatushautomo Kompassi, 41–63.

Laurinkari Juhani, Pauli Niemelä, Olli Pusa & Sakari Kainulainen 1995. Kunta valintatilanteessa. Kuka tuottaa ja rahoittaa palvelut? Kunnallisan alan kehittämistäitiön julkaisu.

Lehtinen, Ari & Ilkka Pyy (toim.) 2017. Mitä on laadullinen kaupunkisuunnittelu? Kunnallisan alan kehittämistäitiön Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 104. KAKS – Kunnallisan alan kehittämistäitiö. [mita-on-laadullinen-kaupunkisuunnittelu-104.pdf \(kaks.fi\)](https://www.kaks.fi/laadullinen-kaupunkisuunnittelu-104.pdf)

Lehtola Ilkka 2001. Palvelujen muutos ja syrjäkyläläisen arki. Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja N:o 50. Joensuu: Joensuun yliopisto.

Leino, Laura & Heli Määttänen 2018. "Saa olla ihminen ihmiselle": Asiakkaan ja työntekijän roolit henkilökohtaisessa budjetoinnissa. Sosionomin opinnäytetyö. Metropolia Ammattikorkeakoulu. [https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/159266/Opinn%3a4ytety%3ab6\\_Sosiaaliala\\_YAMK\\_%20Laura%20Leino%20ja%20Heli%20M%3a4%3a4tt%3a4nen.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/159266/Opinn%3a4ytety%3ab6_Sosiaaliala_YAMK_%20Laura%20Leino%20ja%20Heli%20M%3a4%3a4tt%3a4nen.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Leskinen, Hannu 2006. Kainuun maakuntakokeilu – Kokemuksia ensimmäiseltä toimintavuodelta 2.10.2006. docplayer.fi. Luettu 8.11.2020.

<https://docplayer.fi/13011169-Kainuun-maakuntakokeilu-kokemuksia-ensimmäiselta-toimintavuodelta-2-10-2006-hannu-leskinen-maakuntajohtaja-ttt-kainuun-maakunta.html>

Lindh, Jari 2019. Kohti sosiaalityön relationaalista asiantuntijuutta. Teoksessa K. Piirainen & M. Kivirinta (toim.) Turvaverkkoa paikkaamassa. Diakonia-ammattikorkeakoulun TKI-Toiminnan vuosikirja 4. Helsinki: Diakonia-ammattikorkeakoulu, 20–37. [https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/169734/DIAK\\_Tyoelama\\_16\\_verkkoversio.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/169734/DIAK_Tyoelama_16_verkkoversio.pdf?sequence=5&isAllowed=y)

Lindh, Jari 2020. Kansalaislähtöisen sosiaalisen kuntoutuksen merkitys kainuulaismiesten toimintavalmiuksien tukemisessa – tapausesimerkinä Löydetyt miehet -hanke. Itä-Suomen yliopisto. Yhteiskuntatieteiden laitos. Kainuun sosiaalityön koulutus- ja kehittämishanke. Luonnos 5.2.2020.

Luotonen, Tiina 2018. Substanssiosaaminen sosiaalityön johtamisessa. Terveys- ja sosiaalityöntekijöiden näkemyksiä tämänhetkisestä sosiaalityön asiantuntija- ja ammattiosaamisesta ja sen saamasta merkityksestä sosiaalityön johtamisessa. Pro gradu -tutkielma. Helsingin yliopisto. [https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/277747/Luotonen\\_Tiina\\_Pro\\_gradu\\_2018.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/277747/Luotonen_Tiina_Pro_gradu_2018.pdf?sequence=2&isAllowed=y)

Luukkonen, Ilkka 2020. Puurosta tulikin velliä. Nykypäivä n:o 11, marraskuu 2020, 17–25.

Lähteinen, Sanna, Suvi Raitakari, Kaija Hänninen, Anniina Kaittila, Taru Kekoni, Suvi Krok & Pia Skafari 2017. Sosiaalityön koulutuksen tuottama osaaminen. SOSNET julkaisuja 7. Valtakunnallinen sosiaalityön yliopistoverkosto Sosnet. <https://www.sosnet.fi/loader.aspx?id=d922c5f8-38f2-4627-86aa-08ce5b22e838>

Majoinen, Kaija & Anni Anttila, A. 2017. Hyvinvoinnin edistäminen kunnassa. Sisältö, mahdollisuudet ja haasteet. ARTTU2-Tutkimusohjelman julkaisusarja nro 12/2017. Luettu 4.8.2020. <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2017/1880-hyvinvoinnin-edistaminen-kunnassa-arttu2-tutkimusohjelman-julkaisu-nro-122017>

Mannermaa, Mika 1991. Evolutionaarinen tulevaisuudentutkimus. Tulevaisuudentutkimuksen paradigmojen ja niiden metodologisten ominaisuuksien tarkastelua. Akateeminen väitöskirja. Turun kauppa- ja korkeakoulu. Tulevaisuuden tutkimuksen seura. Acta futura Fennica no 2. Helsinki: VAPK-kustannus.

Martikainen, Kristiina 2016. Yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajien markkinoille tulo ja sieltä poistuminen Suomessa 2006–2014. Itä-Suomen yliopisto. Sosiaali- ja terveysjohtamisen laitos. Pro gradu -tutkielma. [https://erepo.uef.fi/bitstream/handle/123456789/17070/urn\\_nbn\\_fi\\_uef-20161086.pdf](https://erepo.uef.fi/bitstream/handle/123456789/17070/urn_nbn_fi_uef-20161086.pdf)

Matthies, Aila-Leena 2008. Kansalaisosallistuminen ja yhteisöllisyys eurooppalaisen hyvinvointipolitiikan murroksessa. Teoksessa I. Roivainen, M. Nylund, R. Korkiamäki & S. Raitakari (toim.) Yhteisöt ja sosiaalityö. Kansalaisen vai asiakkaan asialla. Juva: PS-kustannus, 61–79.

Matthies, Aila-Leena 2017. Osallistumisen lupaus ja petos hyvinvointipalveluissa. Sosiologia 54.2 (2017): 149–165.

Matthies, Aila-Leena, Mari Kattilakoski & Niina Rantamäki 2011. Maaseudun hyvinvointipalvelujen kehittäminen kansalaisosallistumisen ja yhteisöllisyyden pohjalta. KAMPA-hankkeen Tutkimus- ja kehittämisarjasto I. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 9/2011. Tampere.

Mehtäläinen, Jouko, Mikko Niilo-Rämä & Virva Nissinen 2017. Nuorten yhteiskunnalliset tiedot, osallistuminen ja asenteet. Kansainvälisen ICCS 2016 -tutkimuksen päätulokset. Jyväskylä: Koulutuksen tutkimuslaitos.

Meristö, Tarja 1991. Skenaariotyöskentely yrityksen johtamisessa. Akateeminen väitöskirja. Tulevaisuuden tutkimuksen seura. Turun kauppa- ja korkeakoulu. Helsinki: Valtion painatuskeskus.

Metropolia 2019 (Heli Määttänen). Asiakkaan ja työntekijän roolit muutoksessa sosiaalialalla. Luettu 11.6.2020. <https://blogit.metropolia.fi/tikissa/2019/11/19/asiakkaan-ja-tyontekijan-roolit-muutoksessa-sosiaalialalla/>

Metteri, Anna (toim.) 2003. Asiakkaan ääntä kuunnellen. Kitkakohdista kehittämisehdotuksiin. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY r.y. Helsinki: Edita.

Moilanen, Eve 2018. Sosiaalityön palveluohjaus palveluja järjestävässä julkisessa organisaatiossa. Pro gradu -tutkielma. Lapin yliopisto. <https://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/63221/Moilanen.Eve.pdf;jsessionid=AE3AA43BC15EDCC02E77507EBE7E500A?sequence=1>

Myllymäki, Timo 2018. Muuttotutkimus 2018 Kajaanin kaupunki. Taloustutkimuksen tutkimusraportti. Taloustutkimus. Luettu 15.7.2020. <https://docplayer.fi/109638032-Muuttotutkimus-2018-kajaanin-kaupunki.html>  
[http://www.kajaani.fi/sites/default/files/kajaani\\_muuttotutkimus\\_2018\\_raportti\\_31102018\\_t18706.pdf](http://www.kajaani.fi/sites/default/files/kajaani_muuttotutkimus_2018_raportti_31102018_t18706.pdf)

Mäkinen, Maarit 2009. Digitaalinen voimistaminen paikallisyhteisöjen kehittämisessä. Akateeminen väitöskirja. Acta Electronica Universitatis Tamperensis 819. Tampere: Tampere University Press. <978-951-44-7642-6.pdf> (tuni.fi)

Mäntysaari, Mikko 2015. Tutkimusperustaisuus sosiaalityössä. Tutkimusperustaisuus, vaikuttavuus, näytön asteet. Docplayer-esitys 9.10.2015. Luettu 10.11.2020. <https://docplayer.fi/12374210-Tutkimusperustaisuus-sosiaalityossa.html>

Niemelä, Jorma (toim.) 2016. Sote sosiaalisen kestävyuden vahvistajana. Diakonia ammattikorkeakoulu. Diak puheenvuoro 2. Helsinki. <https://core.ac.uk/download/pdf/80988272.pdf>

Niemelä, Jorma 2019. Järjestöt sote-Suomea rakentamassa. Kunnallisan kehittämissäätiön Julkaisu-sarjan julkaisu 25. KAKS – Kunnallisan kehittämissäätiö. [niemela\\_jarjestot-sote-suomea-rakentamassa1.pdf](niemela_jarjestot-sote-suomea-rakentamassa1.pdf) (kaks.fi)

Niemelä, Pauli 2004. Sosiaalinen pääoma Suomen kunnissa. Kunnallisan kehittämissäätiön Tutkimusjulkaisut nro 42. KAKS – Kunnallisan kehittämissäätiö. [20664\\_alkusivut](20664_alkusivut) (kaks.fi)

Niemelä, Pauli 2010. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön vastuunjako. Janus 21.1 (2010): 61–69. <https://journal.fi/janus/article/view/50549/15308>

Niemi, Ilkka 2013. Hyvä, paha valta. Teoksessa M. Laitinen & A. Niskala (toim.) Asiakkaat toimijoina sosiaalityössä. Tampere: Vastapaino, 31–54.

