

”KUN POLIITTINEN VIISAUS KÄVELEE KAIKEN YLI”

**Diskurssianalyttinen tutkielma Helsingin Sanomien vanhusten hoivapalveluita koskevasta
keskustelusta vanhuspalvelulakia valmisteltaessa**

Laura Huhtamäki

Pro gradu-tutkielma

Yhteiskuntapolitiikka

Yhteiskuntatieteiden

ja filosofian laitos

Jyväskylän yliopisto

syksy 2014

TIIVISTELMÄ

”KUN POLIITTINEN VIISAUS KÄVELEE KAIKEN YLI”

Diskurssianalyttinen tutkielma Helsingin Sanomien vanhusten hoivapalveluita koskevasta keskustelusta vanhuspalvelulakia valmisteltaessa

Laura Huhtamäki
Yhteiskuntapolitiikka
Pro gradu-tutkielma
Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos
Jyväskylän yliopisto
Ohjaajat: Marja Järvelä, Tiina Silvasti
Syksy 2014
sivumäärä: 60 sivua + liitteet 9 sivua

Suomen vanhusten sosiaalipalvelut ovat kokeneet 2000-luvulla monia muutoksia, kuten hyvinvointivaltio kokonaisuudessaan. Keskeinen käännekohta suomalaisen hyvinvointivaltion historiassa on ollut 1990-luvun lama ja hyvinvointivaltion kriisiksi kutsuttu ajanjakso, jolloin julkisen sektorin sosiaalimenojen kasvu alettiin nähdä valtion edistyskäsittelysyyden sijaan valtion taakkana. Tämä vaikutti sosiaalipolitiikan harjoittamiseen muun muassa siten, että julkisen sektori omaksui yksityisiltä markkinoilta tuttuja toimintatapoja. Lisäksi uusliberalismin ideologia vaikutti sosiaaliturvan markkinoistumiseen. On esitetty myös näkemyksiä, jonka mukaan suomalaisen vanhuspolitiikkaan ei olisi koskaan vahvasti kuulunut universalismin periaate.

Tämän tutkimuksen tarkoitus on selvittää vanhusten sosiaalipalveluita käsitteleviä diskursseja 2010-luvulla Helsingin Sanomien pääkirjoitusten, kolumnien ja Vieraskynä-tekstien valossa. Tutkimukseen sisältyy kaksi tutkimuskysymystä. Ensimmäinen kysymys käsittelee sitä, miten ikäihmisten roolia kuvataan aineistossa. Toinen kysymys selvittää, millaisia merkityksiä erilaisille palveluiden tuottamistavoille annetaan ja miten niitä perustellaan. Tutkimuksen tarkempi aikajänne on marraskuu 2012 – heinäkuu 2013, jolloin vanhuspalvelulaki oli eduskunnassa valmisteltavana. Vanhusten sosiaalipalveluiden puhetapoja tarkastellaan niin palveluiden tuotantotavan merkityksellistämisen sekä vanhusten roolin kuvaamisen suhteen. Tutkimusmetodina käytetään retorista diskurssianalyysiä, joka kiinnittää huomiota etenkin argumentointiin ja sen keinoihin. Argumentointia tarkastellaan etenkin sanavalintojen kautta. Tutkimuksessa selvittiin myös, nousevatko raha ja talous aineistossa hegemonisen diskurssin asemaan. Tutkimus tarkastelee myös saadaanko aineistosta tukea aiemmissä tutkimuksissa esitetyille näkemyksille vanhuspalveluiden liberaalin hyvinvointivaltion diskurssista.

Tutkimuksessa selvisi, että yhden hegemonisen diskurssin sijaan suomalaisessa vanhuspolitiikassa on useita päällekkäisiä diskursseja. Vanhuksia ei juuri merkityksellistetty aktiivisiksi toimijoiksi ja palveluiden käyttäjiksi. Vanhukset esitettiin joko hiljaisina ja passiivisina palveluiden käyttäjinä, ongelmana ennen kaikkea taloudelle tai heiltä vaadittiin enemmän omaa vastuunkantoa. Palveluiden tuotantotapoja merkityksellistettiin kolmesta näkökohdasta käsin. Ensinnäkin palveluiden suunnittelua määrittivät raha ja taloudelliset seikat. Lisäksi niiden suunnittelussa nähtiin valtakamppailuja, jotka hidastivat päätöksentekoa. Kolmanneksi palveluiden suunnittelussa nähtiin poliittisen tahdon puutetta ja epämääräisyyttä tavoitteissa. Vaikka raha määritteli osin runsaastikin toiminnan argumentointia, ei kuitenkaan voida sanoa, että se olisi noussut hegemonisen diskurssin asemaan, vaan keskusteluissa näkyivät myös muut diskurssit. Uusliberalismin ideologia vaikuttaa kuitenkin vahvasti palveluiden järjestämistä koskeviin argumentteihin ja se korostaa myös sitä, miksi talous vaikuttaa myös vanhusten kuvailuun. Vanhusten sivuuttaminen toimijoina ajaa heidät helposti marginaaliseen asemaan yhteiskunnassa.

Avainsanat: vanhusten sosiaalipalvelut, pohjoismainen hyvinvointivaltio, retorinen diskurssianalyysi

SISÄLLYS

1.	JOHDANTO	3
2.	KUNNAT PALVELUIDEN TUOTTAJINA 2000-LUVUN SUOMESSA	5
2.1	Suomalaisten sosiaalipalveluiden synty ja eri sektoreiden väliset suhteet sosiaalisen turvan historiassa.....	5
2.1.1	Köyhäinhoidon kausi.....	5
2.1.2	Maailmansotien välinen aika.....	8
2.1.3	Hyvinvointivaltion kasvu	8
2.2	Suomalaisten kuntien muutos.....	10
2.2.1	Hyvinvointivaltion uudenlainen politiikka ja NPM kunnissa	10
2.2.2	Suomalaisten kuntien muuttunut asema	11
2.2.3	Kuntien tehtävien uudelleenjärjestely – resurssiohjauksesta tulosohjaukseen.....	12
2.3	Kuntien tapoja tuottaa palveluita.....	14
2.4	Kuntapalveluiden toimintatapoja	16
2.5	Sektorien väliset suhteet ja asiakkaiden mielipiteet sosiaali- ja terveystalouksista	17
2.6	Vanhuspalvelut Suomen kunnissa yhteiskuntapoliittisena kysymyksenä.....	19
3.	VANHUSTEN HOIVAPALVELUT 2000-LUVUN SUOMESSA	21
3.1	Vanhusten hoivapalvelut osana julkisia sosiaali- ja hoivapalveluita Suomessa.....	21
3.1.1.	Kuka määrittää vanhuksiksi?	22
3.1.2	Hoiva- ja sosiaalipalveluiden käsitteiden esittely.....	23
3.1.3	Universalismi sosiaali- ja hoivapalveluissa – onko sitä?	25
3.1.4	Vanhuksille tarjottavat hoivapalvelut Suomessa.....	26
3.2	Hoiva- ja sosiaalipalveluiden yksilöllistyminen.....	28
4.	METODIT	31
4.1	Diskurssianalyysi	31
4.1.1	Diskurssi vai repertuaari?.....	32
4.2	Diskurssianalyysin retorinen sovellutus.....	33
4.3	Aineisto	35
4.4	Analyysin kulku	37
4.5	Diskurssit.....	39

5.	KÄYTTÄJÄT MARGINAALISSA, TALOUS JA OLOSUHTEET KESKIPISTEENÄ	40
5.1	Millaisina vanhukset nähtiin artikkeleissa	40
5.1.1	Hyvinvointivaltiosta hyvinvoivien valtioon	40
5.1.2	Hiljaiset käyttäjät.....	43
5.1.3	Vanhukset - ongelma taloudelle	46
5.2	Olosuhteiden pakko ja tahtojen taisto	50
5.2.1	Tehokkuus ja taloudellinen pakko – raha määrittävä tekijänä.....	50
5.2.2	Poliittinen peli ja valtasuhteet	52
5.2.3	Poliittisen tahdon puute ja tavoitteiden epämääräisyys.....	54
6.	JOHTOPÄÄTÖKSET JA TULOSTEN POHDINTAA.....	56
7.	LIITTEET	61
7.1	Liite 1: Artikkelien luokittelu diskursseihin.....	61
7.2	Liite 2: Lista artikkeleista kronologisessa järjestyksessä:	67
8.	LÄHTEET	70

1. JOHDANTO

Suomalainen hyvinvointivaltio on ollut viimeiset 20 vuotta nopeatempoisen, jatkuvan muutoksen piirissä. Etenkin kuntasektorilla on tapahtunut ja siellä myös parhaillaan valmistellaan suuria muutoksia. Tämä tutkielma keskittyy yhden hyvinvointivaltion osa-alueen, vanhusten sosiaalipalveluiden puhetapojen muutosten tarkasteluun 2010-luvulla. Aihe on ajankohtainen, sillä 25.6.2014, monen vuoden väännön jälkeen uutisoitiin hallituksen päässeen sopuun sote-uudistuksen keskeisistä lakipykälästä ja jatkotoimista. Tämä heijastuu luonnollisesti myös vanhuspalveluiden järjestämiseen tulevaisuudessa, kun sosiaalipalveluiden järjestämistä vastuu siirtyy nykyisten kuntien sijaan viiden sote-alueen vastuulle. Kukin sote-alue päättää itsenäisesti mahdollisesta palveluiden yksityistämisestä. Uudessa mallissa myös sosiaalipalveluiden järjestämis- ja tuottamisvastuu on erotettu toisistaan. (ks. esim. Yle 25.6.2014, elektroninen lähde.)

Sote-uudistus viittaa tässä yhteydessä pääministerien Katainen ja Stubb hallitus- ja oppositiopuolueiden kanssa tekemiin sopimuksiin sosiaali- ja terveystieteiden uudistamisesta. Uudistuksen tavoitteiksi on mainittu muun muassa kustannustehokas ja vaikuttava palvelurakenne sekä yhdenvertaisten sosiaali- ja terveystieteiden turvaaminen koko maassa. Palveluiden järjestäminen ja tuottaminen on erotettu toisistaan. Kunkin alueen kuntayhtymän vastuulla on tarjota asukkaille ja muille palveluihin oikeutetuille heidän tarvitsemansa palvelut. Vastuu palveluiden tuottamisesta on kunnalla tai kuntayhtymällä ja sote-alue tekee päätöksen siitä, mitkä kunnat ja kuntayhtymät ovat tuottamisvastuussa. Palveluita voivat tuottaa niin kunnat ja kuntayhtymät, järjestöt tai yritykset. Tuotannossa voidaan käyttää myös palvelusetelijärjestelmää. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö valvoo sote-alueita ja ohjaa niitä tarvittaessa. Palvelut rahoitetaan sote-alueiden toimesta. (STM 23.7.2014, elektroninen lähde.)

Toinen keskeinen muutos ikäihmisten sosiaalipalveluiden lainsäädännön saralla viime vuosina on ollut heinäkuussa 2013 voimaan tullut vanhuspalvelulaki. Kyseisen lain tarkoitus on esimerkiksi kohentaa ikääntyneen väen terveyttä, toimintakykyä ja hyvinvointia ja lisätä heidän mahdollisuuksiaan päätöksentekoon käyttämiensä palveluiden suhteen. (Finlex 28.12.2012, elektroninen lähde.) Tutkielman alkuperäinen tavoite oli kuvata vanhuspalvelulain käsittelyä Helsingin Sanomissa, mutta sote- uudistus liitettiin sen rinnalle, koska keskustelut kytkeytyivät vahvasti toisiinsa ja vanhuspalvelulaki jäi osittain sote- uudistuksen takia syrjään keskusteluissa. Keskusteluihin kytkeytyi myös kunta- ja palvelurakennemuutos, mihin sote- uudistusta monesti vertailtiin tai se kytkettiin siihen. Kunta- ja palvelurakennemuutos tähtää Suomen kuntien palvelurakenteen uudelleen järjestelyyn, palveluiden yhdenvertaisen saatavuuden turvaamiseen sekä elinvoimaisiin kuntiin (VM, elektroninen lähde).

Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, millaisin argumentein vanhusten sosiaalipalveluiden tuottamista kuvataan ja millaisissa rooleissa vanhukset kuvataan vanhusten sosiaalipalveluita käsittelevissä artikkeleissa. Aineistona toimivat Helsingin Sanomien pääkirjoitukset, kolumnit sekä Vieraskynä-tekstit ajalta, jolloin heinäkuussa 2013 hyväksytty vanhuspalvelulaki oli käsittelyssä eduskunnassa. Mukana on myös sote- uudistusta sekä kunta- ja palvelurakennemuutostusta käsittelevää materiaalia.

Oheisten lähtökohtien seurauksena tutkimuskysymyksiksi asettuivat seuraavat:

- 1. Miten ikäihmisten roolia kuvataan aineistossa?**
- 2. Millaisia merkityksiä erilaisille palveluiden tuottamistavoille annetaan ja miten niitä perustellaan?**

Vanhuspalveluiden diskursseja on tärkeä tutkia jo senkin vuoksi, että väestön ikääntymisen seurauksena yhä suurempi osa väestöstä ikääntyy ja myös käyttää vanhuspalveluita. Vanhuspalveluiden tarpeen odotetaan kasvavan tulevaisuudessa, vaikka terveiden elinvuosien osuus vanhuudesta on lisääntynyt. Siksi on hyvä selvittää, millä tavalla vanhuspalveluista päättävät henkilöt haluavat palveluita tuotettavan ja miksi. Vanhuspalveluista puhumisen tapojen voidaan olettaa myös kertovan jotain eri toimijoiden suhtautumisesta vanhuksiin. 2000-luvulla suomalaisen sosiaalipolitiikan tutkimuksessa on esitetty tulkintoja, joiden mukaan Suomen vanhuspalvelut mukailisivat liberaalia hyvinvointivaltiomallia (Anttonen & Häikiö 2011, 2-4). Tutkielma paneutuu siihen, missä määrin tälle väitteelle nousee tukea tämän tutkielman aineiston puitteissa.

Työn rakenne koostuu johdannosta, teoriataustasta, metodien ja aineiston esittelystä, analyysistä sekä johtopäätöksistä. Luvussa yksi esitetään tutkielman johdanto, minkä jälkeen luvussa kaksi tarkastellaan Suomen sosiaalipalveluiden historiaa. Luvussa kolme esitellään vanhusten hoivapalveluiden tarjontaa 2000-luvun Suomessa. Luvussa neljä käsitellään diskurssianalyysin retorista sovellutusta, jota käytetään aineiston analysoinnissa. Luvussa viisi esitellään analyysin avulla saatuja tuloksia. Johtopäätösluvussa vastataan tutkimuskysymyksiin ja pohditaan tulosten yhteiskuntapoliittista merkitystä.

2. KUNNAT PALVELUIDEN TUOTTAJINA 2000-LUVUN SUOMESSA

2.1 Suomalaisten sosiaalipalveluiden synty ja eri sektoreiden väliset suhteet sosiaalisen turvan historiassa

Jotta ymmärtäisimme paremmin nykyajan sosiaaliturvaa ja muutoksia, on syytä hieman raottaa hyvinvointivaltion historiaa, joka on ollut jatkuvaa muokkautumista ja ei-lineaarista liikettä. Yksityisen ja kolmannen sektorin palvelut eivät ole uusi ilmiö suomalaisten sosiaalipalveluiden tuotannossa, vaikka välillä lehtiä lukiessaan niin voisi päätellä. Tosiasiassa yksityinen ja kolmas sektori ovat olleet muovaamassa suomalaista hyvinvointivaltiota ja sen sosiaalista turvaa varhaisista ajoista lähtien julkisen sektorin rinnalla. Sosiaaliturvalla tarkoitetaan Jaakkolan ym. mukaan yhteisnimitystä 1900-luvulla ja erityisesti toisen maailmansodan jälkeen muotoutuneille julkisen vallan ylläpitämille turvajärjestelmille: sosiaalihuollolle, sosiaalivakuutukselle ja sosiaaliavustuksille. Kyseistä käsitettä ei tämän tarkastelun yhteydessä käytetä, koska se on liian suppea aiheen kannalta ja korostaa liikaa julkista sektoria. Tässä yhteydessä käytetään käsitettä sosiaalinen turva, jolla tarkoitetaan sosiaalisen turvallisuuden luomiseksi ja eri toimijoiden toimesta syntyneitä järjestelyitä eli sosiaalisia turvajärjestelmiä, joiden kokonaisuus on sosiaalinen turva. Käsite ottaa sosiaaliturva-käsitettä paremmin huomioon varhaisemmat turvajärjestelyt ja 1900-luvun epävirallisemmän turvan muodot, joille halutaan antaa tässä esityksessä painoarvo. (Jaakkola ym. 1994, 11-13.)

Tutkielman taustoittamiseksi tarkastelen ensin Suomen vanhuspalveluiden historiaa lähtemällä liikkeelle köyhäinhoidon haaroittumisesta ja kehitymisestä toimeentuloturvaksi ja palveluiksi, joiden yhtenä osana vanhuspalvelut ovat (Anttonen & Sipilä 2000, 18). 1980-luvun lopulla alkanutta muutosta käsitellään erikseen luvuissa Pohjoismainen hyvinvointivaltio ja sen kriisi ja Suomalaisten kuntien muutos, koska muutoksilla on ollut niin keskeinen merkitys suomalaisten kuntien tämänhetkiseen tilanteeseen, että ne vaativat perusteellisempaa käsittelyä kuin yleinen sosiaalipolitiikan historian taustoitus. Taustoitus pyrkii kuvaamaan niitä keskeisiä muutoksia, joiden avulla voi ymmärtää paremmin 2000-luvun hyvinvointivaltiota ja – yhteiskuntaa sekä vanhuspalveluita osana näitä instituutiota.

2.1.1 Köyhäinhoidon kausi

Suomalaisen sosiaalisen turvan kehityksen voidaan sanoa lähteneen liikkeelle köyhäinhoidon kaudesta, joka jakautui kahteen osaan. Ensimmäinen osa kesti esiteollisesta ajasta 1800-luvun puoliväliin asti. Aikaa kutsutaan nimellä vaivaishoidon kausi. Vaivaishoidon käsitteeseen sisältyi

myös vanhuksista huolehtiminen. Vasta kirkko ja kristinuskon leviäminen loivat köyhäinhoidon. Alun perin köyhäinhoidosta vastasivat valtion ja kuntien sijasta kirkko ja suku. Katoliseen oppiin kuului köyhien auttaminen almujen antamisen muodossa. Suomeen opit levisivät hitaasti ja suhtautuminen köyhiin oli varsin nuivaa. Kirkot perustivat myös ensimmäiset sosiaalisen turvan laitokset, joista yleisimpiä olivat hospitaalit, jotka levisivät myös Suomeen. Niissä huolehdittiin sairaista ja köyhistä. (Pulma 1994, 15-18.) Vuonna 1527 valtio otti itselleen valtuudet valvoa kirkon omaisuutta ja tuloa, jonka seurauksena sen oli ainakin muodollisella tasolla otettava vastattavakseen köyhäinhoito. Käytännössä vastuu köyhistä lepäsi kuitenkin yhä seurakunnilla. (Anttonen & Sipilä 2000, 23-24.)

Köyhäinhoidon rahoitus oli vähissä, minkä seurauksena oli kerjääminen (Anttonen & Sipilä 2000, 24). Tuona aikana perinteinen talonpoikainen lähiyhteisö vastasi köyhäinhoidosta lähinnä antamalla almuja kylän köyhille erilaisissa muodoissa. Vuonna 1788 säädettiin julistus kotipaikkaoikeudesta, jonka mukaan köyhäinhoito kuuluu paikallistasolle, kunnalliseksi velvollisuudeksi. Lain täytäntöönpanossa oli kuitenkin huomattavia paikkakuntakohtaisia eroja ja köyhien auttaminen perustui pitkän aikaa vapaaehtoisuuteen. (Karisto ym. 1997, 223-230.) Ajalle oli ominaista loputon kierre kiristyneen kontrollin ja tuen laajentamisen välillä. Lisäksi keskusteltiin nykypäivänäkin yhteiskuntapolitiikan keskiössä olevasta ongelmasta: miten rajata autettavat kaikista apua haluavista? (Anttonen & Sipilä 2000, 25.) Tähän käytettiin apuna pakkotyölaitosverkostoa, joka levisi Suomi-Ruotsiin 1720-luvulla ja lainsäädäntöön ”köyhäinhoidolliset työlaitokset” ilmestyivät vuonna 1817. (Pulma 1994, 41; 56-58.)

Vaivaistaloja rakennettiin Suomessa etenkin kaupunkeihin. Ne nähtiin vaihtoehtoisena tapana järjestää köyhäinhoito maaseudulla harjoitetun ruotujärjestelmän sijaan. Laissa säädettiin, että jokaisella kunnalla on velvollisuus rakentaa köyhäintupa, mutta varsinkaan maaseudulla lakia ei pyritty noudattamaan. Köyhäintaloihin ehdettiin kaupungin köyhät pois kaduilta ja niissä asutettiin myös vanhuksia. (Karisto ym. 1997, 231-232.)

Maaseudulla vanhuksista voitiin huolehtia myös syytinkijärjestelmän avulla, joka oli eräänlainen perheen sisällä tehty eläkesopimus vanhuuden varalle. Syytinki liittyi tilan perinnönjakoon: syytinkijärjestelyistä sovittiin, kun vanha isäntä ja emäntä eivät enää jaksaneet tai kyenneet huolehtimaan tilasta. Syytinkisopimuksella eläkkeenantaja, joka saattoi olla myös muu henkilö kuin sukulainen, tarjosi syytinkiläiselle elannon. Järjestelyissä oli paikkakuntakohtaisia eroja. Syytinki hävisi hiljalleen rahatalouden yleistymisen myötä, sillä se johti helposti eläkkeenantajan velkakierteeseen. Syytinkisopimuksien arvosteltiin lietsovan sukupolvien välistä vihamielisyyttä. (Karisto ym. 1997, 239-242.) Gaunt on arvellut, että syytingeillä on ollut yhteyttä pohjoismaisen hyvinvointivaltion syntyyn: syytinkisopimusten huonot muistot ovat tehneet sukupolvien väleistä muodollisempia ja itsenäisyyttä enemmän korostavia kuin muualla Euroopassa. Perhettä ei ole

totuttu pitämään ainoana tai ensisijaisena sosiaalisen turvallisuuden takaajana, jolloin hyvinvointivaltion institutionaalinen järjestäminen on ollut helpommin hyväksyttävissä. (Gaunt 1983, 173.)

Kaupungeissa kehittyivät myös ensimmäiset hyväntekeväisyysyhdistysten muodot suomalaiseen sosiaaliturvaan. Valtion aktiivisuutta rajoitti Suomen asema Venäjän keisarikunnan autonomisena osana, mikä loi kasvualustaa kansalaisyhteiskunnalle. Valtion asema vahvistui vasta Suomen itsenäistymisen myötä. Toiminnalle oli ominaista, että sitä harjoittivat koulutettu väestö ja eliitti ja se suuntautui ylhäältä alaspäin. (Anttonen & Sipilä 2000, 40-45.) Säätyläisnaiset perustivat 1840-luvulla rouvasväenyhdistyksiä, jotka pyrkivät auttamaan etenkin köyhiä naisia ja lapsia (Karisto ym. 1997, 231-232).

Valtion ja kuntien tehtävät oli jaettu ensimmäisen köyhänhoidon kauden aikana eri tavoin kuin nykyisin. Kun valtio otti vastattavakseen kirkon harjoittaman köyhäinhuollon ja hospitaalit, se otti vastuuta laitosmuotoisesta hoidosta. Kunnat sen sijaan vastasivat rahamuotoisesta toimeentuloturvasta. Nykyään asetelma on kääntynyt pääläelleen, sillä valtio vastaa toimeentuloturvasta ja kunnat palveluista. (Anttonen & Sipilä, 2000, 29.)

Toinen köyhäinhuollon kausi liittyy suomalaisen elämäntavan muutoksen seurauksena tapahtuneeseen kehitykseen, joka kesti 1800-luvun puolivälistä ensimmäiseen maailmansotaan asti (Karisto ym. 1997, 227). Maaseudun tilattoman väestön lisääntyminen ja nälkävuodet kasvattivat köyhäinhuollon tarvetta. Köyhäinhoitoa rahoitettiin yhä suuremmissa määrin verovaroilla. Liberalismi oli tuolloin voimakas aate. Se korosti, että kaikki kansalaisia holhoavat ja ulkopuolelta tulevat toimet aiheuttivat yksinomaan haittaa. Lempeää köyhäinhoitoa arvosteltiin ja sen arveltiin houkuttelevan moraalisesti arveluttavaan elämäntapaan. Julkisen sektorin tehtäviä karsittiin runsaasti muun muassa lainsäädännön avulla. Vuoden 1879 asetuksen mukaan kellossa ei ollut lakisääteistä velvoitetta köyhäinhoitoon. Kuntien velvollisuuteen kuului huolehtia ainoastaan turvattomista lapsista, sairaista ja työkyvyttömistä. Vanhukset eivät kuuluneet kunnan huolehdittaviin. Paikoittain asetusta ei haluttu panna toimeen, ja avustettavien määrä kohosi. (Karisto ym. 1997, 233-239.) Perheen ja varsinkin naisten rooli korostui köyhäinhuollossa. Uusi yhteiskunta perustui perheen, kansalaisyhteiskunnan ja valtion kolminaisuuteen. (Satka, 1994, 261-264.)

Julkiselle köyhäinhuollossa karut ajat tarjosivat tilaa yksityisen sektorin harjoittamalle sosiaalipolitiikalle. Teollistumisen alkuaikoina esimerkiksi tehtaasivat tarjosivat merkittävässä määrin sosiaaliturvaa työntekijöilleen. Osalle työllisistä tarjottiin tilapäistyötä ja työttömiksi joutuneille saatettiin tarjota avustuksia. Tehtaiden rakennuttamalla asuntoloilla ja muilla asumisrakennuksilla oli merkittävä rooli työläisten asumisolojen parantumisessa. Myös työläisten sivistyksestä ja terveydestä pyrittiin pitämään huolta rakentamalla omia kouluja ja tarjoamalla lääkäripalveluita ja

lääkkeitä. (Karisto ym. 1997, 162-165.) Toiminta hiipui, kun valtion rooli sosiaalisen turvan järjestäjänä kasvoi toisen maailmansodan jälkeen (Karisto ym. 1997, 285-286). Nämä toimet koskettivat kuitenkin lähinnä työikäisiä ihmisiä.

2.1.2 Maailmansotien välinen aika

Maailmansotien välisenä aikana suomalaista julkisen sektorin harjoittamaa sosiaalista turvaa kuvasi pysähtyneisyys. Vuoden 1918 sotatapahtumien seurauksena yhteiskuntaan oli syntynyt repeämä toisiaan vastaan taistelleiden punaisten ja valkoisten välille, joka vähensi sosiaalipoliittista reformihalukkuutta (Anttonen & Sipilä 2000, 31). Suhtautuminen sosiaalisen turvan kehittämiseen oli erittäin nihkeää ja esimerkiksi elintasoerojen tasoittamista vastustettiin. Toisaalta esiintyi näkemyksiä, joiden mukaan vuoden 1918 tapahtumat olivat työn ja pääoman välisten ristiriitojen aiheuttamaa. Keskeiseksi tavoitteeksi nousi kansallinen eheyttäminen, johon valtio pyrki toimillaan etenkin lainsäädännön avulla. 1930-luvun lamavuosina paineet köyhien auttamisesta kohdistuivat kuntiin, joiden köyhäinhuolto oli kovilla (Karisto 1997, 263-267; 276-277.)

Myös vaivaistaloja uudistettiin 1900-luvun alussa ja niitä alettiin kutsua kunnalliskodeiksi, mutta vaivaishoitoon kuuluneet käytännön piirteet säilyivät ennallaan. Niiden tehtäväpiiriä kavennettiin siirtämällä esimerkiksi lapset ja irtolaiset pois. Kunnat velvoitettiin järjestämään kunnalliskodin tai osuuden kunnalliskodista vuoden 1932 loppuun mennessä. Kunnalliskotien määrä kasvoi nopeasti, sillä niiden oli tarkoitus korvata ruotu- ja elätehoito. (Anttonen & Sipilä 2000, 27.) Kaikesta huolimatta kunnalliskoti säilyi vielä pitkään osana köyhäinhuoltoa ja vielä 1950-luvun alussa puolet siellä asuvista oli iäkkäitä (Jalo 1953, 4). Ammattien ja instituutioiden erikoistuminen helpotti rajanvetoa sosiaalisten ja terveydellisten kysymysten välillä ja köyhäinhuolto alkoi eriytyä omaksi alueekseen. Köyhäinhuolosta alettiinkin puhua sosiaalihuoltona: käsite tuli käyttöön Suomessa 1910-luvulla ja heijasteli uutta aikakautta. (Piirainen 1974, 134). Myös teollinen sosiaalitoiminta kukoisti. Taustalla oli työnantajien pyrkimys vakaaseen työsuhteeseen. Merkittävintä sosiaalitoimintaa oli asuntojen tarjoaminen, jonka lisäksi saatettiin tarjota esimerkiksi lapsilisää. (Karisto ym. 1997, 273-275.)

2.1.3 Hyvinvointivaltion kasvu

Toisen maailmansodan jälkeen tapahtui sosiaalipoliittisen ajattelutavan muutos, jota kuvattiin siirtymänä residuaalisesta mallista institutionaaliseen. Residuaalisessa mallissa taloudelliset markkinat nähdään tärkeimpänä lähteenä hyvinvointiin ja sosiaalipoliittikan kautta tapahtuva hyvinvoinnin jakaminen on tarpeellista ainoastaan, kun markkinoiden ensisijaiset jakoväylät eivät toimi. Työstä saatava palkka takaa kullekin yksilölle tietyn elintason ja toimeentulon turvan. Sosiaalipoliittikan tehtävä on markkinoilta saatavan jäännöksen eli residuaalin jakaminen. Residuaalisen sosiaalipoliittikan kohdeväestönä ovat köyhät, apu on muodoltaan valikoitunutta ja valtion rooli on vähäinen. (Karisto ym. 1997, 283-284.)

Institutionaalisessa mallissa markkinoilla tapahtuva jako ymmärretään epätäydelliseksi ja epäoikeudenmukaiseksi. Sen rinnalle ja täydentäjäksi tuodaan sosiaalipoliittiset järjestelmät ja julkinen valta nähdään keskeisenä toimeenpanijana ja rahoittajana. Sosiaalipoliittiset palvelut ja etuudet halutaan laajentaa koskemaan koko väestöä ja niille halutaan tarjota kohtuullinen taso. Residuaalisen ja institutionaalisen mallin välissä on ansioperusteinen malli, jossa etuudet määräytyvät yksilön suoritusten ja saavutusten, ennen kaikkia työansioden perusteella. Työmarkkinoilla saavutettu tulotaso vaikuttaa sosiaaliturvan tasoon. Mallia kutsutaan myös korporatistiseksi. (Karisto ym. 1997, 283-284.)

Toisen maailmansodan jälkeiseen aikaan liittyi etenkin valtion laajan vastuun vaatimus. Sosiaalimenot kasvoivat nopeasti ja niiden rahoitus muuttui. Kun aikaisemmin kunnat olivat olleet merkittävin rahoittaja, nousi valtion rahoitusosuus 1940-luvun lopulla niitä suuremmaksi. Lisäksi työnantajien rahoitusosuus nousi johtuen etenkin työnantajien maksamista lapsilisämaksuista. Tapahtui siirtymä hyvinvointivaltion kauteen. Hyvinvointivaltiolla tarkoitetaan ”valtiota, jossa valtiovalta on ottanut vastatakseen kansalaisten minimielintason turvaamisen sosiaalipolitiikan keinoin”. Vaikka valtion rooli kasvoi suureksi, säilyi myös kapitalismi taustalla, mutta sen sisältö oli uusiutunut, koska sosiaalipolitiikan uskottiin hyödyttävän talouskasvua. (Karisto ym. 1997, 285-289.)

