

Kuka vastaa – välittäminen ja vaikuttaminen¹

Vastuu

Stakesin asettaman Hyvinvointivaltion rajat -hankkeen (2005–2006) taustamuistiossa taustamuistiossa suomalaisen hyvinvointivaltion ja -politiikan todettiin olleen vaiheessa, jossa oli tarvetta yhteiskunnalliseen keskusteluun hyvinvointivaltion painopisteistä ja myös sen rajojen uudelleenmäärittelystä. Olin mukana ns. sosiaalipolitiikkajaostossa. Sen tehtäväksi asetettiin muun muassa käydä periaatteellista keskustelua julkisen hyvinvointivastuun olemuksesta ja rajoista sekä työnjaosta julkisen sektorin, kansalaisyhteiskunnan, perheiden ja markkinoiden välillä. Näin jouduin vastuutematikan pariin.

Sosiaalipoliittisen keskustelun käyminen julkisen ja yksityisen vastuun käsittein on tyypillistä anglosaksiselle keskustelulle. Nyt se oli rantautunut yhä näkyvämmiin Suomeenkin. Lamasyksynä 1992 valtiovarainministeriö laati *Sailaksen paperina* tunnetun asiakirjan. Siinä todettiin edessä olevan julkisen sektorin tehtäväpiirin laajan ja perusteellisen uudelleenarvioinnin, minkä tuli johtaa mm. julkisen sektorin tehtävien ja *vastuualueiden* supistamiseen. Myös sosiaali- ja terveysministeriön dokumenteissa yhteisvastuun suunta oli alkanut vaihtua. Kun sillä ennen oli kuvattu sosiaalivakuutuksen rakentamista eli valtion lisääntyviä tehtäviä, nyt sillä painotettiin yksilöiden, perheiden, läheisten, yhteisöjen, järjestöjen, yritysten ja markkinoiden tehtäviä julkisen sektorin rinnalla.

Suomalaisissa mielipidetutkimuksissa kansalaisten suuri enemmistö odottaa julkisen vallan tuottavan keskeiset hyvinvointipalvelut ja auttavan vaikeuksiin joutuneita. Suomalaisten auttamisasenteita koskevassa tutkimuksessa sen jälkeen jäivät kirkko, lähipiiri ja järjestöt. Mutta myös omaa vastuuta painotetaan. Vastuu ja vastuullinen elämä ovat tärkeitä arvoja, ja periaatteellisella tasolla on helppo haluta kaikkien tahojen, niin yksilön, perheen, yhteisöjen, yritysten kuin julkisen vastuun vahvistamista.

Julkisen vallan vastuut ovat yleensä *lailla* määrättyjä. Julkisen sektorin tehtäviä siirretään *sopimuksilla* yrityksille, järjestöille ja perheille. Palvelua ja auttamista tuottavien hyvinvointialojen ammattilaisten työssä on kysymys ammattitaidon, etiikan ja välittämisen kombinaatiosta. Vapaaehtoistoiminta kumpuaa monista motiiveista, esimerkiksi *moraalista vastuuntuntoa*. Yksilöillä ja perheillä on sekä lainsäädännöllä määrättyjä vastuuta esimerkiksi omien lasten elätkesestä ja huolenpidosta, mutta myös *rakkauden, välittämisen* ja moraalin alueelle kuuluvia vastuuta. Vastuun lähteet ovat monimutkaisia ja päällekkäisiä. Nykyisessä vastuuttamisen ja selontekojen yhteiskunnassa eri tahojen vastuusta ja tilivelvollisuudesta tehdään yhä läpinäkyvämpää, ja näin kysellään; kuka on vastuussa.

Stakesin hankkeessa kaksi yhteen lyöttäytynyttä jaostoa tuotti *Oikeus ja kohtuus*. (2006) – nimisen paperin. Siihen kirjattiin paljolti hanketta ideoineen Matti Heikkilän toiveesta seuraava sosiaalieleettinen periaate: *Mitä perustavimmat inhimilliset tarpeet ovat uhattuina ja mitä heikommat ovat yksilön omat voimavarat selvitä, sitä vahvemmat ovat yksilön oikeudet ja sitä selkeämpi on julkisen vallan velvollisuus järjestää toimeentulo ja sosiaali- ja terveyspalvelut.*

¹ Minua pyydettiin puhumaan normatiivisista kysymyksistä eikä palvelujen järjestämisestä. Käyn keskustelua normatiivisista kysymyksistä kolmen otsikossa olevan avainsanan – vastuu, välittäminen, vaikuttaminen – avulla.

Tätä eettistä periaatetta on vaikea realisoida, vaikka periaatetasolla useat ovat tuota mieltä. Tässäkin alustuksessa minua eniten askarruttaa hyvinvoinnin kasvava eriarvoisuus, ja se, miksi välittäminen ja solidaarisuus eivät tunnu ulottuvan huono-osaisiin saakka.