Nieminen, Susanna 2019. Asiakkaan monet osallistumisen muodot sosiaalityössä - kirjallisuuskatsaus sosiaalityön tutkimukseen. Pro gradu -tutkielma. Jyväskylän yliopisto. Kokkolan yliopistokeskus Chydenius. <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/66771/URN%3aNBN%3afi%3ajyu-201912125241.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Nieminen, Ville & Tuula Jäppinen 2015. Asiakaslähtöinen lähipalveluiden kehittäminen. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Niiranen, Vuokko 2002. Asiakkaan osallistuminen tukee kansalaisuutta sosiaalityössäkin. Teoksessa K. Juhila & H. Forsberg & I. Roivanen (toim.) Marginaalit ja sosiaalityö. Jyväskylän yliopisto. Sophi 65. Jyväskylä, 63–80. <https://www.jyu.fi/hytk/fi/laitokset/yfi/tutkimus/sophi/51-75/SoPhi65.pdf>

Norlamo-Saramäki, Tuija 2009. Asiakaslähtöisyyden ristiaallokossa. Sosiaalityön ammatillinen lisensiaatintutkimus. Helsingin yliopisto. <https://www.sosnet.fi/loader.aspx?id=3d33d245-6a68-498f-8e17-db3d3a2b589b>

Nummela, Tuija 2011. Asiakkaan asema ja oikeuksien toteutuminen aikuissosiaalityössä. Akateeminen väitöskirja. Publications of the University of Eastern Finland No. 17. Dissertations in Social Sciences and Business Studies. Itä-Suomen yliopisto. Kuopio. <https://core.ac.uk/download/pdf/15168883.pdf>

Närhi, Kati 2017. Osallisuus ja sosiaalihuoltolaki. Sosiaalityö muutoksessa – uutta ajattelua sosiaalityöhön. Jyväskylän yliopisto. Docplayer esitys 22.2.2017. Luettu 22.3.2021.



<https://docplayer.fi/44808115-Osallisuus-ja-sosiaalihuoltolaki-sosiaalityo-muutoksessa-uutta-ajattelua-asiakastyohon-kati-narhi-jyvaskylan-yliopisto.html>

Närhi, Kati, Tuomo Kokkonen & Aila-Leena Matthies 2013. Nuorten aikuisten miesten osallisuuden ja toimijuuden reunaehtoja sosiaali- ja työvoimapalveluissa. Teoksessa M. Laitinen & A. Niskala (toim.) Asiakkaat toimijoina sosiaalityössä. Tampere: Vastapaino, 113–145.

Närhi, Kati, Tuomo Kokkonen & Aila-Leena Matthies 2014a. Asiakkaiden osallisuus ja työntekijöiden harkinta palvelujärjestelmässä. Janus 2.23 (2014): 227–244.  
<https://journal.fi/janus/article/view/51212/15670>

Närhi, Kati & Tuomo Kokkonen & Aila-Leena Matthies 2014b. Nuorten aikuisten miesten osallisuuden ja toimijuuden reunaehtoja sosiaali- ja työvoimapalveluissa. Luettu 4.12.2020.

OECD 2003. Budapest meeting co-organised by the Hungarian Ministry of Education and the OECD: Conclutions from the workshop sessions on 23 May. Draft. Budapest, May 2003.

ONS (Office for National Statistics) 2002. Social Capital Question Bank. London: Office for National Statistics. [www.statistics.gov.uk/socialcapital](http://www.statistics.gov.uk/socialcapital); <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/wellbeing/bulletins/socialcapitalintheuk/2020>

Oikarinen, Tommi, Tomi Voutilainen, Anu Mutanen & Matti Muukkonen 2018. Kunnallinen itsehallinto valtion puristuksessa. Kunnallisan kehittämissäätiön Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 107. KAKS – Kunnallisan kehittämissäätiö. [tutkimusjulkaisu\\_107-1.pdf](http://tutkimusjulkaisu_107-1.pdf) ([kaks.fi](http://kaks.fi))

Oikeusministeriö 2002. Kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet oikeus ministeriön toiminnassa. Työryhmämuistio. Oikeusministeriön toiminta ja hallinto 2002: 4. Helsinki.

Olesen Hammershøj, Martin 2021. Projekt undervisningsbaseret forskning; Borgercenteret kommunikation og inddragelse. UC Viden. Luettu 11.1.2021. <https://www.ucviden.dk/da/projects/projekt-undervisningsbaseret-forskning-borgercenteret-kommunikat>

ONS (Office for National Statistics) 2002. Social Capital Question Bank. London: Office for National Statistics. [www.statistics.gov.uk/socialcapital](http://www.statistics.gov.uk/socialcapital);  
<https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/wellbeing/bulletins/socialcapitalintheuk/2020>

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2012. Kulttuuria kartalla. Valtion osarahoittamien kulttuuripalvelujen sijainti ja kulttuurin kustannukset Suomen kunnissa. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2012:32. Helsinki.  
<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75308/OKM32.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Oulun kaupunki 2020a. Tietoa Oulusta. Väestö ja väestömuutokset. Oulun kaupungin internet-sivut. Luettu 5.8.2020. <https://www.ouka.fi/oulu/oulu-tietoa/vaesto-ja-vaestonmuutokset>

Oulun kaupunki 2020b. Tietoa Oulusta. Väestö ja väestömuutokset. Oulun kaupungin internet-sivut. Luettu 5.8.2020. <https://www.ouka.fi/documents/50085/15048183/2.17.pdf/1b446852-fdf6-4448-aa04-028ba264d2e9>

Palola, Elina 2016. Rakenteellinen sosiaalityö & hyte. Päivämättömät diat. Sosiaali- ja terveysministeriö.

Paltamon kunta 2020a. Paltamon kunnan hyvinvointisuunnitelma 2017–2020. Luettu 11.8.2020.  
[https://www.paltamo.fi/media/suunnitelmat/hyvinvointisuunnitelma-2017\\_2020.pdf](https://www.paltamo.fi/media/suunnitelmat/hyvinvointisuunnitelma-2017_2020.pdf)

Paltamon kunta 2020b. Paltamon kunta. Paltamon kunnan Internet-sivut. Luettu 11.8.2020.  
<https://www.paltamo.fi/>

Pekonen, Osmo & Lea Pulkkinen 2002. Sosiaalinen pääoma ja tieto- ja viestintätekniikan kehitys. Esiselvitys. Tulevaisuusvaliokunta, Teknologian arvioiteja 11. Julkaisu 5/2002. Helsinki: Eduskunnan kanslia.

Pellervo-lehti 2007. Erkki Vähämaan avaus Pellervon valtuuskunnan johdossa: Koko osuustoiminnan pitäisi mahtua samaan Pellervo-Seuraan. Luettu 9.10.2020. [https://www.pellervo.fi/otlehti/ot1\\_07/vahamaa\\_haast.htm](https://www.pellervo.fi/otlehti/ot1_07/vahamaa_haast.htm)

Pellervo, Osuustoimintakeskus 2020. Miksi osuuskunta? Luettu 9.10.2020. <https://pellervo.fi/miksi/>

Pernaa, Hanna-Kaisa 2020. Hyvinvoinnin toivottu tulevaisuus – tarkastelussa kompleksisuus, anti-sipaatio ja osallisuus. Akateeminen väitöskirja. Acta Wasaensia 443. Vaasan yliopisto. Vaasa.

Perttilä, Kerttu, Soili Orre, Seppo Koskinen & Matti Rimpelä 2010. Kuntien hyvinvointikertomus -hankkeen asiantuntijoiden työryhmä. (Hyvinvoinnin määritelmä hyväksyttiin kyseisen työryhmän kokouksessa.)

Pessi, Anna Birgitta 2016. Kestävyydestä – mitä se sosiaalinen puoli siinä oikein on? Sitra. Blogi-kirjoitus. Luettu 26.11.2020. <https://www.sitra.fi/blogit/kestavyydesta-mita-se-sosiaalinen-puoli-siina-oikein/>

Pitkänen, Laura, Ira Haavisto, Pauliina Vähäviita, Paulus Torkki, Riikka-Leena Leskelä & Vesa Komssi 2018. Vaikuttavuus SOTE:ssa. White paper. Suoritteista tuloksiin. Nordic Healthcare Group. Luettu 26.10.2020. <https://nhg.fi/wp-content/uploads/2018/11/Vaikuttavuus-sotessa-suoritteista-tuloksiin.pdf>

Pohjola, Anneli 1993. Tiedontuotanto sosiaalityössä. Teoksessa R. Granfelt & H. Jokiranta & S. Karvinen & A-L Matthies & Anneli Pohjola (toim.) Monisärmäinen sosiaalityö. Helsinki: Sosiaaliturvan keskusliitto, 225–286.

Pohjola, Anneli 2002. Pahan säikeitä auttamistyössä. Teoksessa M. Laitinen & J. Hurtig (toim.) Pahan kosketus. Ihmisyyden ja auttamistyön varjojen jäljillä. Jyväskylä: PS-kustannus: 42–46.

Pohjola, Anneli 2020. Saatteeksi. Teoksessa M. Kirjavainen (toim.) Koordinoitu yksilöllinen asiakassuunnitelma sosiaali- ja terveydenhuollon yhteen sovitetuissa palveluissa Suomessa, Ruotsissa ja Englannissa -systemaattinen kirjallisuuskatsaus. Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen julkaisu 44. Rovaniemi: Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus, 5–6. [http://www.sosiaalikoylega.fi/poske/julkaisut/julkaisusarja/julkaisu\\_44\\_koordinoitu\\_asiakassuunnitelma.pdf](http://www.sosiaalikoylega.fi/poske/julkaisut/julkaisusarja/julkaisu_44_koordinoitu_asiakassuunnitelma.pdf)

Pohjola, Pasi, Niina Pitkänen & Juha Koivisto 2015. Sosiaalityön tietokäytännöt vuorovaikutteisina vaihtoalueina. Janus 23.2 (2015): 175–189.

Poikselkä, Satu 2019. Sosiaalityön yhteiskunnallinen ääni. Sosiaalityöntekijöiden näkemyksiä rakenteellisesta sosiaalityöstä. Sosiaalityön maisteritutkielma. Helsingin yliopisto. [https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/309317/Poikselka\\_Sosiaalityo.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/309317/Poikselka_Sosiaalityo.pdf?sequence=2&isAllowed=y)

Ponkala, Veli-Matti 2003. Yksilökohtainen palveluohjaus. Työntekijöiden palveluohjausmalli kovien huumeiden käyttäjille; yhteistyötahojen fokusryhmähaastattelut. Helsingin kaupungin sosiaalivirasto.

