

Paula Saikkonen, Sanna Blomgren,  
Pekka Karjalainen ja Minna Kivipelto

# Poistaako sosiaalityö huono-osaisuutta?

Poistaako sosiaalityö  
huono-osaisuutta?

Paula Saikkonen, Sanna Blomgren,  
Pekka Karjalainen ja Minna Kivipelto

# Poistaako sosiaalityö huono-osaisuutta?

**KAKS** – KUNNALLISALAN KEHITTÄMISSÄÄTIÖ

Kieliasun tarkistus:  
Sirpa Ovaskainen

Kunnallisan kehittämissäätiön  
Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 89  
© Pole-Kuntatieto Oy ja kirjoittajat

Vammalan Kirjapaino Oy, Sastamala 2015  
ISBN 978-952-7072-34-9 nid  
ISBN 978-952-7072-35-6 pdf  
ISSN 1235-6956

# Sisällys

ESIPUHE .....	7
1 JOHDANTO .....	9
2 SOSIAALITYÖ KUNNISSA – IHMISEN VAI HALLINNON ASIALLA? .....	13
2.1 Sosiaalityön vaikuttavuus alkaa yksilöiden hyvinvoinnista .....	13
2.2 Nuoret aikuiset asiakkaina .....	15
2.3 Kuntouttavan sosiaalityön mahdollisuus .....	16
3 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN .....	18
3.1 Kuntapäätöksenteon haastattelututkimus Seinäjoella, Tuusulassa ja Vantaalla .....	19
3.2 Vaikuttavuuden arviointi AVAIN-mittarilla kahdeksassa kunnassa .....	19
3.3 Luotettavuus ja eettisyys tutkimuksen toteuttamisessa .....	22
4 KUNTAPÄÄTTÄJILLÄ VAIN VÄHÄN TIETOA SOSIAALITYÖSTÄ .....	24

4.1	Vanhat puitteet jähmettävät .....	24
4.2	Toiminta kulkee urissaan, arviointia vain vähän .....	25
4.3	Katoava vai vaikuttava sosiaalityö? .....	28
5	MITEN SOSIAALITYÖ VÄHENTÄÄ NUORTEN AIKUISTEN HUONO-OSAISUUTTA? .....	31
5.1	Nuorten elämää ja siihen vaikuttavia tekijöitä .....	32
5.2	Nuorten tavoitteet ja sosiaalityön tarjoama apu .....	36
5.3	Nuoret palveluiden verkostossa .....	44
5.4	Työmenetelmien ja tilannetekijöiden yhteys tavoitteiden saavuttamiseen – esimerkkinä oman tulevaisuuden suunnittelu .....	45
5.5	Nuorten tilanteet, sosiaalityön tuoma apu sekä palvelujärjestelmä .....	48
6	VAIKUTTAVAA SOSIAALITYÖTÄ TUUSULASSA .....	51
7	VAIKUTTAVUUSTIEDON HYÖDYNTÄMINEN: TAPAUS MEDIAPAJA .....	55
7.1	Mediapajan käynnistys ja toiminta .....	56
7.2	Mediapajan arviointi .....	57
8	JOHTOPÄÄTÖKSET .....	60
8.1	Nuoret aikuiset hyötyvät kanssakulkijasta .....	60
8.2	Sosiaalityön vaikuttavuus osaksi palvelutarpeen arviointia ja asiakassuunnitelmaa .....	61
8.3	Uusien työtapojen oppiminen ja käyttäminen sosiaalityössä .....	61
8.4	Parempaa tietoa sosiaalityöstä päätöksentekoon .....	62
	LÄHTEET .....	65

# Esipuhe

**S**osiaalityö on yhteiskunnallista toimintaa, minkä vuoksi se on alati muutoksessa. Tämän päivän ja tulevaisuuden sosiaalityö tarvitsee uudistuakseen tietoa työn vaikuttavuudesta. Tuskin yksikään sosiaalityön ammattilainen, asiantuntija tai päättäjä voi kieltäytyä tiedosta, miten sosiaalityön vaikuttavuus saadaan aikaan parhaiten. Tämä tieto auttaa suuntaamaan työtä, palveluja ja kehittämään asukkaiden hyvinvointia.

Vaikuttavuustiedon merkitys on havaittu valtakunnallisesti lähes kaikissa sosiaali- ja terveydenhuollon linjauksissa ja ohjelmissa, kuten sote-uudistuksen valmistelussa ja vuonna 2015 voimaan tulevassa sosiaalihuoltolaislaissa. Tähän mennessä kunnissa ei juuri ole ollut käytössä systemaattisia menetelmiä vaikuttavuustiedon kokoamiseen ja hyödyntämiseen. Uusi sosiaalihuoltolaki toivottavasti muuttaa tilannetta. Päätöksenteossa on tyydytty seuraamaan kustannuksia vailla tietoa vaikuttavuudesta.

Tämä raportti tuo kuntapäätöksenteon, sosiaalityön ammattilaisten ja asiantuntijoiden ja muiden kuntien hyvinvointisuunnittelusta kiinnostuneiden saataville tietoa siitä, miten vaikuttavuutta arvioidaan ja vaikuttavuustietoa hyödynnetään sosiaalityön kehittämisessä ja kuntien hyvinvointisuunnittelussa. Vaikuttavan sosiaalityön esimerkkien toivomme kannus-

tavan pohdintaan sosiaalityön mahdollisuuksista uudistuvissa sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteissa.

Kiitämme tutkimukseemme osallistuneita kuntien sosiaalitoimen edustajia. Sosiaalityöntekijät ja sosiaalihoajaajat ovat käyttäneet AVAIN-mittaria päivittäisen sosiaalityönsä yhteydessä yhdessä asiakkaittensa kanssa. Sosiaalityössä asioivat kuntalaiset ovat tuoneet oman äänensä kuuluville osallistumalla AVAIN-mittarilla kerättävän vaikuttavuustiedon kokoamiseen. He ovat antaneet oman elämänsä vaikeimpina hetkinä tietoa siitä, millaisia tavoitteita sosiaalityössä on ja miten heidän kohdallaan tavoitteisiin on päästy. Heidän avullaan olemme saaneet ensiarvoisen tärkeää tietoa siitä, millaisista tekijöistä vaikuttava sosiaalityö kunnissa koostuu.

Kuntien luottamushenkilöt ovat kuvanneet sitä, miten ja millaista tietoa kuntapäätöksenteossa käytetään. Kunnissa tutkimuksen toteuttamista on tukenut myönteinen johto, josta kiitokset. Mediapajakokeiluun liittyvässä aineiston hankinnassa ja sen käsittelyssä on saatu apua Pohjanmaan maakuntien sosiaalialan osaamiskeskuksen (SONet Botnia) ja SOS II – Sosiaalisesti osalliseksi sosiaalityöllä -hankkeen työntekijöiltä. Maarit Paston gradututkimuksen aineistoa on hyödynnetty Mediapaja-kokeilun arvioinnissa. Kunnallisalan kehittämissätiötä kiitämme tutkimuksen rahoittamisesta, tukemisesta ja tutkimusraporttimme julkaisemisesta.

Helsingissä 7.5.2015

Paula Saikkonen, VTM, tutkija

Sanna Blomgren, VTM, tutkija

Pekka Karjalainen, VTL, erikoistutkija

Minna Kivipelto, YTT, tutkimuspäällikkö



# 1 Johdanto

**V**uonna 2015 voimaanastuva sosiaalihuoltolaki (HE 164/2014) ja toimeentulotuen myöntämiseen liittyvät uudistukset (STM 2014a) ovat esimerkkejä kunnalliseen sosiaalityöhön kohdistuvista muutoksista. Muutoksia on ennakoitu jo vuosia kunta-kohtaisilla ratkaisuilla. Esimerkiksi suurimmissa kunnissa on siirrytty toimeentulotuen etuuskäsittelyyn. Sosiaalityön ja etuuskäsittelyn eriyttäminen ei ole sujunut ongelmitta. Sosiaalityötä tarvitsevat ihmiset eivät ole aina saaneet tarpeenmukaista tukea (Roivainen ym. 2011). Pelkän taloudellisen tuen saaminen pahimmillaan pitkittää asiakassuhdetta viimesijaisissa palveluissa (Kivipelto ym. 2013). Useat tutkimukset ja selvitykset kertovat karuja tarinoita siitä, miten asiakasta saatetaan pallotella palveluiden välillä ilman, että hän saa lainkaan apua (Heinonen 2012; Määttä 2012). Tämä on paitsi asiakkaalle kohtuutonta, se on myös resurssien väärinkäyttöä. Jos asiakkaan tilannetta ei saada muutettua, heijastuvat huono-osaisuuden seurannaisvaikutukset laajasti lähiyhteisöihin ja ne tulevat myös kansantaloudellisesti kalliiksi.

Huono-osaisuus on laaja ilmiö, vaikka sitä tarkasteltaisiin pelkästään taloudellisten mittapuiden mukaan. Suomessa on 231 000 pelkän perusturvan varassa elävää ihmistä. Kokonaan perusturvan varassa elää yli 30 000

nuorta aikuista. (Perusturvan riittävyden II arviointiryhmä 2015.) Maassa on 381 851 toimeentulotuen saajaa, joista 8,6 prosentilla toimeentulotuki oli ainut tulonlähde (THL 2014). 2,3 prosenttia suomalaisista on turvautunut ruoka-apuun viime vuoden aikana (Lehtelä & Kestilä 2014). Huono-osaisuudella on myös terveydellisiä vaikutuksia. Toimeentulotukiasiakkaat esimerkiksi käyttävät muuta väestöä huomattavasti enemmän julkisia perusterveydenhuollon sekä erikoissairaanhoidon palveluita (Vaalavuo 2014).

Ongelmat on siis tunnistettu, mutta valitettavan usein Suomessa palveluita on kuitenkin kehitetty organisaatioiden tehokkuuteen pyrkien, asiakkaan näkökulma unohtaen. Sote-uudistuksen kynnyksellä moni päättäjä on havahtunut siihen, että vanhat keinot eivät enää riitä. Tarvitaan tietoa siitä, millä tavoin heikompiosaisia voidaan tukea ja samalla ehkäistä viimesijaisien palvelujen käyttöä. Tässä raportissa tuomme esiin ”Poistaako sosiaalityö huono-osaisuutta?” -hankkeen tutkimuksen pohjalta sen, miten sosiaalityö voi vähentää tai ehkäistä huono-osaisuutta ja miten kuntapäätöksenteo voi edistää huono-osaisuuden poistamista. Tutkimushanke toteutettiin vuosien 2013–2014 aikana.

Huono-osaisuus ei ole mikään yhtenäinen ilmiö, minkä vuoksi tarkastelemaan kohde on rajattava tutkimuskohtaisesti (Saari 2015, 2013). Tässä hankkeessa viimesijaisen turvan huono-osaisuus nähdään pienituloisuutta tai tuloköyhyyttä laajempänä ilmiönä (Pohjola 1994). Tutkimuksessa keskityimme nuoriin aikuisiin, 18–29-vuotiaisiin sosiaalityön asiakkaisiin. Riittävän monipuolisen kuvan saaminen nuorten aikuisten huono-osaisuudesta edellyttää myös heidän omien subjektiivisten kokemustensa huomioimista (Roivainen ym. 2011). Huono-osaisuuden poistamisella tarkoitamme hyvinvointivajeiden korjaamista sosiaalityön menetelmin.

Viimesijaisen turvan huono-osaisuus tavoitetaan sosiaalityössä. Sosiaalityö tarjoaa mahdollisuuden tutkia yksilöllisiä valintoja ja voimavaroja sekä rakenteellisia tekijöitä samanaikaisesti, mitä huono-osaisuuden tutkimuksessa on harrastettu vain vähän (Kainulainen 2006, 373). Sosiaalityö on tavoitteellista toimintaa, joka tähtää muutokseen asiakkaan elämässä. Muutos voi kohdistua myös rakenteisiin, kuten palveluihin tai yhteisön olosuhteisiin. Tavoitteiden saavuttamiseksi käytetään erilaisia sosiaalityön menetelmiä. Sekä tavoitteiden asettamiseen että käytettäviin menetelmiin vaikuttavat tilannetekijät, jotka ovat yksilöllisiä (esim. asiakkaan omat voimavarat),

yhteisöllisiä (esim. sosiaaliset verkostot) ja rakenteellisia (esim. kunnan muut palvelut, kuten päihdepalvelut). Vaikka sosiaalityötä organisoidaan eri tavoin eri kunnissa, on sosiaalityön menetelmäperusta yhteisesti jaettu.

Jos sosiaalityössä onnistutaan, se näkyy esimerkiksi asiakkaan elämänhallinnan lisääntymisenä, työllistymiseen johtavan polun löytymisenä tai yhteisön hyvinvoinnin paranemisena. Koska halusimme tietoa siitä, miten sosiaalityössä näihin vaikutuksiin päästään, oli tietoa saatava siitä, mitä sosiaalityössä tapahtuu (tai ei tapahdu) sen sijaan, että keskityttäisiin pelkästään kuntien väliseen vertailuun tilastotiedon tuella. Sosiaalityön vaikuttavuuden arviointi edellytti tutkimukseltamme sosiaalityön tavoitteiden, menetelmien ja tavoitteiden saavuttamiseen liittyvien niin sanottujen tilannekijöiden huomioimista.

Tutkimushanke koostui kahdesta osiosta. Ensinnä käytännön sosiaalityötä ja sen vaikuttavuutta tutkittiin THL:ssä kehitetyn AVAIN-mittarin avulla. Toiseksi tutkittiin sitä, minkälaisen tiedon varassa kunnassa tehdään sosiaalityötä ja sosiaalitoimea koskevia päätöksiä. Raportin tavoitteena on tuoda tietoa siitä, millaista on vaikuttava sosiaalityö kunnissa. Lisäksi tarkastellaan, miten vaikuttavuustietoa voi kerätä ja miten tieto viedään päätöksentekoon niin, että sen avulla voidaan tehdä kuntien hyvinvointisuunnitelmia ja hyödyntää sosiaalityön osaamista mahdollisimman hyvin uudistuvissa sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteissa.

Seuraavaksi luomme yleiskuvauksen kunnallisen sosiaalityön nykytilanteeseen (luku 2). Tämän jälkeen esittelemme tutkimushankkeemme menetelmät ja toteuttamistavat (luku 3). Luvussa neljä kuvataan tutkimuksemme pohjalta, minkälaista tietoa päätöksenteon tukena käytetään. Luvussa viisi tarkastellaan kahdeksassa kunnassa koottua tietoa alle 30-vuotiaiden nuorten parissa tehtävän sosiaalityön vaikuttavuudesta. Tietoa koottiin AVAIN-mittarilla Vantaan työvoiman palvelukeskuksessa, Tuusulan kunnan sosiaalisen kuntoutuksen yksikössä, Alavuden, Ilmajoen, Lempäälän, Tampereen, Vaasan ja Seinäjoen sosiaalitoimistoissa. Luvussa kuusi esitellään vaikuttavan sosiaalityön työtapaa Tuusulan sosiaalisen kuntoutuksen yksikössä. Lisäksi luvussa kuvataan kokemuksia AVAIN-mittarista, kun sitä on käytetty sosiaalityöhön kuuluvan asiakassuunnitelman tekemisen yhteydessä. Luvussa seitsemän esitellään Seinäjoen sosiaalitoimistossa toteutettu Mediapaja-kokeilu, joka käynnistettiin, kun AVAIN-mittarilla saatiin tietoa

toimeentulotuen nuorten asiakkaiden kohdalla tarvittavan tehostetumman tuen tarpeesta. Tutkimushankkeen johtopäätökset esitellään luvussa kahdeksan.

## 2 Sosiaalityö kunnissa – ihmisen vai hallinnon asialla?

**S**uurelle osalle väestöä palvelut ovat riittävät, ja ne lisäävät hyvinvointia. Parhaimmillaan avun tarpeessa oleva saa tukea, jossa julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin toiminta ja palvelut toimivat saumattomasti. Osa avun tarvitsijoista kuitenkin putoaa näiden niin sanottujen ensisijaisten turvaverkkojen läpi ja päätyy sosiaalityön asiakkaaksi. Tästä syystä sosiaalityötä kutsutaan ”viimesijaiseksi palveluksi”. Viimesijaisen turvan huono-osaisuudella tarkoitamme tilannetta, jossa ihmisen selviytyminen on enemmän kuin satunnaisesti sosiaalityön ja toimeentulotuen taloudellisen etuuden varassa.

### 2.1 Sosiaalityön vaikuttavuus alkaa yksilöiden hyvinvoinnista

Suomessa sosiaalityö on kunnallista sosiaalipalvelua, jota tehdään yhteistyössä useiden erilaisten toimijoiden ja verkostojen kanssa. Muut nuorille aikuisille olennaisimmat palvelut ovat koulutus, TE-palvelut, etsivä nuorisotyö, nuorisotoimen palvelut, terveydenhuollon palvelut ja kuntoutus.

Sosiaalityön tarkoituksena on tukea ja parantaa erityisesti heikommassa asemassa olevien yksilöiden, perheiden ja ryhmien hyvinvointia, yhteisöjen tasapainoa ja turvallisuutta. Sosiaalityön tehtävänä on myös edistää yhteis-

kunnan oikeudenmukaisuutta ja tasa-arvoa. Ammattina sosiaalityö on tavoitteellista asiakas- ja asiantuntijatyötä sekä yhteiskunnallista toimintaa. Tämä tarkoittaa sitä, että vaikka asiakkaana on yksittäinen ihminen tai perhe, sosiaalityössä ongelmien poistamiseen vaikutetaan paitsi yksilötasolla myös kohdistamalla toimia ongelmia aiheuttaviin tekijöihin yhteisöissä ja koko yhteiskunnassa.

Sosiaalityössä eri tasoilla vaikuttaminen on välttämätöntä, koska asiakkaiden henkilökohtaiset ongelmat, esimerkiksi nuoren mielenterveyden häiriöt, ovat usein kytköksissä yhteiskunnallisiin epäkohtiin, kuten työttömyyteen, asunnottomuuteen tai perusturvan heikkouteen. Sosiaalityössä nämä kytkökset selvitetään (tilannearvio) ja sosiaalityön tavoitteet asetetaan työntekijän ja asiakkaan kanssa neuvotellen (asiakassuunnitelma). Sosiaalityön prosessi sisältää tavoitteiden asettamisen, toimenpiteiden toteuttamisen (menetelmät), toimenpiteiden toteutumisen seurannan ja vaikuttavuuden arvioinnin (Niemelä 2012). Sosiaalityön toteuttamiseen on käytössä lukuisia joukko yksilö-, ryhmä- ja yhteisötyön sekä rakenteellisen sosiaalityön menetelmiä, jotka sosiaalityön ammattilainen päättää varsin autonomisesti (Metteri 2012, 190).

Sosiaalityön vaikuttavuuden tarkastelussa on otettava huomioon toimiminen eri tasoilla. Yksilötasolla vaikuttavuus ilmenee asiakkaan, perheen tai ryhmän kanssa asetettujen tavoitteiden saavuttamisena, esimerkiksi nuoren kokemus omasta elämänhallinnasta paranee. Yhteiskunnallinen vaikuttavuus tarkoittaa laajemman ihmisryhmän kohdalla havaittavaa tai koettua sosiaalisen eriarvoisuuden vähenemistä, osallisuuden lisääntymistä tai kuntalaisten hyvinvoinnin paranemista. Suomessa sosiaalityön painopiste on perinteisesti ollut yksilötyössä (Juhila 2008, 61). Yksilötyön vahvuutena on perusteellinen ja läsnä oleva paneutuminen asiakkaan asiaan, rinnalla kulkeminen ja konkreettinen tuki ja apu silloin, kun sitä tarvitaan. THL:n tutkimuksen mukaan usean paneutuvan menetelmän käyttö ja tilannekohtaisten toimintatapojen hyödyntäminen ovat vaikuttavinta yksilökohtaista sosiaalityötä nuorten aikuisten kanssa. Näyttöä on myös siitä, että yksittäisten menetelmien käyttö, kuten pelkän toimeentulotuen myöntäminen, pahimmillaan vain pitkittää asiakassuhdetta sen sijaan, että sillä edistettäisiin myönteistä muutosta asiakkaan elämässä (Kivipelto ym. 2013). Sosiaalisten ongelmien syihin paneutuvaa yhteiskunnallista ja rakenteellista

ta sosiaalityötä voitaisiin tehdä nykyistä enemmän. Rakenteellisilla tekijöillä, kuten palvelujen tarjonnalla ja saatavuudella, on havaittu olevan merkitystä siinä, miten hyvin sosiaalityössä asetetut tavoitteet on mahdollista saavuttaa (Kivipelto & Blomgren 2014, 235). Yhdyskuntatyön on havaittu vaikuttavan asukkaiden hyvinvointiin parantamalla alueen olosuhteita ja turvallisuutta (Karjalainen & Kivipelto 2014).

## **2.2 Nuoret aikuiset asiakkaina**

THL:n tutkimuksen mukaan sosiaalityön asiakkaina olevilla nuorilla aikuisilla hyvinvointivajeet liittyvät useimmiten toimeentuloon, työllisyyteen ja terveydentilaan (Kivipelto ym. 2013). Myös osattomuus, syrjään jääminen ja kokemus siitä, ettei ole osa mitään yhteisöä tai yhteiskuntaa, on monille murskaava (Sankala 2012). Alle 30-vuotiaat nuoret ovat yliedustettuina toimeentulotukea pääasiallisena tulonaan saavien ryhmässä. Kaikkein yleisintä toimeentulotuen saaminen on 20–24-vuotiaiden ikäryhmässä, joista toimeentulotukea sai 16 prosenttia, kun kaikkiaan toimeentulotukea sai 7 prosenttia väestöstä. (THL 2014.)