Hylkääminen

Ihanteellinen sosiaalipolitiikan kansalainen pyrkii välttämään sosiaalipoliittisen kuorman tuottamista: hän ei vaaranna terveyttään, ei laiminlyö koulutustaan, huolehtii työllistyvyydestään, lapsistaan ja vanhemmistaan. Englantilaisista tutkijaa (John Clarke) lainaten olen kuvannut sosiaalipolitiikan kansalaista aktivoituksi, valtaistetuksi (tai vahvistetuksi, voimaannutetuksi), vastuutetuksi ja hylätyksi. Hylkäämisellä tarkoitan kaikkia niitä prosesseja, jotka tuottavat köyhyyttä, kohtuuttomia tilanteita, hoivavajeita ja apua vaille jäämistä, putoamista sosiaaliturvan ja palvelujärjestelmän rei'istä ja poiskäännytyksi tulemista (Hänninen ym. 2007).

Gøsta Esping-Andersen on nimennyt kolmoisepäonnistumisiksi ne tilanteet, jolloin valtio, markkinat ja perhe (läheiset) pettävät samanaikaisesti. Voikin kysyä, pystyvätkö nämä toimeentulon ja huolenpidon lähteet korvaamaan ja kompensoimaan toisiaan, vai onko pikemmin niin, että onnekkaiden elämässä ne kaikki toimivat ja epäonnekkailta kaikilla on taipumus pettää. EM. kolmoisepäonnistumisen jälkeen verkkoa tosin paikkaavat vielä diakonia ja ruokapankit, ja näiden kokemus kertoo paljon muissa instituutioissa hylätyksi tulemisesta.

Toimeentulon ja toimeentuloturvan osalta sosiaalipolitiikan pettäminen voidaan osoittaa kohtuullisen yksiselitteisesti. Tänä vuonna (2011) toteutettiin ensimmäistä kertaa Sata-komitean ehdottama perusturvan riittävyyden arviointi. Asiantuntijaryhmä pohti monelta kannalta, miten riittävyyden rima voidaan asettaa. Niin tai näin, raportti toistaa tutkijoiden on vuosia jankuttamat asiat. Perusturva- ja vähimmäisetuudet on jätetty jälkeen ansiokehityksestä; ne eivät yllä köyhyysrajalle ja ne eivät takaa riittäväksi arvioitavaa toimeentuloa.

Pitkäaikaistyöttömien tilanne ja perusturvan mataluus ovat julkisuudessa eniten esillä. Anna Metteri tutki muutaman vuoden takaisessa selvityksessään (2004) kohtuuttomia tapauksia ja elämäntilanteita informantteina sairaanhoidon sosiaalityöntekijöitä. Kasautuneiden vaikeuksien tilanteissa ihmiset kokivat, että heihin suhtaudutaan välinpitämättömästi. Myös *Sairas köyhyys* (2009) osoittaa, että sairaudet johtavat yhä useammin taloudellisiin vaikeuksiin. Diakonian silmin näissä tapauksissa toteutuu kolmoisepäonnistuminen. Vaikeuksiin liittyy usein sosiaalinen eristyneisyys ja läheisten tuen puute.

Palvelujärjestelmästä on vaikeampi sanoa, ketkä tulevat hylätyiksi. Palvelut ovat 336 kunnan vastuulla. Laista ja muusta keskitetystä ohjauksesta huolimatta palvelujen saatavuus ja taso vaihtelevat. Julkinen keskustelu nostaa vuoronperään esiin erilaisia epäkohtia: vanhusten hoito, omaishoito, lastensuojelu, lastenpsykiatria, yleensä mielenterveyspalvelut, päihdepalvelut, terveyskeskukset ovat olleet ehkä useimmiten esillä. 1990-luvun laman aikana ja jälkeen kaikki valitus- ja kantelukanavat ovat vastaanottaneet kasvavasti sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevia valituksia. Voi miettiä, missä määrin kantelujen lisääntyminen heijastaa aktiivista kansalaisuutta - oikeustietoisuutta, kansalaispätevyyttä, tarjolla olevaa informaatiota – missä määrin toimeentuloetuksien ja palvelujen heikentymistä.

STKL:n sosiaalibarometri ei tee eroa toimeentuloturvan ja palvelujen välillä, vaan katsoo hyvinvoinnin tilaa ja avun saamista kansalais- ja asiakasryhmittäin. Vuoden 2008 barometrissä vastaajat arvioivat, millä ryhmillä menee huonosti. Lista ei yllätä: moniongelmaiset, pitkittyneesti työttömät, ylivelkaantuneet, huumeongelmaiset, vankilasta vapautuneet, perusturvan varassa elävät,

alkoholiongelmaiset, mielenterveysongelmaiset ja yhden huoltajan perheet. Myös Kelan tutkimusosaston julkaisemat kaksi Vääryyskirjaa nostavat esille kohtuuttomia tilanteita.