Puolangan kunta 2017. Puolangan kunnan hyvinvointikertomus 2017. Luettu 11.8.2020. <https://www.puolanka.fi/media/puolangan-kunnan-hyvinvointikertomus-2017-ja-hyvinvointisuunnitelma-vuosille-2018-19.pdf>

Raivio, Helka (toim.) 2018. Enemmän sosiaalista toimintakykyä, lisää osallisuutta! Yhteiskehittäen vaikuttavampaa sosiaalista kuntoutusta. Sosiaalisen kuntoutuksen kehittämishankkeen (SOSKU) 2015–2018 loppuraportti. Työpaperi 7/2018. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. [https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136144/URN\\_ISBN\\_978-952-343-070-9.pdf?sequence=1](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136144/URN_ISBN_978-952-343-070-9.pdf?sequence=1)

Rajala, Arja 2020. Lastensuojelu Kainuun maakuntakokeilussa. Akateeminen väitöskirja. Publications of the University of Eastern Finland. Dissertations in Social Science and Business Studies No. 222. Itä-Suomen yliopisto. Kuopio. [https://erepo.uef.fi/bitstream/handle/123456789/22378/urn\\_isbn\\_978-952-61-3369-0.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://erepo.uef.fi/bitstream/handle/123456789/22378/urn_isbn_978-952-61-3369-0.pdf?sequence=1&isAllowed=y)



Rajavaara, Marketta 1986. Professionaalistaminen sosiaalityön muutosstrategiana. Teoksessa Antti Karisto & Tapani Purola (toim.) Sosiaalityön kehittäminen. Taustoja, reunaehdoja, näkökulmia. Helsingin yliopisto, Lahden täydennyskoulutuskeskus, oppimateriaaleja 1, 43–68.

Rannikko, Pertti 2020. Maaseutu NYT! Puheenvuoro Pielisen altaan symposiumissa Vuonislahdessa 18.9.2020.

Rannikko, Pertti & Torsti Hyyryläinen 2000. Sosiaalinen pääoma ja paikallinen kehittäminen. Teoksessa T. Hyyryläinen & P. Rannikko (toim.) Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka. Tampere: Vastapaino, 189–200.

Rantanen, Teemu & Timo Toikko 2006. Käytäntötutkimuksesta kansalaislähtöiseen kehittämiseen. Janus 14.4 (2006): 403–410. <https://journal.fi/janus/article/view/50722/15421>

Raunio, Kyösti 2000. Sosiaalityö murroksessa. Helsinki: Gaudeamus.

Raunio, Kyösti 2009. Olennainen sosiaalityössä. Helsinki: Gaudeamus.

Raunio, Kyösti 2012. Virikkeitä sosiaalityön tutkimusperustaisen käytännön kehittämiseen. Yhteiskuntapolitiikka 77.3 (2012): 346–348. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/102924/raunio.pdf?sequence=1>

Richmond, Mary E. 1922. What is social case work? An introductory description. New York: Russell Sage Foundation.

Riihinen, Olavi 2002. Kyvyt, hyvinvointiteoria ja yhteiskunnalliset jaot. Teoksessa T. Piirainen & J. Saari (toim.) Yhteiskunnalliset jaot – 1990-luvun perintö? Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisuja. Helsinki: Gaudeamus, 179–203.

Rikosseuraamusvirasto 2004 (Reijonen, Mikko). Polkujen rakentamista pääteiden välille. Kriminaalihuollon päihdetyön kehittämishankkeen arviointitutkimus. Rikosseuraamusviraston julkaisuja 3/2004.

Rinta-Kiikka, Suvi, Tapani Yrjölä & Eeva Alho 2018. Talous, arvot ja alueellinen sosiaalinen pääoma. PTT raportteja 258. Helsinki: Pellervon taloustutkimus PTT. [https://www.ptt.fi/media/julkaisut/rap258\\_full.pdf](https://www.ptt.fi/media/julkaisut/rap258_full.pdf)

Rissanen, Pekka 2019. Tiedosta arviointiin. Tavoitteena paremmat palvelut. Vaikuttavuuden tutkimuksen päivät 2019. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Luettu 20.9.2020. [https://www3.uef.fi/documents/1529015/1538329/Rissanen\\_plenary/501ae03e-a257-4fb7-a5d7-455182c1920c](https://www3.uef.fi/documents/1529015/1538329/Rissanen_plenary/501ae03e-a257-4fb7-a5d7-455182c1920c)

Ristijärven kunta 2020. Näin vastanneiden mielestä Ristijärveä tulisi kehittää. Ristijärven kunta ja Elävä Kainuu Leader ry:n kysely. Ristijärven kunnan internet-sivut. Luettu 10.8.2020. <https://www.ristijarvi.fi/ajankohtaista/nain-vastanneiden-mielesta-ristijarvea-tulisi-kehittaa.html>

Ristikari, Tiina 2018. Syrjäytymisen hinta – tutkimuksen keskeiset johtopäätökset. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Lausunto Eduskunnan sivistys- ja tiedejaostolle. Luettu 26.7.2020. <https://thl.fi/documents/10531/3794292/Syrj%C3%A4ytymisen+hinta.pdf/e70dd72f-43e9-41a7-8faf-7116fec0c452>

Rolin, Kristiina & Kakkuri-Knuuttila, Marja-Liisa & Henttonen, Elina 2006. Johdanto: soveltava tutkimus ja tutkimuksen soveltaminen. Teoksessa K. Rolin, M-L. Kakkuri-Knuuttila & E. Henttonen (toim.) Soveltava yhteiskuntatiede ja filosofia. Helsinki: Gaudeamus, 7–15.

Roos, Jeja-Pekka 2013. Taistelusta yhteistoimintaan – Pierre Bourdieu hyvinvointivaltion puolustajana. Teoksessa J. Saari, S. Taipale & S. Kainulainen (toim.) Hyvinvointivaltion moderneja klassikoita. Helsinki: Diakonia-ammattikorkeakoulu: 135–149.

Rostila, Ilmari 2001a. Sosiaalisen kuntoutuksen mekanismit. Monet-projektin realistinen arviointi. Fin-Soc arviointiraportteja 3/2001. Helsinki: Stakes.

Rostila, Ilmari 2001b. Tavoitelähtöinen sosiaalityö. Voimavarakeskeisen ongelmanratkaisun perusteet. Jyväskylän Yliopisto. SoPhi 61. Jyväskylä. [https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/47920/3/SoPhi61\\_978-951-39-6498-6.pdf](https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/47920/3/SoPhi61_978-951-39-6498-6.pdf)

Rubin, Anita 2020a. Skenaarion luonne. Topi – Tulevaisuudentutkimuksen oppimateriaali. Tulevaisuuden tutkimuskeskus Turun kauppakorkeakoulu, Turun yliopisto. Internet-sivu. Luettu 15.6.2020; 26.11.2020. <https://tulevaisuus.fi/menetelmat/skenaarioajattelu-tulevaisuudentutkimuksessa/skenaarion-luonne/>

Rubin, Anita 2020b. Skenaariotyöskentely tulevaisuuskientutkimuksessa. METHODIX. METHODIX -metoditietämystä kaikille. Internet-sivut. Luettu 15.6.2020. <https://methodix.fi/2015/01/31/skenaariotyoskentely-tulevaisuuskientutkimuksessa/>

Ruokolainen, Marja-Liisa 2015. Sosiaalityöntekijöiden tilanne Kainuussa 2015. Puhelinkeskustelu Marita Pikkarainen ja Marja-Liisa Ruokolainen. Anna-Mari Kynsijärven kirjoittama muistio.

Ruuskanen, Petri, Julia Jousilahti, Maija Faehnle, Kirsi Kuusikko, Outi Kuittinen, Johanna Virtanen ja Lisbeth Strömberg 2020. Kansalaisyhteiskunnan tila ja tulevaisuus 2020-luvun Suomessa. Luettu 9.1.2021. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162498/VNTEAS\\_2020\\_47.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162498/VNTEAS_2020_47.pdf)

Ruževičius, Juozas 2014. Quality of Life and of Working Life: Conceptions and Research. ResearchGate. Luettu 27.7.2020. [file:///C:/Users/Jari/Downloads/StrLiverpool\\_2014\\_QualituOf-Life\\_J.Ruzevicius.pdf](file:///C:/Users/Jari/Downloads/StrLiverpool_2014_QualituOf-Life_J.Ruzevicius.pdf)

Ryhänen, Aila 2012. Iän iloinen Kainuu 2030. Kainuun maakunta -kuntayhtymä 2012 B:28. Kainuun liitto. Luettu 13.6.2020. [https://www.kainuunliitto.fi/sites/default/files/ianiloinen\\_kainuu\\_2030\\_valmis\\_030912.pdf](https://www.kainuunliitto.fi/sites/default/files/ianiloinen_kainuu_2030_valmis_030912.pdf)

Saarinen, Arttu, Suvi Salmenniemi & Harii Keränen 2014. Hyvinvointivaltiosta hyvinvoivaan valtioon. Yhteiskuntapolitiikka 79.6 (2014): 605–618. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/125354/saarinen.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Saikkonen, Paula, Katri Hannikainen, Timo Kauppinen, Jarkko Rasinkangas & Maria Vaalavuo 2018. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen raportti 2/2018. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. [https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136125/URN\\_ISBN\\_978-952-343-084-6.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136125/URN_ISBN_978-952-343-084-6.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Sajama, Seppo 2020. Sähköposti Jari Kainulaiselle 10.6.2020.

Satka, Mirja 1995. Making Social Citizenship. Conceptual Practices from the Finnish Poor Law to Professional Social Work. Akateeminen väitöskirja. Jyväskylän yliopisto. Jyväskylä: SoPhi. [Making Social Citizenship. Conceptual Practices from the Finnish Poor Law to professional social work \(jyu.fi\)](https://www.jyu.fi/bitstream/handle/10024/125354/satka.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Satka, Mirja 2002. Tiedon tuotannon politiikka ja käytännön teoria. Teoksessa U. Ryyänen & R. Vornanen (toim.) Tutkiva sosiaalityö. Helsinki: Talentia-lehti ja Sosiaalityön tutkimuksen seura, 5–8.

Satka, Mirja, Ilse Julkunen, Aino Kääriäinen, Ritva Poikela, Laura Yliruka & Heidi Muurinen (toim.) (2016). Käytäntötutkimuksen taito. Helsinki: Heikki Waris -instituutti ja Mathilda Wrede institutet.