Nuoria aikuisia vaivaavat paitsi toimeentulo-ongelmat niin myös koulutukseen tai työelämään sitoutumattomuus. Sitoutumattomuuden taustalta yleensä löytyy sosiaalisia, psyykkisiä tai terveydellisiä ongelmia. (Esim. Palola ym. 2012.) Jos ongelmat pääsevät kasautumaan, tarvitaan pitkäjänteistä työskentelyä, jossa edetään pienen askelin. Esimerkiksi päihdeongelmaan liittyvä tuki, ohjaus ja kuntoutus saattavat olla edellytys elämänhallinnan lisääntymiselle, koulutukseen hakeutumiselle tai työpaikan etsimiselle. Jos ongelmien syitä ei kyetä poistamaan tai löytämään ratkaisuja tilanteen muuttamiseksi, voi vaikeuksista ulospääsy hankaloitua entisestään. Pahimmillaan huono-osaisuus seuraa ihmistä läpi elämän. Ongelmat voivat seurata myös sukupolvelta toiselle (Kataja ym. 2014). Huono-osaisuus on paitsi jokaisen sen kohdanneen henkilökohtainen tragedia, myös kansantaloudellinen ongelma (esim. Kajanoja 2000).

Vuonna 2009 työkyvyttömyyseläkkeelle jäi kaikkiaan 2612 alle 30-vuotiaasta nuorta. Näistä nuorista 75 prosentilla eläkepäätöksen syynä oli mielenterveyden häiriö. (Raitasalo & Maaniemi 2011, 6–8.) On eettisesti arveluttavaa, että nuoret aikuiset ajautuvat tilanteeseen, jossa ainoaksi vaihtoeh-

doksi jää sairaseläkkeelle jääminen verrattain nuorella iällä. Näin monien nuorten ajautuminen työkyvyttömyyseläkkeelle mielenterveysongelmien takia on asiantuntijoiden mukaan ainakin osittain seurausta riittämättömistä hoito- ja tukipalveluista, joiden takia vaikeudet pääsevät pitkittymään (Raitasalo & Maaniemi 2011, 8). Varhainen eläköityminen on omiaan syventämään huono-osaisuutta myöhemmällä iällä. Jos sosiaalityö kykenee poistamaan tai vähentämään nuorten aikuisten huono-osaisuutta, on sillä merkittäviä yhteiskunnallisia vaikutuksia.

Tutkimuksia ja selvityksiä nuorten aikuisten tarvitsemasta tuesta on tehty viime vuosina paljon. Nuorten aikuisten tukemiseksi sosiaalityössä tarvitaan yhteistyötä terveydenhuollon, työ- ja elinkeinotoimen, Kelan, opeustoimen sekä kolmannen sektorin toimijoiden kanssa (Tuusa & Ala-Kauhaluoma 2014, 53). Tukevien palveluiden tarjoaminen nuorille aikuisille edellyttää, että ylitetään sektorirajat, tehdään moniammatillista yhteistyötä, koordinoidaan palvelut, kerätään nuorten tilanteita koskevaa seurantietoa, madalletaan pääsyä palveluihin ja tarjotaan joustavia koulutusratkaisuja. Toimintaperiaatteina tulee olla varhainen puuttuminen, palveluohjaus ja palveluista toiseen saattaen vaihtaminen. Yhteistyö on välttämätöntä tilanteissa, joissa asiakkaalle on kasaantunut samanaikaisesti pitkäkestoisia elämänhallinnan ongelmia.

Näissä tutkimuksissa on osoitettu myös palvelujärjestelmän ongelmakohdat. Sen sijaan poliittisten ratkaisujen tekeminen, palveluiden järjestäminen annettujen suositusten mukaan ja resurssien osoittaminen palveluihin ei ole merkittävästi edennyt.

### **2.3 Kuntouttavan sosiaalityön mahdollisuus**

Sosiaalityötä ei tehdä tyhjiössä. Koko palvelujärjestelmä vaikuttaa siihen, miten asiakkaita kyetään auttamaan. Paradoksaalisesti palvelujärjestelmä voi myös tuottaa asiakkuutta sosiaalityöhön, jos ensisijaiset palvelut eivät toimi. Tästä ovat esimerkkeinä niin sanottujen ensisijaisten etuuksien viipyminen (esim. työttömyyspäivärahan odottaminen) tai yhteiskunnan rakenteista johtuvat syyt (esim. asumisen kalleus), jotka saattavat pakottaa asiakasta hakemaan toimeentulotukea, vaikka ensisijainen syy ei olisikaan asiakkaan kyky hallita omaa talouttaan. Taloudellinen tuki tarvitsee rinnal-



leen muita menetelmiä (Johansen 2014; Malmberg-Heinonen 2011) ja usein eri toimijoiden välistä tukea ja yhteistyötä asiakkaan auttamiseksi.

Kuntouttavassa sosiaalityössä pyritään ratkaisemaan asiakkaiden yksilöllisen ja kollektiivisen selviytymisen esteitä sekä haetaan aktiivisesti uudenlaisia tapoja toimia. Pitkäaikaisesti toimeentulotuen asiakkaina olleiden nuorten aikuisten kohdalla yksiviivainen työllistäminen tai ohjaaminen koulutukseen on harvoin suositeltavaa. Usein sosiaalinen kuntoutuminen on edellytys sille, että työllistymistä tai koulutusta voidaan edes suunnitella.

Palvelujärjestelmän uudistuessa koko sosiaali- ja terveydenhuollossa tarvitaan vaikuttavien työmenetelmien tunnistamista ja käyttöönottoa. Sosiaalityössä tämä tarkoittaa väistämättä uudistumista. Uusiutuminen voi olla sitä, että kuntouttavan sosiaalityön kaltaisia vaikuttavia toimintamalleja lisätään ja vahvistetaan. Vastaavasti heikkoon vaikuttavuuteen johtavia käytäntöjä karsitaan, kuten asiakkaiden pompottelua tai byrokraattisia käytäntöjä, jotka hankaloittavat asiakkaiden elämää.

Tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta pitää tarkastella yksittäisen intervention sijaan koko moniammatillisen verkoston näkökulmasta. Hyvinkin toimivan palvelun vaikuttavuus kärsii, jos asiakas ei pääse palveluihin silloin, kun hänellä on siihen tarve.

### 3 Tutkimuksen toteuttaminen

**T**ässä hankkeessa kokosimme määrällistä tutkimustietoa THL:n kehittämällä AVAIN-mittarilla, jossa on myös avovastausmahdollisuus. Lisäksi olemme keränneet laadullista haastatteluaineistoa. Tarkastelussa hyödynnettiin myös viimeisintä tutkimustietoa huono-osaisuuteen liittyvästä tilanteesta Suomessa. Useimmissa aiheeseen liittyvissä tutkimuksissa on yhdistetty laadullisia ja määrällisiä aineistoja (Vähätalo 1994, 7–8, 15). Huono-osaisuuden kaltaisia monimutkaista ilmiötä ei ole mielekästä tutkia esimerkiksi pelkän kyselyaineiston perusteella (esim. Roivainen ym. 2011, ks. myös Niemelä & Saari 2013), minkä vuoksi pidimme luontevana erilaisten aineistojen ja tiedonlähteiden yhdistämistä.

Tässä tutkimuksessa pidimme tärkeänä myös niin sanottujen perinteisten huono-osaisuuden tutkimuslinjojen ylittämistä. Tutkimuksessamme risteytyvät osallisuuteen (esim. sosiaalinen pääoma), toimintakykyteorioihin (esim. toimintakykyluettelot, capability/capabilities approach, elämäntalouden hallinta), talouden menoihin (esim. kulutuskorit, velkaantuminen), resursseihin (erilaiset listat), tuloihin (esim. suhteelliset tulot) ja koettuun hyvinvointiin (esim. koettu niukkuus, elämään tyytyväisyys) liittyvät tutkimuslinjat. (Ks. Saari 2015.) Nämä kaikki teemat esiintyvät jollakin tavalla sosiaalityössä.

### **3.1 Kuntapäätöksenteon haastattelututkimus Seinäjoella, Tuusulassa ja Vantaalla**

Kuntapäätöksentekoon kohdistuvan tutkimuksen kohteeksi valittiin kolme erilaista kuntaa: Seinäjoki, Tuusula ja Vantaa. Analyysin tavoitteena oli selvittää, minkälaista tietoa sosiaali- ja terveyslautakunnassa hyödynnetään, kun tehdään sosiaalitoimea ja erityisesti sosiaalityötä koskevia päätöksiä. Kolmen erilaisen kunnan valitsemisen seurauksena analyysi kohdennettiin aineistoa yhdistäviin piirteisiin erojen etsimisen sijaan. Aineistona käytettiin kuntien julkisia asiakirjoja (sosiaali- ja terveyslautakuntien esityslistoja liitteineen) ja teemahaastatteluja. Haastattelujen teemat olivat: sosiaaliset ongelmat kunnassa, tiedon tuotanto sosiaalityöstä, kuntapäätöksenteko ja sosiaalitoimen tulevaisuus. Taustatietoina kysyttiin haastateltavien koke-  
musta luottamushenkilönä tai viranhaltijana sekä luottamushenkilöiltä sitä, miksi on valinnut sosiaali- ja terveyslautakunnan.

Haastateltavat valittiin siten, että jokaisesta lautakunnassa istuvasta puo-  
lueesta oli yksi haastateltava. Sukupuolijakauman lisäksi varmistettiin, että haastateltavissa oli ensikertalaisia ja kokeneempia kunnan luottamushenki-  
löitä. Haastattelut olivat kestoltaan tunnista reiluun puoleentoista tuntiin. Analysoinnin apuna käytettiin Atlas.ti-ohjelmaa, jonka avulla tehty analyysi mukaillee grounded theoryn periaatteita. Analyysi oli aineistolähtöinen. Tässä raportissa keskitytään luottamushenkilöiden teemahaastatteluihin, joita oli yhteensä 19. Tuloksista raportoidaan luvussa neljä.

### **3.2 Vaikuttavuuden arviointi AVAIN-mittarilla kahdeksassa kunnassa**

Tutkimushankkeessa oli tavoitteena kerätä sosiaalityöstä aineisto, jonka avulla voitaisiin vastata kysymykseen, poistaako sosiaalityö huono-osai-  
suutta.

Kvantitatiivista tietoa sosiaalityön vaikuttavuudesta kerättiin THL:n AVAIN-mittarilla Vantaan työvoiman palvelukeskuksessa ja Tuusulan kun-  
nan sosiaalisen kuntoutuksen yksikössä. Lisäksi hyödynsimme Alavuden, Ilmajoen, Lempäälän, Tampereen, Seinäjoen ja Vaasan sosiaalitoimistoissa AVAIN-mittarin testauksissa kertynyttä aineistoa. Aikaisemmin AVAIN-  
mittaria on käytetty Seinäjoen sosiaali- ja terveystieteiden perussosiaalityön

toimeentulotukiyksikössä (Kivipelto ym. 2013). Mittari on verkkopohjainen kyselylomake, joka on tehty yhteistyössä aikuissosiaalityön työntekijöiden kanssa. Mittari sisältää seuraavat osiot: asiakkaan taustatiedot, työskentelylle asetettavat tavoitteet, sosiaalityön menetelmät sekä tavoitteiden saavuttamista edistävät tai ehkäisevät tilannetekijät.

AVAIN-mittari rakentuu ajatukselle tavoitelähtöisestä sosiaalityöstä, ja työskentelyssä lähdetään liikkeelle asiakkaan omista tavoitteista, joiden asettamisessa sosiaalialan ammattilainen auttaa. Mittari on rakennettu sosiaalityön vaikuttavuuden arviointia varten, ja sen lähtökohtana on tapauskohtainen arviointiasetus sekä realistisen arvioinnin ajatus. Tapauskohtainen arviointiasetus mahdollistaa yksittäisen asiakkaan tilanteen muutoksen seuraamisen. Realistisen arvioinnin teoria tuo puolestaan mukaan ajattelun, että vain toiminnan lopputulos ei ole olennainen. Lopputuloksen lisäksi tulee tietää, minkälaiset yksilöön ja hänen ympäristöönsä liittyvät niin sanotut tilannetekijät liittyvät vaikutuksen syntymiseen sekä minkälaisia menetelmiä työskentelyssä käytetään ja minkälaisin mekanismein muutokseen lopulta päästään. (Kivipelto ym. 2013.)

AVAIN-mittarissa on realistisen arvioinnin ajatteluun tukeutuen eritelty eri osioihin työskentelyssä asetettavat tavoitteet, yksilölliset ja ympäristöön liittyvät tilannetekijät sekä sosiaalityössä käytettävät menetelmät. Nämä valmiiksi määritellyt tavoitteet, tilannetekijät ja sosiaalityön menetelmät on valittu ja muotoiltu yhdessä aikuissosiaalityön ammattilaisten kanssa.

Tavoitteet on jaettu seitsemään pääteemaan: elämänhallinta, sosiaaliset verkostot, työelämä ja koulutus, talous, terveys, pääteet ja riippuvuudet sekä asiakastyöstä nousevat rakenteelliset tavoitteet. Nämä pääteemat on edelleen operationalisoitu yksityiskohtaisempiin tavoitteisiin, joita on eri ylätavoitteiden alla yhteensä 43 kappaletta. Lisäksi asiakkaiden ja työntekijöiden on mahdollista lisätä pääteemojen alle muita kuin valmiiksi määriteltyjä tavoitteita. Työskentelyn kohteeksi voidaan asettaa esimerkiksi arjen toiminnoista selviäminen, aktivoituminen oman tulevaisuuden suunnitteluun tai alueen harrastus- ja osallistumismahdollisuuksien parantaminen.

Realistisen arviointiajattelun mukaisesti tavoitteiden saavuttamiseen vaikuttavat työskentelyssä käytetyt menetelmät ja toimintatavat. Jotta toimintaa voidaan kehittää arviointitiedon pohjalta, tulee tietää, minkälaisia me-

netelmiä on käytetty missäkin asiakastilanteessa ja mikä on ollut niiden vaikutus. Sosiaalityön menetelmät on AVAIN-mittarissa jaettu seuraavien pääteemojen alle: kannustaminen ja tuki, ongelmalähtöinen ja rajoittava toiminta, talous, koulutus ja työllisyys, suunnitelmien ja päätösten tekeminen, oikeudelliset asiat, muut menetelmät (esim. palveluohjaus, kriisiytyö) sekä kehittämis- ja vaikuttamistyön menetelmät. Yhteensä eri teemojen alle on koottu 37 sosiaalityön menetelmää, joista sosiaalityöntekijä tai ohjaaja valitsee kunkin asiakkaan kohdalla käytettävät menetelmät. Lomakkeelle on myös mahdollista kirjata tarkennuksia työskentelystä sekä täydentää valmiiksi määriteltyjä vaihtoehtoja. Mittarissa mainittuja menetelmiä ovat esimerkiksi asiakkaan vastuuttaminen omien asioiden hoitamiseen, osallisuuden ja osallistumisen tukeminen, koulutukseen hakeutumisen tukeminen sekä viranomaisverkostojen käyttö.

Realistisessa arvioinnissa on lisäksi keskeisellä sijalla sen selvittäminen, millaiset yksilön tilanteeseen tai hänen elinympäristöönsä liittyvät tekijät ovat yhteydessä tavoitteiden saavuttamiseen yhdessä käytettyjen menetelmien kanssa. AVAIN-mittarissa näitä asiakkaan tilanteeseen vaikuttavia tilannetekijöitä kartoitetaan arvioimalla asiakkaan tavoitteiden saavuttamista edistäviä ja vaikeuttavia tekijöitä. Tilannetekijät on ryhmitelty mittarissa seuraavasti: elämänhallinta, terveys, päihteet ja riippuvuudet, sosiaaliset verkostot ja ihmissuhteet, talous, koulutus ja työelämä sekä asiakkaasta riippumattomat rakenteelliset tekijät. Mittariin on määritelty näiden pääteemojen alle valmiiksi 36 erilaista tilannetekijää. Jokaisen tilannetekijän kohdalla voidaan arvioida, edistääkö vai vaikeuttaako se asiakkaan tavoitteiden saavuttamista. Tilannetekijät liittyvät esimerkiksi asiakkaan jaksamiseen ja vuorokausirytmiiin, fyysiseen ja psyykkiseen terveyteen sekä asuinalueen työ- ja koulutusmahdollisuuksiin.

Aineiston keruuvaiheessa asiakas ja sosiaalityöntekijä tai sosiaali-ohjaaja täyttivät AVAIN-mittarin lomakkeen tiedot yhdessä kaksi kertaa. Ensimmäisessä vaiheessa asiakkaan kanssa sovittiin asetettavista tavoitteista ja niistä toimintatavoista, joilla tavoitteet saavutetaan (Arviointi I). Lisäksi arvioitiin, minkälaisilla tilannetekijöillä on vaikutusta asiakkaan tilanteeseen. Pääsääntöisesti työskentelyn tavoitteita koskevat kysymykset täytettiin yhdessä asiakkaan kanssa. Toisessa vaiheessa arvioitiin asetettujen tavoitteiden saavuttamista (Arviointi II), ympäristö- ja yksilötekijöiden vaikutusta

tavoitteiden saavuttamiseen sekä sosiaalityössä käytettyjä menetelmiä. Mittariin kirjatun tiedon avulla sosiaalityöntekijä ja asiakas pystyivät yhdessä seuraamaan asiakkaan tilanteen muutosta ja siten tapauskohtaista vaikuttavuutta. Lisäksi mittarin avulla pystyttiin tuottamaan aineisto, jonka avulla voidaan tutkia sosiaalityön asiakkaiden elämäntilanteita ja tavoitteita, sosiaalityössä käytettäviä menetelmiä sekä käytettyjen menetelmien yhteyttä elämäntilanteiden muutoksiin. AVAIN-mittarilla kerätyn aineiston tulokset esitetään luvussa viisi.

### **3.3 Luotettavuus ja eettisyys tutkimuksen toteuttamisessa**

Hankkeeseen mukaan valikoidut kunnat edustivat erilaisia tapoja toteuttaa nuorten aikuisten parissa tehtävää sosiaalityötä. Nämä tapaukset eivät ole yleistettävissä koskemaan sosiaalityötä kaikkialla Suomessa, mutta tapauksien kautta kuvattava ilmiö – sosiaalityön ja huono-osaisuuden suhde – esiintyy myös muissa kuntaympäristöissä valtakunnallisesti. Näin tutkimuksen tuottama tieto on sovellettavissa myös muualla. (Ks. Häikiö & Niemmaa 2007, 48–49.)

Realistisen arvioinnin periaatteiden mukaan johtopäätösten tekemiseen tarvitaan mittaritiedon ohella laajempaa yhteiskunnallista, alueellista ja ihmisten tilanteisiin vaikuttavaa tietoa (Pawson & Manzano-Santaella 2012, 180). Tutkimuksessa on koottu tietoa viimeaikaisimmista huono-osaisuuden, köyhyyden ja syrjäytymiseen liittyvistä tutkimuksista ja selvityksistä sekä sosiaalityön tilanteesta valtakunnallisesti.

AVAIN-mittaria käyttävät sosiaalitoimistot vastasivat aineistonkeruusta käytännön asiakastyössä. Mittari käytiin yhdessä henkilökunnan kanssa läpi ja se muokattiin mahdollisimman hyvin osaksi tavoitteellista sosiaalityötä. Tutkimuksesta kerrottiin sosiaalitoimistojen asiakkaille ja osallistumisesta pyydettiin asiakkaalta kirjallinen lupa. Asiakkaalla oli oikeus kieltäytyä arvioinnista tai perua jo antamansa suostumus. Yksittäiset asiakkaat eivät ole tunnistettavissa aineistosta. Työntekijöillä oli mahdollisuus tarkastella omia asiakkaitaan, ja vain heille jäi tieto siitä, keitä asiakkaat ovat.

Kaikkien mittaria käyttäneiden toimistojen työntekijöiden kanssa on käyty keskustelua siitä, miten mittaria on käytetty ja miten sen käyttäminen

on vaikuttanut asiakastyössä. Nämä luottamukselliset keskustelut ovat olleet välttämättömiä aineiston tulkinassa. Tämän vuoksi aineisto pidetään ainoastaan tutkimusryhmän käytössä.

## 4 Kuntapäätäjillä vain vähän tietoa sosiaalityöstä

**S**osiaalityön käytännön toteutukseen vaikuttavat lainsäädäntö sekä kunnan tavat organisoida sosiaalityötä ja muita palveluita. Tästä syystä tutkimushankkeessa haluttiin selvittää, minkälaisen tiedon pohjalta sosiaalityöstä kunnissa päätetään. Tutkimus perustuu Seinäjoelta, Tuusulasta ja Vantaalta kerättyihin luottamushenkilöiden haastatteluihin ja sosiaali- ja terveyslautakunnan virallisiin dokumentteihin. Seuraavaksi kuvaamme, mitä kuntapäätöksenteossa sosiaalityöstä tiedetään, ja pohdimme, miksi vähäinen tietämys sosiaalityöstä on ongelma.

### 4.1 Vanhat puitteet jähmettävät

Sosiaali- ja terveyslautakunnat käsittelevät tietenkin monia muitakin asioita kuin sosiaalityön kysymyksiä. Pelkästään sosiaalitoimesta vanhuspalvelut haukkaavat ison osan. Haastateltavat saivat vapaasti vastata varsin laajoihin kysymyksiin. Erityisesti sellaiset haastateltavat, joilla ei ollut työkokemusta tai muuta kokemusta sosiaalialasta, puhuivat erikoissairaanhoidon kustannuksista ja niiden aiheuttamista haitoista kunnalle. Luottamushenkilöitä puhuttivat muutenkin sellaiset ongelmat, jotka tulevat kunnalle kalliiksi, esimerkiksi lastensuojelu. Kuitenkin vaikeimpana ongelmana nimet-



tiin talouden taantumasta seurannut työttömyys, erityisesti pitkäaikaistyöttömyys ja nuorisotyöttömyys. Pitkäaikaistyöttömyyden nähtiin lisäävän pitkällä aikajänteellä myös päihde- ja mielenterveysongelmia. Kunnan mahdollisuudet vaikuttaa työttömyyteen kuvattiin rajallisina.

Kaikki kolme kuntaa tarkkailevat säännöllisesti toimeentulotuen menoja: Seinäjoella menoja seurataan osana aikuissosiaalityön toimintaa. Tuusulassa on oma toimeentulopalveluiden tulosityksikkö. Vantaalla sosiaali- ja terveydenhuollon toimiala raportoi toimeentulotukimenoista osana käyttösuunnitelman toteutumista kaupunginhallitukselle kolmannesvuosittain. Kaikilla kolmella kunnalla on ollut vaikeuksia pysyä toimeentulotukilain (14 a § 1 mom.) antamassa määräajassa. Säännöksen mukaan muussa kuin kiireellisessä tapauksessa päätös on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Mikäli määräajan ylityksiä tapahtuu jatkuvasti, Valvira antaa uhkasakon, mikä selittää lautakuntien kiinnostusta määräaikojen seurantaan. Määräaikoja pidetään kohtuullisina eikä niitä vastusteta, mutta niiden toimintaa ohjaava luonne on ongelma (Kuivalainen & Saikku 2013).

