

SOSIAALITYÖNTEKIJÄN HARKINTAVALLAN ROOLI AIKUISSOSIAALITYÖSSÄ

Aino Ahteneva
Kandidaatintutkielma
Sosiaalityö
Yhteiskuntatieteiden ja filo-
sofian laitos
Jyväskylän yliopisto
Kevät 2024

JYVÄSKYLÄN YLIOPISTO

Tiedekunta Humanistis-yhteiskuntatieteellinen	Laitos Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos
Tekijä Aino Ahteneva	
Työn nimi Sosiaalityöntekijän harkintavallan rooli aikuissosiaalityössä	
Oppiaine Sosiaalityö	Työn laji Kandidaatintutkielma
Aika Kevät 2024	Sivumäärä 30
Tiivistelmä <p>Tämä kandidaatintutkielma tarkastelee sosiaalityöntekijän harkintavallan roolia kuvailevan kirjallisuuskatsauksen avulla. Tutkimustehtävänä on tutkia, millaiseksi sosiaalityöntekijän harkintavallan rooli kuvautuu aikuissosiaalityön tutkimuksessa, kun tarkastellaan toimeenpanoprosessia. Tutkielman teoreettisena viitekehyksenä toimii kolmannen sukupolven implementaatiotutkimukset. Kolmannen polven implementaatioteoriassa tarkastellaan toimeenpanoprosessia sekä ylhäältä alaspäin että alhaalta ylöspäin tapahtuvana prosessina. Tavoitteena on tutkia toimeenpanoa edistäviä ja estäviä asioita, ja sosiaalityöntekijän harkintavaltaa käytetään tässä mittarina. Tutkielmassa aineistona toimii kansainväliset ja suomalaiset tieteelliset artikkelit, joissa käsitellään aikuissosiaalityössä tapahtuvaa sosiaalityöntekijän käyttämää harkintavaltaa.</p> <p>Tutkielmassa harkintavalta nähdään keinona, jonka avulla sosiaalityöntekijä pystyy tekemään päätöksiä, kun laki ei pysty vastamaan tarpeeksi yksityiskohtaisesti asiakastilanteeseen. Harkinta näyttäytyy myös asiana, johon poliittisilla päätöksillä pyritään vaikuttamaan. Sosiaalityöntekijä nähdään merkittävänä harkintavallan käyttäjänä, paikallisena byrokraattina. Aikuissosiaalityö toimii sosiaalityön kenttänä, johon vaikuttaa eri hallinnolliset ja taloudelliset diskurssit.</p> <p>Tulokset osoittavat sosiaalityöntekijän harkintavallan roolin olevan monimuotoinen aikuissosiaalityön toimeenpanoprosesseissa. Harkintavallan käyttöön liittyvät olennaisesti sen hetkiset poliittiset linjaukset, taloudelliset resurssit sekä yhteiskuntapoliittiset diskurssit. Sosiaalityöntekijän harkintavaltaan vaikutetaan ylhäältä päin erilaisilla säännöillä ja laeilla. On sosiaalityöntekijästä riippuvaista, miten hän näihin sääntöihin suhtautuu. Osa työntekijöistä käyttää sääntöjä joustavasti, kun taas osa työntekijöistä kaipaa tiukkoja sääntöjä työntekoon. Lisäksi se, pidetäänkö jotain toimeenpanoprosessia onnistuneena, on empiirinen kysymys, ei teoreettinen.</p>	
Asiasanat harkintavalta, aikuissosiaalityö, implementaatio, paikallinen byrokraatti	
Säilytyspaikka Jyväskylän yliopisto	
Muita tietoja Ohjaaja Linda Majander	