Sauri, Pekka 2017. Kunnat jälkeen sotien. Kunnallissalan kehittämissäätöön Polemia-sarjan julkaisu nro 108. KAKS – Kunnallissalan kehittämissäätö. [polemia\\_108.pdf \(kaks.fi\)](https://www.kaks.fi/bitstream/handle/10024/125354/polemia_108.pdf)

Sauri, Pekka 2019. Julkishallinto ja sosiaalinen media 2020. Kunnallissalan kehittämissäätöön Polemia-sarjan julkaisu nro 115. KAKS – Kunnallissalan kehittämissäätö. [polemia-115\\_nettiin\\_v2.pdf \(kaks.fi\)](https://www.kaks.fi/bitstream/handle/10024/125354/polemia-115_nettiin_v2.pdf)

Savikuja, Jari 2017. Sosiaalityöntekijä rakenteellisen sosiaalityön tekijänä. Diat 26.1.2017 Lapin yliopisto.

Savolainen, Veli-Antti 2018. Glokalisäätiö – paikallisen iso uusi kuva. Kunnallisan kehittämissäätiön Polemia-sarjan julkaisu nro 110. KAKS – Kunnallisan kehittämissäätiö.  
[polemia\\_110\\_veli-antti\\_savolainen\\_glokalisaaatio\\_paikallisen\\_iso\\_uusi\\_kuva-1.pdf \(kaks.fi\)](https://www.polemia.fi/bitstream/handle/10024/103906/Savolainen_Veli-Antti_Glokalisaaatio_paikallisen_iso_uusi_kuva-1.pdf)

Seilonen, Juha 2015. Kyläleiskaavasäännösten sovellettavuus Kajaanin Vuolijoen kaupunginosassa. Opinnäytetyö. Tekniikan ja liikenteen ala. Maanmittaustekniikan koulutus. Lapin AMK.  
[https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/103906/Seilonen\\_Juha.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/103906/Seilonen_Juha.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Seppänen-Järvelä, Riitta 1999. Luottamus prosessiin. Kehittämistyön luonne sosiaali- ja terveysalalla. Stakes, tutkimuksia 104. Helsinki: Stakes.

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

Sihvo, Sinikka, Anna-Maria Isola, Minna Kivipelto, Eila Linnanmäki, Merja Lyytikäinen & Salla Sainio 2018. Asiakkaiden osallistumisen toimintamalli. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 16/2018. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160828/STM\\_r1618\\_Asiakkaiden%20osallistumisen%20toimintamalli.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160828/STM_r1618_Asiakkaiden%20osallistumisen%20toimintamalli.pdf?sequence=4&isAllowed=y)

Simonen, Leila 1993. Hyvinvointivaltion murros ja hoivan uudelleenorganisointi. Stakes-raportteja 94/1993. Helsinki: Stakes.

Sipilä, Anita 2011. Sosiaalityön asiantuntijuuden ulottuvuudet. Tiedot, taidot ja etiikka työntekijöiden näkökulmasta kunnallisessa sosiaalityössä. Akateeminen väitöskirja. Publications of the University of Eastern Finland. Dissertations in Social Science and Business Studies No. 28. Itä-Suomen yliopisto. Kuopio.  
[https://epublications.uef.fi/pub/urn\\_isbn\\_978-952-61-0537-6/urn\\_isbn\\_978-952-61-0537-6.pdf](https://epublications.uef.fi/pub/urn_isbn_978-952-61-0537-6/urn_isbn_978-952-61-0537-6.pdf)

Social Capital/Research & Training 2020. Putnam on social capital - democratic or civic perspective. Internet-sivusto. Luettu 15.6.2020. <https://www.socialcapitalresearch.com/putnam-on-social-capital-democratic-or-civic-perspective/>

Socialnet.de 2021. Das Netz für die Sozialwirtschaft. Buchversand. (Kyseessä on yhteiskuntatieteellinen pedagoginen kirja ja dvd, jonka tekijät ovat Andreas Hinz & Robert Kruschel 2013. Bürgerzentrierte Planungsprozesse in Unterstützernetzen. Bundesverband f. körper- u. mehrfachbehinderte Menschen). Luettu 11.1.2021. <https://www.socialnet.de/buchversand/?isbn=9783910095915>

Sosiaali- ja terveysministeriö 2017. Mitä on asiakaslähtöisyys lasten ja perheiden palveluissa? Päijät-Hämeen Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman (LAPE) projektipäällikkö Tuija Åstedt kertoo, miten palveluja voidaan toteuttaa asiakaslähtöisesti ja miten palvelut voidaan sovittaa yhteen. Haastattelijana Salme Kallinen (STM). Katsottu 13.2.2012. Youtube-video. <https://www.youtube.com/watch?v=kehoYoCVTU0>

Sosiaali- ja terveysministeriö 2019. Sosiaalihuollon tutkimuksen ja kehittämisen rakenteet uudistuvassa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmässä. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019: 40. Helsinki. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161579/Rap\\_40\\_19\\_Sosiaalihuollon%20tutkimuksen%20ja%20kehittämisen%20rakenteet.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161579/Rap_40_19_Sosiaalihuollon%20tutkimuksen%20ja%20kehittämisen%20rakenteet.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Sosiaali- ja terveysministeriö 2020a. Laitoshoido. Luettu 22.11.2020. <https://stm.fi/laitoshoido>

Sosiaali- ja terveysministeriö 2020b. Palvelujen menot ja rahoitus. Luettu 26.11.2020. <https://stm.fi/talous-ja-toiminta/palvelujen-menot-ja-rahoitus>

Sosiaali- ja terveysministeriö 2020c. Sosiaalipalvelujen saatavuus. Luettu 10.6.2020. <https://stm.fi/sosiaalipalvelujen-saatavuus>

Sosiaali- ja terveysministeriö 2020d. Sosiaalipalvelut. Internet-sivut. Luettu 15.6.2020. <https://stm.fi/sosiaalipalvelut>

Sotarauta, Markku, Toni Saarivirta & Jari Kolehmainen. 2012. Mikä estää kuntien uudistumista? Kunnallissalan kehittämissäätiön Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 66. KAKS – Kunnallissalan kehittämissäätiö.

[https://kaks.fi/wp-content/uploads/2012/06/Sotarauta\\_Saarivirta\\_Kolehmainen.pdf](https://kaks.fi/wp-content/uploads/2012/06/Sotarauta_Saarivirta_Kolehmainen.pdf)

Sotkamon kunta 2020a Kuntastrategia 2017-2011. Sotkamon kunnan internet-sivut. Luettu 10.8.2020.

<https://www.sotkamo.fi/kunta-ja-hallinto/tietoa-kunnasta/kuntastrategia/>

Sotkamon kunta 2020b. Sotkamo - tänään ja huomenna. Luettu 4.11.2020. <https://www.sotkamo.fi/wp-content/uploads/2020/02/Sotkamo-tanaan-ja-huomenna.pdf>

Sotkamon kunta 2020c Tule Sotkamoon ja ole #lomalla365. Internet-esite. Luettu 10.8.2020.

[https://www.esitteemme.fi/\\_sotkamonkunta/WebView/](https://www.esitteemme.fi/_sotkamonkunta/WebView/)

Sotkamon kunta 2020d. Varhaiskasvatus. Sotkamon kunnan Internet-sivut. Luettu 10.8.2020.

<https://www.sotkamo.fi/varhaiskasvatus-ja-koulutus/varhaiskasvatus/>

Suhonen, Maija 2017. Rakenteellista sosiaalityötä. Diat Lapin yliopisto 26.1.2017.

Suomen palveluohjaus SPO ry 2020. Mitä palveluohjaus on? Luettu 14.2.2021.

<https://www.palveluohjaus.fi/mita-palveluohjaus-on/>

Suomussalmen kunta 2018. Kuntalaisten hyvinvoinnin edistäminen. Ote taloussuunnitelmasta 2019-2021. (Kunnanvaltuusto 11.12.2018 § 58). Luettu 11.8.2020. <https://www.suomussalmi.fi/wp-content/uploads/2019/01/Kuntalaisten-hyvinvoinnin-edist%C3%A4minen.pdf>

Syväjärvi, Antti & Ville Kivivirta 2017. Tulevaisuuden kunta ja digitalisaatio – kohti digikuntaa ja digikuntalaista. Teoksessa Inga Nyholm, Arto Haveri, Kaija Majoinen ja Marianne Pekola-Sjöblom (toim.) Tulevaisuuden kunta. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, 265–277.

Sällström, Rina & Anni Raatikainen 2017. Relation och samarbete inom vuxensocialarbete. En praktikforskning om samarbetsrelation mellan socialarbete och klienter. Praktikforsknings rapport. Statsvetenskapliga fakulteten. Institution för socialvetenskap. Helsingfors universitetet. [https://www.fskom-petenscentret.fi/Site/Data/2067/Files/saellstroem\\_raatikainen\\_rapport.pdf](https://www.fskom-petenscentret.fi/Site/Data/2067/Files/saellstroem_raatikainen_rapport.pdf)

Takala-Hotti, Tarja 2018. Rakenteellinen sosiaalityö ja kolmas sektori. Teoreettinen katsaus sosiaalityön kehittämiseen. Jyväskylän yliopisto. Kokkolan yliopistokeskus Chydenius.

<https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/66346/URN%3aNB%3afi%3ajyu-201911134857.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Talentia 2017. Arki, arvot ja etiikka. Sosiaalialan ammattihenkilön eettiset ohjeet. Talentia. Luettu 10.6.2020. <https://talentia.e-julkaisu.com/2017/eettiset-ohjeet/>

Tamminen, Tapio 1999. Hyvinvointiyhteiskunta. Internet Archive, Wayback Machine. Luettu 19.7.2020.

<https://web.archive.org/web/20010429225136/http://www.internetix.fi/opinnot/opintojaksot/3yhteiskunta/talousjaekologia/hyvinvointiyhteiskunta.HTM>

Tapola-Tuohikumpu, Sirpa 2018. Sosiaalityön osaamisen kehittäminen on vastaus yhteiskunnan ja yksilöiden tarpeisiin. Jyväskylän yliopisto. Blogi 25.10.2018. Luettu 7.6.2020.