## **4.2 Toiminta kulkee urissaan, arviointia vain vähän**

Palveluita ei arvioida kovinkaan järjestelmällisesti, eikä arviointitietoa ole käytettävissä päätöksenteon tukena. Kokeneemmat luottamushenkilöt kertoivat kuntalaisten henkilökohtaisista yhteydenotoista. Tuusulassa toteutetaan säännöllisesti kuntalaiskysely, jossa on myös palveluita koskevia kysymyksiä. Toki lautakunnat arvioivat toimintaa myös toimintasuunnitelman ja muiden suunnitelmien yhteydessä. Seuranta tapahtuu kuitenkin hyvin yleisellä tasolla ja sellaisilla mittareilla, jotka kuvaavat kovin karkeasti ja rajallisesti todellisuutta (ks. taulukko 1, esimerkki Vantaalta), eivätkä juuri kerro palveluiden vaikuttavuudesta mitään.

## Taulukko 1.

Esimerkkejä Vantaan sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan tavoitteista vuosikatsauksessa (2013).

Teema	Esimerkkituloite (yhteensä 30)	Mittari
Vaikuttavat sosiaali- ja terveyspalvelut osana vetovoimaista Vantaata	Asiakkaan odotusaika lyhenee (tavoite 3)	Tulosalueiden raportointi yhteyden saamisen odotusajoista osavuositarkastuksessa.
Palvelujen onnistunut kohdentaminen	Ennakkovaikutusten arviointimenetely on vakiintunut osaksi päätöksentekoprosessia (tavoite 9)	Päätösten ja käyttösuunnitelmien laaja ennakkovaikutusten arviointi on toteutettu kaikilla tulosalueilla.
Palvelustrategia uudistusten toteuttajana	Uudistuksessa esitettävien mallien avulla parannetaan sosiaali- ja terveystoimen kustannusvaikutavuutta (tavoite 14)	Toimenpiteiden raportointi lautakunnalle vuoden loppuun mennessä.
Tuottavuuden jatkuva paraneminen	Toimialan tuottavuussuunnitelma laaditaan (tavoite 17)	Tuottavuussuunnitelman käsittely johtoryhmässä (31.4. mennessä).
Tuloksellinen ja energisoiva johtaminen	Jokaisen vapautuvan tehtävän täyttäminen arvioidaan täyttölupamenetellessä (tavoite 23)	Henkilöstöyksikkö raportoi kuukausittain.
Tuottava ja voimaannuttava henkilöstö	Rekrytoinnin kehittämistä tehostetaan hyödyntämällä sähköisen opiskelijapalautteen käyttöönottoa (tavoite 27)	Vähintään 50 % vastanneista jättää yhteystietonsa.
Talousarvio toteutuu suunnitellusti	Menototeuma on talousarvion mukainen (tavoite 28)	Raportointi osavuositarkastuksessa
Talouden tasapainottaminen	Talousarvion ja velkaohjelman toimenpiteiden eteneminen ja talousarvion toteutumisen nuste käsitellään johtoryhmässä ja lautakunnassa kaupungin TVO-seurannan mukaisesti (tavoite 28)	Toteutunut, ei toteutunut

Lautakunnissa sosiaalitoimea seurataan yleisen tason mittareilla. Mikäli sosiaalityötä tai palveluita arvioidaan arjessa, ei se välity päätöksentekoon. Luottamushenkilöt toivoivat saavansa enemmän tietoa ruohonjuuritason työntekijöiltä, koska lautakunnissa esittelijöinä toimivien viranhaltijoiden tulkittiin etäännyneen käytännön työstä, missä on paras tieto asiakkaiden tilanteista. Työntekijöillä ajateltiin olevan tietoa palveluiden ongelmista ja

siitä, miten niitä voitaisiin ratkaista. Toisinaan esittelevien viranhaltijoiden ajateltiin tietoisesti hiljentävän työntekijöitä.

Ne haastateltavat, jotka olivat pidempään toimineet kunnan luottamustehtävissä, olivat selvästi tyytymättömämpiä päätösten valmisteluun ja niiden tueksi tuotettuun tietoon kuin ensimmäisen kauden luottamushenkilöt. Tosin nämä kokeneemmatkin luottamushenkilöt totesivat valmistelun pääosin parantuneen vuosien tai ainakin vuosikymmenen aikana. Muuttumattomana ja ongelmallisena kohtana kuvattiin kolmeen vaihtoehtoon tyypistävää päätöksenteon käytäntö: esitykset voidaan hylätä, hyväksyä tai jättää pöydälle. Tämä käytäntö antaa paljon valtaa valmistelijalle. Kuntapäätöksentekoon toivottiin kokeiluja, joissa lautakuntaan tuotaisiin useampi vaihtoehto vertailuun.

Vain harva haastateltava kertoi käyttävänsä tutkimustietoa päätöksenteon tukena. Syynä mainittiin se, että päättäjälle hyödyllisempää on tieto, joka kertoo omasta kunnasta. Esimerkiksi oman kunnan tilastollinen vertailu vastaavan tyyppisiin kuntiin, konsulttiselvitykset ja opinnäytetyöt todettiin hyväksi tietolähteiksi. Luottamushenkilöitä vaivaa myös ajanpuute. Pitkien esityslistojen kaikkiin kohtiin ei aina muutenkaan ehditä riittävästi perehtyä tai aikaa perehtymiseen otetaan yöunista. Pääpiirteissään luottamushenkilöt kuvasivat lautakuntia hyvin toimiviksi ja opettavaisiksi. Luottamushenkilöiden omat intressit nostavat erilaisia kysymyksiä esille, jolloin käsiteltäviin asioihin saadaan useita näkökulmia.

Hallinnon siilot, eri toimialueille ja tulosalueille pirstoutuva budjetti urauttaa käytännön toimintamahdollisuuksia. Kuntalaisten hyvinvointivaikeiden vähentämisessä luottamushenkilöt totesivat merkitykselliseksi kunnan kaikki toimialat, mutta yhteisiä toimialat ylittäviä tavoitteita saattaa olla vaikea asettaa kunkin toimialan varjellessa tarkasti omaa tulosaluettaan. Toimialarajat ylittäviä strategioita tehdään ja niistä puhutaan valtuustoissa, mutta luottamushenkilöiden puheissa ne eivät lautakuntien puheenjohtajia lukuun ottamatta kuuluneet. Budjetteja seurataan tarkasti, parhaimmillaan neljännesvuosittain. Tiukassa taloudellisessa tilanteessa kyse on jatkuvasti niukkuuden jakamisesta ja säästöjen etsimisestä.

Palveluissa ongelmia aiheuttaa lainsäädäntö, jota on todella paljon. Työntekijöiden pitäisi olla ajan tasalla laeista ja lakimuutoksista, jotka koskevat asiakkaiden elämää. Aikuissosiaalityössä tällaisia lakeja sosiaalihuoltolain

ohella ovat esimerkiksi vammaispalvelulaki, kehitysvammalaki, mielenterveyslaki, omaishoitolaki, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annettu laki, toimeentulotukilaki, päihdehuoltolaki, asiakaslaki ja laki kuntouttavasta työtoiminnasta. Luottamushenkilöiden mukaan sosiaalityössä ei välttämättä tunneta aina eri lakeja niin hyvin, että sosiaalityöntekijät osaisivat valita asiakkaan tilanteen näkökulmasta parhaimman lain sovellettavaksi. Lait ovat olleet myös omiaan eriyttämään palveluita, mitä huhti-kuussa voimaanastunut sosiaalihuoltolaki pyrkii osaltaan korjaamaan.

Lainsäädännön sirpaleisuutta isompana ongelmana luottamushenkilöt pitivät kaupunginhallitusten käyttämää budjettivaltaa. Kun jaossa on niukkuutta, pelivaraa ei ole. Lautakunnissa joudutaan tekemään säästöpäätöksiä, jotka tiedetään kalliiksi pidemmällä aikajänteellä. Ehkäisevät palvelut tuleva halvemmaksi kuin korjaavat, mutta rahaa ei riitä samanaikaisesti molempiin. Tämän vuoksi rahavirrat ohjataan korjaaviin palveluihin, joista useammin on myös laissa säädetty.

### **4.3 Katoava vai vaikuttava sosiaalityö?**

Luottamushenkilöille ei muodostu jäsentynyttä kuvaa sosiaalityöstä. Kuntapäätöksenteossa systemaattisesti seurataan kustannuksia ja toimeentulotuen myöntämistä määräajassa. Näistä kumpikaan ei kerro sosiaalityöstä mitään. Tarvitaan muutoksia, mikäli sosiaalityö halutaan säilyttää palveluna, joka vähentää huono-osaisuutta paikkaamalla asiakaskuntansa hyvinvointivajeita.

Ensinnäkin sosiaalityön arvioinnilla pitää pystyä osoittamaan nykyistä paremmin sosiaalityön vaikutus. Se on yksi tapa lisätä päättäjien ymmärrystä siitä, miten sosiaalityö auttaa palveluiden kohdentumista oikeaan aikaan oikeille henkilöille. Tämä myös edellyttää, että sosiaalityö jalkautuu enemmän muiden palveluiden pariin ja löytää asiakkaita sen sijaan, että odottaa heitä saapuvaksi vastaanotolle (ks. Ohisalo & Saari 2014; Isola ym. 2015). Arvioinnista ei tule kohtuutonta taakkaa, jos nykyteknologian mahdollisuudet osataan hyödyntää. Informaatio- ja kommunikaatioteknologian avulla työntekijöiden ääntä olisi helppo kuulla myös päätösten ennakko vaikutuksista ja laajemminkin. Haastatteluissa luottamushenkilöt totesivat, että yksittäisten työntekijöiden kuulemisessa on riskinä värityneet nä-

kemykset. Riskiä olisi mahdollisuus pienentää keräämällä tietoa laajemmin ja tietoteknologiaa hyödyntäen. Tämä vähentäisi myös yksittäisten viranhaltijoiden valmisteluvaltaa.

Toiseksi pitää kirkastaa, ketä tai keitä nykyinen tiedontuotanto kuntapäätöksenteossa palvelee. Kuntapäätöksenteon perusajatus on, että luottamushenkilöt tekevät arvovalinnat ja viranhaltijat toimeenpanevat päätökset (Keränen 2014). Viranhaltijoiden ajatellaan valmistelevan esitykset faktatietoon nojaten (ks. Niiranen ym. 2013). Tutkimuskunnissa tehdään vuositasolla ja pidemmälläkin aikajänteellä erilaisia ohjelmia ja niiden tavoitteiden saavuttamista seurataan. Ohjelmat ovat kovin yleisellä tasolla, eivätkä luottamushenkilöt tunne niitä. Sen sijaan toimeentulotuen käsittelyajat olivat hyvin tiedossa. Arviointia tehdään sen tiedon pohjalta, jota on tarjolla. Vähän on kuitenkin pohdintaa siitä, mitä tietoa ei ole saatavilla. Kuntalaisten ja asiakkaiden tuottamaa tietoa ei juuri käytetä hyödyksi. Kuntalaisia kyllä kuullaan kuntalaiskyselyssä tai heille on annettu mahdollisuus jättää palautetta kunnan internetsivuilla. Sosiaalityön asiakkaiden näkökulmasta tämä on riittämätöntä. Sosiaalityön vaikuttavuus näkyy asiakkaiden elämäntilanteiden paranemisena. Tähän voidaan saada valaistusta vain ottamalla asiakkaat mukaan arviointiin.

Kolmanneksi kunnalla on erinomaiset mahdollisuudet poistaa ja ennalta ehkäistä kuntalaisten hyvinvointivajeita. Korkeiden työttömyyslukujen aikana kunta voi yhdessä kolmannen sektorin kanssa tarjota osallistumisen mahdollisuuksia ja kokemuksia. Mielekkään elämänsisällön lisäksi vaikeuksissa elävät ihmiset tarvitsevat kokemuksia siitä, että he pystyvät osallistumaan yhteiskuntaan omalla panoksellaan (Isola ym. 2015, 84). Kunnan rakenteiden pitäisi olla mahdollistavia tekijöitä eikä niin, että siilot estävät toimimasta. Siiloutunut kuntahallinto ja kova budjettivallan käyttö ohjaavat suuntaan, jossa kuntalainen kadotetaan ihmisenä. Silloin menetetään ajatus kunnasta demokraattisena yhteisönä (ks. Niiranen ym. 2013). Jos kunnan rooli kuvataan ainoastaan palveluiden tuottajana ja eri tulosalueiden taloudellisen tuloksen tekijänä, jää kunnassa kovin vähän tilaa lähidemokratialle. Tämä puolestaan vaikuttaa kuntalaisten äänestyshalukkuuteen ja osallistumiseen. Kokemus osallisuudesta, kuulumisesta johonkin, on olennainen osa hyvinvointia. Kuntatasolla on mahdollisuus huolehtia siitä, etteivät sosiaaliset etäisyydet enää kasva. Useimmilla osallistuminen työelä-

mään tuottaa myönteistä osallisuuden kokemusta, mutta kuntatasolla mahdollisuus olisi tukea ihmisten osallistumista oman elinympäristönsä parantamiseen työelämän ulkopuolella. Ihmisten osallisuuden tukemiseksi olisi välttämätöntä ymmärtää kunta yhteisönä ja kuntalaiset voimavarana, joiden kanssa voidaan yhdessä rakentaa parempaa elinympäristöä kaikille.

## 5 Miten sosiaalityö vähentää nuorten aikuisten huono-osaisuutta?

**T**ämän luvun empiirisen aineiston muodostaa AVAIN-mittarilla vuosina 2013–2014 kerätty aineisto (AVAIN-mittarista tarkemmin luvussa 3.2). Aineistoa kerättiin yhteensä kahdeksassa kunnassa: Vantaan työvoiman palvelukeskuksessa, Tuusulan kunnan sosiaalisen kuntoutuksen yksikössä, Alavuden, Ilmajoen, Lempäälän, Tampereen, Vaasan ja Seinäjoen sosiaalitoimistoissa osana nuorten ja aikuisten kanssa tehtävää sosiaalityötä. Aineisto on näyte sosiaalityön asiakkaista, koska tietoja kerättiin sen mukaan, kuka mittarin testausaikana sattui tulemaan asiakkaaksi sosiaalitoimistoon ja kuka lisäksi antoi suostumuksensa tietojen keräämiseen mittarin kehitys- ja tutkimustyötä varten. Mittarilla saatu kvantitatiivinen aineisto käsittää 129 eri-ikäisen sosiaalityön asiakkaan tiedot. Lisäksi aineisto sisältää jonkin verran työntekijöiden tekstinä kirjaamia tarkennuksia asiakkaiden taustasta ja palveluissa etene- misestä.

Tutkimuksen kohteeksi valittiin nuorten aikuisten kanssa tehtävä sosiaalityö. Mittarin avulla kerätyssä kvantitatiivisessa aineistossa on yhteensä 76 alle 30-vuotiasta sosiaalityön asiakasta, tietoja heidän taustastaan sekä sosiaalityöstä heidän kanssaan. Seuraavassa tarkastellaan näitä alle 30-vuotiaita nuoria, heidän elämäntilanteitaan, vahvuuksiaan ja haasteitaan, hei-

dän tavoitteitaan ja niiden saavuttamista sekä sosiaalityössä käytettyjä menetelmiä. Lisäksi selvitetään, minkälaisia palvelupolkuja nuorille muodostui sekä mitä palveluita nuoret olisivat tarvinneet, mutta joita he eivät saaneet. Aineisto on ainutlaatuinen siinä mielessä, että nämä ovat nuoria, joiden elämästä ei tiedetä paljoakaan esimerkiksi rekisterien, tilastojen tai kyselytutkimusten valossa. Nyt he ovat itse päässeet tuottamaan tutkimusaineistoa.

## 5.1 Nuorten elämää ja siihen vaikuttavia tekijöitä

Sosiaalipalvelujen asiakkaana olevat nuoret eroavat toisistaan paljonkin taustatekijöidensä, elämäntilanteidensa sekä asuinympäristönsä ja sen ominaisuuksien suhteen. Jotta voitaisiin tietää, minkälaista apua ja tukea nuoret tarvitsevat, täytyy tietää, minkälaiset tekijät vaikeuttavat nuorten toimimista yhteiskunnassa niin, että he tarvitsevat yhteiskunnan ja sosiaalipalvelujen apua. Minkälaisia tekijöitä heidän historiassaan, terveydentilassaan, elinolosuhteissaan ja ympäristössään on, jotka voisivat selventää kuvaa siitä, mihin tekijöihin tarttumalla nuorten elämää voitaisiin helpottaa ja hyvinvointivajeita lieventää tai poistaa? Taulukossa 2 näkyvät aineiston alle 30-vuotiaiden nuorten taustatiedot, jotka työntekijät kirjasiivat AVAIN-mittariin.

---

### Taulukko 2.

Aineiston alle 30-vuotiaiden nuorten perustiedot (n = 76).

<i>Sukupuoli</i>	<i>n</i>	<i>%</i>
Nainen	32	42
Mies	44	58
<i>Ikä</i>	<i>n</i>	<i>%</i>
18–20 vuotta	18	24
21–23 vuotta	36	47
24–26 vuotta	15	20
27–29 vuotta	7	9

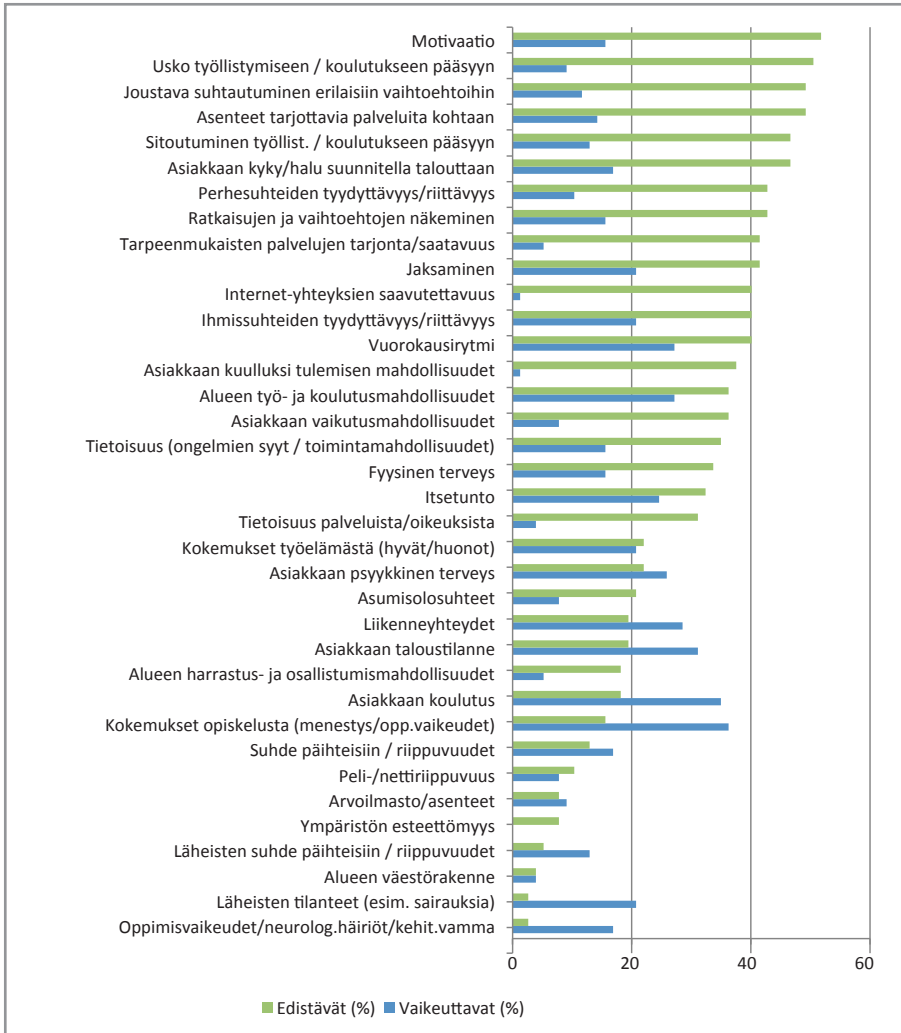


<i>Siviilisääty</i>	<i>n</i>	<i>%</i>
Naimaton	66	87
Avo-/avioliitto	7	9
Eronnut	3	4
<i>Alaikäisiä lapsia</i>	<i>n</i>	<i>%</i>
Kyllä	11	14
Ei	64	84
Ei tietoa	1	1
<i>Asumismuoto</i>	<i>n</i>	<i>%</i>
Päävuokralainen	47	62
Asuu vanhempiensa luona	17	22
Alivuokralainen	5	7
Tuettu asuminen	3	4
Asunnoton	3	4
Asuu muiden tuttavien/ sukulaisten luona	1	1
<i>Ammatillinen koulutus</i>	<i>n</i>	<i>%</i>
Ei ammatillista koulutusta	57	75
Ammattitutkinto	13	17
Tutkinnon suorittaminen kesken	6	8
<i>Pääasiallinen toiminta arviointihetkellä</i>	<i>n</i>	<i>%</i>
Työtön työnhakija	46	61
Työvoimapolitiisessa toimenpiteessä	10	13
Opiskelija	8	11
Sairauslomalla tai kuntoutustuella	5	7
Äitiys-/vanhempainloma/hoitovapaa	3	4
Työtön, ei työnhakija	2	3
Työssä	1	1
Yrittäjä	1	1

Sosiaalityön asiakkaaksi tullaan usein sen takia, että elämässä on kuormittavia tekijöitä, joista ihminen ei yksin tai edes lähipiirin avulla pysty selviytymään. Usein taustalla on toimeentulon ongelmia, päihteiden käyttöä ja muita arjessa suoriutumisen esteitä. Toisaalta kaikilla ihmisillä voi katsoa olevan sekä elämässään että ympäristössään voimavaroja ja asioita, jotka auttavat selviytymään vaikeuksienkin keskellä (ks. Isola ym. 2015). Kun tarkastellaan aineiston alle 30-vuotiaiden sosiaalityön asiakkaiden vahvuuksia

sekä omien tavoitteiden saavuttamista edesauttavia tekijöitä, voimavarana nähtiin useimmiten nuoren oma motivaatio, asenne ja toimintaan sitoutuminen (kuvio 1). Toisaalta myös nuoren sosiaaliseen verkostoon liittyvät tekijät, kuten perhesuhteiden sekä muiden ihmissuhteiden tyydyttävyyden ja riittävyys, olivat monilla nuorilla tärkeitä voimavaroja. Nuoren elinympäristöön liittyvistä tekijöistä asetettujen tavoitteiden saavuttamista edesauttoivat eniten asumisolosuhteet, internet-yhteyksien saavutettavuus sekä tarpeenmukaisten palvelujen saatavuus. (Kuvio 1.)