Uusin barometri (Sosiaalibarometri 2011) antaa yhtäältä varsin lohdullisen kuvan: viimeisimmällä taloustaantumalla ei ollut pelätynlaista vaikutusta työttömyyteen ja kuntatalouteen.

Palvelujärjestelmän toimivuus ja resurssointi arvioidaan kohtalaisen hyväksi. Mutta jokin on vialla, sillä vastaajien arvio palvelujen vaikuttavuudesta on heikko. Vain kolmasosa sosiaalitoimista, te-toimistoista ja terveyskeskuksista katsoo, että kykenee palveluillaan kohentamaan asiakkaiden elämäntilannetta. Tulosten tulkinnessa tämä laitetaan asiakkaiden puutteellisen osallistamisen ja vaikuttamisen piikkiin.

Välittäminen

Mitä välittäminen oikein on? Sosiaalitutkimuksen, erityisesti feministisen teorian, kohteena ollut *care* ja *caring* kääntyy suomeksi hoivaksi, huolehtimiseksi, huolenpidoksi ja välittämiseksi. *Hoiva* on avuttomiaan kohdistuvaa pään, käden ja sydämen työtä. Huolehtiminen ja välittäminen voidaan ajatella yleisemmiksi toiminnan laaduksi, joita on lähestytty myös altruismin ja solidaarisuuden käsittein. Välittämisen vastakohta on välinpitämättömyys ja välitetyksi tulemisen vastakohta (äärimmillään) hylätyksi tulemisen tunne.

Palvelun järjestäminen ja välittäminen eivät ole sama asia. Palvelun saaminen riippuu monista rakenteellisista ja organisatorisista tekijöistä, taloudellisista ja työvoimaresursseista. Kansalaisilla voi kuitenkin olla tunne, että ”palvelua saa, mutta kukaan ei välitä”. Välittäminen on siis palveluun sisältyvä ominaislaatu, jonka vain kasvollinen toimija voi taata. Tällaista ominaislaatua voidaan kuvata myös kohtaamisen, kuulemisen, arvostamisen ja arvokkuuden käsittein. On epäilty, että niin markkinat kuin ”byrokratiakin” (julkinen hallinto), siis palkkatyöksi järjestetty hyvinvointityö, tuhoavat aidon välittävän orientaation.

Moderni yhteiskunta tarjoaa meille runsaasti välittämisen kohteita, aina maapallon tilasta kotiin, läheisiin ja omaan itseen. Työssä ja ammatissa osoitetulla välittämällä on tässä piirissä erityinen sijansa: kuuluisiko työllä olla etuoikeus emotionaalisiin ja välittämisen resursseihimme, esimerkiksi suhteessa niihin omiin läheisiin, jotka odottavat työpäivän päätyttyä? Emotionaalista tyhjenemistä pidetään erityisesti ihmissuhdeammattien riskinä. Oman elämän turvaamiseksi työssä myös vedetään rajaa ja otetaan etäisyyttä. Hyvät työolot ja ihmisen mittaiset työn vaatimukset helpottavat työssä pärjäämistä, työstään välittämistä.

Välittämisen tai huolenpidon etiikkaa (ethics of caring) ei ole liitetty erityisesti hyvinvointiammatteihin, vaan sitä on tarjottu yleiseksi sosiaalieettiseksi periaatteeksi, ansion ja ansaitsemin tai työetiikan haastajaksi. Välittämisen etiikka nousee jokaisen yksilön ihmisarvosta, ei hänen panoksestaan tai hyödyllisyydestään taloudelle ja yhteiskunnalle. Richard Sennett – Suomessa paljon luettu moraalisosiologi – on katsonut, että ihmisarvo ja työn arvo ovat kaksi suurta länsimaista arvoa. Tasa-arvon ja egalitarismin kannalta ne kuitenkin vetävät eri suuntiin. Ihmisarvo perustelee tasa-arvoisuutta, työetiikka taas modernin kapitalismin oloissa ansiosta palkitsemista, eriarvoisuutta ja epätasan jakoa. Työn arvosta on tullut yhä selvemmin saavutusten, menestymisen, kilpailun ja voittamisen etiikkaa.

Välittäminen ja ansiosta palkitsemisen oikeudenmukaisuus ovat moraalisen maailman kaksi ääntä; kummallakin on moraalinen statuksensa. Hyvinvointivaltion etiikassa ne ovat kuitenkin jännitteisessä suhteessa. Zygmunt Bauman on todennut, että hyvinvointivaltio sisältää implisiittisen

lupauksen: kaikille luvataan, ei vain elämisen ylläpitoa, vaan arvokas elämä (*survival with dignity*). Mutta jos työetiikka ja ihmisarvo joutuvat vastakkain, työetiikka voittaa.