<https://www.avoin.jyu.fi/fi/blogit/sosiaalityon-osaamisen-kehittaminen-on-vastaus-yhteiskunnan-ja-yksiloiden-tarpeisiin>

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 2014 (Risto Kaikkonen). Hyvinvoinnin tila, terveyserot ja niiden vähentäminen Kainuussa. Luettu 3.10.2020. <https://kainuunliitto.fi/tietopalvelut/ennakointi-kuiskintaa/>

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 2018 (THL:n asiantuntijaryhmä). Sosiaali- ja terveystalouden Kainuu. Asiantuntija-arvio, kevät 2018. Tiedosta arviointiin – tavoitteena paremmat palvelut. Luettu 5.7.2020.

[https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136033/URN\\_ISBN\\_978-952-343-050-1.pdf?sequence=1](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136033/URN_ISBN_978-952-343-050-1.pdf?sequence=1)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2019a. Asiakkaat ja osallisuus. Luettu 1.7.2020. <https://thl.fi/fi/web/sote-uudistus/palvelujen-tuottaminen/asiakkaat-ja-osallisuus>

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2019b. Esimerkkejä rakenteellista sosiaalityöstä. Luettu 1.7.2020. <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/alueellisen-hyvinvointijohtaminen/esimerkkeja-rakenteellisesta-sosiaalityosta>

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2019c. Nuorten syrjäytymisen ehkäisy. Luettu 25.7.2020. <https://thl.fi/fi/web/lapset-nuoret-ja-perheet/hyvinvointi-ja-terveys/nuorten-syrjaytymisen-ehkaisy#maara>

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2019d. Sairastavuusindeksi: Kuntien väliset erot sairastavuudessa kärjistyvät. Luettu 5.8.2020. <https://thl.fi/fi/-/sairastavuusindeksi-kuntien-valiset-erot-sairastavuudessa-karjistyvat>

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2020a. Hyvinvointi. Luettu 6.1.2021. <https://thl.fi/fi/web/hyvinvointi-ja-terveyserot/eriarvoisuus/hyvinvointi>

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2020b Hyvinvointijohtaminen kunnassa. Luettu 17.8.2020. <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/hyvinvointijohtaminen-kunnassa>

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2020c. Kunnan hyvinvointikertomus. Luettu 1.7.2020. <https://thl.fi/fi/web/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistamisen-johtaminen/hyvinvointijohtaminen/hyvinvointijohtaminen-kunnassa/kunnan-hyvinvointikertomus>

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2020d. Sosiaalihuollon kehittämisohjelma. Luettu 12.12.2020. <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/sosiaalihuollon-kehittamisohjelma>

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2020e. Tarvevakioidut menot. Luettu 20.9.2020. <https://thl.fi/fi/web/sote-uudistus/talous-ja-politiikka/kustannukset-ja-vaikuttavuus/rahoitus/tarvevakioidut-menot>

Thompson, Neil 2005. Understanding Social Work – Preparing for Practice. New York: Macmillan Press.

Tiitinen, Riitta 2012. Asiakasdokumentit sosiaalityöntekijöiden erityisosaamisen kuvaajina työvoiman palvelukeskuksessa vaikeasti työllistyvien asiakkaiden kanssa. Pro gradu -tutkielma. Itä-Suomen yliopisto. [https://erepo.uef.fi/bitstream/handle/123456789/11066/urn\\_nbn\\_fi\\_uef-20120625.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://erepo.uef.fi/bitstream/handle/123456789/11066/urn_nbn_fi_uef-20120625.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Tiitinen, Laura & Sanna Lähteinen 2014. Julkisen viestinnän keinoilla toteutetun rakenteellisen sosiaalityön tavoitteet. Teoksessa A. Pohjola, M. Laitinen & M. Seppänen (toim.) Rakenteellinen sosiaalityö. Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja 2014. Kuopio: UNIpress, 191–212.

Tilastokeskus 2001 (Ossi Honkanen). "Kainuhun kansa, ah, arpasi lyö...". Väestöennuste. Tilastokeskuksen Internet-artikkeli. Luettu 15.7.2020. [https://www.stat.fi/tup/tieto aika/tilaajat/ta\\_11\\_01\\_vaestoenuste.html](https://www.stat.fi/tup/tieto aika/tilaajat/ta_11_01_vaestoenuste.html)

Tilastokeskus 2008 (Heidi Pyykkönen). Kehittämisselitykseen ei odotusten mukaista otetta Kainuussa. Tilastokeskus. Luettu 10.6.2020. [https://www.stat.fi/artikkelit/2008/art\\_2008-11-11\\_001.html?s=0](https://www.stat.fi/artikkelit/2008/art_2008-11-11_001.html?s=0)

Tilastokeskus 2012. Sukupolvien väliset suhteet. Suuret ikäluokat eläkeiässä. Suomalaiset nuoret itsenäistyvät varhain. Hyvinvointikatsaus 1/2012. Tilastokeskus. Luettu 13.6.2020. [https://www.stat.fi/tup/hyvinvointikatsaus/hyka01\\_12.pdf](https://www.stat.fi/tup/hyvinvointikatsaus/hyka01_12.pdf)

Tilastokeskus 2013 (Kaija Ruotsalainen). Väestö vanhenee - heikkeneekö huoltosuhteet? Tilastokeskuksen Internet-sivu, päivitetty 21.2.2013. Luettu 15.7.2020. [https://www.stat.fi/tup/vl2010/art\\_2013-02-21\\_001.html](https://www.stat.fi/tup/vl2010/art_2013-02-21_001.html)

Tilastokeskus 2017. Väestö kielen mukaan sekä ulkomaan kansalaisten määrä ja maa-pinta-ala alueittain 1980 - 2016. Luettu 10.8.2020.

[http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin\\_Passiivi/StatFin\\_Passiivi\\_vrm\\_vaerak/statfin-pas\\_vaerak\\_pxt\\_011\\_201700.px/](http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin_Passiivi/StatFin_Passiivi_vrm_vaerak/statfin-pas_vaerak_pxt_011_201700.px/)

Tilastokeskus 2019a. Maaseutualueella asuvien osuudet (%) neljässä maakunnassa vuosina 1990 ja 2019.

[https://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_vrm\\_vaerak/statfin\\_vaerak\\_pxt\\_11ra.px/](https://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_vrm_vaerak/statfin_vaerak_pxt_11ra.px/)

Tilastokeskus 2019b. Väestön muutos Kainuun maakunnassa 1987 - 2017.

[https://www.google.com/publicdata/explore?ds=m6n0g8git7gad\\_&met\\_y=pop&idim=re-gion:FI1D8&hl=fi&dl=fi#!ctype=l&strail=false&bcs=d&nselm=h&met\\_y=change\\_tot&scale\\_y=lin&ind\\_y=false&rdim=country&idim=re-gion:FI1D8&ifdim=country&tstart=536968800000&tend=1483740000000&hl=fi&dl=fi&ind=false](https://www.google.com/publicdata/explore?ds=m6n0g8git7gad_&met_y=pop&idim=re-gion:FI1D8&hl=fi&dl=fi#!ctype=l&strail=false&bcs=d&nselm=h&met_y=change_tot&scale_y=lin&ind_y=false&rdim=country&idim=re-gion:FI1D8&ifdim=country&tstart=536968800000&tend=1483740000000&hl=fi&dl=fi&ind=false)

Tilastokeskus 2020a. Matalimmat taloudelliset huoltosuhteet olivat maakunnissa Ahvenanmaa, Uusimaa ja Pohjanmaa. Tilastokeskuksen nimeämätön Internet-artikkeli (päivitetty 17.4.2020). Luettu 15.7.2020. [http://www.stat.fi/til/tyokay/2018/01/tyokay\\_2018\\_01\\_2020-04-17\\_kat\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/tyokay/2018/01/tyokay_2018_01_2020-04-17_kat_001_fi.html)

Tilastokeskus 2020b Työmarkkinatilastot. EU-maiden työllisyyden erot. Luettu 11.1.2021. [https://tilastokoulu.stat.fi/verkkokoulu\\_v2.xql?page\\_type=sisalto&course\\_id=tkoulu\\_tmt&lesson\\_id=9&subject\\_id=1](https://tilastokoulu.stat.fi/verkkokoulu_v2.xql?page_type=sisalto&course_id=tkoulu_tmt&lesson_id=9&subject_id=1)

Tilastokeskus 2020c. Väestön ikärakenne (2019). Tiedot päivitetty 28.4.2020. Luettu 2.10.2020.

[http://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk\\_vaesto.html#V%C3%A4est%C3%B6tietoja%20maakunnittain](http://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto.html#V%C3%A4est%C3%B6tietoja%20maakunnittain)

Tilastokeskus 2020d. Väestönmuutosten ennakkotietoja maakunnittain 2020 ja muutos vuoden 2019 lopullisiin tietoihin verrattuna, 1–3 neljännes. Luettu 7.1.2021. [http://www.tilastokeskus.fi/til/vamuu/2020/09/vamuu\\_2020\\_09\\_2020-10-22\\_tau\\_002\\_fi.html](http://www.tilastokeskus.fi/til/vamuu/2020/09/vamuu_2020_09_2020-10-22_tau_002_fi.html)

Tilastokeskus 2020e. StatFin, Väestö, Väestörakenne. Tunnuslukuja väestöstä alueittain 1990-2019. Tilastokeskuksen PxWeb-tietokannat. Luettu 1.10.2020.

[https://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_vrm\\_vaerak/statfin\\_vaerak\\_pxt\\_11ra.px/](https://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_vrm_vaerak/statfin_vaerak_pxt_11ra.px/)

Toivanen, Riikka 2018. Yhteistyötä verkostojen välitiloissa ja rajapinnoilla. Tutkimus terveydenhuollon sosiaalityöntekijöiden asiantuntijuudesta, roolin paikantumisesta ja kokemuksista osana ikääntyneiden potilaiden auttamisverkostoja. Pro gradu -tutkielma. Itä-Suomen yliopisto.

[https://erepo.uef.fi/bitstream/handle/123456789/20670/urn\\_nbn\\_fi\\_uef-20181306.pdf?sequence=1&isAllo](https://erepo.uef.fi/bitstream/handle/123456789/20670/urn_nbn_fi_uef-20181306.pdf?sequence=1&isAllo)

Tonteri, Tytti 2011. Yhteisöllistä työtä yhteisöllisesti kehittämässä. Teoksessa P. Jouttimäki, S. Kangas & E. Saurama (toim.) Uudistuva ja voimaannuttava aikuissosiaalityö. Visio vahvasta aikuis-sosiaalityöstä -hankkeen loppuraportti. Pääkaupunkiseudun sosiaalialan osaamiskeskus Socca. Työpapereita 2011:1. Helsinki, 144–172. [http://www.socca.fi/files/2222/yhteisollinen\\_tyoote.pdf](http://www.socca.fi/files/2222/yhteisollinen_tyoote.pdf)

Tuohino, Noora, Pohjola Anneli & Mari Suonio (toim.) 2012. Sosiaalityön käytännönopetus liikkeessä. SOSNET julkaisu 5. Rovaniemi.