Nuorten elämässä oli myös monia kuormittavia tekijöitä, jotka vaikeuttivat nuorten tilanteiden muuttumista tavoiteltuun suuntaan. Useimmiten tavoitteiden saavuttamista vaikeuttivat aikaisemmat kokemukset koulutuksesta ja opiskelusta. Avovastauksissa mainittiin usein syynä huonoihin opiskelukokemuksiin esimerkiksi oppimisvaikeudet sekä jaksamisen ja motivaation puutteet ja itselle soveltumattomalla alalla opiskeleminen. Nuoren motivaatioon ja jaksamiseen liittyvät puutteet mainittiin usein muidenkin tavoitteiden saavuttamista vaikeuttaviksi tekijöiksi. Myös nuorten elinympäristössä oli useita tekijöitä, joiden katsottiin vaikeuttavan nuoren tilanteen muuttumista haluttuun suuntaan. Näistä keskeisimpiä olivat puutteet liikenneyhteyksissä. Vaikka ihmissuhteet nähtiin usean nuoren voimavarana, kaikilla asiat eivät olleet näin hyvin. Nuorista noin viidennes koki, että ihmissuhteissa oli puutteita, jotka vaikeuttivat tilanteen muuttumista tavoiteltuun suuntaan. (Kuvio 1.)



Kuvio 1. Asetettujen tavoitteiden saavuttamista edistävät ja vaikeuttavat tilannetekijät, % (n=76).

Vahvuuksien ja nuorten elämää kuormittavien tekijöiden ohella tarkasteltiin sitä, minkä asioiden nuoren elämässä toivottiin pysyvän ennallaan myös jatkossa. Monella nuorella asiat olivat melko hyvin usealla elämänalueella. Erityisen merkityksellisiä olivat nuoren ihmissuhteet. Nuorista 41 prosentilla ihmissuhteet olivat hyvät ja riittävät nykyisellään. Kolmannek-

sella nuorista myös talouden hallinta, sosiaaliset valmiudet, tietoisuus ongelmien syistä, ongelmanratkaisukyky, asumisjärjestelyt ja realistinen käsitys omasta työkyvystä olivat niin hyvällä tolalla, että niiden toivottiin pysyvän jatkossakin nykyisellään. Lähes kolmanneksella nuorista myös itsetunto ja vuorokausirytmä olivat nykyisellään hyvällä mallilla. Ympäristöteki-  
jöistä erityisesti palvelujärjestelmä koettiin riittäväksi nuorille, koska nuorista kolmanneksen kohdalla toivottiin palvelujärjestelmän pysyvän ennallaan ja monet olivat myös tyytyväisiä tarpeenmukaisten palvelujen saata-  
vuuteen. Tulosta selittänee se, että tutkimukseen osallistui nuoria, jotka oli-  
vat jo päässeet palveluiden ja tuen piiriin. Kuva voisi olla melko erilainen  
niiden nuorten näkökulmasta, jotka eivät ole lainkaan palveluiden piirissä.

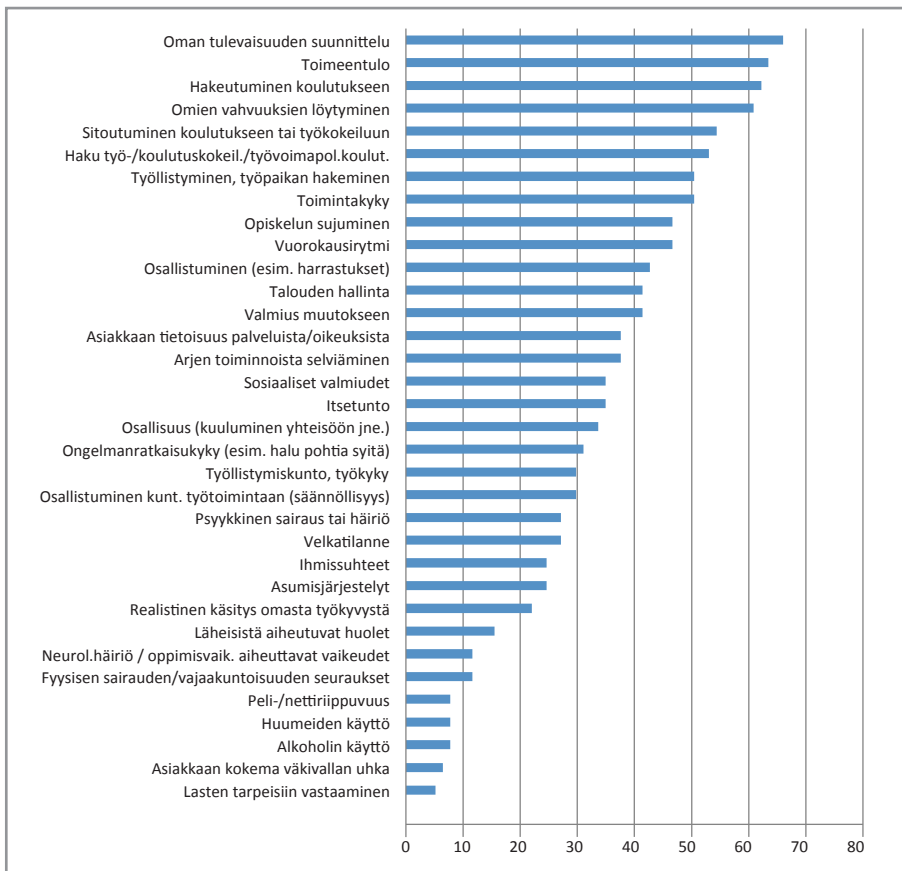
Erikokoisten paikkakuntien välillä ei ollut selkeitä eroja siinä, millaisena paikallisen palvelujärjestelmän tila ja toimivuus koettiin. Tarpeenmukaisten palvelujen tarjonnan tai saatavuuden nähtiin vaikeuttavan nuoren ta-  
voitteiden suuntaista muutosta yksittäisten nuorten kohdalla erikokoisilla ja eri puolilla Suomea sijaitsevilla paikkakunnilla. Sen sijaan puutteellisten liikenneyhteyksien aiheuttamat vaikeudet näkyivät aineistossa selvimmin keskiuurissa kunnissa asuvien nuorten arjessa. Seuraavaksi tarkastellaan niitä asioita, joihin nuoret toivoivat muutosta elämässään.

## **5.2 Nuorten tavoitteet ja sosiaalityön tarjoama apu**

Tavoitteiden asettaminen suhteessa omaan elämään ja asuinympäristöön tarkoittaa, että oman elämän ja olemisen keskeisimpiä tekijöitä pitää käydä lävitse ja miettiä, mitkä ovat ensisijaisia muutoskohteita. Tavoitelähtöisessä sosiaalityössä keskeisellä sijalla ovat tavoitteet, joiden saavuttamiseen asiakas ja työntekijä yhteisessä työskentelyssään pyrkivät. Osana sosiaalityötä kerätty aineisto paljastaa nuorten elinolojen lisäksi keskeisiä tavoitteita, joi-  
den saavuttamista kohti nuori ja sosiaalialan ammattilainen alkoivat työs-  
kennellä. Nuori asetti tavoitteensa yhteisissä keskusteluissa sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan kanssa, joka kirjasi ne muistiin joko heti tai asiakastilanteen jälkeen.

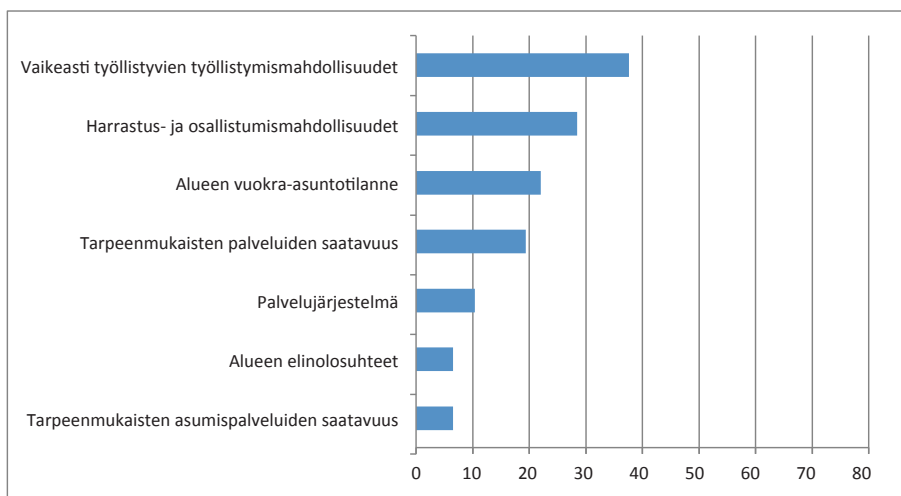
Nuorten tavoitteissa painottuivat erityisesti oman suunnan löytymiseen, tulevaisuuden selkiytymiseen ja opiskeluun liittyvät tavoitteet. Nuorten keskeisimmäksi tavoitteeksi nousi oman tulevaisuuden suunnittelu. Myös

toimeentulon parantaminen, koulutukseen hakeutuminen sekä omien vahvuuksien löytyminen olivat tavoitteita, joihin reilu puolet nuorista halusi saada muutosta. Monet halusivat muutosta myös arkielämään liittyviin tavallisiin asioihin, kuten vuorokausirytmiiin tai arjen toiminnoista selviämiseen. Osallistumista harrastus- ja järjestötoimintaan, parempia sosiaalisia valmiuksia sekä parannuksia ihmissuhteisiinsa tavoittelivat useat nuoret. Sen sijaan esimerkiksi erilaiset riippuvuudet, kuten alkoholi-, huume- ja peli- tai nettiriippuvuudet, eivät olleet ajankohtaisia näiden nuorten kohdalla, tai ne eivät ainakaan nousseet keskusteluissa esiin. (Kuvio 2.)



Kuvio 2. Nuorten asettamat tavoitteet, tavoitteena muutos parempaan, % (n = 76).

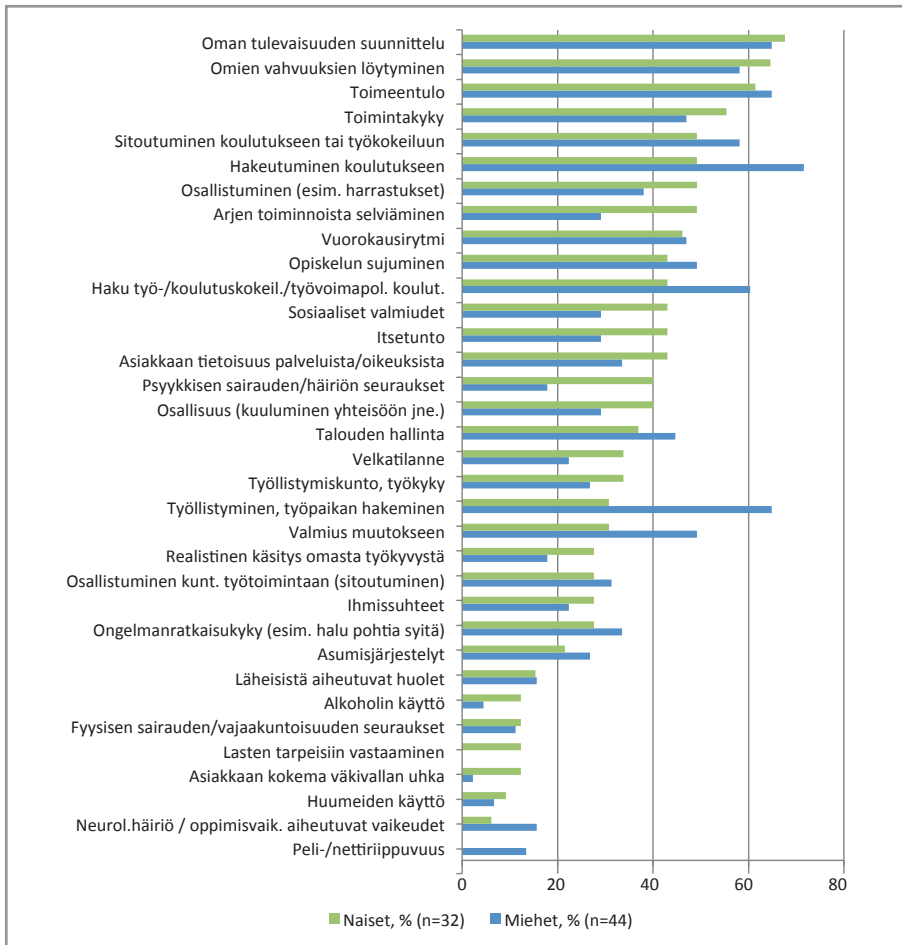
Asuinympäristössä ja palvelurakenteissa nähtiin erityisesti parannettavaa vaikeasti työllistyvien työllistymismahdollisuuksissa, harrastus- ja osallistumismahdollisuuksissa ja vuokra-asuntotilanteessa sekä tarpeenmukaisten palveluiden saatavuudessa (Kuvio 3). Näiden tavoitteiden asettaminen ei tämän aineiston perusteella ollut yhteydessä kuntakokoon, vaan vastaukset jakoutuivat aika tasaisesti erikokoisiin kuntiin. Erilaisten palveluiden ja osallistumismahdollisuuksien koettu tarve riippuikin paljolti nuorten yksilöllisistä elämäntilanteista. Isommalla otoksella tavoitteiden asettamisessa voisi löytyä alueellisia tai kuntakokoon ja kunnan palvelurakenteeseen liittyviä eroja. (Kuvio 3.)



Kuvio 3. Sosiaalityössä asetetut rakenteiden muuttamiseen liittyvät tavoitteet, % (n = 76).

Naisten ja miesten asettamissa tavoitteissa on nähtävissä samantyyppisiä eroja, jotka huomattiin aikuissosiaalityön kaikkia ikäryhmiä koskevassa arviointitutkimuksessa (Kivipelto ym. 2013, 43). Tuolloin huomattiin, että miehet asettivat naisia selvästi useammin työllistymiseen, koulutukseen ja ammatillisiin valmiuksiin liittyviä tavoitteita. Tässä nuorten aineistossakin on huomattavissa, että sosiaalityön asiakkaina olevilla miehillä on huomatt-

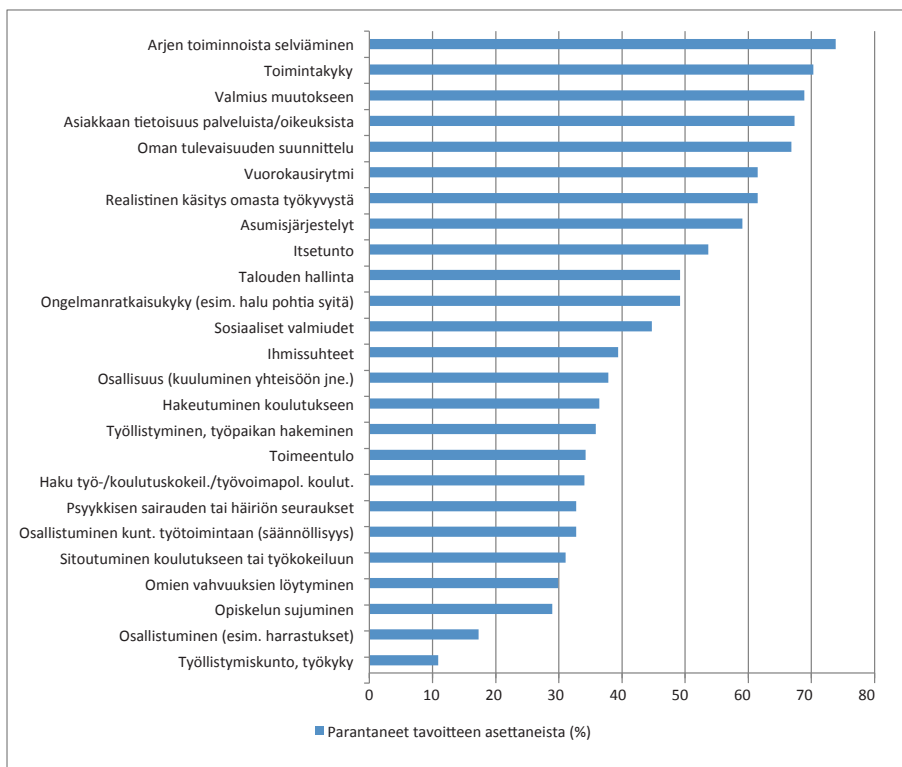
tavasti naisia useammin koulutukseen tai työelämään siirtymiseen liittyviä tavoitteita. Naisten tavoitteissa keskeisellä sijalla ovat sen sijaan oman suunnan ja omien vahvuuksien löytymiseen liittyvät tavoitteet sekä aktivoituminen oman tulevaisuuden suunnitteluun sekä koulutukseen ja harrastuksiin hakeutumiseen. Naisilla oli miehiä selvästi useammin tarve parantaa arjen toiminnoissa selviämistä sekä sosiaalisia valmiuksiaan. Lisäksi naisilla oli enemmän ongelmia psyykkisessä terveydentilassa. (Kuvio 4.)



Kuvio 4. Nuorten sosiaalityössä asettamat tavoitteet, vertailu naiset ja miehet (%).

Nuorten asettamien tavoitteiden toteutumista arvioitiin keskimäärin noin viiden kuukauden päästä tavoitteiden asettamisesta. Aineistossa on 47 nuorta, joiden alussa asettamien tavoitteiden toteutumista arvioitiin tarkastelujaksolla. Näiden nuorten osalta tarkastellaan seuraavassa tavoitteiden saavuttamista (kuvio 5). Tarkastelussa on mukana vain niitä tavoitteita, joiden osalta tavoitteiden arviointeja oli vähintään kahdeksan kappaletta.

Tarkastelujaksolla nuoret olivat saaneet parannettua hyvin arkeen kiinnittyviä tavoitteitaan, ja varsinkin arjen toiminnoista selviäminen ja vuorokausirytmä olivat parantuneet. Nuorten suhtautuminen asioihin myös muuttui työskentelyn aikana: monella valmius muutokseen parani, ja usean suhtautuminen oman tulevaisuuden suunnitteluun vaihtui myönteisemmäksi sekä käsitykset omasta työkyvystä realistisemmaksi. Myös monen nuoren tietoisuus hänelle kuuluvista palveluista ja oikeuksista oli parantunut työskentelyjakson aikana. (Kuvio 5.)



Kuvio 5. Tavoitetta parantaneiden osuus sitä tavoitelleista nuorista (%).



Joitain tavoitteita ei sen sijaan saavutettu tavoitellusti, ja yksittäisissä tapauksissa tilanne huononi alkutilanteesta. Esimerkiksi työllistymiskunnon tai työkyvyn parantamista tavoitelleet eivät juuri onnistuneet saavuttamaan tavoitettaan. Kolme nuorta koki työllistymiskuntonsa jopa huonontuneen prosessin aikana. Tällainen kehityskulku on tavanomainen silloin, kun ihmisen tilannetta aletaan selvittää ensimmäistä kertaa perusteellisesti. Työskentelyn alussa oma kunto ja toimintakyky realisoituvat keskustelujen ja tutkimusten myötä. Vasta sen jälkeen alkaa tilanteen todellinen eteenpäin meno. Tässäkin tapauksessa kaksi nuorta, jotka kokivat työllistymiskuntonsa tai työkykynsä heikenneen prosessin aikana, kokivat yleisen toimintakykynsä parantuneen. Joillain asiakkailta tapahtui työskentelyjakson aikana myös yleisen muutosvalmiuden ja ongelmanratkaisukyvyyn heikentymistä sekä normaalista vuorokausirytmistä poikkeamista entistä enemmän. Psykkisessä toimintakyvyssä tapahtui heikentymistä neljällä nuorella tarkastelujakson aikana.

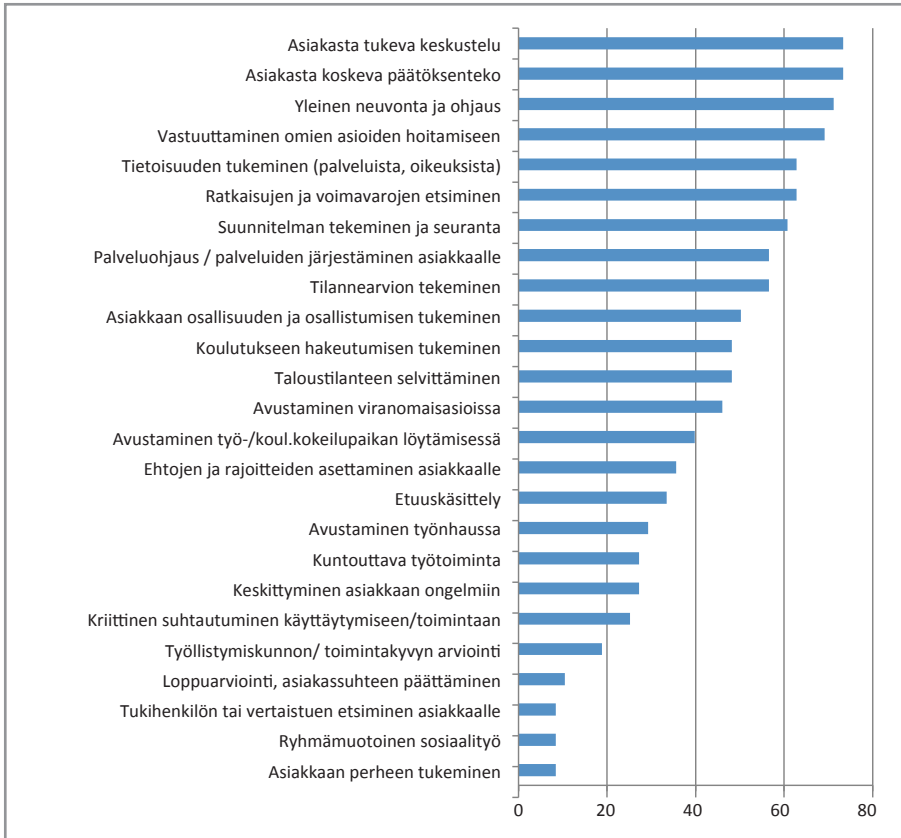
Ympäristöön ja rakenteisiin liittyvistä tekijöistä erityisesti vaikeasti työllistyvien työllistymismahdollisuuksien koettiin heikentyneen tarkastelujaksolla. Tämä liittyi avovastausten perusteella ennen kaikkea siihen, että työpaikan etsinnän jälkeen huomattiin, miten huonosti matalan kynnyksen työpaikkoja on tarjolla. Myös palveluiden ja asumispalveluiden saatavuuden sekä alueen harrastus- ja osallistumismahdollisuuksien koettiin heikentyneen tarkastelujaksolla, tosin mainintoja oli vain muutama. Harrastus- ja osallistumismahdollisuuksien osalta tilanne oli muita osa-alueita huonompi, koska harrastus- ja osallistumismahdollisuuksien parantaminen oli nuorten keskeinen tavoite ja nuoret myös toivoivat osallistumisensa harrastus- ja järjestötoimintaan parantuvan (ks. kuviot 2 ja 3), mutta tavoiteltua muutosta ei juurikaan saavutettu.