Myös vanhuksat saivat huomiota omana apua tarvitsevana ryhmänä. Vuonna 1936 köyhäinhuolto oli muuttunut sosiaalihuolloksi. Toisen maailmansodan jälkeen rankaisevasta köyhäinhoidon perinteestä haluttiin päästä eroon ja tehtäviä alettiin määritellä uudelleen. Sosiaalihuolto alkoi keskittyä palveluihin ja pakkotoimenpiteet jäivät marginaaliin. Myös laitoksia alettiin eriyttää ja syntyivät ensimmäiset varsinaiset vanhainkodit. Niillä ratkaistiin vanhusten toimeentulon ja asumisen puutteita, kun muuttoliike voimistui ja sukulaiset eivät välttämättä enää asuneet lähellä toisiaan. Laitoshoito oli tuolloin yleisempää kuin rahamuotoinen avustus. (Anttonen & Sipilä 2000, 64-66.)

1970-luvulla vanhainkotien käyttö alkoi supistua, kun osa vanhusten laitoshoidosta siirtyi terveyskeskusten sairausosastoille. Rajat erilaisten laitosten ja sosiaali- ja terveyspalveluiden välillä alkoivat hämärtyä, mikä näkyy myös 2000-luvulla. Laitoshoito oli Suomessa varsin yleistä 1980-luvulle asti, jolloin vanhainkodeissa eli hyväkuntoisempia vanhuksia kuin nykyisin. Nykyään vanhainkotien palvelut keskittyvät paljon hoitoa tarvitseville vanhuksille. (Anttonen & Sipilä 2000, 66-68.) Kuntien palveluita pyrittiin yhdenmukaistamaan ja valtionapukäytäntöä uudistettiin. Tulostavuu ja markkinointuminen levisivät uuteen hallintoajatteluun. (Anttonen & Sipilä 2000, 91-96.)

Hyvinvointivaltion kasvun kaudessa oli piirteitä sekä residuaalisesta, institutionaalista että korporatistisesta mallista, vaikka institutionaalinen malli olikin hallitseva. (Karisto ym. 1997, 301.)

Universalismin eli palveluiden kattavuuden kaikille kansalaisille voi kuitenkin sanoa olevan pohjoismaisen mallin tunnuspiirre (Anttonen & Sipilä 2000, 11-15). Universalismi joutui toden teolla kyseenalaistetuksi 1990-luvun laman aikana, kun valtio joutui karsimaan menojaan ”juustohöylällä” ja korostamaan tarveharkintaa palveluissa eli kohdentamaan palvelut niille, jotka kipeimmin niitä tarvitsevat (Anttonen & Sipilä 2000, 90). 1990-luvun lamasta ja hyvinvointivaltion kriisistä on kerrottu tarkemmin luvussa Pohjoismainen hyvinvointivaltio ja sen kriisi.

2.2 Suomalaisen kuntien muutos

2.2.1 Hyvinvointivaltion uudenlainen politiikka ja NPM kunnissa

Raija Julkunen kommentoi hyvinvointivaltion muuttunutta tilannetta Suunnanmuutos-kirjansa alussa: ”hyvinvointivaltion politiikassa on siirrytty kasvusta karsinnan, rajoittamisen ja sopeuttamisen aikaan”. Tämä on merkinnyt sosiaalipoliittisten järjestelmien uudelleen muotoilua, kuten siirtymää universalismista kohti yksityistä vastuuta ja tarveharkintaa. Suomessa sosiaalipolitiikka koki merkittävän muutoksen 1990-luvulla, kun noin 30 vuotta kestänyt hyvinvointivaltion ekspansio pysähtyi. Suomi syöksyi lamaan ja aloitettiin mittavat julkisten menojen säästöohjelmat. (Julkunen 2001, 11-13.)

Akuutti budjetti- tai rahoituskriisi, josta 1990-luvun lamassakin voidaan ajatella olevan kyse, saattaa tarjota oikean hetken leikkausten oikeuttamiselle. Tällöinkin oli tärkeää retorisesti perustella leikkaukset hyvinvointivaltion säilyttämisellä, ei sen purkamisella. Leikkaukset voidaan perustella sillä, että niiden avulla voidaan säilyttää hyvinvointivaltion ydin. Pohjoismainen universaalinen sosiaalipolitiikan on ajateltu olevan erittäin kestävä, sillä se kokoaa kaikki yhteiskuntaluokat sosiaalipolitiikan tueksi. Keskiluokka on monissa palveluissa, esimerkiksi lasten päivähoitossa, suurin käyttäjäryhmä. Malli on suosittu kansalaisten keskuudessa niin Suomessa kuin Ruotsissakin, mutta silti näissä maissa on toteutettu leikkauksia sosiaaliturvaan. Tämän pitäisi olla haastava tehtävä mallin vahvan kannatuksen, keskiluokan ja mukana olevien työmarkkinajärjestöjen vuoksi. (Julkunen 2001, 26-28.)

Aikaisemmin hyvinvointivaltion ja sosiaalimenojen kasvun ajateltiin olevan osoitus edistyksestä, sosiaalisten oikeuksien kehityksestä ja kansainvälisestäkin vertaillen paremman tason saavuttamisesta. Nykyään kasvun ajatellaan olevan merkki siitä, että asiat eivät ole ”hallinnassa”. Suomen sosiaalimenojen bruttokansantuoteosuudet ovat hieman vaihdelleet taloudellisten suhdanteiden mukaan, mutta yleisesti ottaen ne ovat sijoittuneet EU-vertailuissa keskitasolle tai hieman sen alapuolelle. Suomalainen sosiaalipolitiikka on ollut kustannustehokasta johtuen yhteiskunnan suotuisista perustoista. Näitä ovat olleet yhteiskunnan sukupuolijako, demografinen kehitys ja finanssipolitiikan tuottamat erityispiirteet eli alhaiset korkomenot. (Julkunen 2001, 142-145.)

Uusliberalismi vaikutti merkittäväällä tavalla julkisen hallinnon uudistamiseen. Uusliberalismi korostaa taloudellista kasvua, veroasteen alentamista ja julkisen sektorin kasvun pysäyttämistä. 1990-luvulla valtionosuuksia leikattiin ja uudenlainen hallintoajattelu, New Public Management (NPM), vaikutti hallinnon uudistuksiin. Kunnat saivat myös laajemman itsehallinnon. Valtio laajensi kuntien lakisääteisiä tehtäviä lasten päivähoidon järjestämisessä, mutta samaan aikaan valtio supisti kunnille jaettavia valtionosuuksia. Kunnat olivat vaikeassa tilanteessa, joka johti menojen leikkaamiseen, velanottoon ja palveluiden tehostamiseen. Hyvinvointivaltiosta tuli hyvinvointiyhteiskunta, joka korostaa sitä, että julkinen sektori ei yksin vastaa hyvinvointipalveluiden tuotannosta. Myös työn ensisijaisuus sosiaaliturvaan nähden ja ihmisten oma vastuu alkoi korostua. (Anttiroiko 2007, 98-100.)

2.2.2 Suomalaisen kuntien muuttunut asema

Suomalaisten kuntien merkitys sosiaalisen turvan tuottajina ja toimeenpanijoina on keskeinen. Kunnat vastaavat kahdesta kolmasosasta julkisia palveluita (Meklin ym. 2013, 181). Suomalaiset arvostavat palveluita ja pitävät niiden järjestämistä olennaisena julkisen vallan tehtävänä. Niiden toimivuus myös arvioidaan muihin Euroopan maihin verrattuna hyväksi. Kaikkein tärkeimpänä palveluntarjoajana pidetään omaa kuntaa. Tutkimuksissa palveluiden erilaisten tuotanto- ja rahoitustapojen ei ole kuitenkaan huomattu vaikuttavan kansalaisten mielipiteisiin palveluista. (Niemi 2012, 24.)

Kuntien toiminnan keskeisiä arvoja olivat 1950-luvulle saakka säästäväisyys ja alhainen veroäyri (Rönkkö 2000, 196). Kröger on erotellut neljä tapaa, joilla valtio on pyrkinyt ohjaamaan kuntia: ideologinen, hallinnollinen, professionalistinen ja taloudellinen. Ensinnäkin valtio on pyrkinyt vaikuttamaan ideologisella tasolla pyrkimällä vaihtamaan paikalliset vanhanaikaiset ideologiat modernimpiin. Ideologinen muutos heijastui myös lainsäädäntöön. (Kröger 1997, 52.)

Toinen väline oli professionalistinen strategia, ammattilaisten koulutus, jonka avulla valtio sai liittolaisia kuntiin. Valtio ei luottanut kuntien luottamusmiesten kompetenssiin ja haluan viedä sosiaalihuollon reformi menestyksekkäästi läpi, joten koulutettujen ammattilaisten roolia haluttiin lisätä kuntien sosiaalihuollossa. Uudet työntekijät koulutettiin toimeenpanemaan uuden toimintaideologian mukaisia sosiaalipalveluita. Uudella toimijaryhmällä oli keskeinen vaikutus sosiaalipalvelureformin onnistumisessa. (Kröger 1997, 53.)

Kolmas, erittäin tehokas väline ohjailuun oli kuntien toiminnan taloudellinen ohjailu. Palveluiden kasvun tukeminen alkoi 1960- ja -70-luvuilla. Muutosta tukemaan luotiin kuntien kantokyvyn mukaan porrastettu valtionosuusjärjestelmä, joka pyrki edistämään alueellisesti kattavien hyvinvointipalveluiden syntyä. Järjestelmällä oli olennainen merkitys palveluiden luomiselle ja kuntien toimintaedellytysten tasoittamiselle. Kaikki sosiaalipalvelut, kuten vanhainkodit, eivät

aluksi päässeet valtionavustusten piiriin, mutta viimein 1980-luvulla valtionosuudet ulotettiin samantasoisina kaikkiin sosiaali- ja terveyspalveluihin (Kröger 1997, 53-54.)

Neljäs ulottuvuus oli hallinnollinen. Sosiaalihuolto perustettiin uudelleen vuonna 1968 ja sen tavoitteeksi asetettiin sosiaalihuollon kokonaisuudistuksen läpivienti. Lisäksi se valvoi tehokkaasti kuntia. Myös lääninhallitusten merkitys kasvoi. Sosiaalihuollon ja sosiaali- ja terveysosastojen perustaminen lääninhallitukseen lisäsi niiden valtaa, sillä 1970-luvulla niihin siirrettiin valtionosuuksien maksatus ja valvonta ja niissä valvottiin myös sosiaali- ja terveydenhuollon Valtava-uudistusta, joka tähtäsi sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisvaltaiseen suunnittelujärjestelmään. Hallinnollisilla uudistuksilla valtio halusi tehostaa valvontaansa kuntiin. (Kröger 1997, 52-53.) Nykyään valtion ohjaus on vähentynyt esimerkiksi valtionosuuksissa tehtävien erottelun hämärtyneen myötä, mutta valtio ohjailee silti kuntia monin tavoin edelleen, esimerkiksi PARAS-hankkeen ja sen työtä jatkavan kunta- ja palvelurakennemuutoksen avulla, jossa valtio asettaa puitteet, joiden sisällä toimitaan (Anttiroiko 2007, 64-66).

Kunnan tehtävänä on tuottaa julkisia palveluita. Kuntalain mukaan kunnan tehtävät voivat olla sen itselleen ottamia, laissa säädettyjä tai sopimuksiin perustuvia tehtäviä. Kunnan itsehallinnolliset tehtävät jakautuvat kunnan itselleen ottamiin tai laissa säädettyihin tehtäviin. Perinteisesti tehtävät on jaoteltu yleiseen toimialaan, jolla tarkoitetaan vapaaehtoisia tehtäviä ja erityistoimialaan eli pakollisiin tehtäviin, joista on yksityiskohtaisemmin säädelty laissa. Kunnan itselleen ottamat tehtävät toteuttavat kunnallista itsehallintoa, sillä valtio ei voi velvoittaa tai ohjeistaa kuntia näiden tehtävien alueella. (Anttiroiko 2007 55-57; vm.fi, elektroninen lähde.)

2.2.3 Kuntien tehtävien uudelleenjärjestely – resurssiohjauksesta tulosohtaukseen

Kunnan tehtäväkenttä on ollut muutosten pyörteissä etenkin 1990-luvun jälkeen. Möttösen mukaan kunnallisen hallinnon kehityksessä erottuu 1980-luvun puolesta välistä lähtien kolme vaihetta: 1) hallinnon hajauttaminen, 2) tulosohtaus ja 3) markkinaohtaus (Möttönen 1997, 44). Kunnan tehtävien yleinen - erityinen jaottelu on hämärtyneen ja jotkut puhuvat jopa sen hylkäämisestä. Tämä johtuu siitä, että erityislaeissa ei säädelä enää niin yksityiskohtaisesti tehtävien organisoinnista tai sisällöstä. Kuntien toimintavapaus korostuu hyvinvointipalvelujen tuottamisessa. Valtionosuusjärjestelmä uudistettiin vuonna 1993, jolloin siirryttiin tehtäväkohtaisesta järjestelmästä yleisiin ja laskennallisiin valtionapuihin perustuvaan järjestelmään, minkä vuoksi tehtävien erottelu ei ole enää yhtä selvärajaista. Nykyään itsehallinnollisiin tehtäviin katsotaan kuuluvan sekä itse otetut vapaaehtoiset tehtävät että lakisääteiset tehtävät. Erityislailla säädettyjen kunnan pakollisten hyvinvointipalvelujen määrä on kasvanut jatkuvasti. Koska suuri osa tehtävistä on nykyään lakisääteisiä, on tämä johtanut kuntien itselleen ottamien tehtävien kaventumiseen. (Anttiroiko 2007, 64-66.)

Kuntien keskeinen haaste niukkojen resurssien ja suurten tarpeiden kohdatessa on tehdä päätös varojen kohdentamisesta eli allokoinnista. Kuntien varoja voidaan kohdentaa joko resurssiohjausmallien tai tulosohtausmallien mukaan. Suomessa julkishallinnossa oli pitkään käytössä resurssiohjausmalli, jossa voimavarojen kohdentamispäätös tapahtuu osoittamalla rahaa resurssien hankkimiseen. Resurssien hankkimista varten on asetettu määrärahat, joiden lisäksi erilaisilla säädöksillä ja ohjeilla ohjataan, miten määrärahoilla hankittuja voimavarjoja tulee käyttää. (Anttiroiko ym. 2007, 82–84.)

Tulosohtaus liittyy keskeisesti New Public Management- uudistuksiin. Yksi tulosohtauksen keskeisistä periaatteista on kytkeä yhteen suoritteet eli palvelut ja rahoitus. Lisäksi tilaajat ja tuottajat erotetaan toisistaan selkeästi. Tulosohtausmallien variaatiot jakavat kunnan keskusjohton ja toimintayksikköjen valta- ja vastuusuhteita eri tavoilla. Tulosohtausmalleihin kuuluvat tulosbudjetti, kehysbudjetti, tilaaja-tuottajamalli ja palvelusetelit. Mallit toteutuvat harvoin puhtaina, vaan käytännössä toteutus on usein eri mallien eriaisteisia sekoituksia. Tulosbudjettimallissa pyritään budjetissa tai sopimuksessa liittämään yhteen toiminnan tulokset ja niiden rahoitus. Kunnan keskusjohton ja toimintayksikköjen suhde perustuu kumppanuuteen; sopimus tehdään kaikkien kunnan yksikköjen kesken ilman varsinaista kilpailua. Jälkikäteen suoritetaan arviointi, jossa arvioidaan sovitun tuloksen toteutumista. (Anttiroiko ym. 2007, 84–85.)

Kehysbudjettimallissa kunnan keskusjohto asettaa rahakehyksen, jolla toimintayksikön tulee hoitaa tehtävänsä. Tulosta ja rahaa ei budjetoitavaiheessa kytkeä tiukasti yhteen, sillä tulosta ei pystytä välttämättä sopimaan tarkkaan etukäteen. Tulos arvioidaan jälkeinpäin, jolloin tarkastellaan, mitä rahalla on saatu aikaan. (Anttiroiko ym. 2007, 85.)

Tilaaja-tuottajamalli tuo ohjaukseen mukaan kilpailuelementin. Mallissa tilaaja kilpailuttaa mahdollisia tuottajia, jotka voivat olla kunnan omia toimintayksikköjä tai ulkopuolisia yrityksiä. Kunnan omien toimintayksikköjen täytyy menestyä kilpailuissa, jotta ne saavat toimintaansa varten riittävän rahoituksen. Tulosohtauksen mukana tullesiin seikkoihin liittyvät myös palvelusetelit. Palvelusetelien ideana on, että palvelun rahoitus annetaan palvelun saajalle, joka päättää itse mistä hankkii palvelun. Valinta tapahtuu kaksivaiheisesti; ensimmäisenä poliittiset päättäjät päättävät millaisia palveluita rahoitetaan verovaroin ja sen jälkeen setelin saajat päättävät, mistä hankkivat palvelunsa. (Anttiroiko 2007, 85–86.)

Kunnallisten palvelujen uudelleenjärjestäminen on ollut paljon tapetilla viime aikoina erityisesti vuoden 2012 kunnallisvaalien seurauksena. Kunta- ja palvelurakenteen uudistaminen on kuitenkin ollut jo pitempään esillä julkisuudessa ja keskustelijoiden välillä vallitsee erimielisyys siitä, onko kyse enemmänkin kuntarakenteen vai palvelurakenteen uudelleen muotoilusta. Kuntien väliset taloudelliset ja aluekehitykselliset erot ovat suuria ja uhkaavat kasvaa entisestään (Peruspalvelubudjetti 2013 2012, 16, elektroninen lähde). Vuonna 2006 hyväksyttiin sopimus

nimeltään PARAS- hanke, joka tähtää kunta- ja palvelurakenteen uudistukseen käyttämällä keinoina kuntarakenteen vahvistamista kuntia yhdistämällä ja palvelurakenteen vahvistamisella. Hanketta on toimeenpantu kunnissa vaihtelevilla tavoilla ja keinolla. Palveluja voidaan tuottaa monella tavalla ja saman toimialan sisällä voi olla lukuisia erilaisia tapoja tuottaa palveluita. (Anttiroiko ym. 2007, 182–183.)

PARAS- hanketta on arvioitu vanhuspalveluiden osalta muun muassa Keski-Suomessa ja tulokset ovat olleet monisuuntaisia. Työntekijöiden yleinen kokemus koko hankkeesta oli, että se vaati heitä paljon aikaa ja siten heikensi heidän tavoitettavuuttaan. Myönteisenä kehityssuuntana nähtiin palveluohjauksen laajentuminen ja muiden koordinoivien työntekijöiden palveluiden saatavuus. Kielteisenä nähtäviä vaikutuksia olivat palvelun saamisen kriteerien kiristyminen, palvelusisältöjen karsiminen ja asiakasmaksujen korottaminen. Asiakkaita koskevassa muutosten tarkastelussa korostui muutosten monitahoisuus. Toisaalta muutokset monipuolistivat palveluita etenkin pienillä paikkakunnilla, toisaalta palveluiden yhtenäistämisyrittäminen ja palvelupaketointi olivat vähentäneet yksilöllistä joustoa. Palveluista eniten oltiin tyytyväisiä lasten päiväkotipalveluihin ja vähiten sosiaalityön neuvonta- ja ohjauspalveluihin. Toiseksi eniten oltiin tyytyväisiä vanhainkotiin, kolmanneksi palveluasumiseen ja -taloon ja neljänneksi kotipalveluun, joten vanhuspalveluiden keskiuomalaisten käyttäjien mielipiteet palveluiden laadusta ovat selvityksen perusteella kohtuulliset. (Virkki ym. 2011, 5-6; 83.)

2.3 Kuntien tapoja tuottaa palveluita

Sekä kunnat että yksityinen ja julkinen sektori voivat tuottaa erinäisiä hyödykkeitä, kuten palveluita. Kunnat eroavat kuitenkin neljällä tavalla yrityksistä hyödykkeen tuottajina. Ensimmäinen ero syntyy erilaisista toiminnan lähtökohdista. Kunta hoitaa tehtäviään ”kuntalaisten toimeksiannosta”, joka välittyy lainsäädännön kautta. Kunnat eivät tavoittele voittoa, vaan keräävät varoja sen verran kuin tehtävien hoito edellyttää. Nykyään tähän tosin löytyy poikkeuksia, ja kunnat voivat asettaa voittotavoitteita esimerkiksi kunnallisille liikelaitoksille. (Meklin ym. 2013, 181, elektroninen lähde.) Kunnat ovat 1990- ja 2000- luvuilla yhtiöittäneet esimerkiksi teknisiä tukipalveluitaan osakeyhtiöiksi, mutta hyvinvointi- ja hoivapalveluihin kyseinen muutos ei ole ainakaan vielä edennyt (Syrjä 2010, 23).

Toinen ero liittyy kuntien tehtäviin. Kunnilla on kolme tehtävää: palvelutehtävä, viranomaistehtävä ja poliittinen tehtävä. Palvelutehtävä tarkoittaa julkisten palveluiden tuottamista ja järjestämistä. Viranomaistehtävä viittaa kuntien asemaan julkisina viranomaisina, jotka voivat käyttää julkista valtaa suhteessa yksittäiseen kansalaiseen. Poliittisella tehtävällä tarkoitetaan sitä, että kunnassa toimitaan demokraattisesti valitun valtuuston laatimien linjausten mukaisesti. (Meklin ym. 2013, 182, elektroninen lähde.) Kunnille ei voida antaa uusia tehtäviä lakia alemmanasteisilla säädöksillä.

Esimerkiksi kokoomus esitti 9.10.2013, että valmisteilla olevia lakeja vedettäisiin takaisin säästöjen tuomiseksi. Vanhuspalvelulain toimeenpanon summaksi HS arvioi vuodelle 2014 50 miljoonaa euroa. (HS 9.10.2013, elektroninen lähde.)

Kolmas ero koskee toiminnan rahoitusta. Kuntien toiminnan rahoitus perustuu ensisijaisesti kuntalaisten maksamiin veroihin, mutta myös asiakkailta perittäviin maksuihin ja joskus myös lainaan. Myös valtio osallistuu verorahoitteiseen rahoitukseen jakamalla kunnille valtionosuuksia. Yrityksen tulot perustuvat myyntituloihin ja vieraan pääoman hyödyntämiseen. Yritykset saavat myös välittömän rahallisen hyödyn myytyään tuotteen, kun taas kuntataloudessa noudatetaan monilta osin ilmaisperiaatetta eli ”palvelut ovat kuntalaisten kannalta katsottuna maksuttomia”. (Meklin ym. 2013, 182, elektroninen lähde.)

Neljäs ero koskee taloudesta päättämistä. Kunnissa kunnanvaltuusto linjaa taloudellisen toiminnan periaatteet paikallisesti. Yrityksessä linjaukset voidaan tehdä joko paikallisesti tai ylikansallisesti yrityksen ylimmän johdon toimesta. Asiakkaat voivat vaikuttaa yritysten toimintaan ostopäätöksensä kautta. Kunnissa linjauksiin voidaan vaikuttaa äänestämällä vaaleissa ja osallistumalla kunnan toimintaan muilla demokraattisilla keinoilla, esimerkiksi aloitteilla. (Meklin ym. 2013, 182, elektroninen lähde.)

Kunnat rahoittavat palveluiden tuotantonsa tuloillaan. Niistä merkittävin osa, noin 63 prosenttia kertyy verotuloista ja valtionosuuksista. Lisäksi kunnan on mahdollista saada tuloja toimintatuloista, jotka koostuvat myynti- ja maksutuloista. Myyntituloja saadaan palveluista tai tavaroista, jotka on suunniteltu myytäväksi hintaan, joka kattaa tuotantokustannukset; esimerkiksi liikelaitosten tuotot kuuluvat tähän ryhmään. Maksutulot ovat selkeitä asiakasmaksuja, joiden tarkoitus ei ole kattaa tuotantokustannuksia kokonaisuudessaan tai niiden hinnat voivat määräytyä asiakkaan maksukyvyn mukaan. Myös lainanotto on yksi keino rahoittaa palveluita. (Meklin ym. 2013, 186-187, elektroninen lähde.)

Kuntien keskeinen tavoite nykyään on hillitä menojen kasvua, mihin on käytetty keinona hallinnollisten rakenteiden uudistamista ja tuloksellisuuden parantamista. Myös palveluiden laatuvaatimukset ja tarve palveluille ovat lisääntyneet etenkin työvoimavaltaisessa sosiaali- ja terveystoimessa. Tällä hetkellä sosiaali- ja terveysala muodostaa 52 prosenttia kunta-alan menoista hallinnonaloittain tarkasteltuna. Ostopalveluiden osuus on menolajittaisessa tarkastelussa tällä hetkellä noin viidennes, mutta niiden uskotaan kasvavan kuuden prosentin vuosivauhtia tulevaisuudessa. (Peruspalvelubudjetti 2013 2012, 13-23, elektroninen lähde.)

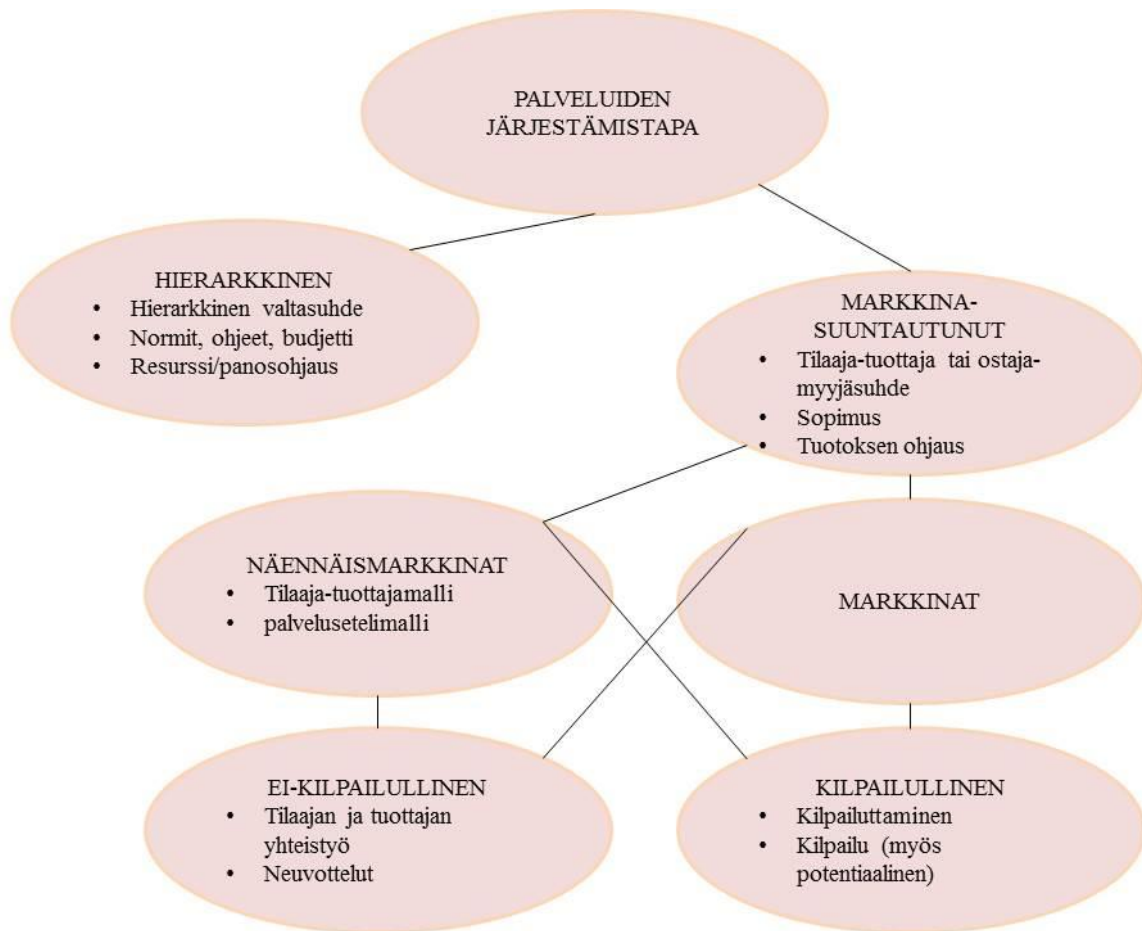
2.4 Kuntapalveluiden toimintatapoja

Kuntapalveluiden tuotantoa on jäsennelty myös hierarkkisen ja markkinasuuntautuneen toimintatavan eri muotojen välisten suhteiden tarkastelulla (Kuvio 1). Hierarkkiseksi toimintatavaksi kutsutaan menettelyä, jossa kunnan kaikki talousroolit ovat samassa linjaorganisaatiossa. Kunta päättää palvelusta eli tilaa sen, rahoittaa ja tuottaa palvelun sekä omistaa itse tuotannon tekijät. Valta- ja vastuusuhteet ovat selkeästi erotettavissa ja toiminnan päämäärät ja tavoitteet määritellään itse. Toimintaa säädelään resurssien määrällä ja kohdentamisella, joten tässä mielessä hierarkkinen malli muistuttaa resurssiohjausmallia. Hierarkkiseen malliin liittyy kolme pääpiirrettä. Ensinnäkin, toimijoiden suhde on hierarkkinen. Toiseksi, ohjaustapa perustuu määräysvaltaan eli hierarkian ylemmän tason tehtävänä on päättää ja valvoa ja alempi taso suunnittelee ja tuottaa palvelun. Kolmanneksi ohjauksen kohteena ovat reaali-prosessin resurssit, joiden hankkimiseen hierarkian ylin taso määrää talousarviossa määrärahat palvelun tuottajille. Mallista puuttuvat luontaiset tuloksellisuuskannustimet, joilla voitaisiin vaikuttaa toiminnan taloudellisuuteen ja tehokkuuteen. (Meklin ym. 2013, 194-196, elektroninen lähde.)

Markkinasuuntautuneita malleja kuvaa kolme keskeistä piirrettä. Yksi keskeinen piirre on kunnan talousroolien jakautuminen eri toimijoille eli tilaaja ja tuottaja ovat erillisiä. Toiseksi ohjaus perustuu sopimukseen ja kolmanneksi ohjauksen kohteena ovat tuotteet, eivät resurssit. Kunta voi halutessaan ostaa palvelun aidoilta markkinoilta. Näennäismarkkinoilla tarkoitetaan tilanteita, joissa ”toteutuvat aitojen markkinoiden pääperiaatteet, mutta kunta on luonut ne erillisillä päätöksillään”. Tilaajan, tuottajan ja palvelun käyttäjän välisissä suhteissa voi olla vaihtelua. Kunta on voinut ottaa käyttöön esimerkiksi tilaaja-tuottajamallin tai palvelusetelimallin. Kunta voi ottaa käyttöönsä myös sisäiset markkinat, joilla on tavanomaisista markkinoista poikkeavia piirteitä. Tilaajat ja tuottajat kuuluvat samaan kuntakonserniin, ja niillä on myös omistajan ja rahoittajan roolit. (Meklin ym. 2013 194-198, elektroninen lähde)

Toinen olennainen piirre markkinasuuntautuneessa toimintatavassa on sopimukset ohjauksen välineenä. Toiminnan ohjaus perustuu tilaajan ja tuottajan välisiin sopimuksiin, eikä määräysvaltaan, kuten hierarkkisessa mallissa. Sopimuksissa sovitaan toimintatavoista, ostettavista palveluista sekä palveluiden hinnoista. Markkinasuuntautuneen mallin kolmas ominainen piirre on, että siinä sovitaan tuotteita koskevista asioista, toisin kuin hierarkkisessa. Markkinasuuntautuneeseen toimintaan liitetään myös ulkoistamisen ja yksityistämisen käsitteet. Ulkoistamisessa jokin toiminta siirretään omasta organisaatiosta ulkopuolisen toimijan tuotettavaksi. Yksityistämällä taas tarkoitetaan julkisen sektorin kohdalla yksityisen sektorin roolin lisäämistä esimerkiksi omistussuhteiden muutoksena. Tämä voi tapahtua esimerkiksi kunnallisten palveluiden yhtiöittämisenä. (Meklin ym. 2013, 197-198, elektroninen lähde.)