<https://www.sosnet.fi/loader.aspx?id=64b15976-1b21-4e9d-9ae7-a4c60543ea88>

Tuomela, Raimo & Pekka Mäkelä 2011. Sosiaalinen toiminta. Teoksessa T. Kotiranta, P. Niemi & R. Haaki (toim.) Sosiaalisen toiminnan perusta. Helsinki: Gaudeamus, 87–112.

Turun Sanomat 2020. Hallitus kertoi sote-uudistuksesta: uudet maakunnat aloittavat todennäköisesti vuoden 2023 alusta. Turun Sanomien verkkolehti 5.6.2020. Luettu 11.1.2021. <https://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/4972589/Hallitus+kertoi+soteuudistuksesta+Uudet+maakunnat+aloittavat+todennakoisesti+vuoden+2023+alusta>



Tuuva-Hongisto, Satu 2019. Nuorten syrjäytyminen ja alueellisen eriytymisen vähentäminen. Tutkimuskirjallisuuteen ja -raportteihin pohjautuva kartoitus. XAMK, Juvenia – Nuorisolan tutkimus- ja kehittämiskeskus. <https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/161809/URNISBN9789523441576.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Törrönen, Maritta 2016. Johdatus vastavuoroiseen sosiaalityöhön. Teoksessa M. Törrönen, K. Hänninen, P. Jouttimäki, T. Lehto-Lunden, P. Salovaara & M. Veistilä (toim.) Vastavuoroinen sosiaalityö. Helsinki: Gaudeamus, 11–22.

Törrönen, Maritta, Kaija Hänninen, Päivi Jouttimäki, Tiina Lehto-Lundén, Petra Salovaara & Minna Veistilä (toim.) 2016. Vastavuoroinen sosiaalityö. Helsinki: Gaudeamus.

Töttö, Pertti 2001. Olisiko syytä tutkia myös sosiaalisten ongelmien syitä ja sosiaalityön vaikutuksia. Janus 9.3 (2001): 312–330.

Töttö, Pertti 2004. Syvällistä ja pinnallista. Teoria, empiria ja kausaalisuus sosiaalitutkimuksessa. Tampere: Vastapaino.

Ulmestig, Rickard & Alexandru Panican 2015. Socialt medborgarskap och möjligheten till ett självständigt liv – ekonomiskt bistånd för kvinnor som har lämnat en våldsam partner. Socialvetenskaplig tidskrift 22.3–4 (2015): 323–339.  
<file:///C:/Users/Jari/Downloads/16124-Artikeltext-41245-1-10-20160908.pdf>

Valkama, Katja 2009. Muuttuneen asiakkuuden haaste sosiaali- ja terveydenhuollossa. Hallinnon tutkimus 2/2009, 26–40.

Valkama, Katja 2012. Asiakkuuden dilemma. Näkökulmia sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkuuteen. Acta Wasaensia no 267. Akateeminen väitöskirja. Sosiaali- ja terveyshallintotiede 7. Vaasan yliopisto. Vaasa. [https://www.univaasa.fi/materiaali/pdf/isbn\\_978-952-476-412-4.pdf](https://www.univaasa.fi/materiaali/pdf/isbn_978-952-476-412-4.pdf)

Valtiovarainministeriö 2017. Tulevaisuuden kunnan skenaariot ja visiot 2030. Parlamentaarisen työryhmän väliraportti Tulevaisuuden kunnasta. Valtiovarainministeriön julkaisu 9a/2017. Verkkojulkaisu. <https://verkkojulkaisut.vm.fi/zine/119/toc>

Van Ewijk, Hans 2009. Citizenship-based social work. International Social Work 52.2 (2009): 167–179. <https://doi.org/10.1177/0020872808099728>

Vartiainen, Pirkko & Maritta Vuorenmaa (toim.) 2011. Kohti sosiaalisesti kestävästä hyvinvointia. Vaasan yliopiston julkaisuja. Tutkimuksia 295. Sosiaali- ja terveyshallintotiede 6. Vaasa.

Veenhoven, Ruut 2000. The four qualities of life. Ordering Concepts and Measures of the Good life. Journal of Happiness Studies 1. Kluwer Academic Publishers. Netherlands, 1–39.

Viinamäki, Leena 2019. Kehittyvät hyvinvointipalvelut haastavat palvelujen tuottajat ja käyttäjät. Pääkirjoitus. Lumen 2/2019.

Viinamäki, Leena & Erkki Saari 2019. Welfare mix -hyvinvointipalvelujen tuottamismalli sosiaalialan korkeakoulututkintojen kompetenssien haastajana. Blogi-kirjoitus. Luettu 4.7.2020. <https://blogi.eoppi-mispalvelut.fi/lumenlehti/2019/10/30/welfare-mix-hyvinvointipalvelujen-tuottamismalli-sosiaalialan-korkeakoulututkintojen-kompetenssien-haastajana/>

Väestöliitto 2020. Mitä tarkoittaa asiakaslähtöisyys. Internet-sivut. Luettu 14.6.2020. [https://www.vaestoliitto.fi/parisuhde/tietoa\\_parisuhteesta/tietoa\\_parisuhdeammattilaisille/asiakastyon\\_lakitietoa/asiakaslahtoisuus/](https://www.vaestoliitto.fi/parisuhde/tietoa_parisuhteesta/tietoa_parisuhdeammattilaisille/asiakastyon_lakitietoa/asiakaslahtoisuus/)

Vähäkainu, Teemu 2020. Sote-integraatio etenee Kainuussa. Asiakastarinoita. Tieto.com internet-sivusto. Luettu 12.6.2020. <https://www.tieto.com/fi/asiakastarinoita/2018/sote-integraatio-etenee-kainuussa/>

Väisänen, Piia 2008. Henkilöstö organisaatiouudistuksessa: Kainuun hallintokokeilun vaikutukset henkilöstön näkökulmasta. Pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto. <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/80499/gradu03481.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Väyrynen, Sanna & Jari Lindh 2013. Yhteistoimijuuden rajakohteet päihde- ja mielenterveyskuntoutuksessa. Teoksessa M. Laitinen & A. Niskala (toim.) Asiakkaat toimijoina sosiaalityössä. Tampere: Vastapaino, 405–426.

Wacklin, Sanna-Mari 2009. Monitahoinen verkostotyö – tapaustutkimus Tampereen yliopistollisen sairaalan päihdepsykiatrian poliklinikan vauvaperhetyöstä ja sairaalan sisäisestä verkostoyhteistyöstä. Pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto. <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/80688/gradu03625.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Willner Hanna, Hanna Anttila, Mika Tuohimaa, Tarja Meristö, Hanna Åby, Anna Behm, Elina Vuorio, Sari Knaapi-Junnila, Anna Korpela, Jani Koskinen, Ronald Otim & Antti Tuomisto 2014. Ihminen kehittämisen keskiössä: Näkökulmia kansalaislähtöisyyteen, monituottajuuteen ja hyvinvointialan rakenteiden kehittämiseen. Hämeenlinna: Laurea ammattikorkeakoulu / Innopark Programmes Oy.

YLE 2009. YLE Uutiset. Kainuun väki vähenee. Uutinen YLE:n Internet-sivuilla 19.3.2009. Luettu 15.7.2020. <https://yle.fi/uutiset/3-5771827>

YLE 2019. YLE Uutiset. Uusin väestöennuste on karu: Kainuu menettää 20 vuodessa kokonaisen Sotkamon verran asukkaita. Kainuussa on ennusteen mukaan vuonna 2040 lähes viidennes asukkaita kuin nyt. YLE Uutisten Internet-sivu 30.9.2019. Luettu 15.7.2020. <https://yle.fi/uutiset/3-10997351>

YLE 2020. YLE Uutiset. Kainuun sote pyytää lisää henkilökuntaa siltä varalta, että oma väki ei riitä. Luettu 26.11.2020. <https://yle.fi/uutiset/3-11263798>

Ympäristöosaava.fi 2020. Sosiaalinen kestävyys. Luettu 10.11.2020. <https://www.ymparistosaava.fi/sosiaali-ja-terveysala/index.php?k=22587>



# Liitteet

## Liite 1. Kainuun sosiaalityön koulutus- ja kehittämishankkeen tavoitteet.

[Etusivu](#) / [Koulutukset](#) / [Käynnissä olevat koulutukset](#) / Kainuun sosiaalityön koulutus- ja kehittämishanke

**Kainuun sosiaalityön koulutus- ja kehittämishanke (KASKK)** <https://www.aikopa.fi/fi/Koulutukset/Kaynnissa-olevat-koulutukset/Kainuun-sosiaalityon-koulutus--ja-kehittamishanke>

Kainuun sosiaalityön koulutus- ja kehittämishanke (KASKK) vastaa alueen sosiaalityöntekijöiden puolaan ja tutkimus- ja kehittämissaamisen tarpeisiin. KASKK-hankkeen tavoitteena on

- 1) kouluttaa Kainuun alueelle 20 yhteiskuntatieteiden maisteria, jotka lievittävät alueen sosiaalityön henkilövajeita
- 2) rakentaa ja aktivoida Kainuun sote-kuntayhtymän, Kajaanin yliopistokeskus / Aikuis- ja täydennyskoulutuspalvelut AIKOPAn ja UEF:n yhteinen innovaatio- ja kehittämialusta SOCOBA
- 3) koulutus- ja kehittämistoimenpiteiden myötä parantaa sosiaalityöntekijöiden valmiuksia toimia alan toimintarakenteiden kehittäjinä.

Hankkeen kohderyhmänä ovat sosiaalityössä ja sosiaalialan tehtävissä työskentelevät ja Kainuun alueella asuvat henkilöt, joilta puuttuu sosiaalityöntekijän virkaan vaadittava lakisääteinen pätevyys. Lisäksi hankkeen kohderyhmään kuuluvat ne Kainuun alueen kunnat, kuntayhtymät, terveydenhuollon toimipisteet ja sosiaalihuollon erityispalvelut, joiden työikäntöjä ja -rakenteita kehitetään yhteistyössä hankkeen kanssa. Välillisesti hankkeen sosiaalityön rakenteiden kehittäminen turvaa koko Kainuun väestön hyvinvointia. Hanke toteutetaan ajanjaksolla 1.1.2018–31.12.2020. Hankkeen toteutuksesta ja sisällöstä vastaa Itä-Suomen yliopiston yhteiskuntatieteiden laitos. Hankkeen toimenpiteissä yhdistyvät yliopiston perustehtävät: tutkimus, opetus ja yhteiskunnallinen tehtävä. Toteutus tapahtuu tiiviissä yhteistyössä Itä-Suomen yliopiston, AIKOPAn ja Kainuun sote-kuntayhtymän kesken.