Nuorten sosiaalityössä asettamat tavoitteet olivat moninaisia, eikä niihin voida vastata pelkästään sosiaalityön keinoin. Toisaalta nimenomaan sosiaalityössä nuorten elämän ja tavoitteiden tarkastelu mahdollisimman laajasti on perusteltua, koska sosiaalityön yhtenä keskeisenä tehtävänä on toimia koko palveluverkosta koordinoivana ja eri palveluihin ohjaavana tahona. Lisäksi kuviossa 5 tarkasteltujen hyvin saavutettujen tavoitteiden voi katsoa kuuluvan sosiaalityön ydintehtäviin. Seuraavaksi käsitellään niitä

menetelmiä, joita sosiaalityöntekijät ja sosiaaliohjaajat käyttivät tukiessaan nuoria tavoitteiden saavuttamisessa.

Kuviossa 6 tarkastellaan niitä sosiaalityön työskentelymenetelmiä, joita nuorten kanssa työskentelevät sosiaalityöntekijät ja -ohjaajat olivat käyttäneet asiakasprosessin aikana. Mukana ovat ne 47 nuorta, joiden tavoitteiden arviointi ehdittiin tehdä tarkasteluaikana. Asiakastyössä keskityttiin erityisesti asiakasta tukevaan keskusteluun sekä asiakkaan yleiseen neuvontaan ja ohjaukseen. Tulos on samansuuntainen aikaisemman tutkimuksen kanssa (esim. Kivipelto ym. 2013, 48). Myös asiakasta koskeva päätöksenteko sisältäen toimeentulotukipäätökset ja kuntouttavan työtoiminnan tukipäätökset olivat keskeinen osa nuorten kanssa tehtävää sosiaalityötä. Lisäksi nuorten tietoisuutta ja omatoimisuutta pyrittiin herättelemään monin keinoin, kuten vastuuttamalla nuorta omien asioiden hoitamiseen, tuemalla nuoren tietoisuutta palveluista, oikeuksista ja ongelmien syistä sekä etsimällä yhdessä ratkaisuja ja voimavaroja tilanteen eteenpäin viemiseksi.

Sen sijaan esimerkiksi sosiaalisen verkoston voimaan tukeutuvaa sosiaalityötä ei paljoakaan harjoitettu. Esimerkiksi nuorten perheiden tukemiseen käytettiin vain vähän resursseja, vaikka viidennes nuorista asui vielä vanhempiansa luona. Aineiston keruutapa ei tietenkään välttämättä paljasta kaikkea yhteistyötä ja yhteydenpitoa nuorten perheiden kanssa. Myöskään ryhmämuotoista sosiaalityötä tai tukihenkilön tai vertaistuen apua ei juuri käytetty. (Kuvio 6.)



Kuvio 6. Nuorten kanssa asiakastyössä käytetyt menetelmät (%) (n = 47).

Jokaisen yksittäisen asiakastilanteen yhteydessä tiedusteltiin myös työntekijän käyttämiä kehittämistyön sekä rakenteellisen sosiaalityön menetelmiä. Erityisen usein mainittiin yhteistyö viranomaisverkostossa, joka mainittiin 66 prosentissa tapauksista. Useita mainintoja saivat lisäksi hallinnolliset päätökset, työntekijän oma kouluttautuminen ja opiskelu sekä uusien toimintamallien kehittäminen sosiaalityöhön. Sen sijaan mediaesiintyminen, poliittinen vaikuttaminen sekä järjestötoiminnan kautta vaikuttaminen kuuluivat menetelmiin, joita ei juurikaan käytetty osana nuorten kanssa tehtävää sosiaalityötä. Tämä osoittaa, että yhteiskunnallisten epäkohtien ja sosiaalisia ongelmia tuottavien rakenteiden muuttamiseen pyrkivän rakenteellisen sosiaalityön menetelmät eivät ole vielä kovinkaan laajalti käytettyjä.

tössä, koska sosiaalityössä resurssit on suunnattu yksilötyöhön. Tilanteeseen on tulossa muutos, koska rakenteellisen sosiaalityön merkitystä painotetaan uuden sosiaalihuoltolain 7 §:ssä (HE 164/2014).

### **5.3 Nuoret palveluiden verkostossa**

Sosiaalityö toimii osana laajaa palvelujen verkostoa, jota sosiaalityö ihanne-tapauksessa muokkaa ja koordinoi. Aineiston 76 nuorta olivat sosiaalityön lisäksi asiakkaina monissa muissakin palveluissa. Sosiaalityöntekijöitä ja sosiaaliohjaajia pyydettiin merkitsemään, mihin palveluihin nuori on sosiaalityöstä ohjattu tai mitkä muut palvelut ovat olennainen osa nuoren palveluverkosta sosiaalityön näkökulmasta. Kaikkien asiakkaiden osalta tätä tietoa ei ollut merkitty. Merkintä löytyi 40 nuoren kohdalta, ja heille oli merkitty yhteensä 151 muuta palvelua, joissa nuoret olivat sosiaalityön lisäksi asiakkaina. 40 nuoresta 11:lle oli merkitty sosiaalityön lisäksi yksi palvelu, jossa nuori oli asiakkaana, 16 nuorelle 2–4 palvelua, 11 nuorelle oli merkitty 6–8 palvelua ja kahdelle nuorelle oli merkitty kaikkiaan 11–12 palvelua, joissa nämä nuoret olivat sosiaalityön lisäksi asiakkaina. Jos näiden alle 30-vuotiaiden palveluverkosta vertaa aineiston aikuisasiakkaiden (yli 30 vuotta täyttäneet) palveluiden käyttöön, poikkesivat nuoret vanhemmista siinä, että nuorten joukossa oli muutamia todella laajassa palveluiden verkossa liikkuvia.

Yksittäisistä palveluista nuorten oli useimmiten merkitty olevan etsivän nuorisotyön (30 % kaikista nuorista), TE-toimiston (25 %) ja sosiaaliviraston muiden palvelujen (25 %) asiakkaina. Lisäksi Kelan palvelut (20 %), kuntouttava työtoiminta (18 %), mielenterveyspalvelut (13 %) sekä nuorten paja (13 %) mainittiin usein nuorten muina palveluina. Osa nuorista kävi työvoiman palvelukeskuksen sosiaalityön asiakkaina, mikä voi selittää osittain esimerkiksi sitä, miksi työvoiman palvelukeskusta ei mainittu juurikaan muuna palveluna.

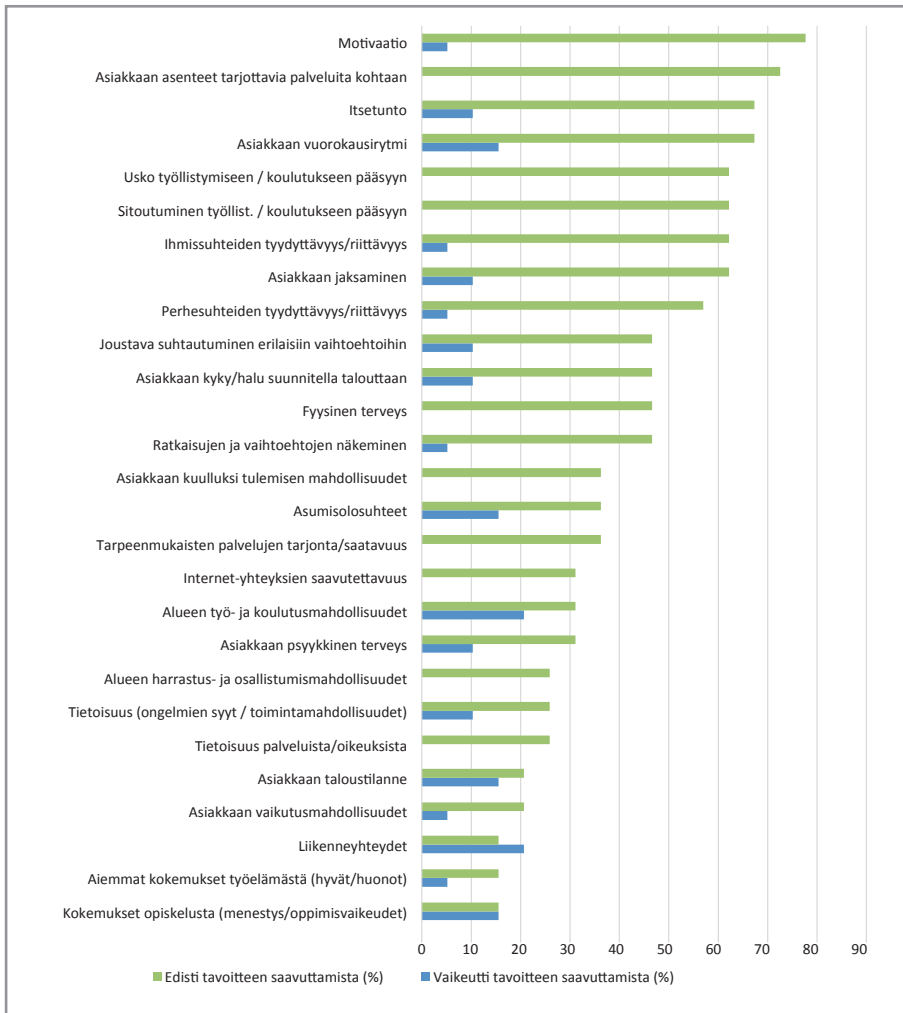
Nuorten ja työntekijöiden yhteisten arvioiden perusteella nuorten palvelujärjestelmä vastaa kaikkiaan melko hyvin palvelutarpeisiin. Jos nykyisen palvelujärjestelmän haluaa pitää nykyisellään kolmannes nuorista ja sen parantamista toivoi vain 11 prosenttia nuorista, niin sen voi katsoa olevan melko hyvässä kunnossa. Toisaalta palvelujärjestelmä on nuorille melko

vieras käsite, ja nämä nuoret olivat siinä mielessä jo hyvässä asemassa, että he olivat päässeet palveluihin asiakkaaksi. Tarpeenmukaisten palveluiden saatavuudessa oli nuorista viidenneksen mielestä parantamisen varaa. Eri-tyisesti alueen liikenneyhteydet sekä työ- ja koulutusmahdollisuudet olivat koko palvelujärjestelmään ja asuinympäristöön liittyviä tekijöitä, joiden puutteet vaikeuttavat nuorten toimintaa ja uuden elämän rakentamista omien tavoitteiden mukaisesti.

#### **5.4 Työmenetelmien ja tilannetekijöiden yhteys tavoitteiden saavuttamiseen – esimerkkinä oman tulevaisuuden suunnittelu**

Nuorten suosituimmaksi tavoitteeksi nousi oman tulevaisuuden suunnittelu, jonka valitsi tavoitteekseen 51 nuorta. Tavoitteen toteutumista ehdittiin seuranta-aikana myös arvioida eniten (28 nuoren kohdalla), joten hyödynnämme sitä esimerkkinä siitä, miten erilaiset tilannetekijät ja käytetyt työmenetelmät ovat yhteydessä tavoitteiden saavuttamiseen. Näistä nuorista 19 (12 miestä, 7 naista) oli pystynyt panostamaan oman tulevaisuutensa suunnitteluun, kun lopuilla (7 miestä, 2 naista) tilanne ei ollut muuttunut ja yhden nuoren tilanne oli huonontunut.

Tulevaisuuden suunnittelun parantumiseen yhteydessä olevat tilannetekijät näkyvät kuviossa 7. Nuoren hyvä motivaatio, myönteiset asenteet tarjottavia palveluja kohtaan, hyvä itsetunto sekä toimiva vuorokausirytmä olivat tekijöitä, jotka mahdollistivat aktivoitumisen oman tulevaisuuden suunnitteluun. Toisaalta liikenneyhteyksien sekä alueen työ- ja koulutusmahdollisuuksien puutteet aiheuttivat näiden nuorten joukossa eniten esteitä.

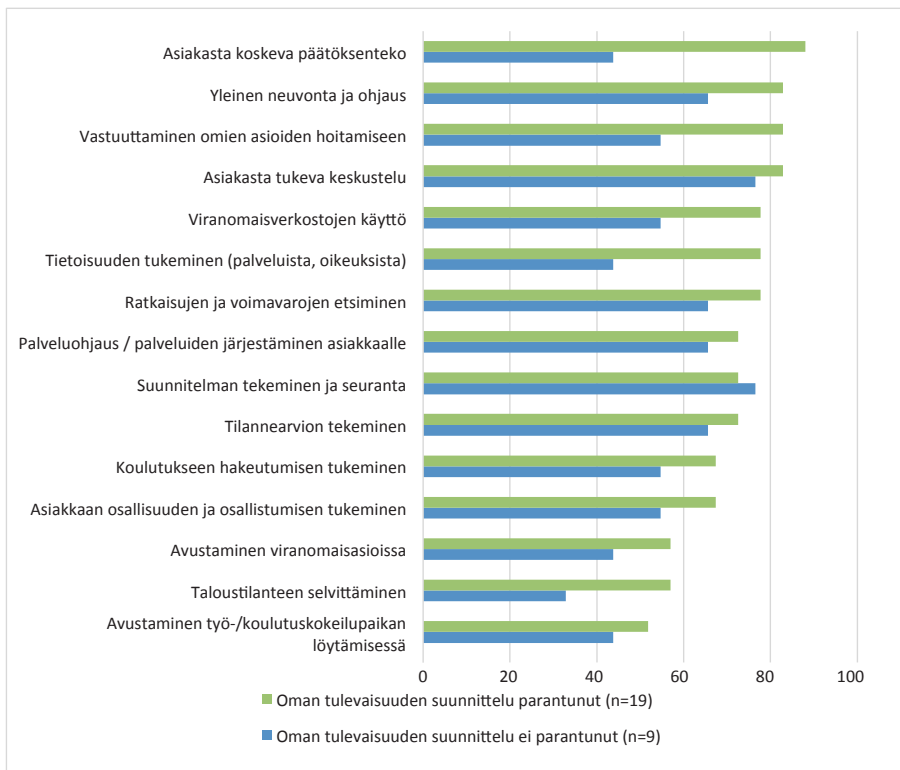


Kuvio 7. Tilannetekijät, jotka yhteydessä oman tulevaisuuden suunnittelun paranemiseen, % (n = 19).

Vastaavasti niillä yhdeksällä nuorella, joilla oman tulevaisuuden suunnittelu ei yrityksistä huolimatta käynnistynyt, juuri motivaatio, itsetunto ja jaksaminen olivat tekijöitä, jotka vaikeuttivat tavoitteen saavuttamista. Heidän kohdallaan sen sijaan ympäristötekijöiden, kuten internet-yhteyksien saavutettavuuden, liikenneyhteyksien sekä tarpeenmukaisten palvelujen saatavuuden, katsottiin edistävän nuorten tilanteen etenemistä. Kolmen nuoren kohdalla katsottiin, että nuoren kuulluksi tulemisen mahdollisuudet olivat puutteelliset ja vaikeuttivat omalta osaltaan tilanteen selviämistä.

Oman tulevaisuuden suunnitteluun aktivoituneiden ryhmässä nuoren kuulluksi tulemisen mahdollisuuksissa ei nähty olevan puutteita.

AVAIN-mittarilla keräämämme aineiston avulla on mahdollista tarkastella, mitä työmenetelmiä käytettiin, kun nuori aktivoitui oman tulevaisuutensa suunnitteluun. Kuviossa 8 ovat mukana sekä ne nuoret, joiden tavoite parani, että ne yhdeksän nuorta, jotka eivät pystyneet saavuttamaan tätä tavoitetta. Kun nuori aktivoitui oman tulevaisuutensa suunnitteluun, oli käytetty erityisesti nuorta koskevaa päätöksentekoa (esim. toimeentulotuki-päätös, kuntouttavan työtoiminnan päätös), yleistä neuvontaa ja ohjausta, nuoren vastuuttamista omien asioiden hoitamiseen sekä asiakasta tukevaa keskustelua. Niiden nuorten kanssa, jotka eivät aktivoituneet tulevaisuutensa suunnittelussa, käytettiin eniten perinteisiä sosiaalityön menetelmiä eli tukevaa keskustelua sekä suunnitelman tekemistä ja seurantaa.



Kuvio 8. Käytetyt menetelmät oman tulevaisuuden suunnittelun paranemisen mukaan (%).

Kuvio 8 paljastaa joitain kiinnostavia eroja työskentelyssä näiden kahden nuorten ryhmän kanssa. Niitä nuoria, jotka pystyivät panostamaan oman tulevaisuutensa suunnitteluun, tuettiin erityisesti herättelemällä heidän tietoisuuttaan palveluista, oikeuksista ja ongelmien syistä. Lisäksi näitä nuoria tuettiin ottamaan vastuuta omien asioiden hoitamisesta. Tällaista toimintaa, jota voisi kutsua valtaistavaksi sosiaalityöksi, harjoitettiin huomattavasti vähemmän niiden nuorten kanssa, jotka eivät pystyneet etenemään tulevaisuutensa suunnittelussa. Aineisto on pieni, eikä yleistyksiä voida tehdä varsinkaan, kun nuoria ei voida tarkastella taustatekijöiden mukaan. Tulokset antavat kuitenkin viitettä siitä, että perinteisen sosiaalityön rinnalla valtaistavan sosiaalityön menetelmät voivat tehostaa työn vaikutuksia entisestään.

## **5.5 Nuorten tilanteet, sosiaalityön tuoma apu sekä palvelujärjestelmä**

Sosiaalityön asiakkaana olevien nuorten tilanteet poikkeavat toisistaan, ja työskentelyn lähtökohtana ovat nuorten yksilölliset tarpeet ja tavoitteet. Toisilla nuorilla esimerkiksi motivaatio, uusiin asioihin suhtautuminen ja tulevaisuuden usko ovat voimavaroja, kun taas toisilla nuorilla ne muodostavat esteen saavuttaa tavoiteltuja muutoksia. Nuoret ovat keskenään eriarvoisessa asemassa sosiaalisten suhteiden riittävyyden suhteen. Osalla nuorista perhesuhteet ja muut ihmissuhteet ovat kunnossa ja riittäviä toimimaan nuoren tukena ja voimavarana, kun taas toisilla sosiaalisten suhteiden puutteet muodostuvat esteeksi nuoren tavoitteiden saavuttamiselle ja tilanteen etenemiselle. Myös palvelujen ja työ- ja opiskelupaikkojen saavutettavuuden suhteen nuoret ovat keskenään eriarvoisessa asemassa. Toisilla nämä muodostuvat tavoitteiden saavuttamista edesauttaviksi tekijöiksi, ja toisilla niiden puutteet taas vaikeuttavat asioiden etenemistä.

Nuorten kanssa tehtävässä sosiaalityössä keskeisiä käytettyjä menetelmiä ovat sosiaalityön perinteiset menetelmät, kuten asiakasta tukeva keskustelu, neuvonta ja ohjaus, ratkaisujen ja voimavarojen etsiminen sekä suunnitelman tekeminen ja seuranta. Nämä kaikki voivat olla vaikuttavia menetelmiä, jos niitä osataan käyttää oikein. Paljon on kiinni työntekijän ja asiakkaan vuorovaikutussuhteesta. Työn vaikuttavuutta voisi erityisesti nuorten



kohdalla lisätä käyttämällä entistä aktiivisemmin valtaistavan sosiaalityön menetelmiä, kuten nuoren tietoisuuden tukemista, vastuuttamista omien asioiden hoitamiseen ja asiakkaan osallisuuden ja osallistumisen tukemista. Voimaantumisen ja valtaistumisen tukeminen on todettu tärkeäksi selviytymistä edistäväksi tekijäksi myös pitkään köyhyydessä eläneiden ihmisten kohdalla (Isola ym. 2015, 84). Käytännössä tarvitaan nuoren oman ajattelun herättelyä, rohkaisua, toimintamahdollisuuksien avaamista ja eteenpäin tuuppimista.

Intensiivinen yksilökohtainen työskentely perustuu keskusteluun ja yhdessäoloon, ja sillä on merkitystä myös seuran ja sitä kautta myönteisten kokemusten tuojana ja siten nuorten yksinäisyyden poistajana. Sosiaalityön asiakkaina olevien nuorten elämänculussa julkisen sektorin palvelut huolehtivat usein niistä tehtävistä, jotka toisilla hoituvat osana oman perheen arkea ja kanssakäymistä. Tällaisia asioita ovat esimerkiksi nuoren tukeminen koulutuspolun valinnassa, nuoreen uskomisen ja hänen vahvuuksiensa herättely ja niiden käytössä tukeminen, harrastuksiin pääsystä huolehtiminen, oman elämän suunnan etsiminen tai ylipäänsä nuoren kuuntelu ja tuki.