TAULUKOT

TAULUKKO 1. Kirjallisuuskatsauksen aineisto.....	15
--	----

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	1
2	KESKEISET KÄSITTEET	3
2.1	Harkintavalta	3
2.2	Aikuissosiaalityö	5
2.3	Sosiaalityöntekijä palvelujärjestelmän ohjeistusten ja eettisten ohjeistusten risteyksessä.....	6
2.4	Tutkimuskysymys.....	8
3	TEOREETTINEN VIITEKEHYS: IMPLEMENTAATIOTEORIA	9
3.1	Mitä implementaatiotutkimuksella tarkoitetaan?	9
3.2	Implementaatioteorioiden kolme sukupolvea.....	10
4	TUTKIELMAN TOTEUTUS JA TIEDONHAKU	13
5	TULOKSET	17
5.1	Sääntöjen monimuotoinen tulkitseminen.....	18
5.2	Taloudellisen tuen antaminen.....	20
5.3	Harkintavalta osana toimeenpanoprosessia	22
5.4	Sosiaalityöntekijän harkintavallan luonne	25
6	JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA	28
7	LÄHTEET	31

1 JOHDANTO

Sosiaaliturvajärjestelmässä on tapahtunut viimeisten vuosien aikana suuria muutoksia. Sosiaali- ja terveystalouden järjestäminen on siirtynyt vuoden 2023 alussa uusille hyvinvointialueille, ja vuoden 2023 Petteri Orpon hallitus on tehnyt historiallisia leikkauksia sosiaaliturvaan. Valtion tiukentunut taloudellinen tilanne on vaikuttanut siihen, miten palveluita järjestetään ja kenelle etuuksia myönnetään. Orpon hallitus on tehnyt päätöksiä esimerkiksi työttömyysturvan ja yleisen asumistuen leikkaamisesta (Kela, 2023). Poliittisilla päätöksillä vaikutetaan siihen, millaista hyvinvointipoliittikkaa halutaan luoda.

Palvelurahoitusten väheneminen ja etuusleikkaukset vaikuttavat suoraan harkinnan säätelyyn ja käyttöön yhteiskunnassa (Kalliomaa-Puha ym., 2014, 10). Kun valtion taloudellinen tilanne on tiukka, sosiaalityöntekijään voi kohdistua paine, jonka mukaan hänen pitäisi tehdä päätös, joka ei aja asiakkaan etua. Sosiaalityöntekijän asemaa voisi sanoa ristiriitaiseksi.

Tutkimuskohteeni tutkielmassa on aikuissosiaalityö, koska aikuissosiaalityössä työskentelevä sosiaalityöntekijä tekee monipuolisesti työtä asiakkaan kanssa. Aikuissosiaalityön kenttä on myös monipuolinen, ja asiakkaita on monista erilaisista lähtökohdista. Näin ollen sosiaalityöntekijän tekee myös erilaisia päätöksiä, joissa hän käyttää harkintavaltaansa. Aikuissosiaalityön ehtoja määrittelevät yhteiskuntapoliittiset, taloudelliset ja hallinnolliset diskurssit. Onkin tärkeää keskustella siitä, millaisen paikan aikuissosiaalityö saa tämän hetken vallitsevissa diskursseissa. (Juhila, 2008.)

Sosiaaliturvan harkintavalta ja sen seuraukset koskettavat jokaista suomalaista, ja ne ovat hyvinvointipolitiikan ja lainsäädännön avainkysymyksiä (Kalliomaa-Puha ym., 2014, 10). Harkintavalta on erityisen tärkeä tutkimuskohde tämän hetken Suomessa, jossa tehdään muutoksia sosiaaliturvaan. Sosiaaliturvaan ja sosiaalityöhön liittyvää harkintavaltaa ei ole kuitenkaan tutkittu laajalti Suomessa (Kalliomaa-Puha ym., 2014, 10). Kansainvälistä tutkimusta harkintavallasta löytyy, mutta erityisesti aikuisten kanssa tehtävään sosiaalityöhön keskittyvää tutkimusta on melko vähän. Suomalaista tutkimusta sosiaaliturvaan liittyvästä harkintavallasta ei ole tehty juurikaan 2020-luvulla.

Tässä tutkielmassa tutkin sitä, millaisena sosiaalityöntekijän harkintavallan rooli kuvautuu aikuissosiaalityön tutkimuksessa, kun jotain asiaa toimeenpannaan. Tavoitteenani on ymmärtää, millaisissa tilanteissa sosiaalityöntekijän harkintavaltaan yrittään vaikuttaa ylhäältäpäin, ja millaisiksi sosiaalityöntekijät kokevat nämä vaikutusyritykset. Tuon esille myös sen, miten sosiaalityöntekijöiden harkintavallassa näkyy poliittiset päätökset ja yhteiskuntapoliittiset linjaukset.