Lisätietoja hankkeesta yleisesti [UEF:n sivuilta](#).

### [Sosiaalityön maisterikoulutus](#)

Koulutukseen on valittu 23 opiskelijaa. Opinnot käynnistyivät 17.8.2018.

### **Sosiaalityön työelämälähtöinen kehittäminen (SOCOBA)**

SOCOBA-Kainuu on Itä-Suomen yliopiston, Aikuis- ja täydennyskoulutuspalvelut AIKOPAn ja Kainuun soten yhteistyömalli, ekosysteemi. SOCOBA-ekosysteemi toimii sosiaalialan toimijoiden innovaatio- ja kehittämialustana. Se vahvistaa yliopistolliseen tutkimusosaamiseen perustuvaa kehittämissaamista Kainuun alueella.

### **SOCOBA-kehittämistoiminnan tavoitteena on**

- keskeisten sosiaalialan vaikuttavien ilmiöiden tunnistaminen ja niihin vaikuttaminen
- ”sosiaalinen” asiantuntemus terveydenhuollon asiantuntemuksen rinnalle
- asiakkaiden osallisuuden vahvistaminen.

### **Kehittämisen kärjet Kainuussa:**

- 1) kansalaislähtöinen sosiaalihuolto
- 2) sähköinen asiointi.

Hankkeessa järjestetään mm. SOCOBA-seminaaripäivä hankkeen kärkiteemoihin liittyen. Seminaaripäivät ovat maksuttomia ja avoimia kaikille niistä kiinnostuneille ja sosiaalityön parissa työskenteleville.

**SOCOBA-seminaarien ajankohdat Kajaanissa:**

SOCOBA-seminaari 1: Sähköinen asiointi 17.1.2019

SOCOBA-seminaari 2: Kansalaislähtöinen sosiaalihuolto 11.4.2019

SOCOBA-seminaari 3: Kansalaislähtöinen sosiaalihuolto – Tutkiva kehittäminen sosiaalityössä 26.9.2019

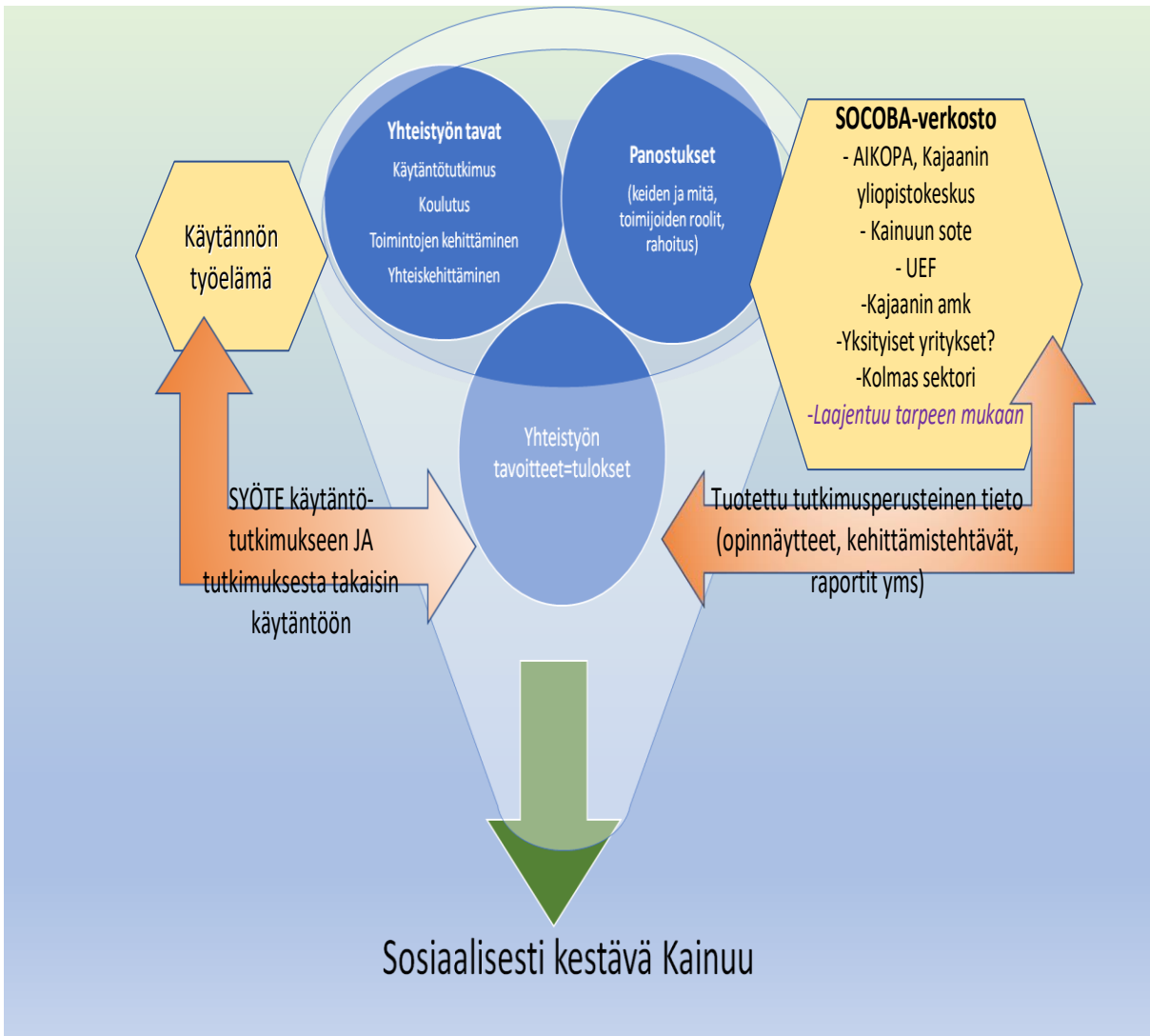
SOCOBA-seminaari 4: Sähköinen asiointi 29.11.2019

SOCOBA-seminaari 5: Sähköinen asiointi 31.1.2020

SOCOBA-seminaari 6: Kansalaislähtöinen sosiaalihuolto 23.4.2020 PERUTTU

[Sosiaalisesti kestävä Kainuu](#) – Sosiaalialan koulutus- ja kehittämispäivä 18.11.2020

Liite 2. SOCOBA – innovaatioekosysteemin pohjamalli. Seija Okulov.



**Liite 3. Sosiaalisen pääoman muuttujat** (lisäkkeä 2004; Office of National Statistics, ONS; Social Capital Question Bank).

<b>Teema</b>	<b>Mittaaminen/muuttujat</b>
<b>Osallistuminen</b>	1.1 Osallistuminen paikallisten ryhmien toimintaan 1.2 Havaitut esteet paikallisten ryhmien toimintaan osallistumisessa 1.3 Paikallisosallistumisen intensiteetti 1.4 Osallistuminen työhön liittyviin vapaaehtoisii toimintoihin 1.5 Poliittinen osallistuminen ja äänestäminen 1.6 Jäsenyys järjestössä, yhdistyksessä, ryhmässä, esim. WWF, SPR 1.7 Aktiivinen toiminta paikallisissa kysymyksissä 1.8 Uskonnollinen toiminta 1.9 Konkreettisen palveluksen saaminen tai antaminen 1.10 Säännöllisen palvelun, avun tai hoivan tarjoaminen muille 1.11 Naapuruston tunteminen 1.12 Ryhmässä tehtävä vapaa-ajan harrastus
<b>Kontrolli, pystyvyys (A)</b>	2.1 Havaittu oma kontrollimahdollisuus paikallisyhteisön asioissa 2.2 Havaittu oman terveyden kontrolli 2.3 Havaittu organisaatioita koskeva kontrolli 2.4 Tyytyväisyys elämänhallintamahdollisuuksiin 2.5 Havaitut kansalaisoikeudet ja -velvollisuudet 2.6 Havaittu vaikutusmahdollisuus poliittisiin päätöksiin 2.7 Havaittu tyytyväisyys elämään 2.8 Psykologiset omavoimaisuuden ja kontrolloimiskyvyn mittarit
<b>Yhteisötason rakenteiden ja piirteiden havaitseminen</b>	3.1 Tyytyväisyys asumiseen omalla asuinalueella 3.2 Käsitys siitä, missä määrin yhteisölliset kysymykset vaikuttavat terveyteen 3.3 Arvio paikallisista meluongelmista 3.4 Arvio siisteydestä, töhrimisestä ja vandalismista 3.5 Arvio paikallisista resursseista ja palveluista (vapaa-aika, jätehuolto) 3.6 Arvio terveystalouksista 3.7 Arvio sosiaalis-taloudellisesta eriarvoisuudesta 3.8 Arvio koulupalveluista 3.9 Havainnot rikollisuudesta, turvallisuudesta ja uhriksi joutumisesta 3.10 Paikallisen julkisen liikenteen toimivuus 3.11 Turvallisuuden tunteminen asuinalueella 3.12 Lapsille tarjolla olevien leikkipaikkojen ja välineiden arviointi
<b>Sosiaalinen vuorovaikutus, verkostot ja tuki</b>	4.1 Ystävien ja sukulaisten asuminen lähellä 4.2 Yhteydenpito ystäviin, sukulaisiin ja naapureihin: laatu tai määrä 4.3 Esteet yhteydenpitoon ystävien, sukulaisten ja naapurien kanssa 4.4 Onko henkilöllä joku kotitalouden ulkopuolinen henkilö, johon turvautua 4.5 Saatu apu ja opastus lasten kasvattamisessa 4.6 ”Sosialisaatioverkostojen syvyys” 4.7 Havaitut sosiaalisen tuen normit 4.8 Sosiaaliset suhteet työssä 4.9 Tieto- ja viestintätekniikan käyttö yhteydenpidon välineenä
<b>Luottamus, vastavuoroisuus, sosiaalinen koheesio</b>	5.1 Tyytyväisyys paikallisista kysymyksistä saatavaan tietoon 5.2 Kuinka kauan asunut alueella 5.3 Luottamus instituutioihin ja julkisiin palveluihin 5.4 Luottamus toisiin ihmisiin 5.5 Havaittu ”reiluus” (fairness) elämässä, mukaan lukien diskriminaatio 5.6 Luottamus poliittisiin rakenteisiin 5.7 Sosiaalinen luottamus 5.8 Havaitut yhteiset arvot, luotettavuus