Useiden tutkimusten mukaan yksinäisyys on haitallista ihmisen terveydelle ja hyvinvoinnille (ks. Saari 2010), ja toisaalta yhdessäolo perheen ja läheisten ystävien kanssa synnyttää myönteisiä tunteita, joiden on todettu liittyvän yleisempään elämäntyytyväisyyden kokemiseen (Cohn ym. 2009). Koulutettuja ja kouluttamattomia nuoria vertailtaessa on havaittu, että muutenkin huono-osaisemmat, vain peruskoulun käyneet nuoret, kärsivät selvästi enemmän yksinäisyydestä kuin koulutetut nuoret (Karvonen & Kestilä 2014). Nuorille suunnatuissa palveluissa olisi huolehdittava siitä, että myös nuoren läheisverkko otetaan mukaan nuoren tukemiseen. Näin sosiaalisen yhdessäolon hyvää tekevää vaikutusta, joka sosiaalipalveluissa voidaan ihannetapauksessa saavuttaa, saataisiin levitettyä ja varmistettua myös julkisten palveluiden ulkopuolella.

Sosiaalityössä tehdään tutkimuksemme perusteella kuitenkin vain vähän yhteistyötä nuoren perheen ja läheisten kanssa. Sosiaalipolitiikan kehittämistä yksilölliseen suuntaan on kritisoitu siitä, että se saattaa heikentää ihmisten vastuunottoa ja huolehtimista läheisistään (Hiilamo 2011, 20). Yleensä nuoren läheisillä on halua olla mukana tukemassa nuorta yhteis-

työssä palvelujen kanssa, vaikka nuoren tukeminen ei pelkästään omaisten voimin onnistuisikaan.

Toimivalla yhdyskuntarakenteella ja sujuvilla liikenneyhteyksillä on suuri merkitys opiskelu- ja työpaikkojen, palvelujen sekä osallistumismahdollisuuksien saavutettavuuden kannalta. Aineiston nuorista lähes kolmannes koki, että alueen huonot liikenneyhteydet vaikeuttavat nuoren etenemistä tavoitteiden saavuttamisen suuntaan. Usein nuorelta puuttuvat kulkuväline ja ajokortti, jotka mahdollistaisivat pidempien välimatkojen itsenäisen liikkumisen. Lisäksi jotkut nuoret kärsivät psyykkisistä ongelmista, kuten paniikkihäiriöstä, mikä vaikeuttaa entisestään liikkumista paikasta toiseen. Kunnissa pitäisikin nuorten palveluja ja niiden sijoittumista suunniteltaessa huomioida aiempaa paremmin nämä nuorten liikkumiseen liittyvät ehdot ja haasteet ja nuorten kokemuksia kuunnelleen uudistaa sekä palvelujen tarjontaa että liikenneyhteyksien toimivuutta.

Palvelujärjestelmään ja tarpeenmukaisten palvelujen saatavuuteen oltiin tutkimuksen perusteella melko tyytyväisiä. Tämä herättää kysymään, että jos nykyisen palvelujärjestelmän koetaan toimivan suhteellisen hyvin, niin olisiko yksittäisten palvelujen toimintatavoissa sekä myös muissa nuorille tarjoutuissa toimintamahdollisuuksissa parannettavaa, jotta palvelujen vaikuttavuutta saataisiin parannettua. Tästä antaa viitteitä se, että tärkeimpinä rakenteisiin liittyvinä uudistuksina nousivat esiin tarve vaikeasti työllistyvien työllistymismahdollisuuksien sekä harrastus- ja osallistumismahdollisuuksien parantamiseen. Näiden rakenteiden puutteet näkyivät myös siinä, että nuoret eivät saavuttaneet kovinkaan hyvin niitä tavoitteita, jotka liittyivät harrastus- ja järjestötoimintaan osallistumiseen. Heidän tilanteisiinsa puuttuminen vaatii kaikkien sektoreiden yhteistyötä sekä nuorten äänen kuulemista ja parannuksia sekä yksittäisissä palveluissa, paikallisessa palvelujärjestelmässä että laajemmin nuorille palveluita suunniteltaessa.

## 6 Vaikuttavaa sosiaalityötä Tuusulassa

**T**uusulassa sosiaalisen kuntoutuksen yksikköön on keskitetty kaikki pitkäaikaistyöttömien asiakkaiden työllistymisen ja kouluttautumisen tukeen tähtäävä toiminta, nuorten sosiaalityö sekä päihdepalvelut. Sosiaalinen kuntoutus on osittain eriytetty muusta aikuissosiaalityöstä. Yksikköön kuuluvat sosiaalisen kuntoutuksen päällikkö, nuorten sosiaaliohjaaja ja erityissosiaaliohjaaja, Nuorisoasema (12–21-vuotiaat), kuntouttava työtoiminta ja aikuispäihdepalvelut. Yksikössä on vuodessa noin 100 asiakasta, joista arviolta puolet pääsee eteenpäin tavoitteissaan. Vuonna 2013 sosiaalisessa kuntoutuksessa työskenteli 12 työntekijää.

Nuorten sosiaalityön asiakkaat ovat 18–24-vuotiaita tulottomia, työttömiä, vailla koulutuspaikkaa ja ammattikoulutusta olevia nuoria aikuisia, joille tarjotaan kaikki palvelut samalta luukulta. Keskeinen tehtävä on asiakkaiden aktivointisuunnitelmien laatiminen, ohjaus ensisijaisten palvelujen piiriin, kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen, mahdollinen valmentaminen koulutukseen tai työmarkkinoille sekä päihhteettömyyteen tukeminen ja hoidon järjestäminen (Laki kuntouttavasta työtoiminnasta 2001/189). Sosiaalisen kuntoutuksen yksikkö toimii tiiviissä yhteistyössä aikuissosiaalityön, terveystalveluiden, psykiatrian poliklinikan ja oppilai-

tosten sekä lastensuojelun kanssa suunniteltaessa asiakkaan kokonaistilanteen parantamista.

Työorientaationa nuorille suunnattu kuntouttava sosiaalityö sisältää laaja-alaisesti asiakkaan elämäntilanteen huomioivia tehostettuja toimenpiteitä. Näitä ovat tilannearviot, johon liittyy palveluohjaus (josta nuori saa kirjallisen tiivistelmän mukaan); saatekirjeet lääkärille aktivointisuunnitelmien pohjaksi työ- ja toimintakyvyn arviointia varten; palvelusuunnitelmat päivityksineen sekä aktivointisuunnitelmat kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen. Kuntouttava työtoiminta on osa asiakkaan sosiaalityön prosessia, ja sen sujumista seurataan palvelusuunnitelmissa. Verkostomainen työtapaperustuu asiakkaan kirjalliseen suostumukseen ja asiakirjojen vaihtoon eri tahojen kanssa. Toimeentulotuki on yksi sosiaalityön väline muiden muassa.

Sosiaalisen kuntoutuksen yksikkö oli mukana THL:n aikuissosiaalityön vaikuttavuuden arviointipilotissa 2011–2012. Siinä kehitettiin realistisen tapauskohtaisen arvioinnin mittari (Kivipelto ym. 2013). Vuosina 2013–2014 Tuusulan sosiaalisessa kuntoutuksessa testattiin AVAIN-mittaria työn arvioinnin ja kehittämisen välineenä. Tuusulan kuntouttavan sosiaalityön ja sen vaikuttavuuden arvioinnin mallia kehitettiin aiempaa tavoitelähtöisempään suuntaan erilaisia menetelmiä ja moniammatillista osaamista käyttäen sekä asiakkaan elämän olosuhteet huomioiden. Koska vaikutukset eivät synny vain yksittäisten sosiaalityön interventioiden ansiosta, mallissa huomioitiin monen yhtäaikaisen näkökulman olemassaolo. Tavoitteena oli kuntouttavan sosiaalityön työkäytäntöjen selkiyttäminen sekä sen avaaminen, mitkä tekijät muutosten taustalla vaikuttavat. AVAIN-mittari toimi Tuusulassa paitsi arviointimittarina, myös motivoivana ja kannustavana välineenä, joka vahvisti asiakkaan ja työntekijän välistä dialogia.

Tuusulassa havaittiin, että vaikka kiire toimeentulotuessa vie tilaa varsinaisesta sosiaalityöstä, on hyvä pysähtyä asiakkaan kanssa ja ottaa aikaa. Tämän ”sijoituksen” todettiin maksavan itsensä takaisin parantuneena vuorovaikutuksena, asiakkaan motivoituneisuutena ja työn vaikutuksina. Asiakkaiden hoitamattomia asioita saatiin kuntoon yksi kerrallaan; he pysyivät olemaan mukana kuntouttavassa työtoiminnassa, aloittamaan koulutuksessa ja etsimään työpaikkoja. Keskeistä näissä sosiaalityön prosesseissa

on tavoitelähtöisen sosiaalityön periaate sekä muutokseen pyrkiminen ja vaikuttavuuden esiin saaminen arvioinnin avulla.

Tuusulassa mittarin käyttö avasi luontevasti keskustelua asiakkaan kanssa, ja työntekijät huomasivat sen avulla uusia asioita. Mittari otettiin osaksi asiakasasuhdetta dialogisuuden periaatteella. Avun tarve pystyttiin mittarin avulla seulomaan aiempaa jäsentyneemmin, ja asiakkaan persoonallisuus huomioitiin paremmin. Kun asiakas osallistui mittaamiseen, tulivat motivaatio ja omat asenteet peilatuiksi paremmin kuin tavanomaisissa tilanearvio- ja palvelusuunnitelmalomakkeissa. Kun elämän kokonaisuutta pystyttiin konkretisoimaan, ymmärsivät nuoret kannustamisen myös siinä tapauksessa, kun siihen liittyi sanktioita. Samalla tavoin kriittinen palaute nuoren toiminnasta tuli ymmärrettävämmäksi. Asiakkaat olivat motivoituneita käyttämään mittaria, ja he tulivat mieluummin niille ajoille, joilla AVAIN-mittari oli käytössä, verrattuna muihin varattuihin aikoihin.

AVAIN-mittarin tuottaman tiedon avulla työntekijät ovat ymmärtäneet selkeämmin, mitä muuta elämää asiakkaalla on kuin virastokohtaisissa esille tulevat asiat. Käyntien aikana on selkeytynyt se, mihin ”tarvitsee paneutua ja mihin ei ainakaan”. Nuoret ovat olleet hyvin kiinnostuneita siitä, miten he voivat vaikuttaa siihen, että muilla nuorilla olisi helpompaa. He ovat saaneet kiinni asiakaskohtaisten tavoitteiden rakenteisiin vaikuttavista seikoista (esim. harrasteet) paremmin kuin odotettiin. Vaikka nuorten on usein vaikea hahmottaa palvelujärjestelmää, he kuitenkin ymmärtävät sen, että päättäjille on tärkeää välittää tietoa.

Tiedon tuottamisen näkökulmasta mittarin avulla on pystytty esimerkiksi näkemään, miten päihteiden käyttö muuttuu tai pysyy ennallaan sekä yksilötasolla että laajempänä ilmiönä. Mittari on avannut aiemmin työskentelyssä vähemmälle huomiolle jääneitä osa-alueita, kuten läheisten päihteiden käytön ja väkivallan uhan. Laajemmassa rakenteellisessa katsannossa AVAIN-mittari on tuonut esille puuttuvia palveluja, kuten tukihenkilöpalvelut, julkisen liikenteen toimimattomuuden, matalan kynnyksen ennaltaehkäisevien palvelujen puutteen yli 22-vuotiaille sekä ammatinvalinnanohjauksen ja depressiohoitajien palvelujen vajeen.

Tuusulassa todettiin, että rasti ruutuun ei riitä arvioinnissa, vaan mahdollisuus vapaamuotoiseen vastaamiseen on välttämätön. Asiat kirjautuvat näin muistipaikoille ja erilaiset olosuhteisiin liittyvät tekijät tulevat näky-

väksi. Palvelun vaikuttavuuden ymmärtämiseksi tämä saattaa olla välttämätöntä. Mittarin puutteena on kuitenkin se, ettei se tuota kovin yksityiskohtaista tietoa verkostotyöstä. Koulu- ja palvelupudokkaista tieto ei kulje eri viranomaisten välillä, ja esimerkiksi kutsunnoista vapautetuista ei saada tietoa. Jos AVAIN-mittari saataisiin laajaan käyttöön, se voisi auttaa asiakkaan siirtyessä tai muuttaessa, koska tieto ja asiakassuunnitelmat siirtyisivät kattavasti asiakkaan mukana. AVAIN-mittarin todettiin olevan vallitsevan asiakastietojärjestelmän palvelusuunnitelmaa käytettävämpi, koska siinä näkyy samalla sivulla aiemmat tavoitteet ja kommentit sekä niihin tehdyt täsmennykset. Tämä palvelisi juuri tavoitteissa etenemisen seuranta ja arviointia.

Asiakaskohtaisen vaikuttavuuden arvioinnin ohella toinen päätulos liittyy sosiaalityön asiakastietojärjestelmien kehittämiseen. Yleinen ongelma aikuissosiaalityössä on, että palvelusuunnitelmia ehditään vaivoin tehdä, saatiin että ne palvelisivat tavoitteiden saavuttamista ja arviointia. Käsillä olevan hankekokonaisuuden pilotoinnit ovat osoittaneet, että palvelusuunnitelma voidaan korvata modifoidulla AVAIN-mittarilla. Tilanearviossa on samoin päällekkäisiä osioita, jotka nekin on mahdollista integroida mittaristoon. Tuusulassa AVAIN-mittarin käytön vuoksi jouduttiin tinkimään palvelusuunnitelmista, mutta ongelma ratkeaisi, mikäli mittari olisi integroitu asiakastietojärjestelmiin.

Keskeinen kysymys jatkossa on, miten vaikuttavuusmittaristo voidaan yhdistää sosiaalityön asiakastietojärjestelmiin. Tällä olisi vaikutuksensa tiedon välittämiseen palvelujen suunnitteluun, resurssien kohdentamiseen sekä poliittiseen päätöksentekoon. Valtakunnallinen AVAIN-mittari toisi myös tasa-arvoa asiakkaiden välille.

## 7 Vaikuttavuustiedon hyödyntäminen: tapaus Mediapaja

**S**einäjoen sosiaalivirastossa tehtiin vuoden 2011 aikana sosiaalityön vaikuttavuuden arviointi AVAIN-mittarilla. Tutkimuksen perusteella havaittiin, että Seinäjoen sosiaalivirastossa nuoret aikuiset ovat keskeinen toimeentulotuen asiakasryhmä, 44 prosenttia asiakkaista oli alle 30-vuotiaita. Sosiaalityössä asetettuja tavoitteita olivat esimerkiksi taloustilanteen hallinta, ammatillisten valmiuksien parantaminen ja velkatilanteen selvittäminen. Käytetyin työmenetelmä oli etuuskäsittelyssä tehtävä tulojen ja menojen tiedustelu ja asiakasta koskeva päätöksenteko. AVAIN-mittarilla tehdyssä arvioinnissa havaittiin, että käyttämällä pelkästään etuuskäsittelyä asiakkaiden tilanteet pysyivät pääosin ennallaan: vain kolmanneksella asiakkaista taloustilanne muuttui parempaan suuntaan. (Kivipelto ym. 2013.) Taloudellisten vaikeuksien taustalla on usein erilaisia elämänhallinnan ongelmia ja terveysongelmia, joiden vuoksi esimerkiksi työllistyminen suoraan työmarkkinoille ei ole realistista ennen kuin ongelmavyöhytteen on paneuduttu tarkemmin.

Vuoden 2011 arvioinnissa havaittiin, että ne asiakkaat, joiden tilanne muuttui parempaan suuntaan, saivat sosiaalityöstä monipuolisempaa tukea. Tavoitteet saavutettiin parhaiten paneutumalla asiakkaan tilanteeseen ja räätälöimällä sosiaalityön apu ja tuki asiakkaan tarpeisiin.

Tulosten perusteella Seinäjoen sosiaaliviraston, SONet Botnian ja SOS-hankkeen työntekijät päättivät kehittää sosiaalityötä tukeakseen paremmin näitä nuoria toimeentulotuen asiakkaita. Vaikuttavuustiedon pohjalta kehitettiin nuorille aikuisille suunnattu ryhmäsosiaalityön malli, jonka nimeksi tuli Mediapaja. Mediapaja sisälsi yksilö- ja ryhmämuotoista sosiaalityötä, Seinäjoen kansalaisopiston ja kunnan eri sektoreiden toiminnan tehostettua integrointia nuorten aikuisten tilanteen tukemiseksi. Lähtökohdaksi otettiin asiakkaiden oman aktiivisuuden ja osallisuuden huomioiminen, motivoiva tuki, kannustaminen ja valtaistaminen.

## **7.1 Mediapajan käynnistys ja toiminta**

Mediapaja-mallia suunnitteli laaja joukko Seinäjoella nuorten aikuisten palveluista vastaavia toimijoita. Heidän yhteinen näkemyksensä oli, että nuorten tukemiseen tarvitaan uutta otetta niin sanotun perinteisen sosiaalityön ja sektorikohtaisen tuen sijaan. Perinteisellä sosiaalityöllä tässä tarkoitettiin toimistossa tapahtuvaa yksilötyötä. Nuorilta koottujen ideoiden perusteella he olivat kiinnostuneita konkreettisesta tekemisestä, ei vain keskustelusta. Nuorten mukaan toiminnallisuus voi olla vaikkapa autojen entisöintiä, musiikkiin liittyvää toimintaa, talonrakennusta, remontointia, lemmikkieläinten hoitoa, liikuntaa tai pelaamista (nettipelejä).

Projektissa päädyttiin yhdistämään kuntouttava työtoiminta, sosiaalityö ja kansalaisopiston ohjaus. Mediapaja-mallia puolsivat monet asiat. Yhdistämällä kuntouttava työtoiminta ja kansalaisopiston ohjaus saataisiin nuorille todellinen projekti, jonka parissa työskennellä. Malli mahdollisti myös sen, että sisältö voitiin räätälöidä nuorten kanssa heidän intresseihinsä sopivaksi. Kansalaisopiston ohjauksessa nuoret saivat lisävalmiuksia valitsemansa projektin työstämiseen. Tärkeänä pidettiin myös sitä, että pajasta saadaan jokin konkreettinen nuorten itsensä aikaansaama lopputuotos. Sosiaalityön tuki yhdistettynä konkreettiseen tekemiseen antaisi mahdollisuuden tukea nuoria yksilöllisesti. Ryhmämuotoisuudella haluttiin tukea nuorten sosiaalisia taitoja.

Mediapaja käynnistettiin lokakuussa 2013. Jaksolle osallistuvat nuoret valittiin sosiaaliviraston työntekijöiden ja asiakkaiden tapaamisissa. Lopul-



ta idea tarkentui siten, että nuoret lähtivät ohjatusti suunnittelemaan esitellyvideota Seinäjoen kaupungin liikuntapalveluista. Toimintamalli sisälsi projektimaista työskentelyä ja kansalaisopiston ohjausta videotyöskentelyn tueksi, sosiaalityön antamaa yksilökohtaista tukea, ryhmämuotoista sosiaalityötä ja kuntouttavaa työtoimintaa. Osallistujat saivat Kelan työmarkkinatukea ja asumistukea. Alkuun mukaan lähti kuusi asiakasta, mutta lopulta toimintaan osallistui ainoastaan kolme nuorta. Ryhmä kokoontui kerran viikossa neljän tunnin ajan. Video on valmistunut, ja sen julkistamistilaisuus on ollut Seinäjoella.

## **7.2 Mediapajan arviointi**

Mediapajan etenemistä seurattiin alueellisissa työpajatapaamisissa. Tapauksiin osallistui sosiaalityön ammattilaisia Seinäjoen, Vaasan, Alavuden ja Ilmajoen sosiaalivirastoista, THL:n, Pohjanmaan maakuntien sosiaalialan osaamiskeskuksen (SONet Botnia), Seinäjoen ammattikorkeakoulun ja SOS II – Sosiaalisesti osalliseksi sosiaalityöllä -hankkeen edustajia. Mediapajaan osallistuneiden nuorten kanssa tehtiin myös osallistavaa arviointia. Arvioinnista valmistuu SOS II -hankkeen kehittämissuunnittelija Maarit Paston pro gradu -tutkielma Tampereen yliopistoon.

Arviointia taustoittavat sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteelliset ja lainsäädännölliset uudistukset, kuten sote-uudistus, osallistavan sosiaaliturvan hanke, sosiaalihuoltolain uudistus ja toimeentulotuen siirto Kelan hoidettavaksi. Muutosten myötä sosiaalityön, toimeentulotuen ja työvoimamahallinnon roolit muuttuvat. Myös tiedontuotannon ja vaikuttavuustiedon käsittelyn mallit uudistetaan. Yksi hankkeen tavoite oli auttaa valmistautumaan näihin uudistuksiin ja tuoda alueelle soveltuvaa kokemusta siitä, miten sosiaalityöstä kertyvää vaikuttavuustietoa voidaan hyödyntää palveluiden paremmassa kohdentamisessa.

Mitä Mediapajasta opimme? Seinäjoen kokemusten perusteella Mediapajan kaltainen monipuolinen tuki on yksi mahdollisuus, jossa korjaavan tuen lisäksi nuorten toimintaedellytyksiä parannetaan antamalla lisävalmiuksia oman työ- tai koulutusuran etsinnässä. Omien suunnitelmien tarkentuminen ja jatkopolkujen löytyminen on ollut esillä, kun nuorten kanssa on käyty läpi kokemuksia jakson hyödyistä. Videon tekemisen ohjaus ja

opetus on mahdollistanut niiden taitojen saamisen, joita edellytetään esitelyvideon suunnittelusta valmiiseen tuotokseen.

Mediapajan kokemukset vahvistavat sitä AVAIN-mittarilla saatua tietoa, että vaikeassa tilanteessa olevien toimeentulotuen asiakkaiden tukemiseen tarvitaan useanlaisia menetelmiä. Ryhmämuotoisen sosiaalityön vaikuttavuus on liittynyt ryhmäytymiseen ja ryhmäläisten rekrytoimiseen. Nuorten huono itsetunto, vaikeus sosiaalisiin suhteisiin ja sosiaalisten tilanteiden pelko edellyttää työntekijöiltä vahvoja ryhmäytymisen taitoja. Kaikille ryhmämuotoinen työskentely ei kuitenkaan sovi, ja heidän kohdallaan on käytettävä muita tuen muotoja. Ryhmämuotoisen sosiaalityön lisäksi nuorten tukemiseen tarvitaan yksilötyötä. Yksilötyöllä on tuettava nuorten omien tavoitteiden löytämistä ja kannustettava heitä eteenpäin. Yksilötyöllä tuetaan arjen hallintaa, jaksamista ja vahvistetaan yhteiseen projektiin osallistumista. Oleellinen osa yksilökohtaista tukea on myös ohjaaminen tarvittaviin palveluihin.