Markkinasuuntauneissa malleissa on myös muita vaihtoehtoisia toimintatapoja, ja eri toimintatapoja voidaan yhdistää keskenään. Esimerkiksi kilpailullinen asetelma voi tapahtua näennäismarkkinoilla esimerkiksi vanhusten hoivapalveluissa.



KUVIO 1. Kuntapalveluiden toimintatapojen keskeisiä käsitteitä. lähde: Meklin ym. 2013, 195, elektroninen lähde

Markkinasuuntauneet toimintatavat eroavat monella tavalla hierarkkisesta toimintatavasta. Markkinasuuntauneita toimintatapoja on kolme:

- palveluiden ostaminen ja myyminen aidoilla markkinoilla
- ostaminen ja myyminen näennäismarkkinoilla. Tämä voi tapahtua palvelusetelien, ulkoisten tilaaja-tuottajamallien tai sisäisten tilaaja-tuottajamallien kautta.
- yhteistyömallit, kuten isäntäkuntamalli ja muut kumppanuussopimukset

2.5 Sektorien väliset suhteet ja asiakkaiden mielipiteet sosiaali- ja terveyspalveluista

Koska kunnat ovat keskeisiä julkisten palveluiden tarjoajia, heijastelevat käsitykset kunnallisten palveluiden tilasta myös käsityksiä hyvinvointivaltiosta. Erilaiset palvelumallit sinällään eivät ole

mitään uutta kunnan palveluissa. Kilpailuttamista on esiintynyt pitkään jo esimerkiksi kuntien rakentamispalveluissa, mutta sosiaali- ja terveystalouteen kilpailuttaminen on saapunut vasta 1990-luvulla. Tällä hetkellä sosiaalipalveluiden ostopalvelut kattavat noin 16 prosenttia kuntayhteisöjen käyttökustannuksista. Yksityisten palveluiden ostot ovat lisääntyneet lähes kaikissa sosiaalipalveluissa viime vuosina, ja kehityksen uskotaan jatkuvan edelleen. Terveystaloudessa yksityinen toiminta muodosti vuonna 2006 noin 23 prosenttia terveystalouden tuotoksesta. Yksityisen toiminnan lisääntyminen on kuitenkin ollut hitaampaa terveystaloudessa kuin sosiaalipalveluissa. (Hyvärinen & Lith 2008, 44-61.)

Sosiaalipalveluiden nopean nousun taustalla on ollut vanhusten laitospainotteisen palvelujärjestelmän purkamisen, jonka seurauksena kysyntä on kasvanut yksityisille palvelukodeille ja avohuollon palveluille. Etenkin palvelukoti- ja asumispalveluita sekä kotipalveluita on ulkoistettu runsaasti eri puolella Suomea. Toisaalta vanhusten määrän nopea kasvu on johtanut siihen, että lisäpalvelut on hankittu yksityisiltä markkinoilta ilman, että ne olisivat juurikaan syrjäyttäneet julkista palvelutuotantoa. Näin ollen vanhusten laitoshoidossa ja kotipalvelussa julkisella sektorilla on edelleen erittäin huomattava (80-90 prosenttia) rooli. (Hyvärinen & Lith 2008, 44-61.)

Kun tarkastellaan yksityisen ja kolmannen sektorin suhteita palvelutuotannossa, on kolmannen sektorin rooli yrityksiä merkittävämpi. Vanhuspalveluissa ainoastaan kotipalveluissa yritysten merkitys on suurempi. Viime vuosina yrityssektorin toiminta on kuitenkin kasvanut kolmannen sektorin toimintaa nopeammin, mikä johtuu muun muassa kunnan ostopalveluiden lisääntymisestä ja järjestöjen palvelutoiminnan yhtiöittämisestä. (Hyvärinen & Lith 2008, 50.)

Entä käyttäjien mielipiteet, mitä mieltä he ovat kuntapalveluiden nykytilasta? Palvelun perusideaan kytkeytyy ajatus siitä, että asiakkailta on tarpeita, joita palveluilla tyydytetään. Kansalaisten mielipiteet hyvinvointivaltiosta määrittävät pitkälti heidän sille asettamisensa odotusten kautta, jotka näkyvät esimerkiksi käsityksissä julkisten palveluiden riittävydestä. Fredrikson ja Martikainen ovat tutkineet kuntalaisten käsityksiä eri kuntapalveluista. Tyytyväisimpiä oltiin niin sanottuihin toissijaisiin palveluihin, kuten liikunta- ja urheilupalveluihin. Vähiten oltiin tyytyväisiä ”perinteisen hyvinvointivaltion ytimeen”, sosiaali- ja terveystalouteen, joka ilmeni tyytymättömyytenä terveystaloudessa, vanhus- ja toimeentulopalveluihin. Tyytymättömyys koski sellaisia palvelukokonaisuuksia, joista suurella osalla kuntalaisista voidaan olettaa olevan omakohtaisia kokemuksia tai joita voidaan pitää kaikkein tärkeimpinä kuntapalveluina. (Fredrikson & Martikainen 2008, 19-22.)

Vastaajilta tiedusteltiin myös sitä, mitkä palvelut he näkevät erityisen tärkeinä. Selvästi tärkeimpänä palveluna erottui perusterveystaloudella, jonka 59 prosenttia vastaajista nimesi tärkeimmäksi palveluksi. Kolmanneksi tärkeimpänä nähtiin vanhus- ja vammaispalvelut (12

prosenttia) opetus- ja koulutuspalveluiden jälkeen. (Fredrikson & Martikainen 2008, 24-33.) Noin hieman alle puolet väestöstä oli käyttänyt joko yksityisiä sosiaali- tai terveyspalveluita, naiset hieman useammin kuin miehet, mikä selittyy myös sillä, että naiset käyttävät muutoinkin sosiaali- ja terveyspalveluita miehiä enemmän. Yksityisten palveluiden käyttäjät olivat lähes yksimielisesti tyytyväisiä palveluihin. Merkittävin syy yksityisten palveluiden valintaan julkisten palveluiden sijaan oli julkisen terveydenhuollon kohtuuttomat jonotusajat ja aikataulujen sopimattomuus (43 prosenttia). Tästä huolimatta julkisesti tuotetut palvelut ovat kansalaisille edelleen tärkein sosiaali- ja terveyspalveluiden tyyppi ja yksityisiä palveluita käytetään lähinnä täydentämään julkisia. (Fredrikson & Martikainen 2008, 50-62.)

2.6 Vanhuspalvelut Suomen kunnissa yhteiskuntapoliittisena kysymyksenä

Kuten aiemmin on esitetty, ovat vanhukset yhä näkyvämpi ja koskettavampi osa suomalaisia kuntia ja niiden palveluiden käyttäjiä väestön ikääntymisen johdosta. Suomessa on kuitenkin muihin Pohjoismaihin verrattuna panostettu varsin vähän niin laitoshoidon kuin kotiapuunkin (NOSOSCO 2011, 165-167, elektroninen lähde). Syynä tälle on nähty se, että vanhainkotihoito pääsi valtionapujen piiriin vasta vuonna 1984. Tätä ennen vanhainkotien ylläpito oli kunnille kuuluva tehtävä, johon valtio osallistui ainoastaan rakennusavustuksin ja tarkastusten kautta. Vähäinen rahallinen panostus jätti pitkäksi aikaa vanhainkoteihin köyhäinhoidon leiman ja hidasti niiden keskiluokkaistumista. Keskiluokkaan ja ylempiin tuloryhmiin kuuluvat ovat suosineet enemmän palveluasumista ja kotipalveluita. (Anttonen & Sipilä 2000, 67.)

1990-luvun laman aikana alettiin keskustella vanhusten laitoshoidon huonosta tasosta, samanaikaisesti laman leikkausten keskellä. Keskustelu kertoi omaa tarinaansa julkispalveluiden tason mahdollisesta heikentymisestä palveluiden karsimisen seurauksena. (Anttonen & Sipilä 2000, 67.) Tyytymättömyys julkisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin heijastuu myös tyytymättömyytenä vanhuspalveluihin (Fredrikson & Martikainen 2008, 19-22). Myös nykyään keskustelu vanhusten laitoshoidosta on vilkasta, ja se on saanut myös eduskunnassa huomiota. 1.7.2013 astuu voimaan niin sanottu vanhuspalvelulaki, jonka on tarkoitus tarjota vanhuksille laadukkaita sosiaali- ja terveyspalveluita ja antaa myös enemmän mahdollisuuksia vanhuksille vaikuttaa käyttämiinsä palveluihin (Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista, Finlex 28.12.2012/980, elektroninen lähde).

1990-luvun laman myötä markkinointuminen alkoi koskettaa uudella tavalla kuntia ja niiden palvelutuotantoa, minkä ansiosta palveluita järjesteltiin ja järjestellään paraikaa uudelleen. Kuten historiakatsauksesta tuli ilmi, on suomalaisen sosiaalipolitiikan kehitys ollut katkoksellista eivätkä kunnat ole aina vastanneet sosiaalipalveluiden tarjoamisesta niiden käyttäjille. Tämän hetken

taloudelliset paineet ja muut seikat ajavat kuntia kehittämään vaihtoehtoisia malleja tarjota palveluita, mikä sinällään ei ole mitään uutta sosiaalipolitiikan historiassa. Uutta on se, että hyvinvointivaltiota on 1990-luvulla alettu ensi kerran sen nousun jälkeen purkaa laajentamisen sijaan (Karisto ym. 1997, 317-138). Globalisaatio aiheuttaa paineita yhdenmukaistaa verotusta ja huolehtia kilpailukyvyistä, jonka suhteen laaja hyvinvointivaltio voidaan nähdä haitallisena (Anttonen & Sipilä 2000, 96-99).

Markkinoituminen vanhusten palveluissa voidaan nähdä ongelmallisena siksi, että jos Suomi on Anttosen ja Häikiön teesin mukaan siirtymässä vanhuspalveluissa kohti liberaalia hyvinvointivaltiota, on suomalaisen hyvinvointivaltioon perinteisesti kuulunut universalismin periaate murtumassa (Anttonen & Häikiö 2011, 1-2). Tämä voidaan nähdä haasteellisena tasa-arvon ja oikeudenmukaisuuden kannalta, jos jatkossa kaikilla ei ole yhtäläisiä mahdollisuuksia päästä palveluiden käyttäjiksi ja varakkailta on paremmat mahdollisuudet palveluihin. Julkisen toiminnan karsiminen lisäisi todennäköisesti kotona hoidettavien vanhusten määrää, mikä saattaa olla haasteellista. Omaishoito on jo tällä hetkellä yleistä Suomessa ja vaikka tällä hetkellä se saa kannatusta kansalaisilta, saattavat asenteet sitä kohtaan muuttua tulevaisuudessa erinäisten muutosten seurauksena, joita voi olla vaikea ennakoida. (Kehusmaa ym. 2012, 216-226). Omaishoito on myös kuormittavaa omaishoitajille, eivätkä kaikki välttämättä suostu tai ole halukkaita hoitamaan puolisoaan tai muuta läheistään itse.

Vanhuksista huolehtiminen perheen toimesta on ollut yleisin tapa huolehtia heistä ympäri maailmaa. Nykyään kuitenkin ajatellaan tärkeäksi tarjota vaihtoehtoisia keinoja vanhusten hoidon varmistamiseksi tulevaisuudessa, jotta sellaistenkin vanhusten hoito turvattaisiin, joita omaiset eivät pysty tai halua hoitaa, joiden tulotaso on matala tai jotka asuvat haja-asutusalueella kaukana palveluista. Yksityisen toiminnan lisääntyminen on siinä mielessä positiivinen seikka, että se lisää maksukykyisten vanhusten mahdollisuuksia päästä palveluiden käyttäjiksi. Se ei kuitenkaan takaa kaikille vanhuksille ratkaisua ja hoitoon pääsyä. Yksityinen sektori on keskeinen mielenkiinnon kohde tutkimuksen tarkastelussa, koska sen toiminta kasvaa vanhuspalveluissa nopeasti (Hyvärinen & Lith 2008, 50). Tulevaisuus näyttää, kenen rooli tulee korostumaan vanhuspalveluissa eniten: perheen, julkisen sektorin, markkinoiden vai kolmannen sektorin?

3. VANHUSTEN HOIVAPALVELUT 2000-LUVUN SUOMESSA

3.1 Vanhusten hoivapalvelut osana julkisia sosiaali- ja hoivapalveluita Suomessa

Sosiaalipalvelut, mukaan lukien hoivapalvelut niiden osana, ovat selvästi kiistanalaisempi osa hyvinvointivaltiota kuin koulutus- ja terveystalvet, joilla on vakiintuneempi asema suomalaisessa yhteiskunnassa. Robert Adams on eritellyt henkilökohtaisen sosiaalipalvelun (personal social service) käsitteen sisältöä. Ensinnäkin kyse on palvelusta, ei tuotteesta. Tämä erottaa ne puhtaasti materiaalisesti tuotetuista tuoteorientoituneista aktiviteeteista, joita tuotetaan etenkin kaupallisesti. (Adams 1996, 9-10.) Gerontologisella sosiaalityöllä tarkoitetaan sosiaalityötä, jonka kohteena ovat iäkkäät asiakkaat. Gerontologinen sosiaalityö on jäänyt 2000-luvulle asti vähälle huomiolle sosiaalityössä ottaen huomioon samaan aikaan tapahtuneen iäkkään väestön kasvun. Yksi syy huomion vähäisyyteen oli se, että luotettiin hyvinvointivaltion kykyyn ratkaista vanhuuteen liittyvät haasteet palveluiden ja eläkkeiden avulla. Nykyään gerontologinen sosiaalityö on vakiintunut osaksi kuntien palvelutarjontaa, mutta se missä määrin osa sosiaalityöntekijöistä keskittyy vain ikäihmisten parissa työskentelyyn, eroaa kunnittain. (Seppänen 2006, 11; 24.)

Brittiläinen Robert Adams on arvioinut sosiaalipalveluiden alalla työskentelevien henkilöiden arvostusta kotimaassaan. Adamsin mukaan sosiaalipalveluiden työntekijöitä ei aina arvosteta yhteiskunnassa samalla tavalla kuin esimerkiksi terveys- ja koulutuspalveluiden työntekijöitä. Adamsin mukaan tälle on useita syitä. Koska sosiaalityöntekijöitä työskentelee niin monenlaisissa ympäristöissä, he eivät omaa samanlaista yhtenäistä tieto- ja asiantuntijuuspohjaa kuin esimerkiksi lääkärit. Usein sosiaalityössä vastaan tulevat tilanteet ovat sellaisia, että niille ei ole yhtä ainuttakaan oikeaa ratkaisua niin sosiaalityöntekijöiden kuin esimerkiksi massamedian mielestä. Yksi syy sosiaalipalveluiden vähäiseen ymmärrykseen on myös tehtävien vaihtelevuus; tehtävät vaihtelevat ennaltaehkäisevistä tilanteeseen puuttumisesta, hoiva- ja kontrollitehtävistä materiaalisesta apuun sekä psykologiseen tukeen ja niin edelleen. (Adams 1996, 6-7.) Keskustelua ei voi kuitenkaan suoraan yleistää Suomeen, jossa sosiaalityöntekijät ovat käyneet yliopistotasoisesta koulutuksesta, minkä voi ajatella lisäävän alan arvostusta.

Vanhustalvet lukeutuvat Suomessa osaksi sosiaali- ja terveystalvet. Tässä tutkielmassa huomio on vanhusten hoivapalveluissa, jotka luetaan Suomessa sosiaalipalveluihin kuuluviksi. Eri maiden välillä on eroja esimerkiksi sen suhteen, luokitellaanko vanhusten kotitalvet tai kotisairaanhoidon sosiaali- vai terveystalvet. Suomessa vanhusten hoivaan ja asumiseen

liittyvät palvelut luokitellaan kuuluvaksi sosiaalipalveluihin ja hallinnollisesti sosiaalihuoltoon. Palvelun käsitteeseen sisältyy ajatus, että sitä käytetään vapaaehtoisesti. Se ei ole myöskään ainoastaan rahallista tukea, vaan se on työsuorite, jossa keskeistä eivät ole kustannukset, vaan tekijän osaaminen, motivaatio ja suoritteeseen käytetty aika. (Anttonen & Sipilä 2000, 103-104.)

Vanhukset ovat keskeisiä käyttäjiä paitsi kunnallisissa sosiaalipalveluissa, myös terveystalouksissa. Tässä tutkielmassa kiinnostuksen kohteena ovat ainoastaan vanhuksille tarjottavat sosiaalipalvelut. Nämä kaksi palvelualaa liittyvät monesti yhteen, sillä esimerkiksi vanhusten kotipalvelussa toimivilla täytyy olla osaamista esim. dementiaan sairastuneen ihmisen kanssa työskentelystä. Rajaukselle on kuitenkin perusteltuja syitä: vanhustalouksilaki keskittyy nimenomaan sosiaalipalveluihin ja terveystalouksien mukaan otto tutkimukseen paisuttaisi tutkimusta liikaa. Lisäksi terveystalouksia tutkittaessa täytyisi huomiota kiinnittää myös lääketieteellisiin näkökohtiin, mihin tämän tutkimuksen tekijällä ei ole kompetenssia. Hoivapalvelut ovat osa sosiaalipalveluita, mutta kaikki sosiaalipalvelut eivät ole hoivapalveluita. Hoivaaminen viittaa henkilökohtaiseen huolenpitoon, mutta sosiaalipalveluihin voi kuulua myös muita palveluita, kuten tavarantuotantoa ja -kuljetusta esimerkiksi vanhusten ateriapalveluiden muodossa. Hoivapalveluita tuotetaan myös sosiaalipalveluiden ulkopuolella; esimerkiksi terveydenhuollossa lähihoitajan työ on hoivatyötä. (Anttonen & Sipilä 2000, 104.)

3.1.1. Kuka määrittää vanhukseksi?

Vanhuksille on esitetty erilaisina aikoina erilaisia määritelmiä. Vanhukset ovat entistä näkyvämpi osa yhteiskuntaa tulevaisuudessa väestön ikääntymisen ja eliniänodotteen pidentymisen seurauksena. Eliniän kohoamisen ja terveiden elinvuosien lisääntymisen seurauksena on psykologiassa alettu puhua kolmannelta ja neljänneltä iästä. Kolmas ikä kuvaa eläkkeellä olevien toimintakykyisiä ja melko terveitä ikävuosia, joiden aikana yksilö säilyttää autonomiansa. Sen luokitellaan nykyisin jatkuvan 75–80-vuotiaaksi saakka. Neljäs ikä on ikäkaus, jolloin yksilön fyysinen, psyykinen ja sosiaalinen toimintakyky alkaa heiketä selvästi. Yksilön autonomia vähenee selvästi, mikä merkitsee ulkopuoliseen apuun turvautumista joko kotona asuen tai laitoshoidossa. (Nurmi ym. 2006, 207-208.)

Vanhustalouksitutkimuksessa selvisi, että yli 60-vuotiaat halusivat mieluiten käyttää itsestään nimitystä ikääntynyt ihminen, ikäihminen ja iäkäs ihminen. Vanhus-nimityksellä on negatiivinen kaiku, kun taas ikääntynyt-nimitykseen ja sitä vastaaviin sisältyy käsitys suhteellisen toimintakykyisestä henkilöstä. Ihmisen käsitykseen omasta vanhenemisestaan vaikuttaa kanssakäyminen eri sukupolvien edustajien kanssa ja median vanhuskuvat. Media välittää usein kuvaa joko todella aktiivisesta tai runsaasti palveluja käyttävästä vanhuksesta, joka on ”yhteiskunnan taakka”. (Nurmi ym. 2006, 208-209; 259.) Jälkimmäinen käsite viittaa siihen, että vanhukset nähdään ei-tuottavana väestönä ja siten hyödyttöminä, joista yhteiskunnan on vain pakko

huolehtia. Negatiiviset ilmaukset saattavat paljastaa jotain siitä, miten vanhuspalveluita arvostetaan ja arvotetaan Suomessa.

Käsitteiden käytössä on myös päällekkäisyyksiä, sillä esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriössä käytetään paljon ikäihminen-nimitystä, mutta sillä on kuitenkin myös ”vanhus- ja eläkeasioiden neuvottelukunta” (STM 29.11.2012, elektroninen lähde). Tässä tutkielmassa käytetään vanhus-käsitettä, vaikka sillä onkin julkisessa keskustelussa negatiivinen leima. Näin sen vuoksi, että vanhus on selvästi yleisimmin julkisessa ja median käytössä oleva käsite ja yhden käsitteen käyttö tuo selkeyttä tutkielmaan. Vanhus viittaa tämän tutkielman yhteydessä neljännessä iässä oleviin henkilöihin, joiden toimintakyky on alentunut, koska he ovat myös vanhuspalvelulain keskeinen kohderyhmä. Vanhus- käsitteen rinnalla käytetään käsitettä iäkäs henkilö, jolla viitataan samaan kohteeseen.

Tässä tutkielmassa käytetään iän määrittelyssä tutkimuksen kohteena olevan vanhuspalvelulain käsitteistöä ja tutkimuksen kohteena ovat kyseisessä laissa määritellyt iäkkäät henkilöt. Vanhuspalvelulaissa on määritelty kaksi ikääntyneeseen henkilöön viittaavaa käsitettä, iäkäs henkilö ja ikääntynyt väestö. Lain mukaan ikääntyneellä väestöllä tarkoitetaan ”vanhuseläkkeeseen oikeuttavassa iässä olevaa väestöä”. Iäkäs henkilö, joka tässä tutkimuksessa on keskeisenä kiinnostuksen kohteena, viittaa henkilöön, jonka ”fyysinen, kognitiivinen, psyykinen tai sosiaalinen toimintakyky on heikentynyt korkean iän myötä alkaneiden, lisääntyneiden tai pahentuneiden sairauksien tai vammojen vuoksi taikka korkeaan ikään liittyvän rappeutumisen johdosta”. Laissa on määritelty myös toimintayksikön käsite, joka viittaa julkisen tai yksityisen palveluntuottajan ylläpitämään toiminnalliseen kokonaisuuteen, ”jossa tuotetaan sosiaali- ja terveyspalveluja pääasiassa iäkkäille henkilöille siten, että palvelut toteutetaan palveluntuottajan tiloissa tai iäkkään henkilön yksityiskodissa”. (Finlex 28.12.2012/980, elektroninen lähde) Vanhusten jaottelussa kolmas - ja neljäsjärjestyksessä painopiste on näin ollen neljäsjärjestyksessä, mutta tässä tutkimuksessa heille ei ole määritelty tarkkarajaista ikärajaa, kuten ei vanhuspalvelulaissakaan, koska saman ikäisten henkilöiden toimintakyvyissä voi olla suuria eroja. Lain määrittelemän käsitteen mukaan otto tutkielmaan on sikäli perusteltua, että sitä on luonteva käyttää tutkielmassa, jonka kiinnostus on nimenomaan selvittää vanhuspalvelulakia.

3.1.2 Hoiva- ja sosiaalipalveluiden käsitteiden esittely

Hoiva käsitteenä saattaa jäädä arkielämän keskusteluissa epämääräiseksi, minkä vuoksi on syytä tarkentaa, mitä hoivalla tässä yhteydessä tarkoitetaan. Hoiva ja hoito ovat toisistaan erillisiä käsitteitä. Tässä yhteydessä käytetään hoiva-käsitettä, sillä hoito viittaa terveydenhuollossa tapahtuvaan toimintaan ja sairauden hoitoon. (Tedre 2003, 64.) Hoivan tarkastelu lisääntyi Suomessa 1980-luvulla etenkin feministisen tutkimuksen alalla. Hoivan käsitteellä haluttiin tuoda

esille muun muassa hyvinvointivaltioteorioiden kapeutta ja teoretisoida naisten tekemää työtä, jota aiemmat teoriat eivät tunnistaaneet. Tässä yhteydessä hoivasta käytetään Silva Tedren määrittelyä: hoivassa on kyse ”avusta ja tuesta niille, jotka eivät pärjää omillaan”. Hoivattavan tarpeet voidaan luokitella universaaleiksi perustarpeiksi. Kyseisessä kapeassa määrittelyssä lähtökohtana on tavalla tai toisella ilmenevä avuttomuus, avun ja tuen tarve, johon reagoiminen edellyttää fyysisesti läsnä olevaa tukijaa. Hoivasuhteen osapuolia ovat apua antavat ja apua tarvitsevat ihmiset. (Tedre 2001, 34.) Hoiva-käsite korostaa avun kokonaisvaltaisuutta sen merkitystä perustarpeista huolehtimisessa sekä vastuuta koko kotitalouden huolehtimisesta, mikä korostuu etenkin omaisiaan hoivaavilla (Sointu & Anttonen 2008, 24).

Hoiva liittyy läheisesti myös sukupuoleen. Naiset ja hoiva ovat Suomessa monien muiden maiden ja kulttuurien tapaan liitetty perinteisesti yhteen, sillä hoivatyö on ensisijaisesti naisten harjoittamaa työtä niin palkallisessa kuin palkattomassa muodossaan esimerkiksi lasten hoivaamisessa. Naisten miehiä keskimäärin pidempi elinikä merkitsee myös sitä, että miehet hyötyvät enemmän puoliso hoivasta kuin naiset. Epätyypillisten työaikojen, esimerkiksi ilta- ja yötyön lisääntyminen kuitenkin vaikeuttaa hoivan ja työn yhteensovittamista, jonka vuoksi myös yhteiskunnan tukea hoivapalveluiden järjestämiseen tarvitaan. (Anttonen 2001, 32–33.)

Lisäksi hoivaajat kytkeytyvät läheisesti kuntiin, sillä suuri osa alalla työskentelevistä on kuntien palveluksessa. Näin ollen kunnan, valtion ja hoivan muuttuneita suhteita on syytä tarkastella esimerkiksi sen vuoksi, että ne asemoivat uudelleen alueiden ja sukupuolten suhteita. (Tedre 2001, 41.) Hoivaa on kuitenkin vaikea arvioida pelkän rahalla mittaamisen kautta jo sen vuoksi, että suuri osa hoivasta tuotetaan informaalisti (Anttonen & Häikiö 2011, 1-2). Yhteiskunnan totuttuja mittaamiskäsityksiä saattaa olla vaikea kyseenalaistaa ja keksiä niille vaihtoehtoisia mittaamistapoja.

Hoivaan liittyy runsaasti kulttuurisia, uskonnollisia ja emotionaalisia uskomuksia. Näin ollen käydään jatkuvia neuvotteluja siitä, kenelle hoiva kuuluu ensi sijassa ja mikä on julkisen vallan vastuu. Hoivatyö sitoo hoivaajan ajankäyttöä varsin runsaasti. Hoivatyö ei yleensä perustu samanlaiseen asiantuntijuuden kautta saavutettuun auktoriteettiasemaan kuin vaikkapa koulutus- ja terveydenhuollon työ. Vanhuspalveluiden alalla hoivapalvelut mielletäänkin usein eräänlaiseksi jäännökseksi, alueeksi, jota terveydenhuolto ei halua tai pysty hoitamaan. (Anttonen 2001, 24–26.)

Pääosa hoivatyöstä tuotetaan informaalisti perheiden ja läheisten piirissä. Tällöin ei kuitenkaan puhuta hoivapalveluista. Hoivapalvelu-käsite viittaa nimenomaista toimintaa varten perustettujen organisaatioiden toimintaan. Hoivapalveluiden alkuperäinen tehtävä oli tulla täydentämään aikaisemmin perheen ja suvun piirissä tehtyä hoivaa, mutta nykyään yhä enemmän myös korvaamaan laitoksissa annettua hoivaa. Ei ole itsestäänselvyys, että hoivapalveluita tuotetaan julkisesti. Sukupolvien muuttoliike kauas toisistaan on tehnyt hoivapalveluista yhteiskunnallisen

kysymyksen; enää ei oleteta, että vanhemmat ja lapset asuvat aikuisena lähellä toisiaan, jolloin myös yhteiskunnan väliintuloa tarvitaan muodossa tai toisessa. (Anttonen & Sipilä 2000, 104–105.) Tämän vuoksi on tärkeä tarkastella sitä, miten julkinen valta ja tässä yhteydessä etenkin kunnat, selviytyvät tehtävästään huolehtia vanhuksista.

3.1.3 Universalismi sosiaali- ja hoivapalveluissa – onko sitä?

Sosiaalipalveluiden universaalius on yleinen kiistelyn kohde ja nousee Suomessakin esille säännöllisesti. Täälläkin hetkellä käydään kiistoja esimerkiksi päivähoito-oikeuden rajoittamisesta. Sosiaalipalveluille tyypillinen piirre onkin, että niistä syntyvää epäsuoraa yhteiskunnallista hyötyä on vaikeampi havaita kuin koulutuksesta ja terveydenhuollosta saatavaa hyötyä. Näin ollen niistä käydään jatkuvaa keskustelua, ovatko ne uutta ja edistyksellistä sosiaalista turvaa, vai pitäisikö niiden ala säilyttää mahdollisimman marginaalisena. (Anttonen & Sipilä 2000, 104-105.) Vanhusten hoidossa universalismi ei saavuttanut koskaan vahvaa asemaa, ja se heikentyi etenkin 1990-luvun laman seurauksena. Osa hoivapalveluista saavutti kuitenkin vahvemman universalistisen aseman, esimerkiksi lasten päivähoito, joskin keskusteluja hoito-oikeuden rajoittamisesta käydään jatkuvasti. (Anttonen & Sipilä 2000, 141.)

Universalismin periaate on Suomessa kytkeytynyt tasa-arvon ja oikeudenmukaisuuden periaatteisiin. Vanhushoivan yhteiskunnallinen status on kuitenkin Anttonen mielestä heikko suomalaisessa yhteiskunnassa. Universalismin perustana on ollut ajatus, jonka mukaan samanlaisuus saa aikaan tasa-arvoisen lopputuloksen, kun taas erilaisuus voi aikaansaada eriarvoisuutta. Universalismin tärkeänä osana on ollut oikeus palveluihin sekä etuuksiin ja laissa säädetään esimerkiksi oikeudesta eläkkeisiin. (Anttonen & Häikiö 2011, 1-2.)

Hoivapalveluista Anttonen luokittelee universaaliksi ainoastaan lasten päivähoiton, muut hoivapalvelut ovat luonteeltaan ennemminkin tarveharkintaisia Suomen ohella useissa muissa maissa. Suomessa vanhusten pitkäaikaishoidon hoivatarpeen arvioinnissa kartoitetaan usein ensimmäiseksi läheisten hoivahalu. Lisäksi pääsykriteerit palveluiden käyttäjäksi ovat pitkälti medikalisoituja: palvelun käyttäjäksi pääsee usein jonkin lääketieteellisen diagnoosin toteamisen myötä. Vanhuksilla ei näin ollen ole yksiselitteistä oikeutta hoivapalveluihin Suomessa. (Anttonen 2001, 29.) Anttonen ja Häikiö ovat sitä mieltä, että suomalainen vanhustenhoito on kehittynyt julkisesta vastuusta markkinoitumiseen ja vanhustenhuollon politiikan diskurssit ovat muuttuneet. Heidän mukaansa Suomen vanhuspalvelut ovat muotoutumassa kohti liberaalia hyvinvointivaltiomallia. (Anttonen & Häikiö 2011, 1-2.)