## Julkaisuluettelo

### KAINUUN SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON KUNTAYHTYMÄ

#### JULKAISULUETTELO

Sarja A: virallisesti hyväksytyt julkaisut

Sarja B: selvitykset ja tutkimukset

Sarja C: hallinnolliset asiakirjat

Sarja D: monistesarja

=====

#### Sarja A

- A:1 Viestintäsuunnitelma 2015-2016
- A:2 Kainuun alueellinen hyvinvointikertomus 2020 ja hyvinvointisuunnitelma valtuustokaudelle 2021-2024, strategiset linjaukset ja toimet

#### Sarja B

- B:1 Vammaispalveluhankkeen Kainuun osahankkeen loppuraportti
- B:2 Tukeva 3 – juurruttamishanke Lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvoinnin tukeminen Pohjois-Suomessa Kainuun osahanke Loppuraportti 1.10.2012–31.10.2013
- B:3 Virta – Pidämme huolta työ ja toiminta-kyvystämme sekä tulevaisuudestamme 2011–2013 –loppuraportti”
- B:4 Kainuulainen lapsi lastensuojelutarpeen selvityksessä vuosina 2013–2014 Pohjois-Suomen Lasten Kaste – Kainuun toiminnallinen osakokonaisuus
- B:5 Tietoa potilaan oikeuksista ennen hoitoa, hoitotilanteesta ja hoidon päättymisen jälkeen
- B:6 Sosiaalinen kuntoutus 2016 –Työryhmän raportti ja suositukset
- B:7 Työ Unelmatyöksi – tuottavuutta ja työhyvinvointia Kainuun sotessa – hanke, loppuraportti 9/2015- 12/2017
- B:8 Osallistuva ja vaikuttava kansalainen -Kansalaislähtöisen sosiaalihuollon kehittämisen Kainuun maakunnassa

#### Sarja C

- C:1 Talousarvio 2013 ja taloussuunnitelma 2014–2016
- C:2 Vuosikertomus 2012 Kainuun maakunta - kuntayhtymä
- C:3 Talousarvio 2014 ja taloussuunnitelma 2015–2017
- C:4 Vuosikertomus 2013 Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä
- C:5 Kainuun lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2014–2015
- C:6 Talousarvio 2015 ja toiminta- ja taloussuunnitelma 2016 – 2018
- C:7 Vuosikertomus 2014 Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä
- C:8 Talousarvio 2016 ja taloussuunnitelma 2017-2019
- C:9 Kehitysvammaisten henkilöiden asumisen ja siihen liittyvien palvelujen suunnitelma 2015-2020
- C:10 Vuosikertomus 2015 Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä
- C:11 Talousarvio 2017 ja toiminta- ja taloussuunnitelma 2018–2020
- C:12 Lapset ensin, Kainuun lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2017–2021
- C:13 Vuosikertomus 2016 Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä
- C:14 Talousarvio 2018 ja toiminta- ja taloussuunnitelma 2019–2021

- C:15 Vuosikertomus 2017 Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä
- C:16 Kainuun kuntien yhteinen kotouttamisohjelma 2018–2019
- C:17 Talousarvio 2019 ja toiminta- ja taloussuunnitelma 2020–2022
- C:18 Vuosikertomus 2018 Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä
- C:19 Talousarvio 2020 ja toiminta- ja taloussuunnitelma 2021–2023
- C:20 Vuosikertomus 2019 Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä
- C:21 Kainuun kuntien yhteinen kotouttamisohjelma 2020-2021
- C:22 Talousarvio 2021 ja taloussuunnitelma 2022 -2024
- C:23 Vuosikertomus 2020 Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä
- Sarja D**
- D:1 Tieto toiminnaksi – hankkeen raportti Lapsiperheiden ja nuorten päihdepalvelujen kehittämislinjauksia – Tietoa päihdeistä ja päihdepalvelujen tarpeesta Kainuussa
- D:2 Osallisuutta ja sosiaalista vahvistumista Kainuussa - Virta Kainuu -osahankkeen loppuraportti
- D:3 Palvelutarjotin 2013 – Päivätoimintaa ja matalan kynnyksen kohtaamispaikkoja Kainuussa, Virta Kainuu –osahanke
- D:4 Selvitys tehostetun palveluasumisen palvelusetelin hinnoittelusta - Aktiiviasiakashankkeen selvityksiä
- D:5 Strengthening the Customer's Freedom of Choice - Aktiiviasiakashanke Alankomaissa ja Belgiassa syksyllä 2013
- D:6 Aktiiviasiakashankkeen loppuraportti - Kyllä kai minä itse parhaiten tiedän, mitä palveluja tarvitsen
- D:7 Hyve - johtamisen kartta Vuorovaikutuksellisella johtamisella uusiin tavoitteisiin – hanke 1.3.2012–31.10.2014 Kainuun osahanke
- Loppuraportti
- D:8 Ikäihminen toimijana – hanke – Vanhuspalvelulain toimeenpanoa Pohjois-Suomessa 2013–2014 1.7.2013–31.10.2014 Kainuun osahanke Loppuraportti
- D:9 Terveempi Pohjois-Suomi 2 1.3.2012–31.10.2014 Kainuun osahanke Loppuraportti
- D:10 Selvitys kotona asumista tukevien palvelujen tuotteistamis- ja ryhmittely-tavoista taustainformaatioksi Hyvinvoinnin palvelutarjottimen kehittämistä varten
- D:11 Selvitys laatutakuusta ja palvelutuote-kuvauksista taustainformaatioksi Hyvinvoinnin palvelutarjottimen kehittämistä varten
- D:12 Hyvinvoinnin palvelutarjotin – käyttöopas palvelusetelituottajille
- D:13 Hyvinvoinnin palvelutarjotin – käyttöopas palveluntuottajille
- D:14 Rekisteröitymisopas – näin annat perustietosi Hyvinvoinnin palvelu-tarjottimelle
- D:15 Hyvinvoinnin palvelutarjottimen käyttöopas ympärivuorokautisia hoivapalveluja tuottaville palveluntuottajille
- D:16 Ylläpitäjän ohje – rekisteröintianomuksen käsittely ja palveluntuottajan lopullinen hyväksyminen Hyvinvoinnin palvelu-tarjottimelle
- D:17 Ylläpitäjän opas – Hyvinvoinnin palvelutarjottimen eManagement-järjestelmään
- D:18 Hyvinvoinnin palvelutarjottimen käyttöopas asiakasohjaajille
- D:19 Hyvinvointi hakusessa – riippuvuus riskinä Päihde- ja mielenterveyspalveluketjujen, kuntoutusyhteistyön ja työmenetelmien kehittäminen Lapissa ja Kainuussa 1.3.2013–31.10.2015 Loppuraportti Kainuun hankeosio
- D:20 Pohjoinen Sote ja tuottamisen rakenteet – hanke Kainuun toiminnallinen osakokonaisuus, loppuraportti 1-10/2015
- D:21 Hoitotyön kirjaamisen kehittäminen, RAI-järjestelmän käytön laajentaminen ja hoitoisuusluokitusjärjestelmän käyttöönoton tukeminen

- D:22 Huolenkarkotuspäivä
- D:23 Miten minä kommunikoin  
- inhorehellinen työkirja
- D:24 Virta II –hankkeen Sosiaalisen kuntoutuksen ryhmätoiminnan käsikirja
- D:25 Laatusuojeluun, Pohjois-Suomen Laste Kaste –hankkeen Kainuun toiminnallinen osakokonaisuus Loppuraportti 4/2014 – 3/2016
- D:26 Virran tuomaa  
Esimerkkejä sosiaalisen kuntoutuksen menetelmistä ja käytännöistä
- D:27 Loppuraportti: Virtaa vielä – Virta II –hanke
- D:28 Sosiaalisen kuntoutuksen työryhmän raportti ja suositukset
- D:29 Maaseudun tuetut liikkumispalvelut kaikkien käyttöön  
MATKA -hankkeen loppuraportti 11/2016
- D:30 Vajaaravitsemuksen ennaltaehkäisy ja hoito Kainuun sotessa, loppuraportti 6/2016 – 6/2017
- D:31 Paljon tukea tarvitsevat – paljon palveluita käyttävät, loppuraportti 8/2015 - 9/2017
- D:32 Iäkkäiden maakunnallinen palvelukokonaisuus Kainuussa
- D:33 VESOTE – Vaikuttavaa elintapaohjausta sosiaali- ja terveydenhuoltoon poikkihallinnollisesti -hanke, loppuraportti 2/2017 – 12/2018
- D:34 Erityislasten omaishoidon kehittäminen Kainuussa – Erinomainen -hanke, loppuraportti 1/2017 – 12/2018
- D:35 Sosiaalisen kuntoutuksen kehittäminen Kainuussa 2017 – 2018, SOS Kainuu -hanke
- D:36 Sosiaali- ja terveydenhuollon dokumentaatio, kirjaaminen ja tiedonkulku Kainuun sotessa -hanke, loppuraportti 1/2016 – 12/2018
- D:37 OTE maakunnassa – Polut kuntoon -hanke, loppuraportti 4/2017 – 10/2018
- D:38 Muutosta, kasvua ja vahvistusta perhekeskuksiin Kainuussa -hanke, loppuraportti 1/2017 – 12/2018
- D:39 Opas Erityislasten vanhemmuus ja omaishoidon tuki
- D:40 Savuttomana leikkaukseen –hankkeen loppuraportti
- D:41 Kainuun palvelusetelikoikeilu – Henkilökohmainen budjetti HB, loppuraportti
- D:42 ISO SOS – Osallistuvat asiakkaat ja vaikutavat työkokeilut sosiaalityössä -hankkeen loppuraportti







Kainuun sote



Euroopan unioni  
Euroopan sosiaalirahasto

Vipuvoimaa  
EU:lta  
2014–2020

Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä  
PL 400, 87070 Kainuu  
Puh. vaihde 08 61 561  
S-posti kirjaamo@kainuu.fi

[sote.kainuu.fi](http://sote.kainuu.fi)