Työnteon absoluuttisesta arvosta on tullut kompleksinen asia nykyisessä yhteiskunnassa, jossa ei vallitse täystyöllisyyttä ja jossa on monia sosiaaliturvan kompensoimia tapoja olla poissa työstä. Baumanin teesin mukaisesti tällainen yhteiskunta viljelee yhä voimaperäisemmin työetiikkaa. Korkeasta työllisyydestä ja työhön kannustamisesta tulee se tavoite, jonka nimissä oikeutetaan myös toimeentuloturvan heikentäminen. Kuitenkin Ulrich Beckin vaatimus on eettisesti perusteltu: palkkatyöllä ei saa olla monopolia toimeentuloon, identiteettiin ja osallisuuteen.

Kahdessa varsin tuoreessa kirjassa pohditaan välittämisen eettisiä ja moraalisia kysymyksiä. Juhon Saaren ja Anne Birgitta Pessin toimittamassa kirjassa *Hyvien ihmisten maa* (2011) lähtökohtana on altruismi. Rationaalinen ihminen ei tee vain itsekkäitä tekoja ja valintoja, vaan myös epäitsekkäitä, toisen henkilön hyvää tavoittelevia tekoja. Tosin itsekkään ja epäitsekkään motiivin raja on horjuva. Auttamisen motiivit jaotellaan kolmeen: 1) auttaminen palkitsee (saa itselleen hyvää mieltä), 2) periaatteellinen auttaminen (arvopohjan vahvuus, velvollisuus), 3) itsekäs auttaminen (odottaa saavansa vastavuoroisesti takaisin vähintään toisten hyväksynnän ja arvostuksen). Joka tapauksessa kirja osoittaa, että ihmisten välisiin suhteisiin(kin) tunkeutuva kilpailukyky-yhteiskunnan eetos ei ole tuhonnut toisten auttamista.

Arto Laitisen ja Anne Birgitta Pessin toimittamassa kirjassa *Solidaarisuus* (2011) kirjoittajia on kolmisenkymmentä, ja näiden käsittelyssä solidaarisuus osoittautuu monitahoiseksi ja mutkikkaaksi ilmiöksi. Solidaarisuuden historialliset ja ideologiset taustat ovat moninaiset. Käsite on sopinut niin Ranskan vallankumoukselle, työväenliikkeelle, katoliselle sosiaalietiikalle kuin sosiologian klassikolle, Solidaarisuus isolla kirjaimella viittaa paitsi puolalaiseen 1980-luvun ammattiyhdistysliikkeen myös samannimiseen kehitysyhteistyötä tekevään järjestöön.

Solidaarisuus määritellään yksinkertaisimmillaan yhteydeksi toisiin ihmisiin, ”me-ajatteluksi” ja yhteenkuuluvuudeksi. Solidaarisuus käsitetään usein jonkin ryhmän – meidän perhe, me työläiset, me suomalaiset – sisäiseksi ja vastavuoroiseksi asiaksi. Näin solidaarisuudella on myös pimeä, muita ulossulkeva puolensa. Kirjan monipolviset artikkelit antavat kuitenkin sen mahdollisuuden, että solidaarisuus kietoutuu kaikkien ihmisten ihmisarvoon, ihmisoikeuksiin ja ”ihmisenä olemisen kohtaloon”.

Itse erottelin parikymmentä vuotta sitten hyvin yksinkertaisella tavalla abstraktin ja konkreettisen solidaarisuuden. Edellisellä tarkoitin valtion kautta välittyvää solidaarisuutta, jälkimmäisellä omaaloitteisia tekoja. Mikään ei modernissa maailmassa voi korvata valtion kautta organisoituvaa välittämistä.

Vaikuttaminen, osallisuus ja myötätuottajuus

Osallisuus, valinnanvapaus, kansalais- ja asiakaslähtöisyys ovat olleet isku- ja avainsanoja palvelujärjestelmää uudistettaessa. Kansalaisten mahdollisuudet vaikuttaa palveluihin voi jakaa kolmeen suureen väylään. He voivat vaikuttaa poliittisina kansalaisina, siis valtakunnallisten tai kuntavaalien kautta. Tästä äänen antamisesta on kuitenkin pitkä matka palveluja koskevaan päätöksentekoon. Kansalaismielipiteen ja päättäjien/asiantuntijoiden mahdollisena pitämisen välille pyrkii myös repeämään kuilu (Kallio 2010).

Muodikkaat julkisjohtamisen ideologiat painottavatkin palvelujen käyttäjinä ja asiakkaina tapahtuvaa vaikuttamista. Käyttäjä on ideaalityyppisesti joko kuluttaja, joka tekee valintoja palvelutuotteiden ja tuottajien välillä ja vaihtaa tuottajaa, jos on tyytymätön tai asiakas, jonka avun,

hoidon ja hoivan tarpeista viranomaiset ja ammattilaiset neuvottelevat asiakkaan kanssa. Nykyisessä palveluretoriikassa kumpaakin kutsutaan asiakaskeskeisyydeksi. Palvelujen trendi on kohti kuluttajuutta, kuluttajanoikeuksia ja palvelumarkkinoita. Valinnanvapauden laajentaminen kulkee rinnan yksityisten palvelujen laajentamisen kanssa ja perustelee sitä.