Informaalin hoivan osuus niin vanhustenhoidossa kuin muissakin hoivapalveluissa on vähentynyt muun muassa työmarkkinoiden feminisoitumisen, eläkeiän nostopyrkimysten ja elämäntyöliien yksilöllistymisen vuoksi. Toisaalta hoivaa tarvitsevien vanhusten osuus on noussut ja tulee

nousemaan tulevaisuudessa väestön ikääntymisen vuoksi. (Anttonen & Häikiö 2011, 1-2.) Vaikka informaalin hoivan osuus on vähentynyt, tehdään Suomessa edelleen merkittävästi vanhusten hoivatyötä perheiden ja omaisten keskuudessa. Läheistensä hoitoon eri panostuksella osallistuvien omaisten määrää on vaikea arvioida, sillä on todettu, että suurin osa omaistaan hoitavista henkilöistä osallistuu hoivatyöhön ilman omaishoidon tukea. Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2006 teettämän selvityksen perusteella Suomessa oli kyseisenä vuonna läheisensä pääasiallisia auttajia noin 280 000, joista 90 000 auttaa läheisiään kodin ulkopuolisten asioiden hoidossa, 26 000 kotiaskareissa, 60 000 henkilökohtaisessa päivittäistoiminnassa ja noin 30 000 kotisairaanhoidollisissa toimenpiteissä päivittäin. (Voutilainen ym. 2007, 14.)

3.1.4 Vanhuksille tarjottavat hoivapalvelut Suomessa

Ennen kuin eritellään vanhuksille tarjottavia palveluita, on syytä täsmentää, ketkä näiksi palveluiden käyttäjiksi tyypitellään. 1.7.2013 voimaan astuneen vanhuspalvelulain mukaan iäkkäät henkilöt ovat lain soveltamisen keskipisteessä, sillä huonontunut toimintakyky merkitsee usein suurempaa palveluiden tarvetta. Myös ikääntyneelle väestölle on järjestettävä ennaltaehkäiseviä palveluita, mutta niiden kustannuksien voidaan arvioida olevan vähäisempiä kuin työvoimavaltaisissa hoivapalveluissa, joita toimintakyvyltään heikentyneet vanhukset käyttävät. Vanhuspalvelulaissa kunnan velvollisuutena on järjestää neuvontapalveluita, jotka tukevat ikääntyneen väestön hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä ja itsenäistä suoriutumista. Tämän lisäksi kunnan tulee tarjota ”hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä ja itsenäistä suoriutumista tukevia terveystarkastuksia, vastaanottoja tai kotikäyntejä erityisesti niille ikääntyneeseen väestöön kuuluville, joiden elinoloihin tai elämäntilanteeseen arvioidaan tutkimustiedon tai yleisen elämäkokemuksen perusteella liittyvän palveluntarvetta lisääviä riskitekijöitä.” Näihin edellä mainittuihin palveluihin on laissa sisällytetty viisi kohtaa, joita ovat:

1. ohjaus, jonka tavoitteena on ehkäistä sairauksia, tapaturmia ja onnettomuuksia sekä edistää hyvinvointia, terveellisiä elämäntapoja ja toimintakykyä
2. ikääntyneen väestön terveyden ja toimintakyvyn heikentymisestä aiheutuvien sosiaalisten sekä terveydellisten ongelmien tunnistaminen ja niihin kytkeytyvä aikainen tukeminen
3. ohjaus, joka koskee sosiaalihuoltoa ja muuta sosiaaliturvaa
4. ohjaus, joka koskee sairaanhoitoa, monialaista kuntoutusta sekä lääkehoitoa ja
5. kunnassa tarjottava ohjaus tarjolla oleviin hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä ja itsenäistä suoriutumista edistävien palveluiden käyttöön

Näin ollen laissakin painoarvo on iäkkäissä. (Finlex 28.12.2012/980, elektroninen lähde.) Kyseisistä toimista tämän tutkimuksen ulkopuolelle jäävät kohtaan neljä kuuluvat toimet.

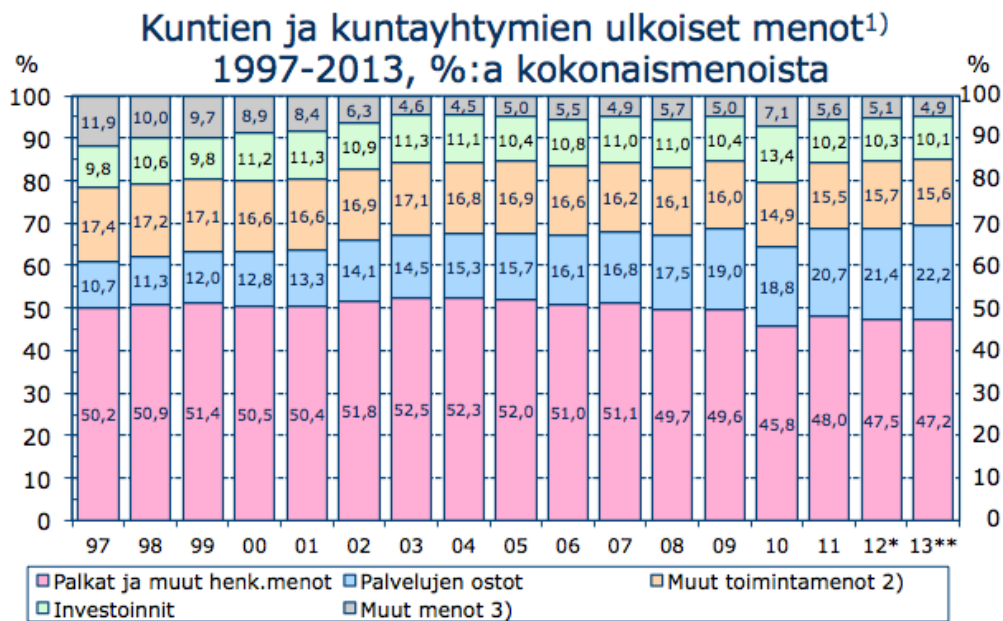
Stakes (nykyinen THL) on määritellyt vuonna 2002 ilmestyneessä Ikäihmisten hoito ja palveluoppaassaan ikäihmisen hoitotyön tarkoittavan ”ihmisen hoitamista hänen voimavarojensa huomioon ottaen siten, että hän ikääntymisestään, sairauksistaan ja toimintakyvyn vajavuuksistaan huolimatta voisi elää mahdollisimman toimintakykyisenä ja hyvinvoivana kotona, palveluasunnossa tai laitoksessa.” Hoitotyöhön kuuluvaksi luetaan myös ”rauhallisen ja kivuttoman kuoleman tukeminen”. (Backman ym. 2002, 70.) Suomessa vanhuksilla ei ole yksiselitteistä oikeutta hoivapalveluihin, vaan hoiva pyritään tarjoamaan ensisijaisesti omaisten toimesta, mikäli mahdollista (Anttonen 2001, 30). Suomessa kunnilla on vastuu sosiaali- ja terveystalveluiden, ja näin ollen myös vanhustalveluiden järjestämisestä (esim. Meklin ym. 2013, 182, elektroninen lähde).

Keskeisimpiä vanhuksille tarjottavia talveluita ovat tukipalvelut, kotihoitoapu ja -sairaanhoito, asumisen tukeminen, laitoshoido, omaishoidon tuki ja terveystalvelut. Tukipalveluilla viitataan talveluihin, joiden tavoite on edistää vanhusten päivittäisissä toiminnoissa selviämistä sekä sosiaalista vuorovaikutusta, kuten ateriatalvelu ja kuljetustalvelu. Kotihoitoapu ja kotisairaanhoito auttavat sairauden tai alentuneen toimintakyvyn vuoksi apua tarvitsevaa vanhusta arkipäivän toiminnoissa. Asumisen tukemiseen kuuluvat asuntojen parannukset sekä talveluasuminen, joka on tarkoitettu ulkopuolista apua ja tukea päivittäin tarvitseville vanhuksille ja se sisältää sekä asunnon että talveluiden järjestämisen. Kunnat voivat tukea omaishoitoa maksamalla hoitopalkkioita ja tarjoamalla erityyppisiä sosiaali- ja terveystalveluita. (Vanhuspolitiikka 1999, 14–21.) Vanhustalvelut voidaan luokitella avo- ja laitostalveluihin (Sipilä ym. 2006, 73.) Vanhustalveluista etenkin tehostetun talveluasumisen suosio on noussut nopeasti, ja sen asiakasmäärät ovat kolminkertaistuneet vuodesta 2000 vuoteen 2008. Tehostetulla talveluasumisella tarkoitetaan ympärivuorokautisen hoivan sisältämää talveluasumista. Se on ollut vuodesta 2007 alkaen merkittävin vanhusten ympärivuorokautisen hoivan talvelumuoto. Tämä on merkinnyt laitoshoidon eli vanhainkotihoiton ja terveystoimen laitoshoidon eli terveystalvelukeskusten vuodeosastojen asiakasmäärien laskua. (Syrjä 2010, 41.)

Muutokset käsityksissä siinä, millaiseksi vanhuksot ja vanhuuteen kuuluvat talvelutarpeet käsitetään, näkyvät myös 2000-luvun kunta- ja talvelurakennemuutoksissa. 2000-luvulla Suomen vanhustalveluille tyypillinen piirre on erilaisten välimuotoisten talvelutapojen syntyminen, jossa esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon talveluiden sekoittuminen keskenään. Kehitystä on kritisoitu muun muassa siitä, että entistä erikoistuneemman lääketieteen ja sairaanhoidon merkitys korostuu kunnallisessa kotihoitossa, ja sosiaalityön osuus jää vähemmälle. (Seppänen 2006, 28; 34.)

3.2 Hoiva- ja sosiaalipalveluiden yksilöllistyminen

Anneli Anttosen (2001, 24) mukaan hoivapalvelut ovat hyvä osa-alue tarkastella hyvinvointivaltion organisoitumista uudelleen. Hyvinvointivaltion kultakausi kesti toisesta maailmansodasta aina 1980-luvun loppuun saakka. Taloudellinen lama ja valtion velkaantuminen 1990-luvulla pakottivat kuitenkin Suomen valtion leikkaamaan sosiaalipalveluita. Merkittävimpänä yksittäisenä uudistuksena voidaan pitää valtionapu-uudistusta, joka kasvatti kuntien autonomiaa. Tämä merkitsi sitä, että erot paikkakuntien välillä etuuksien ja palveluiden tarjonnassa kasvoivat. Erot johtuivat pitkälti kuntien erilaisista taloudellisista asemista, sillä valtion rahoitusosuutta vähennettiin, mikä johti pitkälti toimintojen karsimiseen. (Anttonen & Sipilä 2000, 141–142.) Myös 2010-luvulla suunnitellaan valtionosuusuudistusta (ks. esim. VM 3.5.2013, elektroninen lähde). Sosiaalipalvelut ovat pitkälti riippuvaisia terveydenhuollon kehityksestä. NykYTEknologia tarjoaa kalliita laitteita avuksi, jonka lisäksi myös henkilökunta ja lääkkeet maksavat. Muun muassa näiden seikkojen seurauksena vuodepaikkoja ja laitoksia on karsittu, ja potilaista huolehtiminen on siirretty enenevässä määrin sosiaalipalveluiden vastuulle laitoksiin ja kotipalveluun. Muutosten seurauksena sosiaalipalvelut joutuvat toimimaan yhä enemmän terveystalouden ehdoilla, joka on aiheuttanut muutoksia (Lehto ym. 1999, 104–132). (Anttonen & Sipilä 2000, 141.)



Lähde: Kuntaliiton laskelma, pohjana vuosina 1997-2012 Tilastokeskuksen tiedot ja vuonna 2013 Peruspalvelubudjetin ja Kuntaliiton arviot.

- 1) Tulos- ja rahoituslaskelman mukaiset ulkoiset kokonaismenot. Vuoden 2010 investointimenoissa ja muissa menoissa on Helsingin seudun ympäristöpalvelut-kuntayhtymän perustamiseen liittyviä eriä.
- 2) Mm. materiaalin ostot, avustukset ja vuokrat.
- 3) Mm. lainojen korot ja lyhennykset, muut rahoitusmenot sekä antolainat

KUVIO 2. Kuntien ja kuntayhtymien ulkoiset menot 1997-2013 prosentuaalisena osuutena kokonaismenoista. Lähde: Kuntaliitto, kunnat.net 18.9.2013, elektroninen lähde

Robert Adams arvioi kirjassaan *The Personal Social Services* sosiaalipalveluiden kehittymistä Isossa-Britanniassa 1990-luvulla. Hänen mukaansa rajat terveyden- ja sosiaalihuollon aloilla ovat kaventuneet ja myös palveluiden tarjoajia on tullut lisää vapaaehtois- ja yksityissektorilta. (Adams 1996, 19–25.) Samanlaista kehitystä on tuolloin ollut näkyvissä myös Suomessa 1990- ja 2000-luvuilla (ks. esim. Hyvärinen & Lith 2008, 50). Vuonna 2011 kuntayhtymät ja kunnat käyttivät palveluiden ostoon lähes yhdeksän miljardia euroa, koko vuoden menosumman ollessa 42,3 mrd. Palvelujen ostot ovat lisääntyneet jatkuvasti vuodesta 1997 lähtien, jolloin niiden prosentuaalinen osuus kaikista menoista oli noin 11 % eli 2,5 miljardia euroa (ks. Kuvio 1.). Vuonna 2011 osuus oli 22 %. Kyseisellä ajanjaksolla (1997-2011) ainoastaan vuonna 2010 prosentuaalinen osuus on ollut hieman pienempi kuin aiempina vuonna, mutta euromääräisesti kyseisen vuoden ostopalveluiden käyttö on kasvanut edellisvuoteen verrattuna 0,7 miljardilla eurolla. (Kuntaliitto 18.9. 2013, elektroninen lähde.) Myös sosiaalipalveluiden työympäristö muuttuu demografisten ja yhteiskunnallisten muutoksien seurauksena: väestön ikääntyminen ja yksinasumisen yleistyminen heijastuvat muutoksena myös sosiaalipalveluihin. Adams uskoo sosiaalipalveluiden kehittyvän tulevaisuudessa siten, että ydinpalvelut tarjotaan julkisen sektorin toimesta, mutta suuri osa palveluiden tuotannosta siirtyy yksityis- ja vapaaehtoissektoreiden toimijoille. (Adams 1996, 5-25.)

Sosiaalipalveluiden tehtävänä Adams näkee ihmisten itsenäisyyden suojelun ja kontrolloinnin sekä toisten ihmisten sosiaalisen toiminnan maksimoinnin. Ensimmäinen viittaa ihmisten suojeluun heiltä itseltään kuin toisilta, jälkimmäinen taas pyrkii voimaannuttamaan yksilöitä ja sitä kautta saavuttamaan heille maksimaalisen itsenäisyyden. Henkilökohtainen kuvaa sosiaalipalveluissa sitä, että niitä ei tuoteta universaalisti, kuten esimerkiksi peruskoulutusta, vaan toimii sellaisten ihmisten piirissä, jotka tarvitsevat lisäresursseja tietyille elämänsä osa-alueilleen. Tämän vuoksi henkilökohtaisten sosiaalipalveluiden käyttö saatetaan nähdä stigmatisoivana. Sosiaalisuus viittaa siihen, että sosiaalipalveluilla pyritään vähentämään epätasa-arvoa. Sosiaalipalveluilla on myös keskeinen rooli henkilön voimaannuttamisessa (empowerment) stigmatisoinnin sijaan. (Adams 1996, 9-10.)

Suomessa iäkkäille ihmisille järjestettävän hoivan ja palveluiden tavoitteena on tyytyväinen asiakas ja tarjota tukea asiakkaan elämänlaadun ylläpitoon moninaisissa toimintaympäristöissä. Elämänlaatu ei tarkoita samaa kuin hoidon laatu, mutta hyvä hoito ja palvelu ovat eräitä keinoja yksilön elämänlaadun tukemisessa. Elämänlaatu koostuu neljästä osasta, joita ovat: yleinen elämään tyytyväisyys, mielihyvän tunne tai onnellisuus, tarpeiden tyydyttyminen sekä edellisten yhdistelmät. Elämänlaatu voidaan erotella myös subjektiiviseen ja objektiiviseen elämänlaatuun, jossa subjektiivinen viittaa henkilön omaan kokemukseen omasta elämästään ja objektiivinen siihen, missä määrin havainnoitavissa olevat hyväksi elämäksi koetun toiminnan edellytykset täyttyvät yksilön kohdalla. (Vaarama 2002, 11-13.)

lääkäiden henkilöiden omien mielipiteiden tutkiminen heidän saamistaan hoivapalveluista on haastavaa, sillä vanhusten on todettu olemaan haluttomia arvioimaan omaa hoitoaan. Syitä on esimerkiksi se, että vanhukset näkevät hoivahenkilökunnan olevan kiireistä ja uskovat monesti heidän tekevän parhaansa. Lisäksi ulkopuolista tutkijaa voidaan pitää epäluotettavana eikä tälle haluta jakaa kokemuksia. Toisaalta, vanhukset ovat usein kovin riippuvaisia hoitohenkilökunnasta ja on todettu, että toisesta vahvasti riippuvainen henkilö ilmaisee tyypillisesti vain myönteiset kokemuksensa, koska pelkää auttavan henkilön vetäytyvän ja avun loppuvan (ns. Tukholman syndrooma). Hoito- ja palvelutilanteita arvioidaan omien kokemusten kautta. Vanhusten pitkäaikaisessa laitoshoidossa oleskelevasta vanhuksesta jopa kolme neljästä kärsii eriasteisesta dementiaasta, jolloin kokemusmaailman tavoittaminen saattaa olla hankalaa vanhuksen heikentyneen toimintakyvyn vuoksi. (Voutilainen ym. 2002, 40.)

4. METODIT

4.1 Diskurssianalyysi

Tutkielman tutkimusmetodina ja lähestymistapana käytetään diskurssianalyysiä ja sen retorista sovellusta. Luostarisen ja Väliiverosen mukaan ”diskurssi viittaa liikkeeseen, tekstien tuottamisen prosesseihin ja tapoihin tuottaa tekstiä” (Luostarinen & Väliverronen 1991, 51-52). Diskurssianalyttinen tutkimus edellyttää diskurssien ymmärtämistä kulttuurissa tuotetuiksi kulttuurituotteiksi, jossa konteksti vaikuttaa aina sanomisiin. Tämä johtuu siitä, että kieli on sosiaalisen todellisuuden tuote ja samanaikaisesti se myös itse tuottaa sosiaalista todellisuutta. Kielen avulla pyritään saavuttamaan erilaisia päämääriä ja näin ollen kieli ei ole neutraali kuvaus asiasta, vaan jokin versio asioista. Toiminta ja kieli muodostavat erottamattoman yhteyden. (Eskola & Suoranta 1998, 141-144.)

Diskurssianalyysin ”teoreettinen koti” sijaitsee sosiaalisen konstruktionismin traditiossa (Jokinen ym. 1999, 39-41). Diskurssianalyttisen tutkimuksen kohteena ovat sellaiset kielelliset prosessit ja niiden tuotokset, joissa ja joiden kautta sosiaalinen todellisuus ja kanssakäyminen rakentuvat. Kielen käyttö ei ainoastaan kuvaa maailmaa, vaan se myös muuttaa ja uusintaa sosiaalista todellisuutta. Kieltä käyttäessämme konstruoimme eli merkityksellistämme asiat, joista puhumme ja kirjoitamme. Neutraaleiltakin tuntuviin ilmaisuihin sisältyy oletuksia siihen liittyen, mikä on luonnollista kullekin asialle. Diskurssianalyysi ei erottele kuitenkaan kielen käyttöä ”oikeasta” sosiaalisesta todellisuudesta, vaan kielen käyttö ja sosiaalinen todellisuus kietoutuvat kompleksisesti yhteen. Konstruktionismiin liittyy myös idea kielen jäsentämisestä sosiaalisesti jaettuina merkityssysteeminä. Merkitykset muodostuvat suhteessa ja erotuksena toisiinsa ja niiden välillä voi olla myös hierarkiaa, esimerkiksi käsitteissä teollisuusmaat ja kehitysmaat. Merkityssysteemit rakentuvat osana sosiaalisia käytäntöjä, esimerkiksi poliitikkojen välisessä keskustelussa. (Jokinen ym. 1993, 18-24)

Jokinen, Juhila ja Suoninen ovat määritelleet viisi diskurssianalyttisiä tutkimuksia yhdistävää teoreettista lähtöoletusta, joiden pohjalle myös tämän tutkielman diskurssianalyysi rakentuu. Ensinnäkin, kieli rakentaa sosiaalista todellisuutta ja toisekseen se tuottaa myös seurauksia. Tähän liittyy sosiaalisen konstruktionismin idea. Lisäksi tunnustetaan toisilleen rinnakkaisten ja mahdollisesti myös toistensa kanssa kilpailevien merkityssysteemien olemassaolo. Neljänneksi merkitysten toiminta ymmärretään kontekstuaalisena eli tapahtumatilanteesta riippuvaisena. Lisäksi tiedostetaan eri toimijoiden kiinnittyminen merkityssysteemeihin. Toimijat eivät ole suinkaan merkityssysteemeistä irrallisia, vaan osallistuvat aktiivisesti diskurssien tuottamiseen ja uusintamiseen. (Jokinen ym. 1993, 17-18; 29.) Myös tutkijan ja tutkimuskohteen välinen suhde on

konstruktivistinen, sillä tutkija paitsi kuvaa saamien tulostensa kautta sosiaalista todellisuutta, myös itse tuottaa sitä. Täten tutkijan kielenkäyttö ei ole faktojen rakentamista, vaan refleksiivistä, jossa hän heijasta omia käsityksiään sosiaalisesta todellisuudesta. (Jokinen ym. 1999, 39-41.)

Diskurssianalyysi ja keskusteluanalyysi kietoutuvat menetelminä läheisesti toisiinsa. Niiden erona voidaan pitää sitä, että diskurssianalyysissä tutkitaan jonkin sosiaalisesti rakentuvan inhimillisen käytännön muodostumista kokonaisuutena, kun taas keskusteluanalyysissä selvitetään keskustelun järjestyksiä ja aktiviteetteja. Diskurssianalyysi tutkii merkitysten sijaan sitä, miten erilaisia merkityksiä tuotetaan. (Eskola & Suoranta 1998, 162;195.)

4.1.1 Diskurssi vai repertuaari?

Diskurssianalyysia voidaan analyysimenetelmän sijaan käsittää väljänä teoreettisena viitekehysenä. Tutkijat ovat omaksuneet saussurelaisen käsityksen kielestä heijastamattomana merkityssysteeminä, mutta sitä ei ymmärretä yhtenäisenä kokonaisuutena, vaan puhutaan merkityssysteemien kirjosta. Tämä idea korostaa sosiaalisen todellisuuden hahmottumista moninaisena, jossa rinnakkaiset tai keskenään ristiriitaiset systeemit kilpailevat ja merkityksellistävät maailmaa eri tavoin. Erilaisista merkityssysteemeistä on käytetty toisinaan diskurssin ja toisinaan repertuaarin merkitystä. Jokinen, Juhila ja Suoninen korostavat käsitteen määrittelyä tärkeämpänä seikkana kuin sitä, kumpi käsite valitaan. Heidän mielestään diskurssi ja repertuaari ovat niin läheiset käsitteet, että niiden voi kummankin sanoa käsitettävän ”verrattain eheiksi säännönmukaisten merkityssuhteiden systeemeiksi, jotka rakentuvat sosiaalisissa käytännöissä ja samalla rakentavat sosiaalista todellisuutta”. (Jokinen ym. 1993, 24-29.)

Jokinen, Juhila ja Suoninen kuitenkin erottelevat, milloin toisen käsitteen käyttö on perustellumpaa kuin toisen. Diskurssi sopii käsitteenä repertuaaria paremmin tutkimuksiin, joissa painopisteenä on ilmiöiden historiallisuuden tarkastelu, valtasuhteiden analyysi tai institutionaaliset sosiaaliset käytännöt. Repertuaarin käsite sopii paremmin tutkimuksiin, joissa käsitellään yksityiskohtaisesti arkisen kielen käytön vaihtelevuutta. Diskurssin käsitteen heikkoudeksi on mainittu mahdollisia kielteisiä miellelyhtymiä kantava leima muodikkuudesta ja se, että käsitettä on monesti käytetty epämääräisesti. (esim. Jokinen ym. 1993, 24-29.) Tästä huolimatta tässä tutkimuksessa puhutaan diskursseista, koska kiinnostuksen kohteena ovat nimenomaan institutionaaliset sosiaaliset käytännöt ja valtasuhteet, koska puhuja käyttää aina valtaa puhuessaan ja perustellessaan jotain asiaa tietyllä tavalla ja suostutellessaan yleisöä hänen argumenttinsa hyväksymiseen. Diskurssilla tarkoitetaan ”verrattain eheää merkityssysteemien kokonaisuutta tai merkitysulottuvuutta, joka rakentaa todellisuutta tietyllä tavalla” (Jokinen ym. 1999, 21).

4.2 Diskurssianalyysin retorinen sovellutus

Diskurssianalyysi pyrkii selvittämään, miten toimijat tekevät kielenkäyttönsä avulla asioita ymmärrettäväksi. Diskurssianalyysin on määriteltävä olevan ”kielenkäytön ja muun merkitysvälitteisen toiminnan tutkimusta, jossa analysoidaan yksityiskohtaisesti sitä, miten sosiaalista todellisuutta tuotetaan erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä” (Jokinen ym. 1993, 9-10). Muu merkitysvälitteinen toiminta viittaa siihen, että sanallisen kielenkäytön lisäksi myös muutakin merkityksiä kantavaa toimintaa on mahdollista tarkastella kielenkäyttönä ja sanallista kielenkäyttöä on mahdollista tarkastella toimintana. Kielen käyttöön sisältyy täten aina toimintaa, joka on yhteydessä sosiaaliseen todellisuuteen. (Jokinen ym. 1999, 18-19.) Kuten Jokinen rinnastaa poliitikkojen puheen politiikan tekoon, niin myös Helsingin Sanomien artikkelit tuottavat merkityksiä liittyen vanhuksiin ja heidän palveluihinsa. Kielen käyttö on toimintaa. (Jokinen 1993, 189.)

Diskurssianalyysillä on läheinen suhde retoriikkaan, minkä vuoksi diskurssianalyysiin sopii mainiosti retoriikan elementtien mukaan ottaminen analyysiin. Retoriikalla tarkoitetaan ”suostuttelun taitoa”, taitoa pystyä vakuuttamaan yleisö jonkin argumentin pätevyydestä ja saada yleisö sitoutumaan siihen. Retoriikassa ei ole yhtä oikeaa vastausta asioihin, vaan toisilleen vastakkaiset väitteet voivat olla kummatkin järkeviä. Tästä seuraa se, että argumentaation avulla pyritään lisäämään jonkin väitteen uskottavuutta ja samalla heikentämään sen kanssa kilpailevien väitteiden uskottavuutta. Uusi retoriikka ja etenkin Chaïm Perelmanin argumentaatioteoria keskittyy tarkastelemaan erilaisia keinoja, joiden avulla erilaisia väitteitä tehdään uskottavaksi ja luodaan niihin sitoutumista. (Perelman 1996, 7-12.) Uutta retoriikkaa kutsutaan ”uudeksi” siksi, että se painottaa eri alueita kuin klassinen retoriikka. Uudeksi retoriikaksi kutsuttu suuntaus keskittyy analysoimaan vakuuttamisen keinoja, joilla väitteitä pyritään tekemään uskottaviksi (Jokinen 1999, 47). Klassiseen retoriikkaan sisältyi ajatus sen normatiivisesta luonteesta ja se lähti liikkeelle puhujasta. Uusi retoriikka kiinnittää enemmän huomiota puhujan ja kuulijan väliseen suhteeseen. Uuden retoriikan synty liittyy keskeisesti uusien viestintäteknologioiden syntyyn sekä maailmansotien jälkeen seuranneisiin tapahtumiin, milloin huomattiin, että hyvillä retorisilla taidoilla ei aina saada tasapainoista maailmaa aikaiseksi. Lisäksi uuden retoriikan syntyyn liittyy länsimaisen elämäntyylin kaupallistumiseen, kun vaikuttamaan pyrkiviä viestejä levisi kaikkialle yhteiskuntaan. (Puro 2005, 107-110.)

Perelman korostaa yleisön roolia argumentoinnissa, sillä puhujan on määriteltävä argumentointinsa yleisön mukaan. Puhujan tulisi valita päättelynsä lähtökohdaksi vain väitteitä, joita kuulijat hyväksyvät, jotta argumentaatio onnistuisi. Jokaiseen kulttuuriin sisältyy vakiintuneita tapoja jäsentää maailmaa ja käsittää mikä on ”normaalia”. Nämä oletukset toimivat lähtökohtapremisseinä. Argumentaation tarkoitus on siirtää premisseille osoitettu hyväksyntä

koskemaan myös johtopäätöksiä, joka tapahtuu hyväksynnän siirron avulla. Tämä edellyttää sidoksen luomista premissien ja hyväksyttäväksi tarkoitettujen väitteiden välille. Premissien tulisi olla riittävän laajoja yleisiä ”sopimuksia”, jotka ovat helposti kaikkien hyväksyttävissä, kuten pyrkimys oikeudenmukaisuuteen. Argumentointi suuntautuu aina joillekin ja on siten aina aktiivinen prosessi yleisön ja puhujan välillä. (Perelman 1996, 28; Perelman 1982, 24-25.)

Tekstejä ja puheita retorisesta näkökulmasta tarkasteltaessa huomio kiinnittyy siihen, miten ne ovat rakentuneet argumentatiivisesti. Tekstistä pyritään selvittämään erilaisia suostuttelun ja vakuuttelun keinoja. Diskurssianalyyseissä retoriset analyyseivälineet sopivat käyttöön esimerkiksi tarkasteltaessa, miten erilaisia tekoja tai asioiden kategorisointeja pyritään oikeuttamaan tai miten ne saadaan näyttämään itsestäänselvyyksiltä, faktatiedoilta. Tutkimusaiheeseen retorinen analyyseivälineistö sopii siis erittäin hyvin. Retorisen analyysein ero diskurssianalyyseihin on huomion kiinnittäminen erityisesti lausumien muotoiluun ja yleisösuhteen tarkasteluun, kun taas diskurssianalyyseissä tarkastelun keskiössä on kielellisen tuottamien muotojen selvempi kytkeminen kulttuuristen merkitysten tuottamisen ja tulkinnan vuorovaikutuksellisten prosessien tarkasteluun. (Jokinen ym. 1999, 46-47.) Jokainen tutkija määrittelee itse, missä määrin hän painottaa kumpaakin. Tässä tutkielmassa retorinen elementti painottuu hieman enemmän, sillä sanomalehden tekstejä tarkasteltaessa etenkin se, miten joitain asioita perustellaan ja miten yleisö pyritään saamaan vakuuttuneeksi, näyttäytyy merkityksellisenä.

Marika Helovuon on artikkelissaan ”Sodankäyntiä lähikirjastojen ympärillä: retorinen analyyse Helsingin Sanomien vuoden 2002 kirjastokeskustelusta” esittänyt Tuula Sakaranaho lainaten retoristen merkityksenantoprosessien kaavion. Helovuon mukaan analyyseä voi tehdä niin ilmitekstin eli argumentoinnin sekä piilotekstin eli retoriikan tasolla. Tekstit pyrkivät yleensä tutkimuskohteensa identifikaatioon tai erotteluun. Ilmitekstin tarkastelusta käytetään nimitystä auki kirjoitettu lähiluku ja merkitysten hakemisesta piilotekstistä sekä sanojen taustalta kutsutaan tulkinnaksi (Sakaranaho 1999, 300). Ilmitekstin tasolla tapahtuu oman kannan puolustamisen ja vastakkaisten väitteen tai väitteiden kritisointi. Piiloteksti taas tuo esiin sellaisia seikkoja, joita ei suoraan tekstistä näe. Näitä ovat naturalisointi ja kyseenalaistaminen. Jokaiseen puolustukseen liittyy aina piilossa oleva käsitys todellisuudesta, joka käsitetään täysin luonnollisena. Lisäksi jokaiseen kritiikkiin liittyy vasta-argumentteihin liitetyn selviön esittäminen luonnottomana sekä vääristyneenä, johon liittyy kyseenalaistaminen. Piilotetut merkitykset tulevat esille etenkin sanavalintojen kautta. Nimeämällä asioita pyritään houkuttelemaan lukijoita omalle puolelle ja kritisoimaan vastapuolia. (Helovuon 2004, 85-86.)