Malli antaa mahdollisuuden valtaistaa nuoria tukemalla itsetuntoa, rohkeutta ja vuorovaikutustaitojen paranemista (ks. Kivipelto & Kotiranta 2011, 126–132). Yksi tärkeimmistä valtaistumisen elementeistä on leimallisesti ”epäonnistuvan” minä-identiteetin purkaminen, johon tarvitaan onnistumisen kokemuksia. Monessa tapauksessa tämänkaltaiset onnistumisen kokemukset ovat edellytys sille, että pitkään toimeentulotuen varassa elänyt nuori voi edetä esimerkiksi koulutuspaikan tai tuetun työllistämisen suuntaan.

Mediapajan pohjalta voi havaita samoja tuloksia kuin muistakin vastaavista projekteista, joissa sosiaaliturvaan pyritään liittämään erilaisia kannusteita. Mediapajakokeilussa etuudet olivat Kelan työmarkkinatuki ja asumistuki, mutta mallin laajentamisessa tulisi ulottaa kannusteet myös palkkatyön suuntaan. Esimerkiksi pienten työtarjousten vastaanottaminen olisi suuri kannustin monelle pitkään perusturvan varassa eläneelle. Lisäksi sosiaalityön, kunnan ja kolmannen sektorin toimintojen yhdistämisessä on mahdollisuus panostaa entistä enemmän omaehtoiseen toimintaan ja tekemiseen, vapaaehtoistyöhön, työllistämiseen, palkkasuhteisiin ja sosiaalisiin yrityksiin, jotta aikaisempaa useammalla olisi mahdollisuus olla aidosti osana yhteiskuntaa (Isola ym. 2015, 82).

Tietoa osallistavien menetelmien käytöstä saadaan laajemmin myös sosiaali- ja terveystieteiden osallistavan sosiaaliturvan hankkeen arvioin-

nista. Hankkeeseen sisältyvät pilottikokeilut kuvaavat laajemmin sosiaalityön ja kuntouttavan työtoiminnan yhdistävien tukimuotojen vaikuttavuutta. (STM 2014b.) Toimeentulotuen siirtyminen Kelaan aiheuttaa painetta uudistaa sosiaalityötä, koska tukeen liittyvät toimet vievät suuren osan työajasta. Uudistus edellyttää sosiaalityön vahvistamista ja yhteistyökäytäntöjen uudistamista nuorten palveluista vastaavien tahojen kesken. Mediapaja osoittaa, miten sosiaalityöllä on laaja paletti käytössään, jos uusien ja entistä vaikuttavampien työmuotojen kehittämiseen ja toteuttamiseen annetaan mahdollisuus.

Sosiaalityössä vaikuttavan toimintamallin ja menetelmien suunnittelu ja käyttöönotto on pitkä ja jatkuva prosessi. Uudistusten ja kehittämisen pohjaksi tarvitaan tietoa asiakkuuksien rakenteesta, pääasiallisimmista ongelmista, ongelmien yksilöllisistä ja yhteisöllisistä ilmentymistä. Uuden kokeileminen vaatii työyhteisöltä joustavuutta ja työntekijöiltä sitoutumista. Johdon tuki on olennainen. Johto antaa luvan ja valtuutuksen, vaikka uuden kehittämisessä ei ole aina takeita lopputuloksesta.

Hankkeen metodisia otteita arvioitaessa esille tuli myös asiakkaiden aidon ja tasavertaisen kohtaamisen tärkeys. Työntekijöiden mukaan asiakkaista arvostava ote pitäisi olla jo kaupungin palvelustrategiassa. Vaikka Mediapajan tulokset ovat vielä alustavia, saatiin jälleen vaikuttavaa kokemusta siitä, että sosiaalityössä muutoksiin tarvitaan aikaa. Huolestuttavaa on kuitenkin se, että työntekijöiden kokemuksen mukaan päättäjiä eivät kiinnosta sosiaalityön pitkäaikaisvaikutukset ja ne toiminnot, joilla nämä vaikutukset saadaan aikaan. Osittain turhautuneina työntekijät toivat esille sen, että päätöksenteossa tuijotetaan vain välittömiä kustannuksia. Haasteena onkin se, miten Mediapajan kaltaisen sosiaalityön tulokset voitaisiin muuttaa ”eurokielelle”. Toisaalta hyvinvoinnin mittaamista rahassa myös vastustettiin. Vaikuttavuutta tulisikin tarkastella sosiaalityön ominaisuutteen mukaisesti ja auttaa päättäjiä näkemään myös eurojen taakse – eli mitä muuta sosiaalityö on kuin kuluja.

# 8 Johtopäätökset

## 8.1 Nuoret aikuiset hyötyvät kanssakulkijasta

Tutkimuksemme osoitti, että sosiaalityöllä on keinoja vähentää huonosuoraisuutta, kun asiakkaat voidaan kohdata yksilöllisesti (ks. myös Niemelä & Saari 2013). Aitoa ja läsnä olevaa välittämistä on peräänkuulutettu useissa muissakin tutkimuksissa (esim. Aaltonen, Berg & Ikäheimo 2015; Isola ym. 2015). Myös tässä siihen saatiin vahvaa näyttöä. Asiakkaan kanssa pysähtyminen ja ajan ottaminen on ”sijoitus”, jonka on havaittu maksavan itsensä takaisin. Paneutuvalla työllä on raivattava tilaa, jotta voidaan odottaa myönteisiä muutoksia.

Tutkimustulostemme perusteella vaikuttavinta on sosiaalityö, jossa asiakas otetaan mukaan aktiivisena kansalaisena pohtimaan omaa tilannettaan, siihen vaikuttavia tekijöitä ja annetaan hänelle aito mahdollisuus panostaa oman tulevaisuutensa suunnitteluun. Nuoria tulee tukea erityisesti herätellessä heidän tietoisuuttaan ongelmien syistä, oikeuksista ja palveluista. Lisäksi heitä on tuettava ottamaan vastuuta omien asioiden hoitamisesta. Näitä havaintoja vasten esimerkiksi nuoren liiallinen syyllistäminen omasta tilanteestaan tai muuhun negatiiviseen palautteeseen pohjautuvat toimet, kuten etuuksiin kohdistuvat leikkaukset, ovat tehottomia. Havainnot puoltavat myös sitä, että vaikeammassa asemassa olevien nuorten tilanteisiin

puuttuminen edellyttää uudistuksia eri viranomaisten välisissä käytännöissä, ei pelkästään sosiaalityön toimintatavoissa (ks. myös Palola, Hannikainen-Ingman & Karjalainen 2012).

## **8.2 Sosiaalityön vaikuttavuus osaksi palvelutarpeen arviointia ja asiakassuunnitelmaa**

Sosiaalityö on vaikuttavaa, jos tavoitteiden saavuttamista edistävät ja hankaloittavat tilannetekijät pystytään ottamaan huomioon ja hyödyntämään asiakkaan tukemisessa. Esimerkiksi nuoren hyvä motivaatio, myönteiset asenteet tarjottavia palveluja kohtaan, hyvä itsetunto sekä toimiva vuorokausirytmii ovat tekijöitä, jotka edistävät aktivoitumista oman tulevaisuuden suunnitteluun.

Vaikuttava sosiaalityö suuntaa tavoitteiden saavuttamista estävien tekijöiden, kuten alueen työ- ja koulutusmahdollisuuksien puutteiden, korjaamiseen. Vaikuttamiseen tähtäävä rakenteellinen sosiaalityö on mukana uudessa sosiaalihuoltolaissa (HE 164/2014). Tällä hetkellä rakenteellista sosiaalityötä tehdään vain vähän. Aineistossamme esimerkiksi vaikuttaminen, kuten mediaesiintyminen, poliittinen sekä järjestötoiminnan kautta vaikuttaminen, olivat vain vähän käytettyjä työmuotoja.

Sosiaalityön vaikuttavuutta edistävien ja estävien tekijöiden tunnistaminen edellyttää systemaattista ja asiakaskohtaista tiedon kokoamista ja arviointia. Tässä tutkimuksessa vaikuttavien tekijöiden tunnistamiseen käytettiin AVAIN-mittaria. Ihanne olisi, jos systemaattinen arviointitiedon keruu liitettäisiin osaksi sosiaalihuoltolain mukaista asiakkaan palvelutarpeen arviointia ja asiakassuunnitelmaa.

## **8.3 Uusien työtapojen oppiminen ja käyttäminen sosiaalityössä**

Toimeentulotuen siirtyminen Kelaan on nähtävä mahdollisuutena lisätä yhteisö- ja ryhmämuotoista työskentelyä sosiaalityössä. Lisäksi sosiaalityössä on voitava käyttää nykyistä enemmän erilaisia työn ja sosiaaliturvan yhdistäviä toimintatapoja. Uudenlaisten työmuotojen on pohjaututtava asiakaskunnan tarpeiden ja elämäntilanteiden tunnistamiseen ja vaikutta-

vien työmuotojen seuraamiseen ja arviointiin. Kuntouttavaan sosiaalityöhön on kehitettävä nuorisososiaalityön osaamista ja nuorille aikuisille suunnattuja palveluja. Matalan kynnyksen työpaikkoja on saatava lisää. Lainsäädännön takaportit on avattava niin, että sosiaalityössä voidaan käyttää erilaisen toiminnan yhdistäviä polkuja ja väyliä asiakkaiden kuntoutumiseen ja työllistymiseen, kuten toimintaa julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin palveluissa ja vapaaehtoistyön eri muotoja.

Uusien työtapojen oppiminen ja käyttöönotto edellyttävät hyvää paikallisen toimintakentän, kuten järjestöjen ja yhdistysten, tuntemusta, jotta kaikki tarjolla olevat mahdollisuudet osataan hyödyntää asiakkaiden hyväksi.

## **8.4 Parempaa tietoa sosiaalityöstä päätöksentekoon**

Sosiaalityössä ongelmana on palvelujärjestelmän pirstaloitunut toiminta. Aina ei tiedetä, mitä missäkin tehdään ja mikä liittyy asiakkaan asioihin. Tavoitteena tulee olla toisiaan sujuvasti täydentävät palvelut. Yhteistyökumppaneiden työtä ja monialaisen yhteistyön merkitystä on selkiytettävä. Käytännössä tätä helpottaa, jos palvelujärjestelmässä lähtökohdaksi otetaan asiakas eikä organisaatio. Ajatuksena on, että asiakkaalla pitää olla mahdollisuus hyödyntää missä tahansa palveluissa tehtyä asiakassuunnitelmaa siten, että suunnitelmia ei tehdä joka paikassa uudestaan. Asiakkaalla on olennainen rooli arvioitaessa palveluiden vaikuttavuutta.

Sosiaalityössä joudutaan tasapainoilemaan asiakkaan yksilöllisten tarpeiden ja kuntalaisten yhdenvertaisuuden välillä. Yhdenvertaisuuden nimissä on perustettu erilaisia asiakasohjausryhmiä, joilla yhdenvertaisuutta on haluttu lisätä. Samalla kuitenkin sosiaalityöntekijän tietoa asiakkaasta käyteen vähemmän. Ratkaisu ei ole kovin onnistunut kenenkään kannalta. Asiakasohjausryhmät hahmottavat tilannetta tuotetun tiedon ja erinäisten kriteerien pohjalta, jolloin sosiaalityöntekijää turhauttaa, jos hänellä ei ole lopullista päätäntävältä asiakkaan asioissa. Päätäntävallan puute myös hankaloittaa työskentelyä. Asiakas ei välttämättä saa parasta mahdollista tukea, ja monen ihmisen työaika kuluu hukkaan. Tästä syystä olemme muotoilleet ideaalimallin, miten sosiaalityöstä pitäisi tuottaa tietoa (ks. taulukko 3). Kuntalaisten yhdenvertaisuus toteutuu, kun päätösten perusteet ovat selkeät, läpinäkyvät ja tietoon perustuvat.

### Taulukko 3.

Tiedon tuotanto sosiaalityöstä

<b>Tiedon käyttäjä, osallinen (tietokäytäntö eli miten data käytännössä muodostuu?)</b>	<b>Tiedon tuotanto (eli miten datasta saadaan tietoa?)</b>	<b>Mitä tieto kertoo? Mihin tarvitaan?</b>
Päätöksenteko (asiakastieto-järjestelmät, rekisterit)	Tutkimus, vertaileva tutkimus Vaikuttavuuden arviointi, indikaattorien seuranta	Palveluiden järjestäminen Resurssien kohdentaminen
Palveluntuottaja, sosiaalityöntekijä (real-time evaluation)	Prosessiarviointi Vaikuttavuuden arviointi (paikallinen taso)	Toimiiko palvelu siten, kun sen luullaan toimivan? Onko palveluita riittävästi? Tehdäänkö oikeita asioita?
Asiakkaat (osallisuus arvioinnissa, arvioi, miten pääsee asettamiinsa tavoitteisiin)	Prosessiarviointi Tuleeko oikeasti kuulluksi palveluissa? (empowerment)	Saako tarvitsemansa tuen oikeaan aikaan? Pääseekö tavoitteisiinsa?
Kuntalaiset, järjestöt (open data, viralliset asiakirjat)	Alueellinen tieto ja tietämys Lausunnot, kuntalaisaloitteet	Tekevätkö päätöksentekijät sen, minkä lupaavat?

Tietoteknologiasta saadaan tukea tiedon tuotantoon ja välittymiseen eri toimijoiden välillä. Sosiaalitoimen johtaminen näyttäytyy melko hierarkkisen siten, että ruohonjuuritasolta on pitkä matka luottamushenkilöihin, joille tieto välittyy pitkälti johtavilta viranhaltijoilta. Teknologian mahdollisuudet ovat pääosin hyödyntämättä esimerkiksi päätösten käytännön seurausten ennakkovaikutusten arvioinnissa, joissa työntekijöillä saattaisi olla paljon enemmän annettavaa kuin johtavilla viranhaltijoilla. Teknologian tuella on mahdollisuus saada luottamushenkilöille heidän kaipaamansa tietoa työntekijätasolta. Yhtäältä asiakkaiden osallisuutta palveluiden arvioinnissa on mahdollista tukea mobiiliteknologialla. Asiakastietojärjestelmiin karttuu paljon olennaista tietoa, jota sieltä on kuitenkin vaikea saada ulos päätöksentekoa tukevassa muodossa. Sosiaalityöltä voidaan odottaa tuloksellisuutta. Tuotetun tiedon avulla on mahdollisuus toimia päätöksenteossa ennakoiden mahdollisia ongelmia, ei reagoiden jälkikäteen ilmenneisiin ongelmiin.

Indikaattoreilla on mahdollisuus lisätä työn näkyvyyttä. Sosiaalihuoltolaki edellyttää kunnilta hyvinvointiraportointia, johon tarvitaan tietoa myös sosiaalityöstä (Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmä

2012). Jatkossa mittareita ja malleja kehitettäessä on varmistettava, että lain edellyttämässä kunnan hyvinvointiraportoinnissa ja -kertomuksessa tai vähintään sen ohessa näkyy myös sosiaalityön tuottama tieto. Muutoin on vaarana, että tietyt asiakasryhmät, kuten nuoret aikuiset, ja heidän parissaan tehtävä sosiaalityö katoavat näkyvistä ja siten myös päätöksenteon agendalta. Kuntalaisille on annettava paremmat välineet, jotta he voivat seurata, tekevätkö kuntapäättäjät sen minkä lupaavat.

Kunta ei ole palveluiden tuottaja vaan asukkaiden demokraattinen yhteisö (Niiranen ym. 2013). Jos tämä otetaan vakavasti, on lähdettävä siitä, että myös sosiaalityön asiakkaiden osallistuminen yhteisöön on välttämätöntä.



# Lähteet

- Aaltonen, S., Berg, P. & Ikäheimo, S. (2015). Lopuksi: mitä rekisterit ja haastattelut kertovat meille syrjäytymisestä, nuorista ja palveluista? Teoksessa Sanna Aaltonen, Päivi Berg & Salla Ikäheimo. Nuoret luukulla. Kolme näkökulmaa syrjäytymiseen ja nuorten asemaan palvelujärjestelmässä. Verkkojulkaisu 84. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura, 128–133.
- Cohn, M., Fredrickson, B., Brown, S., Mikels, J. & Conway, A. (2009). Happiness Unpacked: Positive Emotions Increase Life Satisfaction by Building Resilience. *Emotion* 2009 June 9 (3), 361–368.
- HE 164/2014 (2014). Hallituksen esitys eduskunnalle sosiaalihuoltolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Helsinki: Eduskunta. <http://217.71.145.20/TRIPviewer/show.asp?tunniste=HE+164/2014&base=erhe&palvelin=www.eduskunta.fi&f=WORD>
- Heinonen, J. (2012). Miesten kokemuksia köyhyydestä ja asiakkuudesta. Teoksessa Katja Forssén, Irene Roivainen, Satu Ylinen, Satu & Jari Heinonen (toim.) Kohtaako sosiaalityö köyhyyden. Kuopio: UNIPress, 197–222.
- Hiilamo, H. (2011). Uusi hyvinvointivaltio. Into-pamfletti. Helsinki: Like.
- Häkiö, L. & Niemenmaa, V. (2007). Valinnan paikat. Teoksessa Markus Laine, Jarkko Bamberg & Pekka Jokinen (toim.) Tapaustutkimuksen taito. Helsinki: Gaudeamus, 41–56.
- Isola, A.-M., Turunen, E., Hänninen, S., Karjalainen, J. & Hiilamo, H. (2015). Syrjäytynyt ihminen ja kunta. Tutkimusjulkaisu nro 84. Helsinki: Kunnallissalan kehittämissäätiö.
- Johansen, S. (2014). Psycho-social processes and outcomes of family group conferences for long-term social assistance recipients. *British Journal of Social Work*, 44 (1), 145–162.

- Juhila, K. (2008). Aikuisten parissa tehtävän sosiaalityön yhteiskunnallinen paikka. Teoksessa Arja Jokinen & Kirsi Juhila (toim.) *Sosiaalityö aikuisten parissa*. Tampere: Vastapaino, 48–81.
- Kainulainen, S. (2006). Huono-osaisuuden kasautuminen ja pitkittyminen Suomessa 1970–2000. *Yhteiskuntapolitiikka* 71 (4), 373–386.
- Kajanoja, J. (2000). Syrjäytymisen hinta. Teoksessa Matti Heikkilä & Jouko Karjalainen (toim.) *Köyhyys ja hyvinvointivaltion murros*. Helsinki: Gaudeamus, 233–249.
- Karjalainen, P. & Kivipelto, M. (2014). Yhdyskuntatyö kansalaisia kohtaamassa. Teoksessa Riitta Haverinen, Marjo Kuronen & Tarja Pösö (toim.) *Sosiaalihuollon tila ja tulevaisuus*. Tampere: Vastapaino, 219–240.
- Karvonen, S. & Kestilä, L. (2014). Nuorten aikuisten syrjäytymisvaaraan liittyvä huono-osaisuus. Teoksessa Marja Vaarama, Sakari Karvonen, Laura Kestilä, Pasi Moisio & Anu Muuri (toim.) *Suomalaisten hyvinvointi 2014*. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 160–177.
- Kataja, K., Ristikari, T., Paananen, R., Heino, T. & Gissler, M. (2014). Hyvinvointiongelmien ylisukupolviset jatkumot kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten elämässä. *Yhteiskuntapolitiikka* 79 (1), 38–54. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/114814/kataja.pdf?sequence=2>
- Keränen, M. (2014). Onko politiikkaprosessi politiikka vai hallintoa? Teoksessa Liisa Häikiö & Helena Leino (toim.) *Tulkinnan mahti. Johdatus tulkitsevaan politiikka-analyysiin*. Tampere: Tampere University Press, 33–55.
- Kivipelto, M. & Blomgren, S. (2014). AVAIN-mittarin soveltuvuus toimeentulotuen vaikuttavuuden arvioinnissa – mittarin testaus Seinäjoen sosiaalivirastossa. *Hallinnon Tutkimus* (3), 225–242.
- Kivipelto, M., Blomgren, S., Karjalainen, P. & Saikkonen, P. (toim.) (2013). Vaikuttavaa aikuissosiaalityötä – arviointimalleista mittareihin. Tutkimus- ja kehittämishankkeen loppuraportti. Raportteja 8. Helsinki: Terveiden- ja hyvinvoinninlaitos.
- Kivipelto, M. & Kotiranta, T. (2011). Valtaistumisen vaikuttavuuden arviointi – miten voisimme edistää sitä sosiaalityössä? *Janus* 19 (2), 122–142.
- Kuivalainen, S. & Saikku, P. (2013). Mihin toimeentulotukea myönnetään ja miksi? Teoksessa Susan Kuivalainen (toim.) *Toimeentulotuki 2010-luvulla. Tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä*. Raportti 9. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 151–185.
- Laki kuntouttavasta työtoiminnasta (2001/189). FINLEX. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. <http://www.finlex.fi/fi/laki/smur/2001/20010189>
- Laki toimeentulotuesta (1997/1412). FINLEX. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. <http://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1997/19971412>
- Lehtelä, K.-M. S. & Kestilä, L. (2014). Kaksi vuosikymmentä ruoka-apua. Teoksessa Marja Vaarama, Sakari Karvonen, Laura Kestilä, Pasi Moisio & Anu Muuri (toim.) *Suomalaisten hyvinvointi 2014*. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 270–281.