Niin yksityisissä kuin julkisissa palveluissa raja ”tuottajan” (ammattilaisen) ja asiakkaan välillä särkyi yhä enemmän. Roopen Moka ja Aleksi Neuvosen (2006) mukaansa ihmiset valtaistuvat kuluttajina; juuri kulutuksen ympärille syntyy yhteisöjä, verkostoja ja vaikuttamisen kanavia. Julkisten palvelujen kulutus tulisi käsittää osaksi kansalaisosallistumista, ja niihin tulisi myös soveltaa liike-elämästä tuttuja käytäntöjä, kuten *consumer emancipation, co-production, co-design, creative consumer, democratisation of innovation, participatory design*. Itse asiassa hyvinvointivaltion organisaatiot jo pyrkivätkin soveltamaan liike-elämästä ja kuluttajanoikeuksista tuttuja tekniikoita, kuten kuluttajanoikeuksia, asiamiehiä, asiakaspalautetta, barometreja, käyttäjäfoorumeita, palvelusopimuksia ja verkkopalveluja.

Sosiaalipolitiikan kansalaisia ja asiakkaita on pyritty vahvistamaan myös kansalaisten, kuluttajien ja asiakkaiden **oikeuksien**. Oikeudellistuminen on yksi hyvinvointivaltion kehityssuuntia, vaikka on kysymysmerkki, miten pitkälle oikeusvaltion periaatteet – siis oikeus ja oikeudet – sopivat hyvinvointivaltioon ja sen palvelujärjestelmään. Suuntana ovat olleet lukuisimmat ennaltaehkäisevät oikeudet, ei vain jälkikäteen valittaminen ja kantelu.

Oikeudellistumisen tasot kulkevat maailmanlaajuisista ihmisoikeuksien julistuksista kansallisiin oikeuksia jäljitteleviin takuisiin:

- * ihmisoikeudet
- * EUn perusoikeusasiakirja
- * Suomen perustuslaki ja sen sisältämät tss-oikeudet, pykälä 19§, jossa mm. luvataan jokaiselle ihmisarvon kannalta välttämätön toimeentulo ja huolenpito
- * tasa-arvo- ja syrjinnän vastainen lainsäädäntö
- * hallintolaki
- * lait potilaan ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta
- * lasten oikeuksien julistus
- * tavallisen lainsäädännön sisältämät subjektiiviset (ehdottomat) oikeudet
- * ”objektiivisten sosiaalisten oikeuksien” läheneminen subjektiivisia oikeuksia
- * hoitotakuu, sosiaalitakuu

Oikeudet tavoittelevat poliittisen liberalismien klassisia yksilönvapauksia, sellaisia kuin itsemäärääminen, ”itsensä omistaminen”, henkilökohtainen vapaus, ruumiillinen koskemattomuus, yksityiselämän kunnioitus, kelpoisuus omassa asiassa, oikeus itseä koskevaan informaatioon sekä yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys, Vähän yksinkertaisemmin niitä voi kuvata ihmisarvona, arvokkuutena ja kunnioittavana kohteluna. Pohjoismaisessa hyvinvointivaltiohengessä näitä on pidetty ”negatiivisina vapauksina”; ne rajoittavat valtion interventioita ”minun elämäni”, mutta ne eivät takaa sosiaalisia oikeuksia. Suomen perustuslaissa toki luvataan riittävä sosiaaliturva ja terveyspalvelut, ja sosiaalihuollon asiakaslain mukaan meillä on oikeus laadultaan hyvään sosiaaliturvaan.

Toistaiseksi on kysymysmerkki, missä määrin oikeus ja oikeudet onnistuvat sosiaalisen turvan takaamisessa kaikille ja jokaiselle. Pohjoismaainen eetos on luottanut enemmän ”yhteiskuntaan” ja sen tarjoamaan sosiaalisen turvaan, anglosaksinen (liberaali) eetos puolestaan yksilöille luvattuihin oikeuksiin. Suomessa 1990-luvun laman jälkeisenä aikana yksilöoikeuksien vahvistaminen ja huono-osaisten sosiaaliturvan heikkeneminen ovat kulkeneet käsi kädessä. Jännitteitä lisäävät esimerkiksi kansalaisten ja asiakkaiden eriytyminen sen mukaan, miten he pystyvät huolehtimaan

oikeuksistaan, samoin kuin määrärahasidonnaiset sosiaaliset oikeudet taloudellisen tiukkuuden oloissa.