Asioiden nimeämisellä pyritään saamaan tukea omille näkemyksille ja pyritään vakuuttamaan lukija. Piilotettuja merkityksiä paljastuu etenkin sanavalintoja tarkastelemalla. Jokaisessa kulttuurissa on omat, teologiseen jumala-käsitteeseen verrattavissa olevat käsitteet, joihin

vetoamalla voidaan lopettaa väittely, koska niitä ei voi ylittää. Näitä käsitteitä käytetään selittämään asioita, lähteinä ja niiden käytön jälkeen asiat ovat perusteltuja lopullisesti. Bruken mukaan tämän kaltainen länsimaisen kulttuurin ominainen termi on raha: kun toiminta on selitetty ja määritetty rahallisesti, se on loppuun käsitelty. Yhteiskunnassa yleisesti hyväksytyt argumentit sekä tavoitteet liittyvät aina tavalla tai toisella rahaan. Näin ollen rahan ilmaisut ovat tyhjentäviä ilmauksia kuvata todellisuutta, jotka samalla myös vääristävät sitä. (Summa 1996, 51–84.) Koska myös hoivapalveluiden tuottaminen liittyy läheisesti rahaan, voidaan tässä tutkielmassa tarkastella, nouseeko raha tässä tutkielmassa jumalakäsitteen asemaan. (Helovuori 2004, 85-86; Burke 1945, 108-109.) Toisaalta tällaisia hegemonisia diskursseja kohtaan on esitetty kritiikkiä, sillä nykyisin länsimaiselle kulttuurille ajatellaan olevan ominaista useiden hegemonisten diskurssien olemassaolo, joilla on kaikilla oma paikkansa sosiaalisen todellisuuden kuvaajana (Jokinen 1993, 191-194).

4.3 Aineisto

Tutkimuksen metodinen viitekehys rakentuu sosiaaliseen konstruktionismiin, jonka mukaan kieli rakentaa todellisuutta. Ihmisen olemus kielellisenä, sosiaalisena ja kulttuurisena olentona tulee ilmi tietämisessä, joka on suhteessa toisten tekemiin tulkintoihin ja sopimuksiin. Sosiaalisen konstruktionismin mukaan ei ole olemassa objektiivista totuutta, vaan totuus rakentuu vuorovaikutuksessa erilaisten neuvottelujen seurauksena. (Siljander 2002, 202.) Tämän tutkielman kohdalla tämä tarkoittaa sitä, että lehtien artikkeleiden ei oleteta edustavan objektiivista totuutta, vaan tutkielman kirjoittaja rakentaa niistä subjektiivisia tulkintoja omien kokemustensa kautta.

Aineisto koostuu Helsingin Sanomien artikkeleista yhdeksän kokonaisen kuukauden ajalta aikavälillä marraskuu 2012 – heinäkuu 2013 – sen aikavälin ajan, jolloin vanhuspalvelulaki oli eduskunnan käsiteltävänä. Aineistoa kertyi tutkimukseen karsinnan jälkeen yhteensä 44 artikkelia. Aineistosta pääkirjoituksia oli 33, kolumneja kahdeksan ja Vieraskynä-tekstejä kolme kappaletta.

Tutkimuksen alkuperäisenä ideana oli tarkastella kahden päähallituspuolueen, sosiaalidemokraattien ja kokoomuksen käsityksien eroja vanhuspalveluiden tuottamisen tavoissa, mutta tehtävä osoittautui haastavaksi, sillä keskenään vertailukelpoista materiaalia oli vaikea saada. SDP puhui puoluelehdissään vanhuspalvelulaista paikoin runsaastikin, mutta kokoomuksen lehdissä artikkelit keskittyivät yleisemmin palveluiden tuottamisen tapoihin. Helsingin Sanomien pääkirjoitukset käsitelivät runsaastikin kokoomuksen ja SDP:n vastakkainasettelua vanhuspalvelulaissa, mutta ne eivät edusta suoraan puolueiden omaa näkemystä, vaan ovat muotoutuneet sen mukaan, mitä lehti on halunnut nostaa esille. Se, mitä asioita nostetaan esille ja mitä jätetään käsittelemättä, on aina poliittinen valinta ja vallankäyttöä. Näin ollen aineistoksi valikoitui Helsingin Sanomien artikkelit siltä osin kuin ne käsittelevät vanhuspalvelulain vaikutusta kuntiin, eivät puolueiden kamppailua sen valmistelussa.

Oman haasteensa tutkimukselle asetti myös se, että vanhusasiat ovat olleet viime vuosina runsaasti esillä mediassa ja kentällä tapahtuu uutta jatkuvasti, joten aikajänne piti rajata tarkasti. THL on seurannut aktiivisesti vanhuspalvelulain toimeenpanon jälkeen sen vaikutuksia, joita ovat vaikutukset ikääntyneiden palveluihin, ikääntyneen väestön toimintakykyyn ja koettuun palveluntarpeeseen kohdistuvat vaikutukset sekä vanhuspalvelulain toimeenpanon kustannukset (thl.fi, elektroninen lähde). Niihin ei kuitenkaan tässä tutkimuksessa perehdytä, sillä tutkimuksen aikajänne rajoittuu aikaan, jolloin vanhuspalvelulaki astui voimaan, jolloin sen toimeenpanoa ei ole voitu arvioida vielä käytännössä.

Analyysin apuna käytin Helsingin Sanomien sähköistä leikekirjaa, johon kokosin artikkeleita. Aikaväliksi rajautui aika, jolloin vanhuspalvelulaki luovutettiin eduskunnalle (8.11.2013) sen voimaantuloon (1.7.2013) (Eduskunnan kirjasto, elektroninen lähde). Tuolla aikavälillä voi olettaa mediassa olevan kiinnostusta vanhusten asioita kohtaan ja runsaasti aineistoa. Keskustelu rajattiin koskemaan Suomen vanhusten sosiaalipalveluita ja sen ulkopuolelle jäivät vanhus- ja sosiaalipalveluiden käsittely Euroopan tai globaalilla tasolla. Aineistoa läpikäydessä selvisi, että keskustelua itse vanhuspalvelulaista oli oletettua vähemmän. Artikkelit keskittyivät vanhuspalvelulakia käsitelleessään keskittymään hallituspuolueiden erimielisyyksiin, minkä vuoksi tarkastelunäkökulmaa ja artikkeleita laajennettiin käsittelemään vanhusten sosiaalipalveluita laajemmin kuin vain vanhuspalvelulain puitteissa. Osa aineistosta keskittyy silti vanhuspalvelulakiin, mutta mukana on myös muilla tavoin vanhusten sosiaalipalveluita käsitteleviä artikkeleita.

Vanhusten sosiaalipalveluita koskeva keskustelu painottui sote- ja kuntauudistukseen, jota käsittelevää materiaalia on aineistossa runsaasti. Aineistosta pyrittiin hakemaan esille diskursseja, jotka kuvaavat valitun tuottamistavan merkitysten antoa sekä vanhuspalveluiden käyttäjien konsrtointia. Kyseisten seikkojen selvittäminen on merkityksellistä, koska julkisuudessa esitetyt käsitykset ja mielipiteet heijastavat ja muokkaavat monesti suhtautumista kyseisiin seikkoihin. Aineisto kerättiin Helsingin Sanomista, joka on Suomen ylivoimaisesti laajalevikkisin sanomalehti (Sanomalehtien liitto, elektroninen lähde). Näin suuren levikin omaavalla lehdellä voi ajatella olevan vaikutusvaltaa muokata kansalaisten käsityksiä ja mielipiteitä erilaisista ajankohtaisista asioista.

Aineistoksi valikoituvat pääkirjoitukset, kolumnit sekä Vieraskynä-artikkelit. Muut artikkelit jäivät pois luvuista, sillä esimerkiksi Kotimaa-artikkelien tulisi olla ”neutraalimpia” kuin pääkirjoitusten, jotka yleensä edustavat lehden virallista kantaa. Kolumnit ja Vieraskynä-tekstit eivät sinällään edusta lehden linjaa, mutta myös niiden valintaan sisältyy vallankäyttöä, koska jo tietyn tekstin valinta julkaistavaksi on lehdeltä valinta sen suhteen, millaisista näkökulmista kirjoitettuja tekstejä se haluaa julkaista. Helsingin Sanomien Vieraskynä-tekstien yhteydessä on toimituksen merkintä,

jonka mukaan Vieraskynä-palstan tekstit koostuvat noin 4500 merkin asiantuntijakirjoituksista, joita voi tarjota Helsingin Sanomille. Lehti tekee lopullisen päätöksen tekstin julkaisemista ja Helsingin Sanomien sähköisessä näköislehdessä lukee myös Vieraskynä-tekstien ohessa toimituksen voivan editoida tekstejä.

Artikkeleiden valintaperusteeksi muodostui se, että ne käsittelivät vanhusten sosiaalipalveluita tai vanhuspalveluita osana hyvinvointivaltiota tai -yhteiskuntaa. Sellaiset tekstit, jotka keskittyivät esimerkiksi työmarkkina- tai eläkepolitiikkaan, rajattiin pois tarkastelusta. Myös artikkelien kuvat rajattiin pois analyysistä, koska artikkeleissa käytettiin kovin vähän kuvia ja ne koskivat useimmiten poliittisten puolueiden jäseniä, jotka eivät kuitenkaan olleet tässä tutkimuksessa kiinnostuksen kohteena.

4.4 Analyysin kulku

Tässä luvussa esitellään tutkimuskysymysten ohjaamana analyysin kulku. Tutkimuksessa asetettiin kaksi tutkimuskysymystä:

1. Miten ikäihmisten roolia kuvataan aineistossa?
2. Millaisia merkityksiä erilaisille palveluiden tuottamistavoille annetaan ja miten niitä perustellaan?

Vastatakseni kysymyksiin pyrin käsittelemään diskurssianalyysin ensimmäisessä vaiheessa aineistoja autonomisina kulttuurituotteina ilman viittauksia faktuaalisiin asiantiloihin. Toisessa vaiheessa analyysin avulla voidaan muodostaa tulkintoja todellisuudesta. Tämä on mahdollista siksi, että kielen käytön ja yhteiskunnan uskotaan olevan kietoutuneita toisiinsa. (Eskola & Suoranta 1998, 162.) Ensimmäisessä vaiheessa kirjasin omia ensihavaintojani aineistosta Word-dokumenttiin ja luin aineistoa ilman ennako-oletuksia. Toisessa vaiheessa pyrin löytämään tulkintoja tutkimuskysymyksiini aineistoon tukeutuen. Näiden tulkintojen pohjalta aloin muotoilemaan diskurssien luokittelua, joka on liitteenä tutkielman lopussa. On tärkeää muistaa tukeutua ainoastaan aineistosta nousevaan materiaaliin ja välttää ylitulkintoja.

Diskurssianalyysiä sovellettiin tutkielmassa kiinnittämällä menetelmälle ominaiseen tapaan huomiota sanavalintoihin ja merkityksiin. Retorisen analyysin keinoja käytettiin taas pohdittaessa argumentaatiota ja sen keinoja. Lisäksi retorisen analyysin elementtejä käytetään, kun tarkastellaan, miten erilaisia palveluiden tuottamisen tapoja perustellaan, puhutaanko esimerkiksi kustannussäästöistä vai asiakkaiden tarpeista. Myös se, millaisiksi toimijoiksi ikäihmiset konstruoidaan, voivat liittyä argumentoinnin tapaan: perustellaanko aineistossa jotenkin ikäihmisten roolia?

Pyrin siis tarkastelemaan, löytyykö aineistosta tukea Anttonen ja Häikiön esittämälle tulkinnalle vanhuspalveluiden liberaalista hyvinvointimallista ja niiden markkinoitumisesta. Markkinoitumisella Anttonen ja Häikiö tarkoittavat markkinoiden logiikkaa sosiaalipalveluiden käytännöissä, jotka rakentuvat hoivassa hyödykkeenä sekä yksilöllisenä hoivan tarpeena kuluttajalla. Markkinoituminen viittaa ensisijaisesti voittoa tavoittelevien palveluntarjoajien kasvaneeseen läsnäoloon sosiaalipalveluissa ja toissijaisesti markkinamuotoisten mekanismien institutionalisoitumiseen julkisen ja kolmannen sektorin (tai kansalaisyhteiskunnan) hoivapalveluiden tarjoamisessa. Anttonen ja Häikiön mainitsemia keinoja tässä ovat olleet muun muassa julkisten palveluiden korvaaminen voittoa tavoittelevien tai tavoittelemattomien tahojen hoidettavaksi erottelemalla tilaaja ja tuottaja toisistaan ja muutenkin vähentämällä julkisen sektorin vastuuta sosiaalihuollosta ja siirtämällä pitkää hoitoa tarvitsevia sairaalajaksoja palvelutaloihin. Heidän mukaansa liberaali diskurssi näkyy sekä politiikan käytännöissä muun muassa palveluiden järjestämisen tapana että puhetavoissa. (Anttonen & Häikiö 2011, 2-4.) Kyseisiä piirteitä pyritään kartoittamaan myös aineistosta.

Keräsin artikkelit Helsingin Sanomien sähköisistä artikkeleista. Kävin kaikki aikavälin näköislehdet ja etsin aihetta sivuavat pääkirjoitukset, kolumnit ja Vieraskynä-tekstit. Aloitin aineiston analysoinnin lukemalla huolella moneen otteeseen kerättyjä artikkeleja, kokoamalla niitä sähköiseen leikekirjaan ja kirjaamalla Word-dokumenttiin niihin liittyviä havaintoja ylös muistiin. Sen jälkeen aloin luokittelemaan artikkeleja ja kokoamaan niissä esiintyviä diskursseja Excel-taulukkoon, johon luokittelin diskurssit, niiden määrän sekä tuleeko diskurssi ilmi ilmitestistä, piilotestistä vai molemmista kyseisessä artikkelissa. Tämän jälkeen karsin artikkeleista pois ne, jotka eivät soveltuneet tutkimuksen kohteeksi, koska ne eivät antaneet tutkimuskysymysten kannalta relevanttia tietoa.

Aineistoa käsitellessä on pyritty huomioimaan aineiston kontekstuaalisuus, eli se, että aineisto on tilannesidonnainen kuvaus kunkin hetken asioista. Tekstien kriteerinä oli, että ne käsitelivät vanhusten palveluita tai vanhusten palveluiden käyttöä Suomessa 2000-luvulla. Mukaan otettiin myös muutama artikkeli, jotka käsitelivät pääosin hyvinvointiyhteiskuntaa ja/ tai sen tulevaisuutta, mutta jotka sivusivat myös ikäihmisten palveluiden teemoja. Ikäihmisten eläkkeisiin rajoittuneet keskustelut rajattiin pois, koska ne eivät kuulu ikäihmisten sosiaalipalveluihin vaan rahamääräisiin etuuksiin ja siten eivät olleet keskeisiä intressejä tutkimuskysymysten kannalta. Työn empiirisessä osuudessa käytetään melko paljon suoria lainauksia, jotta lukija pääsee itse arviomaan analyysin tuloksia. Kielen tulkintaan vaikuttavat aina myös henkilön oma henkilökohtainen konteksti, johon kytkeytyvät arvot, asenteet ja elämäkokemus sekä laajemmin käsitetty kulttuurinen ja sosiaalinen konteksti (Jokinen ym. 1993, 18-22). Lainaukset esitetään kursivoituna ja lainausmerkein tekstissä. Mikäli lainauksissa tekstiä on lyhennetty niin, että lainauksessa ei esiinny koko alkuperäisen aineiston tekstiä, on se merkitty katkoviivoin analyysiin (---).

4.5 Diskurssit

Ylädiskurssi	Artikkelien määrä (kpl)	Aladiskurssi	Artikkelien määrä (kpl)
Vanhusten merkityksellistäminen	15		
		hyvinvointivaltiosta hyvinvoivien valtioon – kansalaisten oman vastuun korostaminen	8
		hiljaiset käyttäjät	10
		vanhukset ongelmana (ennen kaikkea taloudelle)	8
Palveluiden tuotantotavan argumentointi	29		
		tehokuus ja taloudellinen pakko – raha määrittävä tekijänä	10
		poliittinen peli ja valtasuhteet (kytkeytyy pitkälti henkilöihin)	22
		poliittisen tahdon puute ja tavoitteiden epämääräisyys	17

KUVIO 3. Artikkelien luokittelu diskursseittain. Artikkelien nimet ja muut tarkemmat tiedot liitteenä tutkielman lopussa.

Artikkelien jaottelu on esitetty Kuviossa 3. Tarkempi tieto artikkeleista löytyy tutkielman liitteistä. Retoriikka tunnustaa, että kaksi vastakkaista väitettä voivat olla molemmat järkeenkäyviä. Lisäksi puheeseen tai tekstiin voi sisältyä myös keskenään ristiriitaisia elementtejä, joilla pyritään suostuttelemaan yleisöä. (Perelman 1982, 5.) Näin ollen samasta artikkelista on voinut löytyä useita diskursseja tukevia väitteitä ja moni artikkeli esiintyykin useammassa kuin yhdessä kohdassa taulukossa. Artikkelit jaoteltiin vanhusten merkityksellistämisen suhteen kolmeen aladiskurssiin ja palveluiden tuotantotavan argumentoinnin perusteella myös kolmeen aladiskurssiin. Artikkeleista rakennettiin kaksi ylädiskurssia, joista ensimmäinen käsitteli vanhusten merkityksellistämistä ja toinen palveluiden tuotantotavan argumentointia. Vanhusten merkityksellistämisen suhteen pyrittiin selvittämään millaisina vanhukset tekstissä kuvaillaan ja miten tämä kuvailu tapahtuu. Palveluiden tuotannon suhteen keskityttiin argumentaatioon ja siihen, miten palveluiden tuotantoa ja muotoilua perustellaan.

5. KÄYTTÄJÄT MARGINAALISSA, TALOUS JA OLOSUHTEET KESKIPISTEENÄ

5.1 Millaisina vanhukset nähtiin artikkeleissa

Tässä luvussa esitellään tutkimuskysymysten ohjaamana analyysin tulokset. Ensimmäinen ylädiskurssi liittyi vanhusten konstruointiin eli merkityksellistämiseen (Jokinen ym. 1993, 18). Tutkielman tehtävä oli selvittää, millaisina toimijoina vanhukset kuvataan artikkeleissa ja miten heidän rooliaan merkityksellistetään. Tähän liittyen muodostettiin kolme aladiskurssia: hyvinvointivaltion muutosta painottava, hiljaiset käyttäjät sekä vanhusten kuvaaminen ongelmana taloudelle.

5.1.1 Hyvinvointivaltiosta hyvinvoivien valtioon

Hyvinvointivaltion muutos tuli aineistossa esille siinä, miten teksteissä painotettiin vanhuspalveluiden käyttäjien ja heidän omaistensa omaa vastuuta vanhuksen hoivasta. Suomessa on aiemminkin historiassa korostettu vanhusten omia velvollisuuksia esimerkiksi julkisen vallan ylläpitämissä ”köyhäinhoidollisissa työlaitoksissa”, joiden askareisiin kyseisissä laitoksissa asuvilla vanhuksilla oli velvollisuus osallistua (Pulma 1994, 41; 56-58). Artikkeleissa myös kritisoidaan päättäjiä vanhusten unohtamisesta. Hyvinvointivaltion kuvataan muuttuneen silloisen Helsingin Sanomien päätoimittajan, Mikael Pentikäisen sanoin ”hyvinvointivaltiosta hyvinvoivien valtioon”, joka on unohtanut aikaisemmat painopistealueensa, esimerkiksi vanhukset. Kuvaavaa on kuitenkin se, että vanhuksia ei nosteta esille itsenäisinä toimijoina, jotka voisivat itse vaikuttaa palveluidensa tasoon ja niiden tulevaisuuteen.

Julkisen sektorin vastuuta joko haluttiin vähentää kansalaisten aktivoimiseksi tai julkisen sektorin painoarvon vähentyminen nähtiin kehityskulkuna, joka tulee tapahtumaan olosuhteiden pakosta. Molemmista kehityskuluista seurauksena nähtiin kansalaisten omavastuun korostuminen. Kolmannen sektorin tarjoamia palveluita ei nostettu vaihtoehtona esille aineistossa. Aiemmissä tutkimuksissa on kuitenkin todettu kolmannen sektorin palveluilla olevan yksityisen sektorin palveluita merkittävämpi rooli vanhuspalveluissa, lukuun ottamatta kotipalvelutoimintaa (Hyvärinen & Lith 2008, 50). Yksityisiä palveluita tuotiin keskusteluihin joko varteenotettavana vaihtoehtona, tai kuten Kati Myllymäki tuo Vieraskynä-tekstissään esille, olosuhteiden pakosta. Myllymäen mukaan (HS 11.4.2013) julkisten palveluiden taso on laskenut niin huonoksi, että niitä ei haluta enää käyttää. Hän argumentoi myös uuden sote- uudistuksen vesittävän tätä entisestään, kun poliitikot eivät hyödynnä asiantuntijoiden tietämystä:

”Näillä linjauksilla terveyskeskuksista ei ole paljoakaan jäljellä. Aktiiviväestö hankkii peruspalvelunsa työterveyshuollosta ja yksityisvastaanotoilta, yksityiset vakuutukset yleistyvät, ja henkilöstön siirtyminen yksityiselle sektorille kiihtyy.” (Myllymäki, HS, 11.4.2013)

Tekstiin sisältyy ääri-ilmaisu ”paljoakaan”, joka korostaa päätösten merkittävyyttä ja lopullisuutta. Aktiiviväestö-käsitettä käytetään erotuksena ei-aktiivisiin, joilla lienee tässä yhteydessä tarkoitettu niitä henkilöitä, jotka eivät syystä tai toisesta ole työelämässä, mihin viittaa työterveyshuollosta puhuminen. Teksti tuo esille näkökulmaa siitä, miten myös työelämän ulkopuolella olevien palveluista tulisi pitää huolta. Vanhuksia ei tuoda tekstissä esille omana erityisryhmänä, mutta heidät voidaan kuitenkin lukea tässä kontekstissa työelämän ulkopuolella oleviksi ja siten Myllymäen teksti pyrkii tuomaan esille myös heidän oikeuksiaan. Myllymäki näkee kuitenkin muutoksen siirtymänä yksityisen sektorin palveluita kohti ”kiihtyvänä”, joka korostaa, että muutos etenee suoraviivaisesti ja paluuta entiseen ei nykyisissä olosuhteissa näytä olevan.

Tekstissä ei tehdä selvää eroa sosiaali- ja terveyspalveluiden välillä. Myllymäki kirjoittaa aluksi terveyspalveluista, mutta tämän jälkeen hän käyttää peruspalveluiden käsitettä, jonka määritelmään sisältyy myös sosiaalipalveluita. Sosiaali- ja terveyspalveluiden välisten rajojen häilyminen onkin ollut keskeinen kehityssuunta 1990-luvulta saakka, minkä on kritisoitu ajavan sosiaalipalveluita ahtaammalle julkisten palveluiden kentällä (Adams 1996, 19–25).

Toisaalta artikkeleissa korostetaan vahvasti aktiivista kansalaista, jonka tulisi olla kykenevä pärjäämään omillaan ja hankkimaan apua muualtakin kuin julkisen sektorin järjestelmistä. Hyvä esimerkki tällaisesta kirjoituksesta on Elinkeinoelämän valtuuskunnan johtaja Matti Apusen kolumni, joka on merkattu Vieraskynä-tekstiksi 22.1.2013 nimellä ”Palvelusetelistä on vaikea olla pitämättä”. Apunen toteaa palvelusetelin tarjoavan ”kuluttajalle, varsinkin pienituloiselle, valinnan mahdollisuuksia”.

Apunen ottaa vahvasti kantaa markkinasuuntautuneen sosiaalipalveluiden tuotannon puolesta hierarkkisen mallin sijaan (Meklin ym. 2013, 194-198, elektroninen lähde). Apusen mukaan palveluseteli antaa kuluttajille enemmän vapauksia valita, mistä he voivat hankkia haluamansa palvelun. Apusen mukaan 80 % haluaa päättää itse käyttämänsä sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottajan, mutta järjestelmä ei ole niin yleinen, kun Apusen mukaan sen tarjoamalla hyödyillä sillä olisi mahdollisuus. Apunen suojautuu kritiikiltä perustelemalla, miksi hänen näkemyksensä ovat oikeampia kuin palvelusetelitä vastustavien. Apunen kumoaa kolumnissaan yleisesti esitetyt vasta-argumentit palvelusetelistä ja perustelee, miksi palveluseteli olisi paras keino sosiaalipalveluiden järjestämiseen.

Kirjoittajan mukaan keskeistä ei ole ihmisten mahdollisesti eriarvoiseen asemaan joutuminen, sillä paremmin koulutetuilla on etumatkaa hänen mukaansa monessa muussakin asiassa. Eriarvoisuuden vähentäminen on kuitenkin perinteisesti nähty yhtenä sosiaalipolitiikan tärkeimpänä tehtävänä (ks. esim. Karisto ym. 1997, 285-289). Apunen liittyy palvelusetelit myös kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseen ja ottaa esimerkiksi Tanskan, jossa setelin käyttäjät voivat palkata esimerkiksi sukulaisiaan palvelusetelillä hoitajakseen. Kirjoittaja ei tuo tekstissään ilmi palvelusetelijärjestelmään liittyviä ongelmatilanteita. Jos henkilöllä ei ole laittaa palvelusetelin ohella omaa rahaa palveluihin, saattaa niiden ostoa olla vaikeaa. Tai entä, jos henkilöllä ei ole läheisiä, jotka haluaisivat tai pystyisivät hänen tarpeistaan huolehtimaan? Myös omahoidon lisäämistä käsitellään Apusen tekstin ohella monessa muussa tekstissä, mutta missään ei pohdita sitä, kuinka paljon omaisilla on haluja ja voimavaroja hoivata esimerkiksi ikääntyneitä vanhempiaan.

Apunen argumentoi palvelusetelin puolesta ja puolustautuu kritiikiltä perustellen palvelusetelien vastustajien näkemyksiä irrelevantteina. Kirjoittaja korostaa palvelusetelistä löytyvän myös tulonjakoa tasaavia malleja, jonka ansiosta tekstistä välittyy kuva, että palveluseteli mielletään oikeistolaisen politiikan keinoksi. Apunen käsittelee myös palveluseteliä moraalin kannalta:

”On varoitettu myös moraalivaarasta: mitä pienempi omavastuu, sitä holtittomammin ihmiset voivat suhtautua elintapoihinsa. Mutta eikö tämä argumentti ole dynamiittia lähes maksuttomassa julkisessa terveydenhuollossa? Miksi en kuule kenenkään liittävän sitä terveyskeskuksiin? Tanskassa setelipalveluita voivat tuottaa kaikki, joilla on niin sanottu palvelutodistus. Tällöin esimerkiksi vanhus voisi valita hoitajakseen sukulaisen, ystävän tai naapurin.” (Apunen, HS, 22.1.2013)

Aluksi Apunen varoittaa moraalivaarasta, joka tekstissä rinnastetaan vähäiseen omavastuuseen ja julkisiin palveluihin. Negatiivissävytteinen sana ”holtiton” korostaa kansalaisten piittaamatonta suhtautumista terveyteensä tilanteessa, jossa julkinen sektori vastaa terveydenhuollosta. Dynamiitti-sanana käyttäminen metaforana taas korostaa julkisen sektorin olevan äärimmäisen räjähdysaltis ja herkkärakenteinen, koska se toimii juuri sillä tavoin kuin moraalivaaran mukaan ei pitäisi toimia. Omavastuun korostaminen kuuluu liberaalin hyvinvointipolitiikan ajatuksiin. Tässä suhteessa Apusen argumentit tukevat Häikiön ja Anttonen teesiä vanhuspalveluiden liberaalista diskurssista vanhuspalveluissa. (Anttonen & Häikiö 2011, 1-2.) Sukulaisen, ystävän tai naapurin nimeäminen palvelun tuottajaksi luo mielikuvaa läheisestä vuorovaikutussuhteesta hoidettavan ja hoivaajan välillä. Siten oman vastuun korostamisen perustellaan lisäävän yksilön hyvinvointia. Samanaikaisesti oman vastuun kasvu siirtää vastuuta pois julkiselta sektorilta ja korostaa hyvinvointiyhteiskunta-käsitteeseen liittyvää ajattelua siitä, että julkisen sektori ei voi yksinään vastata kaikesta hyvinvoinnista (Anttiroiko 2007, 98-100).

Mikäli vanhusten ja läheisten omaa aktiivisuutta halutaan tulevaisuudessa korostaa, voi sillä olla vaikutuksia koko yhteiskunnan tasolla. Vanhusten oman vastuun korostaminen voi näkyä tulevaisuudessa informaalin, perheissä ja muiden lähiyhteisöjen piirissä, tapahtuvan hoivan lisääntymisenä. Tässä suhteessa sosiaalipolitiikka kehittyisi sen alkuvaiheiden suuntaan, jolloin perheillä oli pääasiallinen vastuu sosiaalisesta turvasta. Tämä voi aiheuttaa muutoksia esimerkiksi muuttoliikkeessä tai työpolitiikassa, jos yhä useampi henkilö lopettaa kokopäiväisen työskentelyn, jotta ehtisi hoivaamaan läheistään. Todennäköisesti nämä muutokset näkyisivät ennen kaikkea työikäisten naisten keskuudessa, jotka tuottavat merkittävän osan hoivasta jo nyt. (Anttonen & Sipilä 2000, 104–105; Anttonen 2001, 32–33.)

5.1.2 Hiljaiset käyttäjät

Aineiston analysoinnin jälkeen selkeni, että vanhukset esitettiin suurimmassa osassa tekstejä passiivisina käyttäjinä tai heitä ei mainittu olleenkaan teksteissä, jotka käsittelivät heidän palveluitaan. Vanhukset nähtiin pitkälti palveluiden hiljaisina käyttäjinä, joiden omat kokemukset ja mielipiteet eivät päässeet kuuluviin tai niitä ei ollut kiinnostavaa tai mielekästä tuoda esille. Moni teksti keskittyi pohtimaan ja arvioimaan sitä, miten palveluita voitaisiin kehittää paremmaksi, mutta ne eivät nostaneet käyttäjien kokemuksia keskusteluun.

Artikkelien joukossa poikkeuksellista näkemystä edustaa arkkipiispa Kari Mäkisen Vieraskynäteksti (HS 16.2.2013) ”Tehokkaalla yhteiskunnalla on opittavaa vanhuksista”. Koko aineistosta ainoastaan Mäkisen teksti toi esille sen, miten yhteiskunta voisi ottaa oppia vanhuksilta esimerkiksi heidän elämäkokemuksensa hyödyntämisessä. Mäkinen esittää tekstissään vanhukset aktiivisina toimijoina, joilla voi olla paljon annettavaa yhteiskunnalle, jos heidät otetaan sen täysivaltaisiksi jäseniksi. Hän kritisoi yleistä näkemystä nähdä vanhukset ainoastaan asiakkaina tai palveluiden käyttäjänä:

”Ikääntymistä lähestytään usein talouden ongelmana. Se ”murtaa huoltosuhteen” tai ”kasvattaa kestävyysvajetta”. Toisessa puhetavassa vanheneminen on vihollinen, jota vastaan on taisteltava. Tällöin ihanteeksi muodostuu ”vireä vanhus” tai ”nuorekas ikäihminen”. Nuoruudelle ominainen aktiivisuus olisi säilytettävä mahdollisimman kauan, koska sen perusteella ihmistä arvostetaan.

Kolmas puhetapa keskittyy vanhuspalveluiden tarjontaan ja käyttämiseen. Vanhus on kuluttaja, asiakas tai hoivan kohde, jolle osoitetaan paikka kustannustehokkaassa palvelujärjestelmässä.