- Malmberg-Heinonen, I. (2011). The effects of family group conferences on social support and mental health for longer-term social assistance recipients in Norway. *The British Journal of Social Work*, 41 (5), 949–967.
- Metteri, A. (2012). Hyvinvointivaltion lupaukset, kohtuuttomat tapaukset ja sosiaalityö. Akateeminen väitöskirja. Tampere: Tampereen yliopisto, Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö.
- Määttä, A. (2012). Perusturvan poiskäännytyt. *Yhteiskuntapolitiikka*, 77 (2), 145–156.
- Niiranen, V., Joensuu, M. & Martikainen, M. (2013). Millä tiedolla kuntia johdetaan? Tutkimusjulkaisu 74. Helsinki: Kunnallisan kehittämissäätiö.
- Niemelä, M. & Saari, J. (2013). (Toim.) Huono-osaisten hyvinvointi Suomessa. Helsinki: Kelan tutkimusosasto.
- Niemelä, P. (2012). Tapauskohtaisuus sosiaalityössä. ”Case-study – case work – case evaluation” -prosessimalli sosiaalityön ja sen käytännön opetuksen jäsentäjänä. Teoksessa Noora Tuohino, Anneli Pohjola & Mari Suonio (toim.) Sosiaalityön käytännön opetus liikkeessä. SOSNET-julkaisuja 5. Rovaniemi, 20–35.
- Ohisalo, M. & Saari, J. (2014). Kuka seisoo leipäjonoissa? Ruoka-apu 2010-luvun Suomessa. Tutkimusjulkaisu 83. Helsinki: Kunnallisan kehittämissäätiö.
- Palola, E., Hannikainen-Ingman, K. & Karjalainen, V. (2012). Nuoret koulupudokkaat sosiaalityön asiakkaina, tapaustutkimus Helsingistä. Raportti 29. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Pawson, R. & Manzano-Santaella, A. (2012). A realist diagnostic workshop. *Evaluation* 18 (2), 176–191.
- Perusturvan riittävyyden II arviointiryhmä (2015). Perusturvan riittävyyden arviointiraportti 2011–2015. Työpäpaperi 1. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Pohjola, A. (1994). Näemme köyhyyden, mutta emme köyhiä. Matti Heikkilä & Kari Vähätalo (toim.) Huono-osaisuus ja hyvinvointivaltion muutos. Tampere: Gaudeamus, 191–211.
- Raitasalo, R. & Maaniemi, K. (2011). Nuorten mielenterveyden häiriöiden aiheuttamat sairauspoissaolot ja työkyvyttömyys vuosina 2004–2009. Nettityöpäpaperiä 23. Helsinki: Kelan tutkimusosasto.
- Roivainen, I., Heinonen J. & Ylinen, S. (2011). Köyhä byrokratian rattaissa. Tutkimuksia 64. Helsinki: Kunnallisan kehittämissäätiö.
- Saari, J. (2010). Yksinäisten yhteiskunta. Helsinki: WSOYpro.
- Saari, J. (2013). Huono-osaisuus – elämän edellytykset yhteiskunnan pohjalla. Power Point -esitys 14.6.2013. Itä-Suomen yliopisto. [http://www.aka.fi/Tiedostot/Tiedostot/LAPSET/Seminaari%2022.05.2013/6\\_SATAMA\\_Saari%20TRE.pdf](http://www.aka.fi/Tiedostot/Tiedostot/LAPSET/Seminaari%2022.05.2013/6_SATAMA_Saari%20TRE.pdf)
- Saari, J. (2015). Huono-osaisuus – Elämän edellytykset yhteiskunnan pohjalla. Helsinki: Gaudeamus.
- Sankala, J. (2012). Köyhien peräkammarin poikien arjen käytännöt. Teoksessa Katja Forssén, Irene Roivainen, Satu Ylinen & Jari Heinonen (toim.) Kohtaako sosiaalityö köyhyyden? Kuopio: UNIpress, 177–195.

- Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmä (2012). Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistaminen: Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän lopputaportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 21. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- STM (2014a). Arvio toimeentulotuen laskennan ja maksatuksen siirrosta Kansaneläkelaitokselle. Arviomuistio. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. [http://www.stm.fi/c/document\\_library/get\\_file?folderId=9487679&name=DLFE-30024.pdf](http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=9487679&name=DLFE-30024.pdf)
- STM (2014b). Osallistavaa sosiaaliturvaa pilotoimaan kuusi kuntaa. Verkkouutinen 23.6.2014. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. <http://www.stm.fi/tiedotteet/verkkouutinen/-/view/1886028#fi>
- THL (2014). Toimeentulotuki 2013. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.
- Tuusa, M. & Ala-Kauhaluoma, M. (2014). Selvitys nuorten sosiaalisesta kuntoutukselta. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 42.
- Vaalavuo, M. (2014). Toimeentulotukiasiakkaiden terveystaloustieteen käyttö. Teoksessa Suvi Mäklin (toim.) Terveystaloustiede 2014. Työpaperi 3. (34–38). Helsinki, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.
- Vähätalo, K. (1994). Suomalainen huono-osaisuuden tutkimus 1980- ja 1990-luvulla. Teoksessa Matti Heikkilä & Kari Vähätalo (toim.) Huono-osaisuus ja hyvinvointivaltion muutos. Tampere: Gaudeamus, 7–31.

## **Kunnallisan kehittämistäitiön tutkimusjulkaisujen sarjassa ovat ilmestyneet**

- 1 Pirjo Mäkinen  
KUNTARAKENNESELVITYS (1992)
- 2 HYVINVOINTIYHTEISKUNNAN TULEVAISUUS  
Kolme näkökulmaa (1992)
- 3 Maria Lindbom  
KUNNAT JA EUROOPPALAINEN ALUEKEHITYS (1994)
- 4 Jukka Jääskeläinen  
KUNTA, KÄYTTÄJÄ, MARKKINAVOIMA  
Kunnallisen monopolin ohjaus ja johtaminen (1994)
- 5 Torsti Kivistö  
KEHITYKSEN MEGATRENDIT JA KUNTIEN TULEVAISUUS  
Kohti ihmisläheistä kansalaisyhteiskuntaa (1995)
- 6 Kari Ilmonen–Jouni Kaipainen–Timo Tohmo  
KUNTA JA MUSIIKKIJUHLAT (1995)
- 7 Juhani Laurinkari–Pauli Niemelä–Olli Pusa–Sakari Kainulainen  
KUNTA VALINTATILANTEESSA  
Kuka tuottaa ja rahoittaa palvelut? (1995)
- 8 Pirjo Mäkinen  
KUNNALLISEN ITSEHALLINNON JÄLJILLÄ (1995)
- 9 Arvo Myllymäki–Asko Uoti  
LEIKKAUKSET KUNTIEN UHKANA  
Vaikeutuuko peruspalvelujen järjestäminen? (1995)
- 10 Heikki Helin–Markku Hyypiä–Markku Lankinen  
ERILAISET KUNNAT  
Kustannuserojen taustat (1996)
- 11 Juhani Laurinkari–Tuula Laukkanen–Antti Miettinen–Olli Pusa  
VAIHTOEHDOKSI OSUUSKUNTA  
– yhteisö kunnan palvelutuotannossa (1997)
- 12 Jari Hyvärinen–Paavo Okko  
EMU – ALUEELLISET VAIKUTUKSET JA KUNTATALOUS (1997)
- 13 Arvo Myllymäki–Juha Salomaa–Virpi Poikkeus  
MUUTTUMATON – MUUTTUVA KANSANELÄKELAITOS (1997)

- 14 Petri Böckerman  
ALUEET TYÖTTÖMYYDEN KURIMUKSESSA (1998)
- 15 Heikki Helin–Seppo Laakso–Markku Lankinen–Ilkka Susiluoto  
MUUTTOLIIKE JA KUNNAT (1998)
- 16 Kari Neilimo  
STRATEGIAPROSESSIN KEHITTÄMINEN MAAKUNTATASOLLA  
– case Pirkanmaa (1998)
- 17 Hannu Pirkola  
RAKENNERAHASTOT  
– ohjelmien valmistelu, täytäntöönpano ja valvonta (1998)
- 18 Marja-Liisa Nyholm–Heikki Suominen  
PALVELUVERKOSSA YÖTÄPÄIVÄÄ (1999)
- 19 Jarmo J. Hukka–Tapio S. Katko  
YKSITYISTÄMINEN VESIHUOLLOSSA? (1999)
- 20 Salme Näsi–Juha Keurulainen  
KUNNAN KIRJANPITOUUDISTUS (1999)
- 21 Heikki Heikkilä–Risto Kunelius  
JULKISUUSKOE  
Kansalaiskeskustelun opetuksia koneistoille (2000)
- 22 Marjaana Kopperi  
VASTUU HYVINVOINNISTA (2000)
- 23 Lauri Hautamäki  
MAASEUDUN MENESTYJÄT  
Yritykset kehityksen vetureina (2000)
- 24 Paavo Okko–Asko Miettälä–Elias Oikarinen  
MUUTTOLIIKE PAKOTTAA RAKENNEMUUTOKSEEN (2000)
- 25 Olavi Borg  
TIEDON VAJE KUNNISSA (2000)
- 26 Max Arhippainen–Perttu Pyykkönen  
KIINTEISTÖVERO KUNNALLISTALOUEDESSA (2000)
- 27 Petri Böckerman  
TYÖPAIKKOJEN SYNTYMINEN  
JA HÄVIÄMINEN MAAKUNNISSA (2001)
- 28 Aimo Ryyänen  
KUNTAYHTEISÖN JOHTAMINEN (2001)

- 29 Ilkka Ruostetsaari–Jari Holttinen  
LUOTTAMUSHENKILÖ JA VALTA  
Edustuksellisen kunnallisdemokratian mahdollisuudet (2001)
- 30 Terho Pursiainen  
KUNTAETIIKKA  
Kunnallisen arvokeskustelun kritiikkiä (2001)
- 31 Timo Tohmo–Jari Ritsilä–Tuomo Nenonen–Mika Haapanen  
JARRUA MUUTTOLIIKKEELLE (2001)
- 32 Arvo Myllymäki–Eija Tetri  
RAHA-AUTOMAATTIYHDISTYS KANSALAISSPÄLVELUJEN  
RAHOITTAJANA (2001)
- 33 Anu Pekki–Tuula Tamminen  
LAPSEN EHDOKKAILLA (2002)
- 34 Lauri Hautamäki  
TEOLLISTUVA MAASEUTU  
– menestyvät yritykset maaseudun voimavarana (2002)
- 35 Pertti Kettunen  
KUNTIEN ELOONJÄÄMISEN TAITO (2002)
- 36 MAAKUNTIEN MERKITYS JA TEHTÄVÄT (2003)
- 37 Marko Taipale–Max Arhippainen  
ANSIOTULOVAHENNYS, JAETTAVAT YRITYSTULOT  
JA KUNTIEN VEROPOHJA (2003)
- 38 Jukka Lassila–Tarmo Valkonen  
HOIVARAHASTO (2003)
- 39 Pekka Kettunen  
OSALLISTUA VAI VAIKUTTAA? (2004)
- 40 Arto Ikola–Timo Rothovius–Petri Sahlström  
YRITYSTOIMINNAN TUKEMINEN KUNNISSA (2004)
- 41 Päivi Kuosmanen–Pentti Meklin–Tuija Rajala–Maarit Sihvonen  
KUNNAT ERIKOISSAIRAANHOIDOSTA SOPIMASSA (2004)
- 42 Pauli Niemelä  
SOSIAALINEN PÄÄOMA SUOMEN KUNNISSA (2004)
- 43 Ilkka Ruostetsaari–Jari Holttinen  
TARKASTUSLAUTAKUNTA KUNNAN PÄÄTÖKSENTEOSSA (2004)
- 44 Aimo Ryytänen  
KUNNAT VALTION VALVONNASSA (2004)

- 45 Antti Peltokorpi–Jaakko Kujala–Paul Lillrank  
KESKENERÄISEN POTILAAN KUSTANNUKSET  
Menetelmä kunnille terveystalveluiden tuotannon suunnitteluun ja ohjaukseen (2004)
- 46 Pentti Puoskari  
KUNTA JA AMMATTIKORKEAKOULU (2004)
- 47 Timo Nurmi  
KUNTIEN ARVOPERHEET (2005)
- 48 Jarna Heinonen–Kaisu Paasio  
SISÄINEN YRITTÄJYYS KUNTATYÖSSÄ (2005)
- 49 Soili Keskinen  
TUTKIMUS ALAISTAIDOISTA KUNNISSA  
(verkkojulkaisu 2005)
- 50 Heikki A. Loikkanen–Ilkka Susiluoto  
PALJONKO VERORAHOILLA SAA? (2005)
- 51 Arvo Myllymäki–Päivi Kalliokoski  
VALTIO, KUNTA JA EUROOPAN UNIONI  
Unionijäsenyyden vaikutus valtion ja  
kuntien taloudelliseen päätösvaltaan (2006)
- 52 Aini Pehkonen  
MAAHANMUUTTAJAN KOTIKUNTA (2006)
- 53 Toivo Pihlajaniemi  
KUNTARAKENNE MURROKSESSA  
(verkkojulkaisu 2006)
- 54 Satu Nivalainen  
PENDELÖINKÖ VAI MUUTANKO?  
Työvoiman liikkuvuus kuntien välillä (2006)
- 55 Jouni Kaipainen  
KUNTIEN ROSKASOTA (2006)
- 56 Vesa Vesterinen  
KUNTA JA YHTIÖITTÄMINEN (2006)
- 57 Maria Solakivi–Matti Virén  
KUNTIEN HENKILÖSTÖ, TEHO KUUS JA KUNTAKOKO (2006)
- 58 Jarmo J. Hukka–Tapio S. Katko  
VESIHUOLLON HAAVOITTUVUUS  
(verkkojulkaisu 2007)



- 59 Elina Viitanen–Lauri Kokkinen–Anne Konu–Outi Simonen–  
Juha V. Virtanen–Juhani Lehto  
JOHTAJANA SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLOSSA (2007)
- 60 Jouni Ponnikas–Timo Tiainen–Johanna Hätälä–Jarmo Rusanen  
SUOMI JA ALUEET 2030  
– toteutunut kehitys, ennakointia ja skenaariot (2010)
- 61 Ritva Pihlaja  
KOLMAS SEKTORI JA JULKINEN VALTA (2010)
- 62 Pekka Pietilä–Tapio Katko–Vuokko Kurki  
VESI KUNTAYHTEISTYÖN VOITELUAINEENA (2010)
- 63 Pasi Holm–Janne Huovari  
KUNNAT VEROUUDISTUKSEN MAKSAJINA? (2011)
- 64 Irene Roivainen–Jari Heinonen–Satu Ylinen  
KÖYHÄ BYROKRATIAN RATTAISSA (2011)
- 65 Anu Hakonen–Kiisa Hulkko-Nyman  
KUNNASTA HOUKUTTELEVA TYÖPAIKKA? (2011)
- 66 Markku Sotarauta–Toni Saarivirta–Jari Kolehmainen  
MIKÄ ESTÄÄ KUNTIEN UUDISTUMISTA? (2012)
- 67 Eero Lehto  
VOIKO ÄÄNESTÄMÄLLÄ VAIKUTTA A KUNTAVEROIHIN? (2012)
- 68 Kirsi Kuusinen-James  
TUOKO PALVELUSETELI VALINNANVAPAUTTA? (2012)
- 69 Leena Forma–Marja Jylhä–Mari Aaltonen–Jani Raitanen–  
Pekka Rissanen  
VANHUUDEN VIIMEISET VUODET  
– pitkäaikaishoito ja siirtymät hoitopaikkojen välillä (2012)
- 70 Niina Mäntylä–Jonna Kivelä–Seija Ollila–Laura Perttola  
PELASTAKAA KOULUKIUSATTU!  
– koulun vastuu, puuttumisen muodot ja ongelmat oikeudellisessa  
tarkastelussa (2013)
- 71 Juhani Laurinkari–Kirsi Rönkä–Anja Saarinen–Veli-Matti Poutanen  
PALVELUT TOIMIMAAN  
– tapaturmissa vammautuneiden nuorten puheenvuoro (2013)
- 72 Signe Jauhiainen–Janne Huovari  
KUNTARAKENNE JA ALUEIDEN ELINVOIMA  
– laskelmia väestöstä, työpaikoista ja kuntataloudesta (2013)

- 73 Riitta Laakso  
MISTÄ KOTI HUOSTAANOTETULLE LAPSELLE?  
(verkkojulkaisu 2013)
- 74 Vuokko Niiranen–Minna Joensuu–Mika Martikainen  
MILLÄ TIEDOLLA KUNTIA JOHDETAAN? (2013)
- 75 Niko Hatakka–Erkka Railo–Sini Ruohonen  
KUNTAVAALIT 2012 MEDIASSA (2013)
- 76 Hannu Kytö ja Monika Kral-Leszczynska  
MUUTTOLIIKKEEN VOITTAJAT JA HÄVIÄJÄT  
– tutkimus alueiden välisistä muuttovirroista (2013)
- 77 Sakarias Sokka, Anita Kangas, Hannu Itkonen, Pertti Matilainen &  
Petteri Räisänen  
HYVINVOINTIA MYÖS KULTTUURI- JA LIKUNTAPALVELUISTA  
(2014)
- 78 Petra Kinnula, Teemu Malmi & Erkki Vauramo  
SISÄLTÖÄ SOTE-UUDISTUKSEEN  
Tunnuslukuja terveydenhuollon suunnitteluun (2014)
- 79 Hagen Henry, Jarmo Hänninen, Seija Paksu ja Päivi Pyllkänen  
OSUUSTOIMINNASTA VALOA VANHUSPALVELUIHIN (2014)
- 80 Toni Mättö, Jukka Pellinen, Antti Rautiainen ja Kari Sippola  
TALOUSOHJAUS TERVEYSASEMILLA  
– näennäisohjaus luo näennäistehokkuutta (2014)
- 81 Tuija Rajala ja Jari Tammi  
BUDJETOINTIA KUNTIEN MUUTOSKIERTEESSÄ (2014)
- 82 Petra Kinnula, Teemu Malmi & Erkki Vauramo  
SAADAANKO SOTE-UUDISTUKSELLA TASALAATUA? (2014)
- 83 Maria Ohisalo & Juho Saari  
KUKA SEISOO LEIPÄJONOSSA?  
Ruoka-apu 2010-luvun Suomessa (2014)
- 84 Anna-Maria Isola, Elina Turunen, Sakari Hänninen, Jouko Karjalainen  
ja Heikki Hiilamo  
SYRJÄYTYNYT IHMINEN JA KUNTA (2015)
- 85 Heli Sjöblom-Immala  
PUOLISONA MAAHANMUUTTAJA –  
Monikulttuuristen perheiden viihtyminen Suomessa ja muuttosuunnitel-  
mat (2015)

- 86 Arttu Saarinen, Mervi Ruokolainen, Heikki Taimio, Jukka Pirttilä ja Saija Mauno  
PALVELUMOTIVAATIO JA TYÖHYVINVOINTI TERVEYDEN-  
HUOLLOSSA (2015)
- 87 Olli-Pekka Viinamäki ja Maria Katajamäki  
LUOTTAMUKSESTA ELINVOIMAA KUNNILLE (2015)
- 88 Seppo Penttilä, Janne Ruohonen, Asko Uoti ja Veikko Vahtera  
KUNTAYHTIÖT LAINSÄÄDÄNNÖN RISTIAALLOKOSSA (2015)
- 89 Paula Saikkonen, Sanna Blomgren, Pekka Karjalainen ja Minna Kivipelto  
POISTAAKO SOSIAALITYÖ HUONO-OSAISUUTTA? (2015)



KAKS – Kunnallisalan kehittämissäätiö rahoittaa kuntia palvelevaa tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Tavoitteena on tukea ja parantaa kuntien ja niiden organisaatioiden toimintamahdollisuuksia.

Rahoitamme hankkeita ja tutkimuksia, joiden arvioimme olevan kuntien tulevaisuuden kannalta keskeisimpiä. Tuloksien tulee olla sovellettavissa käytäntöön. Rahoitettavilta hankkeilta edellytetään ennakkoluulotonta ja uutta uraa luovaa otetta.

Säätiöllä on *Polemiikki*-niminen asiakaslehti ja kaksi julkaisusarjaa:

*Polemia-sarja*, jossa käsitellään kunnille tärkeitä strategisia kysymyksiä ajattelua herättävällä tavalla.

*Tutkimusjulkaisut-sarja*, jossa julkaistaan osa säätiön rahoittamista tutkimuksista. Pääosa säätiön rahoittamista tutkimuksista julkaistaan tekijätahon omissa julkaisusarjoissa.

Toimintamme ja julkaisumme esitellään tarkasti kotisivuillamme [www.kaks.fi](http://www.kaks.fi).

Vuonna 1990 perustettu itsenäinen säätiö rahoittaa toimintansa sijoitustuotoilla.

Osoite Fredrikinkatu 61 A  
00100 Helsinki

Asiamies Antti Mykkänen, [antti.mykkanen@kaks.fi](mailto:antti.mykkanen@kaks.fi),  
p. 0400 570 087

Tutkimusasiames Veli Pelkonen, [veli.pelkonen@kaks.fi](mailto:veli.pelkonen@kaks.fi),  
p. 0400 815 527

Taloudenhoitaja Anja Kirves, [anja.kirves@kaks.fi](mailto:anja.kirves@kaks.fi),  
p. 0400 722 682

Tutustu kotisivuihimme ([www.kaks.fi](http://www.kaks.fi))!

Paula Saikkonen, Sanna Blomgren,  
Pekka Karjalainen ja Minna Kivipelto

## Poistaako sosiaalityö huono-osaisuutta?

Toimeentulotuen siirtäminen Kelaan tarjoaa mahdollisuuden panostaa sosiaalityössä vaikuttaviin työkäytäntöihin ja menetelmiin. Julkaisussa tarkastellaan alle 30-vuotiaiden nuorten parissa tehtävän sosiaalityön vaikuttavuutta, esitellään vaikuttavan sosiaalityön työtapa Tuusulan sosiaalisen kuntoutuksen yksikössä ja kuvataan vaikuttavuustiedon perusteella Seinäjoen sosiaalitoimiston Mediapaja-kokeilua.

Sosiaalityöllä on keinoja vähentää huono-osaisuutta, jos nuoret asiakkaat otetaan aktiivisina kansalaisina mukaan suunnittelemaan omaa tulevaisuuttaan. Uudelaisten työmuotojen on pohjauduttava nuorten tarpeiden ja elämäntilanteiden tunnistamiseen ja vaikuttavien työmuotojen seuraamiseen ja arviointiin.

Raportissa tuodaan esille, miten sosiaalityötä voidaan kehittää vaikuttavuustiedon avulla ja miten vaikuttavuustietoa voidaan hyödyntää kuntien hyvinvointisuunnittelussa.