Jännitteitä on myös oikeussäätelyn ja hyvinvointiammattikuntien etiikan välillä. Paul van Aerschot (2011) on tehnyt kriittisen arvion aktivointiasiakkaiden oikeuksien toteutumisesta. Aktivointia koskevat lait ja käytännöt vaarantavat perustuslaissa ja sosiaalihuollon asiakaslaissa luvatut oikeudet, ja heikossa asemassa oleva asiakas tarvitsisi lisää oikeudellista suojaa. Sosiaali- ja terveysalan ammattilaiset eivät välttämättä halua lisää ”pykäliä” työntekijän ja asiakkaan väliseen suhteeseen. Heille asiakkaan kuunteleminen, osallistaminen ja arvostava kohtelu ovat pikemmin professionaalisen osaamisen ja etiikan kuin oikeudellisen puuttumisen asia. He pelkäävät asiakastyöltä aikaa syövää vuorovaikutuksen formalisointia ja dokumentointia. Van Aerschot ei kuitenkaan usko, sosiaalityön eettiset ohjeet ovat riittävä tae asiakkaiden oikeuksien toteutumiselle. Tarvitaan kattavampaa ohjelmaa, joka kombinoi oikeudellisia keinoja sekä organisaatiokulttuurien uudistamista ja sosiaalityön resurssien vahvistamista.

Monista pyrkimyksistä huolimatta vaikuttaminen ja osallisuus pysyvät ongelmallisina. Vuoden 2011 Sosiaalibarometrissa ollaan kohtalaisen tyytyväisiä palvelujen saavutettavuuteen ja asiakkaiden yhdenvertaisuuteen. Sen sijaan käyttäjien osallistaminen ja osallisuus omiin palveluihin toteutuu huonosti. *Asiakkuus sosiaalityössä* -teoksessa todetaan asiakaskeskeisyydestä puhuttavan paljon. Palvelut rakentuvat kuitenkin järjestelmälähtöisesti, minkä vuoksi näkökulman kääntäminen asiakkaiden elämisen ja arjen suunnasta lähteväksi on haasteellista. Tätä haastetta lisää se, että uudistuksetkin ovat järjestelmäkeskeisiä, ja nostavat etualalle palvelutuotannon, tuotteistamisen, resurssien suuntaamisen, kilpailuttamisen sekä ohjaus- ja valvontakäytännöt. On myös arveltu, että tilaaja-tuottajamallin ja kilpailuttamisen liikkeelle sysäämässä prosessissa suurimmat muutokset koskettavat ”järjestelmätoimijoita” pikemmin kuin välitöntä asiakassuhdetta, siis konserni- ja sektorijohtoa, palveluprosessien ja ketjujen johtamista, suunnittelua, tietojärjestelmiä, kehittämistyötä sekä asiakkaiden palautteen ja valitusten käsittelyä. Uusimmassa sosiaalibarometrissä arvioidaan, että kilpailuttamisen taito kohenee vähitellen. Silti kilpailuttamisen seurauksiin suhtaudutaan suurin varauksin.

Universalismin mahdollisuudet ja rajat

Pohjoismaista hyvinvointivaltiota tavataan pitää universaalina, koko väestön valtiona – näin siitä huolimatta, että kunnollista toimeentuloturvaa voi saada vain työssä ansaitsemalla. Pohjoismaisessa sosiaalipoliittisessa ideologiassa on uskottu, että universaali hyvinvointivaltio turvaa nimenomaan pienituloisten ja huono-osaisten sosiaalipoliittiset intressit. Vain osallisuus koko väestölle tarkoitetuista palveluista ja etuuksista voi taata heille laadukkaat palvelut ja leimaamattoman toimeentuloturvan. Näin, vähän paradoksaalisesti, paras tae köyhyyden ja eriarvoisuuden poistamiseksi on pitää hyvinvointivaltion eduista osallisena myös maksukykyinen keskiluokka.

Mutta keskiluokkaa ei voi pitää yhteisen toimeentuloturvan piirissä matalin tasaetuksin eli universaalilla perusturvalla. Keskiluokan voi pitää osallisena vain, jos hyvinvointipolitiikka vastaa sen intresseihin. Ruotsalaiset tutkijat puhuvat ns. Matteuksen periaatteen puolesta. Tämän opin mukaan ansiosidonnainen sosiaaliturva – annetaan enemmän niille, joilla jo on enemmän – suojaa myös pienituloisten etuuksia. Kansainvälinen vertailu on tukenut tätä oppia. Pohjoismaissa sekä köyhien osuus että viimesijaisen toimeentulotuen saajien osuus ovat kehittyneiden maiden matalimmat.

Palvelut ovat toimeentuloturvaa aidommin universaaleja. Mutta niidenkin sisällä tapahtuu eriytymistä, ja eniten tästä ollaan huolissaan terveydenhuollossa. Terveydenhuollon kolme kerrosta

– julkinen terveydenhoito, työterveys ja yksityinen sektori – selittävät ainakin osin terveyserojen kasvua. Vanhuspalveluissa julkinen pyrkii köyhtymään, ja yksityinen tarjoamaan parempaa. Lisäksi universalismi lähtee siitä ajatuksesta, että kaikki ovat samalla viivalla palvelujen käyttäjinä. Tosiasiassa monet eriarvoisuuden mekanismit eriyttävät palvelujen käyttöä. Vaikka kaikille tarjottaisiin samaa samassa tilanteessa, niin käyttäjien saamia palveluja on vaikea irrottaa heidän omasta toiminnastaan – taloudellisista, tiedollisista ja sosiaalisista resursseista, omasta aktiivisuudesta, osaamisesta, yhteisöistä. Palvelujen käyttökin edellyttää kykyä käyttää palveluja ja kykyä olla asiakkaana. Kuluttajuuden ja asiakkuuden ideologioiden myötä kulutus- ja käyttäjäkyvykkyyden rooli korostuu.