Kansantaloudellisia vaikutuksia, toimintakyvyn säilymistä ja laadukkaita palveluita ei tule väheksyä. Mutta kun ikääntymisestä puhutaan näin, puhe on yhteiskunnan aktiivisen keskuksen puhetta. Vanhuudesta tulee elämän marginaalivaihe. Puhetapa voi luoda arvottomuuden tunnetta: olenko vain taakka ja armeliasuuden kohde?” (Mäkinen, HS, 16.2.2013)

Mäkinen on tehnyt huomion, että ikääntymistä lähestytään kolmesta negatiivisesta puhetavasta käsin. Puhetavat eivät anna tilaa vanhuudelle omana ainutlaatuisena elämänvaiheenaan. Kirjoittaja on huolissaan vanhuksien osattomuudesta. Tätä hän korostaa palvelujärjestelmän toimintaa kuvaavalla ilmaisulla ”osoitetaan paikka”: vanhuksella ei ole omaa vaikutusvaltaa palvelujärjestelmässä. Mäkinen pelkää vanhusten jäävän paitsioon yhteiskunnan keskiöstä. Puhetapojen kirjoittaja näkee tuottavan negatiivisia seurauksia ikäihmisille, joilla ei ole mahdollisuutta saada ääntään kuuluville ja joiden rooli yhteiskunnassa näyttäytyy vain negatiivissävytteisenä.

Keskeinen huomio aiheeseen liittyen on se, että vahvasti solidaarisuutta puolustavan tekstin esittää kirkon edustaja, eikä esimerkiksi poliitikko tai virkamies, jolla on mahdollisuus osallistua aktiivisesti palveluiden suunnitteluun. Solidaarisuus eli yhteisvastuullisuus on kuitenkin perinteisesti ollut keskeinen osa pohjoismaisia hyvinvointivaltioita, vaikka monet tutkijat ovatkin arvioineet sen murentuneen 2000-luvulla (ks. esim. Sipilä 2011, 365). Mäkinen korostaa vanhuuden arviointia vanhuudesta käsin, omana elämänvaiheenaan ilman esimerkiksi taustalla vaikuttavia talouden realiteetteja. Mäkinen pelkää vanhuuden jäävän elämän marginaalivaiheeksi, joka näyttää aineiston valossa oikeutetulta. Vanhukset jäävät aineistossa toimijoina varsin marginaaliseen asemaan.

Helsingin Sanomien tuottajana työskentelevän Kimmo Oksasen kolumni toi esille avuttomuuden ja hallitsemattomuuden tunteen, jota vanhuuteen voi liittyä. Vanhuksella ei ole lainkaan sananvaltaa omaan kohteluunsa palvelujärjestelmässä ja hän käy passiivisesti läpi eri vaiheita:

”Tunnustan sairaaloissa vanhuksia katsellessani joskus miettineeni, haluanko elää vanhaksi. En, jos se tarkoittaa ainaista kipua, kärsimystä ja yksinäisyyttä. Tutkimusten mukaan en ole ainoa, joka ajattelee, että kuolemakin olisi parempi.

--- Ei, en halua elää vanhaksi. Mutta luulenpa, ettei tämä ole yksin minun käsissäni. Toivon sitten vain, että minua kohdellaan inhimillisesti ja että saan paljon ja hyvää lääkettä.

--- Se on totta. Veronmaksajat voidaan jossakin kai erotella hyviin ja huonoihin mutta ei potilaita. Jos kone ei toimi, se on huono. Mutta jos ihmisen fysiologia pettää, hän ei muutu huonoksi.”(Oksanen HS, 19.2.2013)

Kirjoittaja rinnastaa äärimmäisellä tavalla jopa kuoleman mielekkääksi vaihtoehdoksi kivuliaan ja tuskallisen vanhuuden tilalle. Elämän loppumisen todetaan olevan mielekkäämpi vaihtoehto tilanteessa, jossa kirjoittajan mielestä siedettävä inhimillinen elämä loppuu. Oksanen kuitenkin toivoo kuitenkin vanhusten ihmisarvon tunnustamista ja luopumista erottelusta hyviin ja huonoihin. Vanhukset on rinnastettu veronmaksajiin, joiden keskuudessa vanhukset ovat toki yksi ryhmä, mutta joka koostuu kuitenkin myös muista ryhmistä. Rinnastus veronmaksajiin, jotka tuottavat

julkiselle sektorille varoja rahoittaa palveluita, voi olla viesti päättäjille. Toisaalta rinnastuksena käytetään myös ei-elollisia olentoja, koneita. Tämä korostaa vanhusten kohtelun epäinhimillisyyttä. Lääkkeiden arvioidaan tuovan helpotusta olotilaan, mutta esimerkiksi omien vaikutusmahdollisuuksien parantumisesta tai laadukasta palvelua ei nosteta rinnalle. Länsimaisissa yhteiskunnissa luotetaan suuresti lääkäreiden ammattitaitoon ja osaamiseen (Adams 1996, 6-7).

Vanhusten konstruointiin hiljaisiksi käyttäjiksi liittyy läheisesti Anthony Giddensin toimijuuden käsite. Sen mukaan yksilö ei kohtaa tulevaisuuttaan satunnaisina tapahtumina, vaan on itse kyvykäs organisoimaan sitä. (Giddens 1991, 12-20.) Hiljaisten käyttäjien diskurssissa vanhuksia kuvataan päinvastoin. Artikkeleissa vanhuksia ei juurikaan nosteta aktiivisiksi käyttäjiksi, joiden mielipiteillä tai toiveilla voisi olla merkitystä palveluiden muotoiluun. Vanhuksia nähdään pikemminkin joukkona, jonka on tyydyttävä vallitsevaan palvelutasoon, sillä esimerkiksi taloudelliset realiteetit, joita artikkeleissa tuodaan paljon esille, määrittävät enemmän vanhustalouden kehittämistä. Näin ollen vanhuksia uhkaavat jäädä hiljaisiksi käyttäjiksi vanhustalouden osa-alueella ilman omia, aitoja vaikutusmahdollisuuksia. Sitä, miksi vanhusten rooli jää niin marginaaliseksi aineistossa, ei suoraan perustella ilmitextissä, mutta toisaalta palveluiden tuotannossa talouden diskurssin korostumisen voi ajatella selittävän sitä, miksi vanhusten näkökulma jää vähemmälle huomiolle.

Aineisto ei juuri jätä tilaa käyttäjien subjektiivisille kokemuksille, vaan arviot palveluista tapahtuvat muiden toimijoiden keskuudessa. Vanhusten hyvinvoinnin subjektiivinen osa-alue ei tule näkyviin aineistossa (Vaarama 2002, 11-13). Koska käyttäjien kokemukset jäivät niin suurilta osiin marginaaliin tekstissä, voidaan pohtia, onko vanhusten syrjäyn sysääminen menossa kohti hegemonista diskurssia, jossa vanhuksia jätetään yhteiskunnan marginaaliin vai onko kyse ainoastaan yhden kontekstin tulkinnasta.

Sille, miksi palveluiden käyttäjien näkökulma jäi todella marginaaliseksi, voidaan löytää monia syitä. Palveluiden tuotantotavan argumentointi jakautui koskemaan taloustilannetta, poliittista valtakamppailua ja tavoitteiden epämääräisyyttä. 2010-luvun talouskriisillä lienee ollut vaikutusta siihen, että moni artikkeli tarkasteli vanhusten sosiaalipalveluita taloudesta käsin. Toinen vaikuttava seikka oli Kataisen (nyk. Stubbin) hallituksen kaavailemat sote- ja kuntauudistukset, jotka hallitsivat paljolti Helsingin Sanomien keskustelua. Keskustelua hallitsi vallitsevan, monen kirjoittajan mielestä huolestuttavan, taloustilanteen pikainen korjaaminen paremmaksi ja ”kestävämmäksi”, jolla viitattiin etenkin julkiseen talouteen kohdistuviin toimiin. Taloudelliset seikat nousivat keskusteluissa miltei hegemonisen diskurssin asemaan (Summa 1996, 51–84). Niitä käytettiin perustelemaan toimintaa ja muita perusteluja ei tuotu juuri niiden rinnalle. Tämä näytti vaikuttavan myös siihen, miten vanhuksia jätettiin marginaaliin. Toisaalta vanhustalouden käyttäjien näkökulman tutkiminen on todettu aiemmin haastavaksi, minkä vuoksi on mahdollista,

että kattavaa tietämystä käyttäjien näkökulmasta ei yksinkertaisesti ole tarjolla (Voutilainen ym. 2002, 40). Toisaalta aineistossa esitettiin myös hyvinvointivaltiota puolustavia näkökantoja.

5.1.3 Vanhukset - ongelma taloudelle

Vanhusten merkityksellistämistä teksteissä kuvasi myös heidän kuvailunsa joko suoraan tai epäsuorasti eräänlaisena yhteiskunnan ongelmajoukkona, joka aiheuttaa haasteita etenkin tehokkaan taloudellisen toiminnan ylläpidolle. Koska yhden ihmisryhmän näkeminen ongelmallisena koetaan yleisesti ottaen julmana ja epäinhimillisenä, ei tätä ajattelutapaa tuotu luonnollisesti suorasanaisesti esiin teksteissä, mutta kuva tällaisesta ajattelutavasta välittyi kuitenkin rivien välistä ja nimeämisen kautta. Vanhusten ”ongelmallisuus” kytkeytyi etenkin heidän ongelmallisuuteensa talouden ja talouskasvun kannalta. Länsimaiseen ajatteluun mielletään vahvasti ajatus jatkuvasta talouskasvusta, johon tulee pyrkiä. Läntisissä markkinatalousmaissa, kuten Suomessa, talouskasvu perinteisesti yhdistettiin hyvinvointivaltioprojektiin ja sosiaaliturvan kehittämiseen ennen hyvinvointivaltion kriisiä (Niiniluoto 2005, 28). Vanhusten käsittäminen taloudellisena ongelmana liittyy hyvinvointivaltion kriisiin ja siihen, että sosiaalipalvelut aletaan nähdä ongelmana taloudelle (Julkunen 2001, 26-28).

”Kasvua, jolla olisi tarkoitus rahoittaa hyvinvointipalvelut ja kasvavat eläkemenot, saadaan ajan mittaan vain tehdystä työstä ja tuottavuudesta.

Työssä olevien määrä vähenee väijäämättömästi, elleivät hallitus ja työmarkkinajärjestöt nopeasti löydä reseptiä, jolla työpaikkojen luominen muuttuu pari kertaluokkaa helpommaksi.” (pääkirjoitus, HS, 28.12.2012)

Esimerkiksi 28.12.2012 julkaistussa pääkirjoituksessa välittyy jopa kriisimuotoinen tunnelma, joka liittyy väestön ikääntymisestä aiheutuvasta kestävyysvajeesta ja nykyisestä haastavasta taloustilanteesta. Kriisitunnelma välittyy esimerkiksi sellaisten sanojen ja ilmausten, kuten ”ongelma”, ”tilanne on muodostumassa tukalaksi” ja ”nyt hallitsevat huonot uutiset”, käyttämisestä tekstissä. Kaikki kuvaavat varsin negatiivissävytteistä toimintaa. Tekstin lopussa eritellään keinoja, joilla tilannetta voitaisiin parantaa ja viimeinen virke toteaa: ”Optimisti uskoo, että näihin uudistuksiin saadaan hyviä aloitteita vuonna 2013”. Jää lukijan tulkittavaksi, uskooko kirjoittaja todellakin näin optimistisesti tulevaisuuteen vai onko kyseessä satiiri. Tekstin alun jyrkkä kriisitunnelma luo kuitenkin kuvaa, että kirjoittaja saattaa irvailla poliittisille päättäjille ja korostaakin tekstissä uudistusten vaativan uudistusten vaativan ”tekoja, joihin on työlästä koota poliittista rohkeutta”.

Teksti korostaa residuaalista sosiaalipolitiikkaa, joka näkee taloudelliset markkinat tärkeimpänä hyvinvoinnin lähteenä. Residuaalisessa mallissa työstä saatava palkka toimii toimeentulon turvaajana ja sosiaalipolitiikkaa tulisi harjoittaa vain silloin, kun markkinoiden jakoväylät eivät

toimi. (Karisto ym. 1997, 283-284). Tekstissä korostetaan työntekoa, jota pidetään pohjana hyvinvointipalveluiden rahoitukselle.

Vanhusten ongelmallisuutta käsitellään yksinomaan talouden kautta: vanhuksat (ja nykyinen taloustilanne) muodostavat haasteen, koska ne vaikeuttavat hyvinvointipalveluiden rahoitusta ja aiheuttavat lisäkuluja (eläkkeet ja työttömyysavustukset). Yhtä suuren huomion kohteeksi eivät nouse esimerkiksi pula hoiva-alan ammattilaisista tai palveluiden laatu, jotka kuitenkin liittyvät keskeisillä tavoilla vanhustalveluiden tuottamiseen. Talouden hallitsevuus oli yleistä myös muissa artikkeleissa. Esimerkiksi heinäkuun 2013 alussa, heti vanhustalvelulain voimaantulon jälkeen julkaistu pääkirjoitus kuvaa vanhusten aseman ongelmallisena:

”Kunta- ja sote-uudistuksessa murjoutuneet hallituspuolueet markkinoivat viimeistään eduskuntavaalien alla lakia suurena saavutuksenaan. Hyvä ja arvostava vanhustenhoito on asia, jota harva vastustaa.

Lain säätämisen jälkeen vain muutamat talouselämän edustajat uskalsivat ääneen ihmetellä, mistä valtio aikoo ottaa rahat koko ajan säädettäviin uusiin palvelulupauksiin.”
(pääkirjoitus, HS 3.7.2013)

Lain sisältöön ei tältä osin osoiteta suoraa kritiikkiä, mutta kirjoittaja kuitenkin ”ihmettelee”, miten kyseisten palveluiden rahoitus voidaan turvata. Teksti ei sinällään kritisoi laadukkaiden palveluiden tarjoamista vanhuksille, mutta epäilee, että niihin ei ole tarjolla riittävästi rahaa. ”Palvelulupaukset” nähdään kalliina lupauksina, joiden määrä kasvaa jatkuvasti. Taustalla lienee vaikuttanut myös tieto vanhusten määrän jatkuvasta kasvusta ja huonoista taloudellisista ajoista. Teksti näkee myös ongelmallisena etenkin koti- ja omaishoidossa olevien vanhusten aseman ja kritisoi laitoshoidon korostamista lainsäädännössä sekä laitoshoidon itsessään:

”Kyseisen 0,5 hoitajan mitoituksen ei pitäisi olla kunnille ylivoimainen, koska se on ollut arkipäivää ja viranomaisten laatusuositus jo pitkään. Lähi- ja perushoitajaliitto Superin mielestä mitoitus tarkoittaa lähinnä vanhusten säilyttämistä, jos siinä ei oteta huomioon, että hoidettavana voi olla hyvinkin erikuntoisia potilaita.

--- Omaishoidossa on nähty, että kunnat ovat surutta irtisanoneet omaishoitosopimuksia kesken vuoden rahapulaan vedoten. Vanhustalvelulaisissa on nähtävissä samanlaisia kiusauksia jäädä puolitiehen: suunnitelmia tehdään, mutta budjeteissa palveluihin ei varauduta riittävästi.” (pääkirjoitus, HS 3.7.2013)

Laitoshoidon laatua arvostellaan käyttämällä lähi- ja perushoitajaliitto Superia lähteenä kuvatessaan vanhusten hoidon olevan nykyisellä hoitajamitoituksella vain säilyttämistä, mikä ei viittaa ihmistä arvostavaan ja lämpimään hoivaan. Säilyttäminen viittaa pikemminkin epäinhimillisen olion, esineen tai korkeintaan eläimen, tallettamiseen tavalla, johon ei liity hoivaa.

Vanhukset kuvataan passiivisina toimijoina, jotka säilötään laitoksiin. Ongelmana nähdään myös lainsäädännön keskittyminen laitoshoitoon omaishoidon sijaan. Laitoshoidtoa ja terveystieteiden vuodepaikkoja on kuitenkin vähennetty Suomessa viime vuosina ja tehostetun palveluasumisen suosio on kasvanut (Syrjä 2010, 41). Talous nähdään jälleen haasteellisessa asemassa: rahan ei uskota riittävän niin omaishoitoon kuin itse vanhuspalvelulain toteutukseen.

Myös toimittaja Annamari Sipilän kolumni kuvaa yhteiskunnan yleistä tapaa puhua vanhuksista:

”Kaikki me tiedämme senkin, mitä tästä seuraa. Rahat eivät riitä vanhusten hoitamiseen. Sosiaali- ja terveyskulut räjähtävät yhdessä eläkepommien kanssa. Syntyy hallitsematon harmakaaos, jonka aiheuttavat jopa satavuotiaiksi sinnittelevät vanhat ihmiset.

Yleisessä keskustelussa vanhuus on yhtä kuin ongelma. Viestimissä vanhat ihmiset liittyvät kaikkeen negatiiviseen: hoitopaikkojen ja hoitajien puutteeseen, laiminlyönteihin sekä sairauksiin. Taistelu vanhuutta ja ryppyjä vastaan alkaa jo teininä.” (Sipilä, HS 12.11.2012)

Sipilä kuvaa väestön ikääntymisestä seuraavan tilanteen suomalaisessa yhteiskunnassa katastrofaalisena käyttämällä metaforana käsitteitä ”räjähtävät” sekä ”eläkepommi”. Sipilä kuvaa tekstissään vanhukset ”yleisessä keskustelussa”, joka vaikuttaa tekstin edetessä viittaavaan julkisuudessa ja mediassa käytävään keskusteluun, kuvattavan ongelmana. Tästä voi päätellä, että Sipilä haluaa erottaa oman käsityksensä tästä sisällöstä. Tämän jälkeen Sipilä kuvaa ”valtavirrasta poikkeavia” näkemyksiä kuvata vanhuus positiivisessa valossa. Sipilän näkemyksen mukaan on siis yleistä käsittää vanhukset ongelmallisina yhteiskunnassa, johon hän antaa esimerkkinä taistelun vanhuuden ulkoisia merkkejä vastaan. Tekstin edetessä Sipilä rinnastaa vanhukset toiseen historiallisesti alisteisessa asemassa olleeseen tai olevaan ryhmään: naisiin. Kirjoittaja kuvaa, miten päätöksentekokyvyn kyseenalaistaminen etenkin talouteen liittyvissä seikoissa, syrjään jääminen päätöksenteossa tai tasa-arvoinen kohtelu, ovat kaikki koskettaneet niin naisia kuin vanhuksiakin. Sipilän teksti tuo ilmi ajattelua, jonka mukaan sosiaali- ja terveysmenojen ”räjähtäminen” ei ole merkki edistyksestä, vaan kaaoksesta ja hallitsemattomuudesta julkisen sektorin toiminnassa. Aiemmissa tutkimuksissa on löydetty samanlaisia argumentteja tutkittaessa Suomen 1990-luvun laman puhetapoja. (Julkunen 2001, 142-145.)

Sipilä esittelee myös vanhuutta haasteellisena ajanjaksona toisesta näkökulmasta. Kuvaavaa on Brittiläisen ajatuspajan, ILC:n (International Longevity Center) laatima velvollisuuksien lista, jota vastaan vanhusten on soveliasta odottaa yhteiskunnalta asiaankuuluvaa hoitoa. Velvollisuuksiin kuuluu esimerkiksi olla työmarkkinoiden käytettävissä eläkkeelle siirtymisen jälkeenkin. Vanhuus siis nähdään ikäkautena, johon kuuluu yhtä lailla velvollisuuksia kuin työikäiselläkin väestöllä. Myös muussa kansainvälisessä tutkimuksessa on esitetty näkemyksiä, joiden mukaan vanhuuteen tulisi sisältyä yhtä lailla velvollisuuksia kuin muihinkin elämänvaiheisiin. Ilman velvollisuuksien

täyttämistä ei näiden näkemysten mukaan tulisi saada oikeuksiakaan. (Giddens 1998, 120.) Sipilä kuitenkin herättelee kirjoituksen lopussa toivoa siitä, että vanhusten hoidolla on mahdollisuus kehittyä rahallisesti tehokkaammaksi, jos hoitoa organisoitaisiin tehokkaammin ja yleinen asenne yhteiskunnassa vanhuksia kohtaan saataisiin muutettua vanhukset hyväksyvämmäksi. Yksinomaan vanhukset eivät siis ole uhka taloudelle, vaan myös yleiset asenteet heitä kohtaan.

29.7.2013 julkaistu Kuntaliiton varatoimitusjohtaja Timo Kietäväisen Vieraskynäteksti kertoo talouden tärkeydestä uudistusten ja palveluiden laadun arvioinnissa. Tekstin ääri-ilmaisu ”kaikkia uudistuksia”, kuvaa hyvin, kuinka tärkeänä taloudellinen tehokkuus näyttäytyy nyky-yhteiskuntamme kontekstissa.

”Kaikkia hyvinvointiyhteiskuntamme uudistuksia tulisi arvioida taloudellisen tehokkuuden ja palvelujen laadun näkökulmasta. Meillä ei ole varaa uudistuksiin, jos ne eivät edistä hyvinvointipalvelujen tuottamista nykyistä taloudellisemmin.

Julkisten palvelujen rahoitus käy yhä vaikeammaksi. Viime vuonna kuntien tulokset olivat yhteensä yli 300 miljoonaa euroa alijäämäisiä. Kuntien taloutta kiristävät entisestään hallituksen päättämät uudet mittavat valtionosuuksien leikkaukset sekä talouden ja työllisyyden heikko kehitys.

Kunnallisten palvelujen turvaamiseksi on tärkeää uudistaa kunta- ja palvelurakenteita sekä palvelujen tuotantotapoja. Pelkät hallinnolliset uudistukset eivät riitä. Uudistukset tuottavat tulosta vain jos kuntien kaikki keskeiset toimijat, kuten luottamushenkilöt, henkilöstö ja kuntalaiset, sitoutuvat niihin. Lisäksi kunnat tarvitsevat riittävästi aikaa niiden valmisteluun ja mahdollisuuden ottaa alueiden erityispiirteet huomioon.” (Kietäväinen, HS 29.7.2013)

Kietäväinen ei suoraan mainitse yhtäkään palveluiden käyttäjäryhmää nimeltä, mutta kuntalaiset-käsitteen käytön voi uskoa viittaavan myös vanhuksiin, joita on nykyisessä, ikääntyvässä yhteiskunnassa, on yhä enemmän kuntien asukkaina. Kirjoittaja ei usko uudistusten riittävän yksinään, vaan vaatii kaikkien mainittujen toimijoiden yhteistä sitoutumista tavoitteisiin. Voi pohtia, johtuvatko kirjoittajan mielestä nykyiset ongelmat siitä, että niihin ei ole sitouduttu kaikilta tahoilta riittävän lojaalisti. Tästä katsantokannasta yksi toimijaryhmä, palveluiden käyttäjät, voidaan muiden ryhmien ohella nähdä ongelmallisena, jos he haluavat kritisoida uudistuksia tai käyttämiään palveluita. Tämän ajattelutavan mukaan vanhukset voisivat oman mielipiteen ilmaistessaan tuottaa haasteita taloudellisesti tuloksellisen lopputuloksen aikaansaamiseksi. Jo lainauksen ensimmäinen ilmaus ”kaikkia uudistuksia tulisi arvioida taloudellisen tehokkuuden ja palveluiden laadun näkökulmasta” korostaa jo henkilön arvostuksia ja prioriteetteja. Laadun näkökulmasta tarkasteltuna käyttäjiä voisi pitää keskeisinä toimijoina arvioinnissa. Toisaalta kuntalaisten sitouttaminen yhteisiin tavoitteisiin, eli toisin sanoen sopeuttaminen, on ristiriitainen tämän ajatuksen kanssa.

Kuten 1990-luvun laman aikoihin, akuutin budjetti- ja rahoituskriisin nähdään oikeuttavan sen, että nykyinen heikko tilanne täytyy hyväksyä. Talouden realiteetit toimivat toiminnan määrittäjänä. (Julkunen 2001, 26-28.) Kietäväisen ilmaukset, joiden mukaan palveluita tulisi tuottaa taloudellista tehokkuutta tarkastellen ja vaikeudet palveluiden rahoituksessa, kertovat siitä, että jälleen ollaan tilanteessa, jossa julkinen talous on tiukoilla. Kuvatun kriisin keskellä pyritään säilyttämään hyvinvointivaltion ydin, mutta kritisoidaan kuitenkin liian laajaa hyvinvointivaltiota.

5.2 Olosuhteiden pakko ja tahtojen taisto

Palveluiden tuotantotavan perusteluun liittyen löytyi kolme diskurssia, joista yksi koski taloudellista tehokkuutta ja pakkoa ja toinen poliittista valtakamppailua ja kolmas tavoitteiden epämääräisyyttä. Tavoitteiden epämääräisyys näkyi artikkeleissa etenkin siinä, miten vanhuspalvelulain keskustelu ja sote-uudistus uhkasi jumiutua tarkasteluvälillä kunta- ja palvelurakennemuutoksen kouriin, mikä oli sinällään erillinen projekti, mutta johon vanhuspalvelulaki voimakkaasti liitettiin. Teksteissä tuli ilmi vahvasti näkemys, että näitä kahta osiota olisi tullut käsitellä erillään kuntauudistuksesta. Paitsi että sosiaali- ja terveydenhuollon välinen raja sekoittuu (Adams 1996, 19–25), vaikuttaa myös siltä, että vanhusten sosiaalipalvelut kytkeytyvät myös muihin käynnissä oleviin uudistuksiin. Keskustelu koski pitkälti palveluiden rakenteita ja niiden taloudellisuuden arviointia. Palveluiden sisällön ja laadun arviointi jäi vähäisemmäksi.

5.2.1 Tehokkuus ja taloudellinen pakko – raha määrittävänä tekijänä

Sosiaali- ja terveystalouden tulevaisuuden järjestämistavat vaikuttavat siihen, miten myös vanhusten palvelut järjestetään, mutta artikkelien keskustelu uhkasi jumiutua vain rakenteisiin eikä palveluiden varsinaiseen sisältöön. 2010-luvun talouskriisi ja julkisen talouden rahoitusongelmat nähtiin tekijänä, joiden kautta palveluiden kehittämistä tulee katsoa. Esimerkiksi 28.12.2012 julkaistussa pääkirjoituksessa argumentoidaan talouskasvun tuottavan mahdollisuudet rahoittaa hyvinvointipalveluita:

”Suhdanteita suurempi ongelma on, että näkymät vuosikymmen tai kaksi eteenpäin ovat laimeita. Työttömyysluvut ovat pysyneet maltillisina lähinnä sen vuoksi, että virta työelämästä eläkkeelle on vuolas. Työskenteleviä käsipareja on koko ajan vähemmän.

--- Kasvua, jolla olisi tarkoitus rahoittaa hyvinvointipalvelut ja kasvavat eläkemenot, saadaan ajan mittaan vain tehdystä työstä ja tuottavuudesta.” (pääkirjoitus, HS. 28.12.2012)

Kasvu ja tuottavuuden parantuminen nähdään tärkeänä asiana ja niiden parantamisen argumentoidaan pelastavan hyvinvointivaltion palveluiden rippeet. Väestön runsas siirtyminen

eläkkeelle koetaan ongelmallisena, sillä se tuottaa esteen kasvulle, joka syntyy argumentoijan mukaan vain työnteosta ja tuottavuudesta. Eläkkeellä olevat vanhuksat nähdään näin ollen haasteena taloudelle, koska he eivät osallistu yhteisen hyvän tuottamiseen siten, miten kirjoittaja on hyvinvoinnin määrittelyt eli taloudellisen kasvun kautta.

Lisäksi nykyisen taloustilanteen ajatellaan asettavan puitteita, joiden kehyksissä palveluiden kehitystä on mietittävä. Palveluiden kehittämistä ei argumentoida niistä itsestään, esimerkiksi sisällön kehittämistä käsin, vaan taloudellisten puitteiden, ennen kaikkea talouskriisin kautta. Huoli Suomen tulevaisuuden taloudellisesta kehityksestä on leimallista teksteille. Hoivapalvelut nähdään Anttonen esittämien näkemysten tavoin jäännöksenä, jonka asema on haasteellinen osana julkisia palveluita (Anttonen 2001, 24–26). Julkisen sektorin kasvun rajoittamista ei kuitenkaan retorisesti perustella sosiaaliturvan purkamisella, vaan hyvinvointivaltion ytimen säilyttämisellä, sillä kirjoituksessa pohditaan tulevaisuuden hyvinvointipalveluiden rahoitusta (Julkunen 2001, 26–280). Kuten vanhusten kuvailussa yhteiskunnan haasteena, myös palveluiden tuotannon perusteluissa akuutti talouskriisi ja talouskasvun haasteet oikeuttivat puheen hyvinvointivaltion kritisoimille.

Talouskasvun lisäksi toinen huolenaihe liittyy julkiseen sektoriin ja kirjoittajien näkökulmasta sen liialliseen paisumiseen. Julkisen sektorin arvostelu on keskeinen osa uusliberalistista politiikkaa, joka kannattaa valtion mahdollisimman vähäistä puuttumista talouteen ja pyrkii edistämään vapaita markkinoita. Uusliberalismiin liittyy vahvasti Adam Smithin oppi näkymättömästä kädestä, jonka mukaan yksilöiden ajaessa itsekkäästi omaa etuaan vapailla markkinoilla, siitä saadaan aikaiseksi koko yhteisölle suotuisa lopputulos ja hyvinvointia näkymättömän käden mekanismin avulla (Smith 2003, 186). Uusliberalismiin liittyy piirre tarkastella kaikkea yhteiskunnallista toimintaa taloudellisen tehokkuuden näkökulmasta. Uusliberalistinen ajattelu ilmenee teksteissä etenkin julkisen sektorin ja talouskasvun esteiden kritisoimisena. (Niiniluoto 2005, 32–33.)

”Suomen ydinongelma ei ole työtehtävien niukkuus. Väestön ikääntymisen takia terveydenhuoltoon ja hoivatyöhön tarvittaisiin paljon uusia tekijöitä. Ongelma on, kuka heidän palkansa maksaa veroina.

Ongelma on oikeastaan käsissä jo nyt, paljon ennen suurten ikäluokkien raihnaisia vuosia. Yksityisrahoitteisten työpaikkojen määrä on yhä 1990-luvun alun lamaa edeltävän tason alapuolella, vaikka väestön määrä on kasvanut 400 000:lla. Julkista sektoria ei ole vastoin yleistä käsitystä ajettu Suomessa alas, vaan kunnista on tullut koko ajan merkittävämpiä työllistäjiä.” (pääkirjoitus, HS, 25.2.2013)

Keskeisenä huolena tekstissä ei ole se, kuka hoitaa suuret ikäluokat heidän raihnaistuessaan, vaan se, kuka maksaa heitä hoitavien henkilöiden palkat. Vanhuksat käyttäjinä jäävät marginaaliin ja

edes työvoimapula ei näyttäytyä yhtä suurena haasteena kuin palkkojen rahoitus. 2010-luvun tilannetta julkisissa palveluissa verrataan 1990-luvun lamaan, joka on jättänyt monelle suomalaiselle tunteikkaita muistoja siitä, miten voi käydä, jos talous ei toimi toivotulla tavalla. Kirjoittaja torjuu kritiikin hyvinvointivaltion alasajosta ja kriisistä numeraalisin faktoin ja argumentoi sillä palveluiden suurempaa tarjoamista julkisella sektorilla. Kirjoittajan asenne hoiva-alan työpaikkojen vähentämisestä julkiselta sektorilta tulee ilmi ongelma-nimityksen käytöstä. Suuri julkisen sektorin työpaikkojen määrä nähdään ei-toivottuna asiana (Julkunen 2001, 26-28). Julkisen sektorin työpaikkojen karsimisella olisi vaikutusta etenkin naisiin, jotka toimivat miehiä useammin julkisen sektorin työtehtävissä (Anttonen 2001, 32–33).

5.2.2 Poliittinen peli ja valtasuhteet

Vallankäyttäjien välinen kamppailu ilmenee monella tavalla ja kamppailupareja on monia: valtio vastaan kunnat, kuntauudistus ja sote- uudistus, poliitikot vastaan asiantuntijat, yksittäisten henkilöiden (usein poliitikkojen) väliset kamppailut ja niin edelleen. Määrällisesti suuri osa aineistoa (22 artikkelia) keskittyi ruotimaan nimenomaan valtasuhteita eri toimijoiden välillä.