Muutaman vuoden takaisen Tieto-Finlandian voittaja Satu Salosen *Sairaana hyvä potilas* (2006) kuvaa yhtä ääripäätä, tietävää ja aktiivista sairastelijaa, joka pystyi etsimään parasta apua, missä päin maapalloa se sitten sijaitsikin. Toisessa reunassa on diakonian *Sairas köyhyys* -kirjassa (2009) kuvaama ”hädän ääripää”. Avun ulkopuolelle jääneet eivät ole homogeeninen joukko, jonka voisi helposti paikantaa ja liittää takaisin yhteiskuntaan. Osa apua vaille jäävistä ”omaehtoista” (esimerkiksi maaseudun miehet, vanhukset) yrittää pärjätä viimeiseen saakka yksin, ja suhtautuu viranomaisiin epäluuloisesti. Osa on poiskäännetty palveluista. Osa on tietämättömyyttään ja taitamattomuuttaan avun ulkopuolella (esimerkiksi nuoret ja maahanmuuttajat). Osa ei pysty tuomaan julki varsinaista ongelmaansa, vaikka voikin hakea apua jossakin muussa asiassa (väkivaltaa tai kaltoinkohtelua kokevat, päihteiden käyttäjät).

Monet mieltävät sosiaalipolitiikan ja hyvinvointivaltion huono-osaisten tarpeisiin rakennetuksi. Väitän, että suomalainen (pohjoismainen) hyvinvointivaltio on ennen muuta keskiluokan tai uudelleenmääritellyn ”työväestön” valtio (myös Virtanen 2011). Hyvinvointivaltio palvelee niiden intressejä, jotka elämänkaarensa saavat vahvan otteen työmarkkinoista, ansaitsevat ansioturvaa ja hyötyvät monista julkisista palveluista. Täten hyvinvointivaltion mielipidemittauksissa saama vahva kannatus ei ole ihme; se on rationaalista.

Mutta tuosta kannatuksesta ei seuraa solidaarisuutta ”syrjäytyneiden luokkaa” kohtaan, siis sellaista solidaarisuutta, jonka nojalla vähimmäisturvaa tai huono-osaisten palveluja pidetään kehityksessä mukana. Kovakorvaisuutta huonompiosaisten tarpeille ja intresseille selitetään usein sosiaalisen etäisyyden kasvulla: taloudellisten ja sosiaalisten erojen kasvun myötä emme ymmärrä, millaista on elää köyhänä. Puhutaan myös arvojen kovenemisestä, mitä se sitten onkin – kilpailuyhteiskunnan läpäisevyyttä, ansion ja oman vastuun etiikkaa, kannustavuusdiskurssin ylivaltaa?

Brittiläinen sosiologi Bob Jessop analysoi vuoden 2010 sosiologipäivillä sitä, mikä tulkinta, ja politiikka tulee valituksi kriisinhallinnan pohjaksi. Hänen erittelynsä vaikuttavista tekijöistä sopii vielä lopuksi valottamaan sitä, miksi keskiluokan sosiaalipoliittiset intressit nousevat etuoikeutetuiksi ja vähäosaisten jäävät marginaaliin.

1. *rakenteellinen*: globaalikapitalismin määrittämät yhteiskuntapoliittiset tavoitteet (talouskasvu, kilpailukyky, korkea työllisyys, pitkät työurat, julkinen menokuri)
2. *agentiaalinen*: kuka toimii, minkä institutionaalisten pelisääntöjen puitteissa, millaiseen valtaan nojaten (elinkeinoelämä, työmarkkinaosapuolet, Vvm, STM, TEM, Kuntaliitto, sosiaalialan järjestöt, kansalaisliikkeet); palvelujärjestelmä on noussut monitahoisten intressien ja lobbauksen kohteeksi
3. *diskurssit ja kehystykset*: kestävyysvaje, kustannustehokkuus, kilpailu, kannustavuus, oma vastuu, suomalaisen perus- ja vähimmäisturvan pärjääminen kv vertailussa
4. *tekninen*: vähimmäisturvan monimutkaisuus, sisäiset riippuvuudet, vaikea muutettavuus, sosiaalitoimen organisointi ja resurssit; palvelujen kuntakohtaisuus, informaatiohjaus, julkisen ja yksityisen monimutkainen kombinaatio, kilpailutuksen seuraukset