Asiantuntijoiden ja poliitikkojen välisestä kamppailusta toimii esimerkkinä Kati Myllymäen sitaatti:

”Poliitikkojen rohkeuden puute näkyy siinä, että päätösten sijaan tehdään ”linjauksia”. Sanotaan, että kyseessä on ”mahdollistava malli”. Tämä tarkoittaa, että epämääräiset linjaukset voidaan tulkita jokaisen puolueen ja ministerin kotikunnan eduksi. Mihin tarvitaan sosiaali- ja terveysministeriön sekä Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntijoita tai kentän kuulemista, jos poliittinen viisaus – oikeammin rohkeuden puute – kävelee kaiken yli?”
(Myllymäki, HS, 11.4.2013)

Tällaisin ajatuksin Kati Myllymäki kommentoi hallituksen sote-uudistuksen valmistelua Helsingin Sanomien Vieraskynä-palstalla. Myllymäki toimii Kouvolan kaupungin terveysjohtajana ja on ollut mukana sote-uudistusta pohtineessa järjestämislakityöryhmässä. Myllymäki asettaa asiantuntijat poliittisia päättäjiä vastaan, joilla kirjoittaja viittaa ilmeisesti eritoten hallituksen poliitikkoihin, koska puhuu ministereistä, mutta myös kaikkiin eduskuntapuolueisiin, koska käyttää ilmaisua ”jokaisen puolueen”. Kirjoittaja konstruoi itsensä lisäksi myös muut sosiaali- ja terveysalan asiantuntijat poliitikkojen vastapuoleksi käyttämällä monikkoa kysyessään, mihin asiantuntijoita enää tarvitaan. Myllymäki esittää poliitikot opportunistisina oman edun tavoittelijoina, jotka pyrkivät toimimaan äänestäjien tai puolueen mieliksi. Hän kirjoittaa sarkastisesti poliitikkojen poliittisesta ”viisaudesta”, jolla kirjoittaja viittaa poliitikkojen rohkeuden puutteeseen tehdä päätöksiä. Rohkeuden puute ilmenee paitsi siinä, että tehdään epämääräisiä päätöksiä, mutta myös siinä, mistä kirjoittaja vaikuttaa olevan erittäin tuohtunut – alan asiantuntijat sivuutetaan päätöksenteossa.

Tekstissään Myllymäki kirjoittaa myös: ”selvityshenkilöiden ehdotuksella pyyhittiin pöytää ja vähän lattiaitakin ennen kuin kopiot olivat jäähtyneet”. Kirjoittajan kokemus päätöksentekoprosessista on hyvin pettynyt, koska hän käyttää metaforana ehdotuksen kelvanneen vain pöydän pyyhkimiseen. ”Ennen kuin kopiot olivat jäähtyneet” viittaa siihen, miten nopeasti asiantuntijoiden ehdotus oli sivuutettu. Nopea siivuttaminen lisää kirjoittajan pettymystä siitä, että ehdotuksen sisältöön ei ollut hänen mielestään perehdytty kunnolla jos laisinkaan poliitikkojen toimesta.

Toinen keskeinen vastakkainasettelu koskee kuntauudistusta ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta. Aineistossa väitetään, että sote-uudistusta suunnitellaan kuntauudistuksen kustannuksella. Myös kunta- ja sote-uudistuksen kamppailuun liittyy asiantuntijoiden sivuuttaminen. Asiantuntijoita ei ole kuunneltu aineiston mukaan tarpeeksi, sillä poliittiset ja kuntauudistukseen liittyvät tavoitteet ovat menneet asiantuntijoiden lausuntojen yli.

”Suuren innon vallassa tehdyssä linjauksessa oli alun perinkin sisäinen jännite halutun kuntarakenteen sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisen välillä. Palvelujen kannalta tehokkain ja virtaviivaisin järjestelmä ei kovin helposti johda hallituksen toivomaan kuntarakenteeseen.

Marssijärjestys on kuitenkin ollut selvä. Hallitus etenee kuntarakenne edellä. Siksi uudistuksen perustelut ovat vähitellen siirtyneet entistä enemmän maankäytön, asumisen ja liikenteen kaltaisiin kuntien tehtäviin.” (pääkirjoitus, HS, 16.11.2012)

Helsingin Sanomien pääkirjoituksessa tuodaan esille jännite kuntauudistuksen ja sote-uudistuksen välillä. Jännitteen aiheuttajaksi kuvataan hallitus, jonka toivoman kuntarakenteen pohjalta pääkirjoituksen mukaan molemmat uudistukset suunnitellaan. Sosiaali- ja terveysasiat kuvataan sivuutettuina uudistuksen perusteluista. Tällä kuvataan sosiaali- ja terveyspalveluiden jäämistä marginaaliin kuntauudistuksen tieltä. Sosiaalisen turvan takaamiseen liittyvät paineet ovat kohdistuneet myös 1990- ja 1930-luvuilla erityisesti kuntiin. (Karisto 1997, 263-267; 276-277). Tätä selittää osittain kuntien merkittävä osuus julkisten palveluiden tuotannossa, sillä ne tuottavat kaksi kolmasosaa julkisista palveluista (Meklin ym. 2013, 181).

Pyrkimys kuntien tarkkaan ohjailuun jatkaa perinnettä, jolla valtio on pyrkinyt valvomaan ja ohjaamaan kuntien toimintaa. Valtionosuusjärjestelmän merkityksen pienentymisen ja tiukan taloudellisen tilanteen puitteissa ohjailu ilmenee hallinnollisella tasolla ja uuden lainsäädännön suunnitteluna. (Kröger 1997, 52-54.) Vaikka valtion ohjaus on vähentynyt esimerkiksi valtionosuuksissa, ohjailee valtio yhä kuntia monin tavoin, esimerkiksi hallinnon uudistuksilla (Anttiroiko 2007, 64-66). Myös taloudellisten näkökohtien painotus vaikuttaa siihen, että asiantuntijoiden ääni ei korostu. Koska uusliberalismi alun perin taloustieteen oppina korostaa

talouden realiteetteja (ks. esim. Anttiroiko 2007, 98-100), se jättää sosiaali- ja terveydenhuollon asiantuntijoiden näkökulman vähemmälle huomiolle.

5.2.3 Poliittisen tahdon puute ja tavoitteiden epämääräisyys

Aineistossa arvostellaan ennen kaikkea poliittisia päättäjiä yhteisen tahtotilan puutteesta. Taloudellinen tilanne nähdään hyvin vakavana ja kestäättömänä ja poliitikoilta vaaditaan pikaisia toimia asetelman kohentamiseksi. Poliitikot, useimmiten hallituksen edustajat, esitetään monesti aineistossa syypäänä hitaaseen etenemiseen. Tilanne nähdään kaikin puolin kestäättömänä, jota kuvaavat jo pääkirjoitusten otsikot: ”Vanhuslaki voimaan vaikeana aikana”, ”Parin kuukauden kiri estäisi kuntauudistuksen pannukakut” ja ”Himmeli purkaa himmeleitä”. 17.11.2012 ilmestyneessä pääkirjoituksessa tuodaan esille ”kriitikoiden” huoli uudistuksesta:

”Kriitikot pelkäävät hajanaisuuden vain lisääntyvän. Tavoitteina ovat olleet nykyistä selvempi, kaksiportainen malli, painopisteen siirtäminen erikoissairaanhoidosta perusterveydenhoitoon sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen parempi yhteispeli.” (pääkirjoitus, HS 17.11.2012.)

Kriitikot, joita on siis useita, ja joiden statusta ei sen tarkemmin täsmennetä, uskovat uudistuksen tuottavan enemmänkin hajanaisuutta. Kriitikot eivät selvästi kuitenkaan ole mitenkään vähäpätöinen ryhmä, sillä heidän ajatuksensa on nostettu uudistusta suunnittelemassa olleiden poliitikkojen näkemysten rinnalle yhtä arvokkaana. Näin ollen ”kriitikoilla” voi päätellä olevan ainakin jonkinlaista asiantuntemusta tai auktoriteettisen aseman tuomaa valtaa aihepiiristä. Myös PARAS-hankkeen aikana esimerkiksi kuntien työntekijät arvostelivat sitä pitkästä kestosta, joka kuormitti työntekijöiden työaika. (Virkki ym. 2011, 5-6; 83.) Lisäksi PARAS-hankkeen aikoihin oli epäselvyyttä, onko uudistuksessa pyritty ensisijaisesti palvelurakenteen vai kuntarakenteen uudistamiseen, mikä toi epämääräisyyttä toiminnan suunnitteluun (Anttiroiko ym. 2007, 182–183).

Myös toisessa pääkirjoitustekstissä arvostellaan uudistuksen sekavuutta:

”Kuntien sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen rakennetta yksinkertaistetaan sekavalla valmistelukoneistolla. Juuri kun oli kerrottu, että sote-lakia valmistelee 35 jäsenen työryhmä, pääministeri Jyrki Katainen (kok) julkisti aivan uuden valmistelupoppoon.

Ryhmä koostuu kunta- ja sote-uudistusten avainministereistä sekä hallituspuolueiden eduskuntaryhmien puheenjohtajista. Sitä vetää kokoomuksen ryhmänjohtaja Petteri Orpo.

--- Valmistella voi monella tavalla, jos lopputulos on priimaa, mutta kysymyksiä tämäkin veto herättää.

Miksi uudistuksia ei ole yritetty sovittaa kunnolla yhteen aikaisemmin? Hallituksella olisi ollut pian jo kaksi vuotta aikaa.

Mikä virka on nyt asiantuntijoiden mammuttityöryhmällä? Se ehtii hädin tuskin järjestäytyä ennen tärkeimpiä linjauksia.

Miksi eduskuntaryhmien puheenjohtajat tarvitaan ohjaamaan ministereitä näiden työssä? Onko tarkoitus varmistaa, että ratkaisu menee eduskunnassa läpi, oli se laadultaan millainen hyvänsä?” (pääkirjoitus, HS, 23.4.2013)

Uuden ryhmän nimittäminen ”poppooksi” ei anna kovin professionaalista kuvaa uusien valmistelijoiden ammattitaidosta. Kirjoittaja ei suoralta kädeltä tyrmää uutta ryhmää, mutta kyseenalaistaa kuitenkin sen tarpeellisuuden pohtimalla, miksei yhteensovittamista ole yritetty tosissaan jo aiemman kahden vuoden aikana. Myös asiantuntijoiden tarpeellisuus kyseenalaistetaan. Asiantuntijoita on kirjoittajan mukaan liikaa, sillä hän käyttää heidän ryhmästään nimitystä ”mammuttityöryhmä”. Kirjoittaja kyseenalaistaa näin ollen kummankin ryhmän tarpeellisuuden asian valmistelussa ja tämän lisäksi epäilee tulevan uudistuksen laatua. Vaihtoehtoista toimintatapaa tekstissä ei kuitenkaan esitetä, vaan keskitytään ainoastaan ryhmien kritiikkiin.

Kritiikin kohteena on etenkin pääministeri Katainen, jonka toimesta ”poppoo” nimitetään. Koska ryhmien rooli on epäselvä, korostaa se pääministerin epävarmuutta ja neuvottomuutta uudistuksesta tekstissä. Uuden eduskuntaryhmien puheenjohtajista koostuvan ryhmän synnyttämisen kirjoittaja uskoo liittyvän uudistuksen läpiviennin varmistamiseen ja sen vaikutus uudistuksen laatuun nähdään vähäpätöisenä. Ilmeisesti kirjoittaja uskoo hallituksen olevan avaintekijä uudistuksen sisällön suunnittelussa, jos nämä kaksi ryhmää ovat vähäpätöisiä merkitykseltään. Tähän viittaa myös pohdinta siitä, että uuden ryhmän tärkein tavoite on saattaa uudistus läpi laadustaan riippumatta eduskunnassa. Poliitikkojen nähdään olevan tietämättömiä ja ymmärtämättömiä uudistuksen tarpeista.

Toisaalta voidaan ajatella poliitikkojen käyttävän ideologista ohjausta työryhmien nimittämisessä. Uuden työryhmän nimittäminen tarjoaa mahdollisuuden ohittaa asiantuntijoiden näkemykset ja muotoilla uudistus ideologisesti poliitikkoja miellyttäväksi. Lainsäädäntöön vaikuttaminen on toiminut aiemminkin tehokkaana keinona ohjalla etenkin kuntien toimintaa. (Kröger 1997, 52.) Näin ollen uuden työryhmän todellinen tarkoitus on saattanut olla halu saada aikaan poliitikkojen haluama lopputulos uudistukseen. Epämääräiseen mielikuvaan voi vaikuttaa myös sosiaali- ja terveydenhuollon välisten rajojen heikentyminen, mikä tekee vaikeaksi erottaa, mikä toimi tähtää sosiaali- ja mikä terveydenhuollon uudistukseen (Adams 1996, 19–25).

6. JOHTOPÄÄTÖKSET JA TULOSTEN POHDINTAA

Tässä tutkimuksessa etsittiin vastausta kahteen kysymykseen. Ensinnäkin tarkasteltiin ikäihmisten merkityksellistämistä artikkeleissa. Aineiston perusteella ikäihmisiltä vaaditaan joko aktiivisuutta kansalaisina, heidät kuvataan passiivisina käyttäjinä tai heidät nähdään ongelmana taloudelle. Aineiston valossa voidaan sanoa, että vanhuksia ei juuri nosteta Helsingin Sanomien keskusteluissa esille omien palveluidensa asiantuntijoina tai ryhmänä, jonka kokemuksia voitaisiin hyödyntää laajemminkin yhteiskunnassa. Aineistossa käyttäjien ääni ei tule kuulluksi, vaikka käyttäjien kokemukset voisivat tarjota arvokasta tietoa palveluiden kehittämiseen.

Vanhusten kokemuksia palveluiden käytöstä ei nähdä arvokkaina. Sen sijaan vanhuksilta vaaditaan oman vastuun kantamista: julkisen vallan ei ajateltu pystyvän tarjoavan kaikkea tarvittavaa vanhuksille. Rajalliseen julkiseen vastuuseen liittyi läheisesti taloudellinen näkökulma ja niin sanotut taloudelliset realiteetit, joihin liittyy etenkin 2010-luvun huono taloustilanne. Uusliberalismin ideologia vaikuttaa vahvasti palveluiden järjestämistä koskeviin argumentteihin. Vanhusten palveluiden tasoa perustellaan sillä, että yhteiskunnassa tärkeintä on turvata talouskasvun edellytykset, minkä vuoksi nykyisessä taloustilanteessa ei ole varaa panostaa vanhusten sosiaalipalveluihin.

Toiseksi tarkasteltiin palveluiden tuotantotavan merkityksellistämistä, joista löytyi kolmenlaisia perusteluja. Ensinnäkin palveluiden tuotantoa arvioitiin tehokkuuden ja taloudellisen pakon näkökulmasta. Taloudelliset realiteetit vaikuttivat myös vanhusten merkityksellistämiseen: heidän roolinsa käsitettiin yhdessä diskurssissa ongelmallisena taloudelliselle toiminnalle. Aineistossa kuvattiin talouden asettavan puitteet palveluiden tuotannolle. Talous ei osoittaudu tässä tutkielmassa ylivertaiseksi jumala-käsitteeksi, vaan myös valtasuhteet ja poliittisen tahdon puutteen nähdään muokkaavan palveluiden muotoilua. Jokisen ajatus (1993, 191-194) useiden hegemonisten diskurssien päällekkäisyydestä sai tukea tämän tutkimuksen analyysistä. Vaikka talous ei nouse jumala-käsitteen asemaan, on sillä kuitenkin merkittävä vaikutus niin palvelujärjestelmän muotoilun perusteluiden kuin ikäihmisten kuvailun kannalta.

Toiseksi palveluiden muotoilun taustalla nähtiin vaikuttavan poliittisen pelin, joka näkyi monenlaisina valtasuhteina; esimerkiksi asiantuntijoiden ja poliitikkojen tai hallituksen ja opposition välillä. Kolmanneksi argumenteissa heijastui poliittisen tahdon ja uskalluksen puute sekä tavoitteiden epämääräisyys. Päättäjiä arvosteltiin rohkeuden puutteesta ja epäselvistä tavoitteista, jotka eivät jouduttaneet uudistusten suunnittelua ja toimeenpanoa.

Aineiston havainnot liittyvät Jorma Sipilän havaintoihin sosiaalisesta investoinnista. Sosiaalinen investointi painottaa sosiaalipolitiikassa kansainvälistä kilpailukykyä ja taloudellisen kasvun

edistämistä ja on keskittynyt enemmän sosiaalipalveluiden kuin tulonsiirtojen tukemiseen. Sipilän mukaan sosiaalisen investoinnin politiikkaa on harjoitettu aktiivisesti Suomessa etenkin 1990-luvulla Lipposen hallituksen aikana. Sosiaalisen investoinnin keskeinen tavoite on saada ihmisiä työmarkkinoille ja kasvattaa heidän osaamistaan työmarkkinoiden tarpeisiin aktiivisen työvoimapolitiikan avulla. Keskeinen painopiste sosiaalisessa investoinnissa on panostaa tulevaisuuden työvoimaan; lapsiin ja nuoriin. Koska ikääntyneistä ihmisistä suurin osa ei ole enää työmarkkinoilla, jää heidän asemansa syrjään keskusteluista. Sosiaalinen investointi on Sipilän mukaan poissa tämän päivän kulutuksesta eikä hyödytä ikääntyneitä. (Sipilä 2011, 361-365.) Näin ollen ikääntyneet eivät ole sosiaalisia investointeja tehtäessä sosiaalipolitiikan keskiössä, mikä sai myös aineistosta tukea.

Anthony Giddens, jolla on ollut keskeinen rooli erään sosiaalisen investoinnin politiikan muodon, kolmannen tien (third way), muotoilussa Britanniassa, on todennut, että myös vanhuus on muiden ikävaiheiden ohella aikaa, jollain ihmisillä ei tule olla oikeuksia ilman velvollisuuksia. Giddens on ehdottanut muun muassa kiinteän eläkeiän poistamista ja korostanut myös vanhuutta aikana, johon kuuluu velvollisuuksia. (Giddens 1998, 120.) Giddensin ajatuksille löytyy tukea myös aineistosta, etenkin hyvinvointiajattelun muutosta kuvaavasta diskurssista. Aineistosta nousi esille mielipiteitä, joiden mukaan vanhusten ja heidän omaistensa pitää ottaa aiempaa suurempi vastuu heidän hoivastaan ja hakeutua hankkimaan palveluita muualta kuin julkiselta sektorilta.

Entä Anttonen ja Häikiön ajatukset Suomen vanhusten hoivapolitiikan nykytilasta, saivatko ne tukea? Liberaali diskurssi näkyy etenkin vanhusten ja heidän läheistensä omavastuun korostuksessa. Toisaalta myös nykyinen taloustilanne määritteli keskusteluissa sitä, mihin on varaa ja mihin voidaan panostaa. Monen kirjoittajan tekstistä välittyi ajatus, että julkisella vallalla ei ole nykytilanteessa varaa järjestää kattavaa määrää palveluita, jolloin vaihtoehtoiset palvelumuodot nousivat monesti esille. Tämäkin näkemys argumentoi omalta osaltaan liberaalin mallin puolesta. Toisaalta aineistossa esitettiin myös näkemyksiä, joissa puolustettiin solidaarisuuteen nojaavaa sosiaalipolitiikkaa, joten liberaalin mallin rinnalla esitettiin näkemyksiä kattavan hyvinvointivaltion roolin puolesta. Liberalismin korostaminen ei ole uusi ilmiö suomalaisen hyvinvointivaltion kehityksessä. Sosiaalisen turvan kehitystä 1850-luvulta 1900-luvun alkuun leimasi liberalismin ihannoiti, joka kritisoi kansalaisia holhoavia toimia (Karisto ym, 1997, 233-239). Uusliberalismin korostuminen tulevaisuudessa saattaisi merkitä residuaalisen mallin vanhuspolitiikan kehittymistä, jossa taloudelliset markkinat nähdään tärkeimpänä toimeentulon lähteenä (Karisto ym. 1997, 283-284).

Tulevaisuudessa vanhusten määrän kasvaessa joudutaan miettimään yhä enemmän keskeistä yhteiskuntapolitiikan kysymystä: miten rajata apua kipeimmin tarvitsevat kaikista apua haluavista (Anttonen & Sipilä 2000, 25)? Erityisen haastavaa kysymyksen pohdinta on vanhuspalveluissa,

jota on leimannut universalismin sijaan tarveharkinta, joka ei ole tarjonnut vanhuksille yksiselitteistä oikeutta hoivapalveluihin (Anttonen 2001, 29). Aineiston perusteella suomalainen sosiaalipolitiikka on myös 2010-luvulla muutosten keskellä. Aineistosta välittyi hyvinvointiyhteiskunta-käsitteeseen liittyviä näkemyksiä, joiden mukaan julkinen sektori ei voi yksinään vastata ihmisten sosiaalisesta turvasta (Anttiroiko 2007, 98-100). Tulevaisuudessa oman vastuun korostaminen voi merkitä suuntautumista ennen toista maailmansotaa harjoitetun residuaalisen mallin sosiaalipolitiikan suuntaan (Karisto ym. 1997, 283-284). Sosiaalisen turvan diskurssit muotoutuvat uudelleen ja tämä saattaa näkyä myös palvelujärjestelmän tasolla tulevaisuudessa, jos valtion roolia halutaan pienentää.

Valtion vähäinen rooli ei ole sosiaalisen turvan historiaa tarkasteltaessa mitään uutta, vaan Suomessa on painotettu eri aikoina vaihtelevasti yksityisen, kolmannen sektorin, julkisen sektorin kuin perheiden tuottamaa turvaa. (Jaakkola ym. 1994, 11-13.) Köyhäinhoito julistettiin laillisesti kunnalliseksi velvollisuudeksi vasta vuonna 1788. Sitä ennen yhteiskunnan heikko-osaisimmista huolehti usein lähiyhteisö. Hyvinvointivaltion rooli alkoi korostua kunnolla vasta toisen maailmansodan jälkeen. (Karisto ym. 1997, 223-230.) Aineisto painotti etenkin yksityisen sektorin roolia tulevaisuuden palvelujärjestelmässä eikä kolmannen sektorin rooli noussut esille. Aiemmissä tutkimuksissa on kuitenkin havaittu kolmannen sektorin palveluilla olevan yksityisiä palveluita merkittävämpi rooli vanhuspalveluissa, yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta (Hyvärinen & Lith 2008, 50).

Uudet painotukset voivat antaa uusille toimijoille ainutlaatuisia mahdollisuuksia palvelutuotannon muotoiluun, vaikka niihin voi liittyä myös haasteita. Aineistossa kolmannen sektorin palvelut eivät nousseet merkittävään asemaan, mutta tulevaisuudessa niidenkin rooli voi vahvistua, jos julkisen sektorin rooli pienenee. Sosiaalisen turvan historiassa kolmannen sektorin palveluilla on ollut merkittävä rooli hyvinvointivaltion ekspansioon saakka (Anttonen & Sipilä 2000, 23-24). Jos hyvinvointivaltion merkitys pienenee, saattaa kehityskulku avata uusia mahdollisuuksia paitsi yksityisille, myös kolmannen sektorin tarjoamille palveluille. Julkisen sektorin sosiaalipolitiikan karut ajat ovat ennenkin tarjonneet runsaasti mahdollisuuksia erityisesti yksityisen sektorin harjoittamalle sosiaalipolitiikalle (Karisto ym. 1997, 162-165).

Helsingin Sanomien artikkeleissa keskusteltiin määrällisesti varsin paljon ikäihmisten eläkkeistä, jotka rajattiin tämän analyysin ulkopuolelle. Ehkä keskustelu on painottunut inhimillisen vanhuuden turvaamiseen riittävän toimeentulon avulla, eikä keskusteluissa mietitä palvelujärjestelmää. Moni työelämässä oleva ikääntynyt työntekijä saattaa pohtia tulevia eläkkeitään, mutta kotiruokapalvelut ja vanhainkodit eivät välttämättä tunnu vielä ajankohtaiselta. Enin osa artikkelien kirjoittajista on työelämässä mukana olevia ihmisiä, joten ehkä siksi tämä näkökulma korostuu. Eläkkeillä on myös selkeämpi rahallinen arvo kuin sosiaalipalveluilla, joiden

arvoa on vaikea mitata rahassa. Myös tämä voi selittää sitä, miksi eläkkeistä puhutaan runsaasti, onhan niiden rahallinen arvo helpommin mitattavissa kuin sosiaalipalveluilla. Talouden korostumisessa on saattanut olla vaikutusta myös vuosina 2012-2013 runsaasti mediassa esillä olleessa eurokriisissä ja taantumassa, joka korosti kurinalaisen taloudenpidon merkitystä niin Suomen kuin koko Euroopan tasolla.

Jos tuloksia ja diskursseja katsotaan määrällisiä mittareita hyödyntämällä, enin osa median keskustelusta keskittyy nimenomaan palveluiden tuotannon käsittelyyn. Keskustelu keskittyy poliittisten valtakamppailujen analysointiin ja taloudellisen tilanteen haasteisiin ja jättää käyttäjien oman äänen kuulumattomiin. Hyvinvointivaltion tai -yhteiskunnan – kumpaa termiä halutaan käyttää, palveluita ja niiden kehittämistä kuvataan eräänlaisena poliittisena pelinä ja hallinnollisena sekamelskana, josta ei uskota saavan aikaiseksi mitään hyvää. Koska aineistoa ei ole kerätty laajalta aikaväliltä, ei voida sanoa, koskeeko tämä laajemmin Suomen vanhuspolitiikan keskustelua vai onko kyseessä vaan yksi kontekstiin sidottu tulkinta yhden lehden keskusteluista. Tämän tutkimuksen valossa kiinnostavaksi jatkokysymykseksi nousee pidemmän aikavälin muutoksen tarkastelu. Tulevissa tutkimuksissa voitaisiin tarkastella pidemmällä aikavälillä vanhuspalveluiden diskurssien kehittymistä useiden kotimaisten lehtien artikkelien pohjalta, jolloin saataisiin kattavampaa tietoa pidemmän aikavälin muutoksista.

Voi myös pohtia, missä määrin vanhuksen omaiset ovat halukkaita ottamaan pääasiallisen vastuun iäkkään henkilön hoivasta. Mikäli vanhusten ja heidän omaistensa oman vastuun korostaminen jatkuu tulevaisuudessa siten, että se ilmenee samanaikaisesti hyvinvointivaltion palveluiden karsintana, voi olla mahdollista, että yhä useampi joutuu valitsemaan hoivan olosuhteiden pakosta. Myös sosiaali- ja terveystalouden välisten rajojen häilyminen muuttaa palvelukenttää ja synnyttää uusia välimuotoisia palveluita (Seppänen 2006, 28; 34). Tämä on uusi tilanne sellaisille sukupolville, jotka ovat kasvaneet hyvinvointivaltiossa, jonka on totuttu tarjoavan melko kattavasti sosiaalipalveluita.

Tulevaisuudessa olisi tärkeä selvittää, millä tavoin voitaisiin aktivoida vanhuksia marginaalista yhteiskunnan täysivaltaisiksi jäseniksi, joille kuuluvat samat oikeudet kuin muillekin kansalaisille. Koska tulosten perusteella käsitykset vanhuksista näkyivät etenkin asenteissa, voisi niihin vaikuttaminen olla hidaskin, mutta tehokas keino. Palveluiden käyttäjien – eli ikäihmisten – mielipiteiden ja kokemusten selvittäminen toisi ansiokasta tietoa tulevaisuuden vanhuspalveluiden muotoilun suunnitteluun. Sen avulla voitaisiin selvittää esimerkiksi sitä, mikä olisi kaikkia palvelujärjestelmän osapuolia tyydyttävä keino järjestää hoivapalveluita tulevaisuudessa. Kokemuksista saatavan tiedon avulla voitaisiin kehittää esimerkiksi uusia luovia ratkaisuja eri sektoreiden tuottamien hoivapalveluiden suhteen. Vaikka jo nykyisellään on tarjolla keinoja, joilla

voidaan yhdistää eri sektoreiden tarjoamia palveluita, voitaisiin tulevaisuudessa suunnitella yhä yksilöllisempiä ratkaisuja ihmisten erilaisiin elämäntilanteisiin.