Periaatteessa universalismi voisi venyä (ja onkin venynyt) huono-osaisten tarpeisiin. Solidaarinen ja välittävä sosiaalipolitiikka vaatii ”erottelua universalismin sisällä” (Ahola ym. 2010). Periaatteessa voitaisiin kehittää positiivista erityiskohtelua niiden eduksi, joiden tarpeet ovat suurimmat – kuten alussa siteeraamani sosiaalieettinen periaate sanoo. Solidaarinen sosiaalipolitiikka voisi olla myös rationaalista tämän päivän menestyjän ja pärjääjän itsensä kannalta. Joskus itseä tai läheisiä putoamiselta suojaava pelastuslanka on ohut. Tämän päivän pärjääjä voi olla huomenna leipäjonossa. Lisäksi vastikään myös suomeksi käännetty teokset (Judt 2010, Wilkinson & Pickett 2011) ovat esittäneet vahvat puheenvuorot tasa-arvoisuuden puolesta. Kirjojen teesinä on, että kaikki voivat paremmin ja sosiaalisia ongelmia on vähemmän, jos toimeentuloerot ovat kohtuullisia.

LÄHTEET

Ahola, Pasi, Arajärvi, Pentti & Kananoja, Aulikki (2010) Yhteiset vai ostetut? Sorsasäätiö, Helsinki.

Clarke, John (2005) New labour’s citizens: activated, empowered, responsiblized, abandoned? *Critical Social Policy* 24,4, 447-463.

Helne, Tuula & Laatu, Markku (2006) (toim.) Vääryyskirja. Kelan tutkimusosasto, Helsinki.

Hirvilampi, Tuuli & Laatu, Markku (toim.) (2008) Toinen vääryyskirja. Kelan tutkimusosasto, Helsinki.

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

Judt, Tony (2011) Huonosti käy maan. Like, Helsinki.

Julkunen, Raija (2004) Suunnanmuutoksen moraalitalous. Teoksessa Ilkka Kauppinen (toim.) *Moraalitalous*. Vastapaino, Tampere, 235-253.

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

Julkunen, Raija (2008) Yhteisvastuusta julkisen vastuun prioriteetteihin. Teoksessa Petteri Niemi & Tuija Kotiranta (toim.) *Sosiaalialan normatiivinen perusta*. Palmenia, Helsinki.

Julkunen, Raija (2008) Sosiaalipolitiikan kansalainen: aktivoitunut, valtaistetut, vastuutetut, hylätyt. Teoksessa Petteri Niemi & Tuija Kotiranta (toim.) *Sosiaalialan normatiivinen perusta*. Palmenia, Helsinki.

Kallio, Johanna (2010) Hyvinvointipalvelujärjestelmän muutos ja suomalaisten mielipiteet 1996–2006. Kela, Helsinki.

Kinnunen, Kaisa (toim) (2009) Sairas köyhyys. Tutkimus sairauteen liittyvästä huono-osaisuudesta diakoniatyössä. Kirkkohallitus, Helsinki.

Laitinen, Merja & Pohjola, Anneli (2010) Asiakkuus sosiaalityössä. Gaudeamus, Helsinki.

Metteri, Anna (2004) Hyvinvointivaltion lupaukset ja kohtuuttomat tapaukset. YTY/Edita, Helsinki.

Mokka, Roope & Neuvonen, Aleks (2006) Yksilön ääni. hyvinvointivaltio yhteisöjen ajalla. Sitra & Demos, Helsinki.

Laitinen, Arto & Pessi, Anne Birgitta (toim.) (2011) Solidaarisuus. Gaudeamus, Helsinki.

Oikeus ja kohtuus. Arvioita ja ehdotuksia yksityisestä ja julkisesta hyvinvointivastuusta (2006) Stakes: Hyvinvointivaltion rajat, Helsinki.

Perusturvan riittävyyden arviointiraportti (2011) THL, Helsinki.

Pessi, Anne Birgitta & Saari, Juho (toim.) (2011) Hyvien ihmisten maa. Auttaminen kilpailukyky-yhteiskunnassa. Diakonia-ammattikorkeakoulu, Helsinki.

Salonen, Satu (2006) Sairaana hyvä potilas. Duodecim, Helsinki.

Sennett, Richard (2004) Kunnioitus eriarvoisuuden maailmassa. Vastapaino, Tampere.

Sosiaalibarometri 2011 (2011) Ajankohtainen arvio palveluista, palvelujärjestelmän muutoksesta ja kansalaisten hyvinvoinnista. STKL, Helsinki.

Van Aerschot, Paul (2011) Activation Policies and the Protection of Individual Rights. A Critical Assessment of the Situation in Denmark, Finland and Sweden. Ashgate, 2011.

Virtanen, Matti (2011) Koko kansan hyvinvointivaltio. Yhteiskuntapolitiikka 76, 2.

Wilkinson, Richard & Pickett, Kate (2011) Tasa-arvo ja hyvinvointi. HS-kirjat, Helsinki.