7. LIITTEET

7.1 Liite 1: Artikkelien luokittelu diskursseihin

Diskurssi	Lehden julkaisupäivämäärä ja artikkeli (kaikki artikkelit HS aikavälillä 1.11.2013-31.7.2013)	Artikkelin tyyppi (kolumni, Vieraskynä, pääkirjoitus)	Diskurssin ilmentymien ilmittekstissä	Diskurssin ilmentymien piilotekstissä
Vanhusten konstruointi/ merkityksellistäminen				
aktiivisen kansalaisen vaatimus (enemmän omaa vastuuta) – hyvinvointivaltiota hyvinvoivien valtion	11.11.2012 ”Varokaa vihaisia vanhuksia”	kolumni (pääkirjoitustoimittajan)	X	
	29.1.2013 ”Yhteisvastuuta kuntalaisista”	pääkirjoitus		X
	22.1.2013 ”Palvelusetelistä on vaikea olla pitämättä”	kolumni Evan valtuuskunnan johtaja Matti Apunen		X
	16.2.2013 ”Tehokkaalla yhteiskunnalla on opittavaa vanhuksilta”	kolumni (arkkipiispa Mäkinen)	X	
	17.4.2013 ”Hoidammeko me sinut, äiti?”	kolumni (HS:n kaupunkitoimittaja)	X	
	11.4.2013 ”Hallituksen sote-uudistus on absurdi murhenäytelmä”	Vieraskynä (Kati Myllymäki, sote-järjestämislakityöryhmän jäsen)		X
	10.4.2013 ”Hyvinvointivaltiota tuli hyvinvoivien valtio”	kolumni (Mikael Pentikäinen, HS:n vastaava päätoimittaja)	X	
	11.6.2013 ”Liian helposti laitoksista kotiin?”	pääkirjoitus	X	
hiljaiset käyttäjät	19.2.2013 ”Sairas ihminen ei ole huono”	kolumni (Kimmo Oksanen, HS:n Tänään-sivujen tuottaja)		X
	13.2.2013 ”Ehkä tiesin, ehkä en”	kolumni (HS:n toimittaja)	X	

	5.3.2013 ”Päätäjien pitää oppia tiedon oikea käyttö”	pääkirjoitus		X
	26.4.2013 ”Hyvinvointia saa myös työllä ja rahalla”	pääkirjoitus		X
	11.4.2013 ”Hallituksen sote-uudistus on absurdi murhenäytelmä”	Vieraskynä (Kati Myllymäki, sote-järjestämislakityöryhmän jäsen)		X
	9.4.2013 ”Terveysuudistuksesta on kadonnut tavoite”	pääkirjoitus		X
	9.5.2013 ”Perustuslaki testaa sote-uudistuksen”	pääkirjoitus		X
	11.6.2013 ”Liian helposti laitoksista kotiin?”	pääkirjoitus	X	
	31.7.2013 ”Terveystieteiden huolto rämetty rauhasissa”	pääkirjoitus	X	
	29.7.2013 ”Säästöjä ei saada siirtämällä vastuuta valtiolta kunnille”	Vieraskynä (Timo Kietäväinen, kuntaliiton varatoimitusjohtaja)	X	
Vanhukset= ongelma (ennen kaikkea taloudelle)	11.11.2012 ”Varokaa vihaisia vanhuksia”	kolumni (pääkirjoitustoimittajan)	X	
	14.12.2012 ”Työnantaja hyökkää kaikilla rintamilla”	pääkirjoitus		X
	28.12.2012 ”Kituvuodet alkavat tulla esiin velkakriisin takaa”	pääkirjoitus	X	
	25.2.2013 ”Huoltosuhteen murentuminen peittää varsinaisen ongelman”	pääkirjoitus		X
	16.2.2013 ”Tehokkaalla yhteiskunnalla on opittavaa vanhuksilta”	kolumni (arkkipiispa Kari Mäkinen)	X	
	17.4.2013 ”Hoidammeko me sinut, äiti?”	kolumni (HS:n kaupunkitoimittaja)		X
	3.7.2013	pääkirjoitus	X	

	”Vanhuslaki voimaan vaikeana aikana”			
	29.7.2013 ”Säästöjä ei saada siirtämällä vastuuta valtiolta kunnille”	Vieraskynä (Timo Kietäväinen, kuntaliiton varatoimitusjohtaja)	X	
Palveluiden tuotantotavan argumentointi				
tehokkuus ja taloudellinen pakko – raha määrittävänä tekijänä	19.11.2012 ”Hyvinvointivaltio kaipaa tekoja”	pääkirjoitus		X
	29.12.2012 ”Taloudessa ei ole paluuta entiseen”	Vieraskynä (Esko Aho)	X	X
	28.12.2012 ”Kituvuodet alkavat tulla esiin velkakriisin takaa”	pääkirjoitus	X	
	22.1.2013 ”Palvelusetelistä on vaikea olla pitämättä”	kolumni (Elinkeinoelämän valtuuskunnan johtaja Matti Apunen)	X	X
	14.12.2012 ”Työnantaja hyökkää kaikilla rintamilla”	pääkirjoitus	X	X
	25.2.2013 ”Huoltosuhteen murentuminen peittää varsinaisen ongelman”	pääkirjoitus	X	X
	10.4.2013 ”Hyvinvointivaltiota tuli hyvinvoivien valtio”	kolumni (Pentikäinen)	X	
	7.5.2013 ”Hyvinvointi tarvitsee uuden uoman rahalle”	pääkirjoitus	X	
	11.6.2013 ”Liian helposti laitoksista kotiin?”	pääkirjoitus		X
	28.6.2013 ”Sekavan sote-mallin rahoituksessa on hyvääkin”	pääkirjoitus	X	
poliittinen peli (kytketty pitkälti henkilöihin, myös asiantuntijat vs. poliitikot ja valtio	17.11.2012 ”Alkuperäinen tavoite alkaa karata kuntauudistukselta”	pääkirjoitus	X	

vs. kunnat) ja valtasuhteet				
	11.11. 2012 Vaatiiko hyvinvointimallin uudistus uhkakuvia?	pääkirjoitus		X
	16.12. 2012 ”Hallitus ohjaa pieniä, ei suuria”	pääkirjoitus	X	
	20.1.2 013 ”Lähes valmista maata remontoimassa”	kolumni (pääkirjoitustoimitukse n esimies)		X
	18.1.2 013 ”Parin kuukauden kiri estäisi kuntauudistuksen pannukakut”	pääkirjoitus	X	
	22.2.2 013 ”SDP:n edustajat alkavat hermoilla”	pääkirjoitus	X	X
	19.2.2 013 ”Apu voisi löytyä ministeriön sisältä”	pääkirjoitus	X	
	20.3.2 013 ”Kunnilta odotetaan vastausta yhä epäselvään kysymykseen”	pääkirjoitus	X	
	5.3.20 13 ”Päätäjien pitää oppia tiedon oikea käyttö”	pääkirjoitus	X	
	26.4.2 013 ”Hyvinvointia saa myös työllä ja rahalla”	pääkirjoitus	X	
	24.3.2 013 ”Himmeli purkaa himmeleitä”	pääkirjoitus		X
	22.4.2 013 ”Ministerien kierrätys herättelisi hallitusta”	pääkirjoitus	X	
	13.4.2 013 ”Mihin nyt tarvitaan asiantuntijoita?”	pääkirjoitus	X	
	11.4.2 013 ”Hallituksen	Vieraskynä (Kati Myllymäki, sote-	X	

	sote-uudistus on absurdi murhenäytelmä”	järjestämislakityöryhmän jäsen)		
	10.4.2 013 ”Hyvinvointivaltiota tuli hyvinvoivien valtio”	kolumni (Pentikäinen)	X	
	9.4.20 13 ”Terveysuudistuksesta on kadonnut tavoite”	pääkirjoitus	X	
	11.5.2 013 ”Toiset ovat enemmän kehyskuntia kuin toiset”	pääkirjoitus	X	
	9.5.20 13 ”Perustuslaki testaa sote-uudistuksen”	pääkirjoitus	X	
	25.6.2 013 ”Eduskunta otti valtaa kuntauudistuksessa”	pääkirjoitus	X	
	20.6.2 013 ”Kuntauudistus sai lisää poliittista riskiä”	pääkirjoitus	X	
	19.6.2 013 ”Hallituksen työlistan järjestys on väärä”	pääkirjoitus	X	
	31.7.2 013 Terveystieteiden tutkimus rämetyy rauhasissa”	pääkirjoitus	X	
Poliittisen tahdon puute ja epämääräisyys tavoitteissa (esim. edetään kuntauudistus johdolla)	11.11. 2012 Vaatiiko hyvinvointimallin uudistus uhkakuvia?	pääkirjoitus	X	X
	31.12. 2012 ”Miltä näyttää hallituksen ja järjestöjen uusi vuosi?”	pääkirjoitus		X
	16.12. 2012 ”Hallitus ohjaa pieniä, ei suuria”	pääkirjoitus	X	X
	20.1.2	kolumni	X	

	013 "Lähes valmista maata remontoimassa"	(pääkirjoitustoimituksen esimies)		
	18.1.2 013 "Parin kuukauden kirjettäisi kuntauudistuksen pannukakut"	pääkirjoitus	X	X
	17.1.2 013 "Vesi vastalämpenee, ei sammakolla huolta"	pääkirjoitus	X	
	12.1.2 013 "Terveyspalvelut jäivät kuntapelin jalkoihin"	pääkirjoitus	X	
	30.1.2 013 "Seuraava uudistus näköpiirissä"	pääkirjoitus	X	
	19.2.2 013 "Apu voisi löytyä ministeriön sisältä"	pääkirjoitus	X	
	20.3.2 013 "Kunnilta odotetaan vastaustayhä epäselvään kysymykseen"	pääkirjoitus	X	
	24.3.2 013 "Himmeli purkaa himmeleitä"	pääkirjoitus	X	
	13.4.2 013 "Mihin nyt tarvitaan asiantuntijoita?"	pääkirjoitus	X	
	9.4.20 13 "Terveysuudistuksesta on kadonnut tavoite"	pääkirjoitus (kuntaudistus edellä, asiantuntijat sivussa)	X	
	11.5.2 013 "Toiset ovat enemmän kehyskuntia kuin toiset"	pääkirjoitus	X	
	9.5.20 13 "Perustuslaki testaa sote-uudistuksen"	pääkirjoitus	X	
	15.6.2 013 "Kunta-	pääkirjoitus	X	

	aikataulu murenee”			
	3.7.20 13 ”Vanhuslaki voimaan vaikeana aikana”	pääkirjoitus		X

Kuvio 4. Aineiston ja diskurssien erittely.

7.2 Liite 2: Lista artikkeleista kronologisessa järjestyksessä:

1. 11.11.2012 ”Varokaa vihaisia vanhuksia” (kolumni, HS:n pääkirjoitustoimittaja Annamari Sipilä)
2. 11.11.2012 ”Vaatiiko hyvinvointimallin uudistus uhkakuvia?” (pääkirjoitus)
3. 17.11.2012 ”Alkuperäinen tavoite alkaa karata kuntauudistukselta” (pääkirjoitus)
4. 19.11.2012 ”Hyvinvointivaltio kaipaa tekoja” (pääkirjoitus)
5. 14.12.2012 ”Työnantaja hyökkää kaikilla rintamilla” (pääkirjoitus)
6. 16.12.2012 ”Hallitus ohjaa pieniä, ei suuria” (pääkirjoitus)
7. 28.12.2012 ”Kituvuodet alkavat tulla esiin velkakriisin takaa” (pääkirjoitus)
8. 29.12.2012 ”Taloudessa ei ole paluuta entiseen” (Vieraskynä, Suomen entinen pääministeri Esko Aho)
9. 31.12.2012 ”Miltä näyttää hallituksen ja järjestöjen uusi vuosi?” (pääkirjoitus)
10. 12.1.2013 ”Terveyspalvelut jäivät kuntapelin jalkoihin” (pääkirjoitus)
11. 17.1.2013 ”Vesi vasta lämpenee, ei sammakolla huolta” (pääkirjoitus)
12. 18.1.2013 ”Parin kuukauden kiri estäisi kuntauudistuksen pannukakut” (pääkirjoitus)
13. 20.1.2013 ”Lähes valmista maata remontoimassa” (kolumni, HS:n pääkirjoitustoimituksen esimies Matti Kalliokoski)
14. 22.1.2013 ”Palvelusetelistä on vaikea olla pitämättä” (kolumni, Evan valtuuskunnan johtaja Matti Apunen)
15. 29.1.2013 ”Yhteisvastuuta kuntalaisista” (pääkirjoitus)
16. 30.1.2013 ”Seuraava uudistus näköpiirissä” (pääkirjoitus)
17. 13.2.2013 ”Ehkä tiesin, ehkä en” (kolumni, HS:n sunnuntaitoimituksen toimittaja Anna-Stina Nykänen)
18. 16.2.2013 ”Tehokkaalla yhteiskunnalla on opittavaa vanhuksilta” (kolumni, arkkipiispa Kari Mäkinen)

19. 19.2.2013 ”Sairas ihminen ei ole huono” (kolumni, Kimmo Oksanen, HS:n Tänään-sivujen tuottaja)
20. 19.2.2013 ”Apu voisi löytyä ministeriön sisältä” (pääkirjoitus)
21. 22.2.2013 ”SDP:n edustajat alkavat hermoilla” (pääkirjoitus)
22. 25.2.2013 ”Huoltosuhteen murentuminen peittää varsinaisen ongelman” (pääkirjoitus)
23. 5.3.2013 ”Päätäjien pitää oppia tiedon oikea käyttö” (pääkirjoitus)
24. 20.3.2013 ”Kunnilta odotetaan vastausta yhä epäselvään kysymykseen” (pääkirjoitus)
25. 24.3.2013 ”Himmeli purkaa himmeleitä” (pääkirjoitus)
26. 9.4.2013 ”Terveysuudistuksesta on kadonnut tavoite” (pääkirjoitus)
27. 10.4.2013 ”Hyvinvointivaltiosta tuli hyvinvoivien valtio” (kolumni, HS:n tuolloinen vastaava päätoimittaja Mikael Pentikäinen)
28. 11.4.2013 ”Hallituksen sote-uudistus on absurdi murhenäytelmä (Vieraskynä Kati Myllymäki, sote-järjestämislakityöryhmän jäsen ja Kouvolan terveysjohtaja)
29. 13.4.2013 ”Mihin nyt tarvitaan asiantuntijoita?” (pääkirjoitus)
30. 17.4.2013 ”Hoidammeko me sinut, äiti?” (kolumni, HS:n kaupunkitoimittaja Johanna Tikkanen)
31. 22.4.2013 ”Ministerien kierrätys herättelisi hallitusta” (pääkirjoitus)
32. 26.4.2013 ”Hyvinvointia saa myös työllä ja rahalla” (pääkirjoitus)
33. 7.5.2013 ”Hyvinvointi tarvitsee uuden uoman rahalle” (pääkirjoitus)
34. 9.5.2013 ”Perustuslaki testaa sote-uudistuksen” (pääkirjoitus)
35. 11.5.2013 ”Toiset ovat enemmän kehyskuntia kuin toiset” (pääkirjoitus)
36. 11.6.2013 ”Liian helposti laitoksista kotiin?” (pääkirjoitus)
37. 15.6.2013 ”Kunta-aikataulu murenee” (pääkirjoitus)
38. 19.6.2013 ”Hallituksen työlistan järjestys on väärä” (pääkirjoitus)
39. 20.6.2013 ”Kuntauudistus sai lisää poliittista riskiä” (pääkirjoitus)
40. 25.6.2013 ”Eduskunta otti valtaa kuntauudistuksessa” (pääkirjoitus)
41. 28.6.2013 ”Sekavan sote-mallin rahoituksessa on hyvääkin” (pääkirjoitus)

42. 3.7.2013 ”Vanhuslaki voimaan vaikeana aikana” (pääkirjoitus)
43. 29.7.2013 ”Säästöjä ei saada siirtämällä vastuuta valtiolta kunnille” (Vieraskynä Timo Kietäväinen, kuntaliiton varatoimitusjohtaja)
44. 31.7.2013 ”Terveysthuolto rämetty rauhasa” (pääkirjoitus)

8. LÄHTEET

- Adams, R. 1996. *The Personal Social Services*. Essex. Longman social policy in Britain series.
- Anttiroiko, A-V, Haveri, A., Karhu, V., Ryyänen, A. ja Siitonen, P. (toim.) 2007. *Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet*. Tampere. Tampereen yliopistopaino
- Anttonen, A. & Häikiö, L. 2011. Finnish elderly-care policies in transition Finnish elderly-care policies in transition. *Nordic Journal of Social Research*, 2, (special issue)
- Anttonen, A. 2001. Hoivapalvelut Suomessa ja eräisissä muissa maissa: mitä trendejä on menossa? teoksessa *Hyvinvointivaltio organisoituu uudelleen – entä sukupuolijärjestelmä?* Raportti seminaarista 9.5.2001. Helsinki. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.
- Anttonen, A. & Sipilä, J. 2000. *Suomalaista sosiaalipolitiikkaa*. Jyväskylä. Vastapaino.
- Backman, K., Paasivaara, L. Voutilainen, P. ja Isola, A. 2002 Hyvän hoitotyön erityispiirteet ikäihmisten hoidossa – gerontologisen hoitotyön haaste. teoksessa Voutilainen, P., Vaarama, M. Backman, K., Paasivaara, L., Eloniemi-Sulkava, U. ja Finne-Soveri, U. H. (toim.) *Ikäihmisen hyvä hoito ja palvelu*. Opas laatuun. Helsinki. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.
- Béland, D. 2010. *What is social policy? Understanding the welfare state*. Cambridge. Polity Press.
- Bonoli, G. 2006. ”New social risks and the politics of post-industrial social policies.” teoksessa Armingeon, K. ja Bonoli, G. (toim.) *The politics of post-industrial welfare states: Adapting post-war social policies to new social risks*. London. Routledge.
- Bonoli, G. & Natali, D. 2012. *The politics of the new welfare state*. Oxford. Oxford university press. e-aineisto
- Burke, K. 1945. *A Grammar of Motives*. New York. Prentice-Hall Inc.
- Eskola, J. Suoranta J. 1998 *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Jyväskylä. Vastapaino.

- Fredrikson, S. Martikainen, T. 2008. Julkista vai yksityistä – kuntalaisten palveluita koskevat valinnat. Vammala. Kunnallisan kehittämissäitiö. Vammalan kirjapaino Oy
- Gaunt, D. 1983. Familjeliv i Norden. Malmö. Gidlunds förlag.
- Giddens, A. 1991. Modernity and self-identity. Self and society in the late modern age. Oxford. Blackwell Publishers.
- Giddens, A. 1998. The third way. The renewal of social democracy. Cambridge. Polity Press.
- Haavio-Mannila, E., Majamaa, K., Tanskanen, A., Hämäläinen, H., Karisto, A., Rotkirch, A. ja Roos, JP. 2009. Sukupolvien ketju. Suuret ikäluokat ja sukupolvien välinen vuorovaikutus Suomessa. Helsinki. Kelan tutkimusosasto.
- Heikkilä, A. 2008. Kilpailuttamisen kielteisiä vaikutuksia – Kokemuksia bussiliikenteestä, vanhuspalveluista sekä ruoka- ja siivouspalveluista. Tampere. Pro gradu-työ, Tampereen yliopisto.
- Helovuori, M. 2004. Sodankäyntiä lähikirjastojen ympärillä: retorinen analyysi Helsingin Sanomien vuoden 2002 kirjastokeskustelusta. Informaatiotutkimus. Tampere. Kirjastotieteen ja informatiikan yhdistys. 23 (2004) : 3
- Hyvärinen, O. & Lith, P. 2008. Kilpailuttamisen laajuus ja taustatekijät Suomen kunnissa. Vammala. Vammalan kirjapaino Oy. Kunnallisan kehittämissäitiö.
- Jaakkola, J., Pulma, P., Satka, M. ja Urponen, K. 1994. Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva. Suomalaisen sosiaalisen turvan historia. Jyväskylä. Gummerus kirjapaino Oy.
- Jalo, M. 1953. Kunnalliskodit vuonna 1950. Eripainos Geron 1952-53. Helsinki. Sana.
- Jokinen, A. 1993. Poliitikkojen puheet puntarissa: kaupunginvaltuutettujen asunnottomuuspuheiden retoriikka. Teoksessa: Jokinen, A., Juhila, K. ja Suoninen, E. Diskurssianalyysin aakkoset. Jyväskylä. Vastapaino.
- Jokinen, A., Juhila, K. ja Suoninen, E. 1993. Diskurssianalyysin aakkoset. Jyväskylä. Vastapaino.

- Jokinen, A., Juhila, K. ja Suoninen, E. 1999. Diskurssianalyysi liikkeessä. Jyväskylä. Vastapaino.
- Julkunen, R. 2001. Suunnanmuutos -1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa. Jyväskylä. Vastapaino.
- Karisto, A., Takala, P. ja Haapola I. 1997. Matkalla nykyaikaan. Elintason, elämäntavan ja sosiaalipoliittian muutos Suomessa. Helsinki. WSOY.
- Kehusmaa, S., Hiilamo, H. ja Mikkola, H. 2012. Kelan hoivatilistä tukea omaishoittoon ja helpotusta kuntien kuluihin. teoksessa Mikkola, H., Blomgren, J. ja Hiilamo, H. Kansallista vai paikallista? Puheenvuoroja sosiaali- ja terveydenhuollosta. Tampere. Kelan tutkimusosasto.
- Kröger, T. 1997. Hyvinvointikunnan aika. Kunta hyvinvointivaltion sosiaalipalveluiden rakentajana. Tampere. Acta universitas Tamperensis 561. Väitöskirja.
- Lehto, J., Moss, N. ja Rostgaard, T. 1999. Universal public social care and health services. Teoksessa. Kautto, M., Heikkilä, M., Hvinden, B., Marklund, S. ja Ploug, N. (toim.) Nordic social policy. Changing welfare states. London. Routledge
- Leibfried, S. & Pierson, P. 1992. Prospects for social Europe. Politics and society-lehti.
- Lumijärvi, I. 1998. Katsaus kuntien tuloksellisuusevaluoinnin kehittämiseen. Helsinki. Edita Oy.
- Lumijärvi, I. 1999. Tasapainotetun mittariston malli ja kunta-alan tuloksellisuusarviointi.
- Luostarinen, H. ja Väliaverronen, E. 1991. Tekstinsyöjät. Jyväskylä. Vastapaino.
- Mickelsson, R. 2007. Suomen puolueet. Historia, muutos ja nykypäivä. Tampere. Vastapaino.
- Möttönen, S. 1997. Tulosjohtaminen ja valta poliittisten päätöksentekijöiden ja viranhaltijoiden välisessä suhteessa. Kunnallisen tulosjohtamisen poliittisten päätöksentekijöiden ja viranhaltijoiden välistä tehtäväjakoja koskevat tavoitteet, niiden merkitys osapuolten väliseen valtasuhteeseen sekä tavoitteiden toteutuminen ja toteuttamismahdollisuudet valtasuhteen näkökulmasta. Suomen kuntaliitto. Helsinki.

- Niemelä, M. 2012. Terveyspalvelut kansalaismielipiteen ja luottamuksen näkökulmasta. teoksessa Mikkola, H., Blomgren, J. ja Hiilamo, H. Kansallista vai paikallista? Puheenvuoroja sosiaali- ja terveydenhuollosta. Tampere. Kelan tutkimusosasto.
- Niiniluoto, I. 2005. Onko yrityksillä moraalista vastuuta? Teoksessa: Niiniluoto, I. & Sihvola, J. (toim.) Nykyajan etiikka. Keskusteluja ihmisestä ja yhteisöstä. Helsinki. Gaudeamus.
- Nurmi, J-E., Ahonen, T., Lyytinen, H., Lyytinen, P., Pulkkinen, L. ja Ruoppila I. 2006. Ihmisen psykologinen kehitys. Jyväskylä. WSOY Oppimateriaalit Oy.
- Perelman, C. 1977. L'empire rhétorique. Rhétorique et argumentation. suomennos Retoriikan valtakunta. 1996. Jyväskylä. Vastapaino.
- Perelman, C. 1982. The Realm of Rhetoric. USA. University of Notre Dame Press.
- Piirainen, V. 1974. Vaivaishoidosta sosiaaliturvaan. Sosiaalihuollon ja sen työntekijäjärjestöjen historiaa Suomen itsenäisyyden ajalta. Hämeenlinna. Karisto.
- Pulma, P. 1994. Vaivaisten valtakunta. Teoksessa: Jaakkola, J., Pulma, P., Satka, M. ja Urponen, K. Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva. Suomalaisen sosiaalisen turvan historia. Jyväskylä. Gummerus kirjapaino Oy.
- Puro, J-P. 2005. Retoriikan historia. Helsinki. WSOY.
- Raunio, K. 1995. Sosiaalipolitiikan lähtökohdat. Tampere. Tammer-Paino Oy.
- Rothstein, B. 1998. Just institutions matter: the moral and political logic of the universal welfare state. Cambridge. Cambridge university press.
- Rönkkö, P. 2000. Uusia näkökulmia kunnallisverotukseen. Teoksessa: Ryynänen, A. Kunnallisen itsehallinnon renessanssi. Tampere. Finnpublishers.
- Sakaranaho, T. Hunturetoriikkaa. 1999. Huivikiistan tulkintoja turkkilaisessa naistutkimuksessa. Teoksessa Uskonto ja sukupuoli, s. 296-318. Toim. Tuija Hovi et al. Helsinki: Yliopistopaino.

- Sakaranaho, T. 1998. The Complex Other. The Rhetorical Approach to Women, Islam and Ideologies in Turkey. Comparative Religion 3. University of Helsinki: Department of Comparative Religion.
- Satka, M. 1994. Sosiaalinen työ peräänkatsojämiehestä hoivayrittäjäksi. Teoksessa: Jaakkola, J., Pulma, P., Satka, M. ja Urponen, K. Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva. Suomalaisen sosiaalisen turvan historia. Jyväskylä. Gummerus kirjapaino Oy.
- Seppänen, M. 2006. Gerontologinen sosiaalityö. Helsinki. Yliopistopaino.
- Siljander, P. 2002. Systemaattinen johdatus kasvatustieteeseen. Helsinki. Otava
- Sipilä, J., Ketola, O., Kröger, T. & Rauhala P-L. 1996. Sosiaalipalvelujen Suomi. Juva. WSOY.
- Sipilä, J. 2011. Hyvinvointivaltio sosiaalisena investointina: älä anna köyhälle kalaa vaan koulutus! Yhteiskuntapolitiikka 4/2011.
- Smith, A. 2003. Moraalituntojen teoria. Jyväskylä. Kautelaari.
- Sointu, L. & Anttonen, A. 2008. Omaistaan hoivaavan arki – rakastamista, sitoutumista ja jaksamista. teoksessa. Lipponen, P. (toim.) Rakas velvollisuus. Omaishoitajan arjen haasteet. Helsinki. Kirjapaja.
- Summa, H – Bruke, P. 1998. Toulmin ja retoriikan kunnianpalautus. Teoksessa Palonen, K. ja Summa, H. (toim.) Pelkkää retoriikkaa. Vastapaino. Tampere.
- Syrjä, V. 2010. Vanhusten asumispalvelujen kilpailuttamiskokemukset. THL:n raportti 35/2010. Helsinki. Yliopistopaino.
- Tedre, S. 2001. Hoivapalveluiden muutoksen 1990-luvulla – miten hoiva politisoidaan 2000-luvulla? teoksessa Hyvinvointivaltio organisoituu uudelleen – entä sukupuolijärjestelmä? Raportti seminaarista 9.5.2001. Helsinki. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.
- Tedre, S. 2003. Hoiva ja vanhuus. Teoksessa Hakonen, S. & Marin, M. (toim.) Seniori- ja vanhustyö arjen kulttuurissa. Jyväskylä. PS-kustannus.

Vanhuspolitiikka 1999:4. Helsinki. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.

Virkki, T., Vartiainen, A., Kettunen P. ja Heinämäki L. 2011. Sosiaalipalvelut muutoksessa. Kuntalaisten ja henkilöstön näkemyksiä Paras- uudistuksesta. Tampere. Juvenes Print- Tampereen yliopistopaino Oy. saatavana sähköisenä osoitteesta:

[<http://www.thl.fi/thl-client/pdfs/a2654dbd-67e5-4b1a-9f4b-ceee5cd17ada>]

Vaarama, M. 2002. Tavoitteena vanhan ihmisen hyvä elämänlaatu. teoksessa Voutilainen, P., Vaarama, M. Backman, K., Paasivaara, L., Eloniemi-Sulkava, U. ja Finne-Soveri, U. H. (toim.) Ikäihmisen hyvä hoito ja palvelu. Opas laatuun. Helsinki. Sosiaali- ja terveysalan kehittämiskeskus Stakes.

Voutilainen, P., Vaarama, M. ja Peiponen, A. 2002. Asiakaslähtöisyys. teoksessa Voutilainen, P., Vaarama, M. Backman, K., Paasivaara, L., Eloniemi-Sulkava, U. ja Finne-Soveri, U. H. (toim.) Ikäihmisen hyvä hoito ja palvelu. Opas laatuun. Helsinki. Sosiaali- ja terveysalan kehittämiskeskus Stakes.

Elektroniset lähteet:

Eduskunnan kirjasto: Vanhuspalvelulaki. Katsottu 13.2.2014 klo 10:55.

<http://lib.eduskunta.fi/Resource.phx/kirjasto/oikeudellinentieto/tietopakettit/vanhuspalvelulaki.htx>

Finlex: Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista. 28.12.2012/980, katsottu 27.3.2012 klo 12.25

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2012/20120980>

HS: ”Kaikkivaltias kokoomus hallitsee Suomea.” 2.3.2013, katsottu 6.3.2013 klo 10.31

<http://www.hs.fi/kuukausiliite/Kaikkivaltias+kokoomus+hallitsee+Suomea/a1362105230775>

HS: ”Kokoomus etsisi säästöjä vetämällä takaisin uusia lakeja.” 9.10.2013, katsottu 9.10.2013 klo. 16.00

<http://www.hs.fi/kotimaa/Kokoomus+etsisi+s%C3%A4%C3%A4st%C3%B6j%C3%A4+vet%C3%A4m%C3%A4ll%C3%A4+takaisin+uusia+lakeja/a1381207188086>

HS: ”Kokoomusedustajat rajoittaisivat päivähoito-oikeutta.” 10.8.2013, katsottu 27.8.2013 klo 13.30

<http://www.hs.fi/kotimaa/a1376033034605>

HS: periaatelinja. Katsottu 10.7.2013 klo 13:52.

www.hs.fi/periaatelinja

Kuntaliitto: Kuntien ja kuntayhtymien menot ja tulot, pdf-tiedosto.7.1.2013 katsottu 30.9.2013 klo 11.55.

http://www.kunnat.net/fi/tietopankit/tilastot/kuntatalous/kuviot/kuntatalouden-tilastot/Documents/menot_ja_tulot_syyskuu2013.pdf

Meklin, P., Rajala, T., Sinervo, L-M. ja Vakkuri, J. 2013. Kunta hyvinvointipalvelujen järjestäjänä: rajallisten voimavarojen tehokkaan hallinnan ongelma. Tampereen yliopiston valintakoemateriaali hallintotieteiden tutkinto-ohjelmaan hakeville. katsottu 27.3.2013 klo 15:43.

<http://www.uta.fi/jkk/opiskelijaksi/valintakoemateriaaliHALL/9-VK-2013-Meklin-et-al.pdf>

koko materiaali osoitteessa, katsottu 27.3.2013 klo 15:43:

<http://www.uta.fi/jkk/opiskelijaksi/valintakoemateriaaliHALL.html>

NOSOSCO. 2011. Social protection in the Nordic countries. Scope, expenditure and financing 2009/10. Copenhagen. Nordic social statistical committee (NOSOSCO). käänös teoksesta: Social tryghed i de nordiske lande 2009/2010, København: NOSOSCO 2011, katsottu 27.3.2013 klo 13:04.

<http://nososco-eng.nom-nos.dk/filer/publikationer/Trygtext%202011%20UK.pdf>

Peruspalvelubudjetti 2013.Valtiovarainministeriön julkaisuja 30a/12. Helsinki. Edita Prima Oy.
katsottu 1.4.2013 klo 12:57

http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/03_kunnat/20120917Perusp/Peruspalvelubudjetti_NETTL.pdf

Sanomalehtien liitto: Suomen 10 suurinta sanomalehteä vuoden levikin mukaan. Katsottu
19.8.2014 klo 17.00

http://www.sanomalehdet.fi/sanomalehtitieto/levikki/suomen_10_suurinta_sanomalehteä_levikin_mukaan

Sosiaali- ja terveysministeriö: Ikäihmiset. 29.11.2012, katsottu 11.12 klo 11.11

http://www.stm.fi/sosiaali_ja_terveyspalvelut/ikaihmiset;jsessionid=93436ce9233413a82b522aae7765

STM: Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta ja iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista. Ohjausryhmän muistio. 19.4.2012 Katsottu 14.2.2014 klo 14:06.

http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=5065240&name=DLFE-19627.pdf

STM: Sote-uudistus. 23.7.2014. Katsottu 6.8.2014 klo 11:11.

http://www.stm.fi/vireilla/kehittamisohjelmat_ja_hankkeet/palvelurakenneuudistus

THL: Vanhuspalvelulain toimeenpanon ja vaikutusten seuranta 2013-2014. katsottu 12.11.2013 klo
16.00

http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/aiheet/tietopakettit/vanhuspalvelulain_toimeenpanon_seuranta

Valtioneuvoston kanslia. Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelma. 22.6.2011.

<http://valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/fi.pdf>

Yle uutiset: ”Tutkija: Kiistely terveystaloiden ulkoistamisesta on pelkkää vaalishow’ta.”

17.10.2012, katsottu 8.11.2012 klo 13.45

http://yle.fi/uutiset/tutkija_kiistely_terveyspalvelujen_ulkoistamisesta_on_pelkkaa_vaalishowta/6337796

Voutilainen, P. Kattainen, E. ja Heinola, R. 2007. Omaishoidon tuki sosiaalipalveluna. Selvitys omaishoidon tuesta ja sen vaihtelusta. Helsinki. Sosiaali- ja terveysministeriö. katsottu 16.10.2013 klo 15.19.

<http://pre20090115.stm.fi/ka1183114202100/passthru.pdf>

Yle uutiset. ”Sote-palvelujen järjestämisvastuu tulee viidelle sote-alueelle.” 25.6.2014, katsottu 1.7.2014 klo 15:37.

http://yle.fi/uutiset/sote-palvelujen_jarjestamisvastuu_tulee_viidelle_sote-alueelle/7320683

Yle uutiset. ”Sote-uudistus juuttui poliittis-ideologiseen riitaan”24.10.2012, katsottu 8.11.2012 klo13:50.

http://yle.fi/uutiset/sote-uudistus_juuttui_poliittis-ideologiseen_riitaan/6347973

VM, Valtionvarainministeriö: ”Kunta- ja palvelurakennemuutos”. katsottu 28.8.2013 klo 15:04

http://www.vm.fi/vm/fi/05_hankkeet/025_uusi_paras/index.jsp

VM, Valtionvarainministeriö: ”Valtionosuusjärjestelmä uudistuu vuoden 2015 alussa.” Tiedote. 3.5.2013, katsottu 27.8.2013 klo 14:14.

http://www.vm.fi/vm/fi/03_tiedotteet_ja_puheet/01_tiedotteet/20130503Valtio/name.jsp