2 KESKEISET KÄSITTEET

2.1 Harkintavalta

Harkintavaltaa käytetään jokaisessa sosiaaliturvaan liittyvässä päätöksenteossa. Harkintavalta liittyy sekä lainsäädännön valmisteluun että sen toimeenpanoon. Lainsäädännön valmisteluun liittyvä harkintavalta tarkoittaa esimerkiksi sitä, että harkitaan, millaisia etuuksia halutaan myöntää, tai millaisia tavoitteita hyvinvointipolitiikalla on. Poliitikot käyttävät usein lainsäädännön valmisteluun liittyvää harkintaa. Lainsäädäntöä ei voi kuitenkaan tehdä aukottomaksi niin, että se pystyisi antamaan vastauksen joka ikiseen tapaukseen ennakolta. Tämän vuoksi yksittäiset viranomaiset käyttävät omaa harkintaansa, kun he tekevät päätöksiä yksittäisille ihmisille. Lainsäädäntöä voidaan siis pitää ohjeistuksena, jota viranomaiset soveltavat yksittäistapauksiin. (Kalliomaa-Puha ym., 2014, 8.) Viranomaisen pitää myös pystyä tekemään joustavasti päätöksiä ja ratkaisemaan ongelmia ilman, että lainsäätäjät tekee uutta päätöstä. (Kotkas, 2014, 57). Lainsäädäntö ei siis voi olla liian yksityiskohtainen, koska se voisi vaikeuttaa liikaa viranomaisen päätöksentekoa. Viranomaisen pitää myös osata käyttää harkintaa tilanteissa, jossa laki on tulkinnanvarainen.

Harkintavalta ei tarkoita viranomaisen täyttä vapautta päättää asioista. Työntekijän harkintavaltaa ohjaa oikeudelliset, eettiset, hallinnolliset, taloudelliset sekä tutkimukseen ja asiantuntijatietoon liittyvät tekijät. (Kalliomaa-Puha ym., 2014, 9.) Tutkielmasani käsittelen erityisesti oikeudellisia, eettisiä, hallinnollisia ja taloudellisia tekijöitä. Oikeudellisilla tekijöillä tarkoitetaan esimerkiksi yhdenvertaisuusperiaatetta. Viranomaisen täytyy kohdella asiakkaitaan yhdenvertaisesti, eikä ketään saa päätöksillä syrjiä. Eettisiin tekijöihin liittyy sosiaalityöntekijän eettiset ohjeet, joiden perusteella asiakas pitää kohdata kokonaisvaltaisesti. (Kalliomaa-Puha ym., 2014, 9.)

Hallinnolliset ja taloudelliset tekijät ovat vahvasti kiinni sen hetkissä poliittisissa suuntauksissa. Suomalainen sosiaaliturvajärjestelmä on perustunut ideaan yhtenäisestä kansakunnasta, jossa sosiaaliset riskit on haluttu jakaa kaikkien kesken, ja ihmiset maksavat veroja palvelujärjestelmän rahoittamiseksi. Taloustilanne ja vallitsevat poliittiset näkemykset ovat vaikuttaneet siihen, miten riskienjako on tapahtunut yksityisen ja julkisen välillä. Tämä tarkoittaa sitä, että myös harkintaan vaikuttaa taloudellinen tilanne sekä poliittiset näkemykset. (Pylkkänen, 2014, 20.) Harkintavaltaan liittyy siis vahvasti taloudellinen rajallisuus. Kun hyvinvointivaltion kasvukausi on päättynyt, pyritään sosiaaliturvan kustannuksia vähentämään. Tähän yhtenä keinona toimii harkintavalta. (Kalliomaa-Puha ym., 2014, 10.) Sosiaaliturvajärjestelmässä on tapahtunut viime vuosien aikana uudistuksia ja nykyään uudet hyvinvointialueet määrittelevät, miten ja mihin rahoitusta myönnetään. Esimerkiksi hyvinvointialue voi päättää, minkä verran viranomaisen saa myöntää harkinnanvaraista toimeentulotukea asiakkaalle, kun hän tarvitsee jotain tarpeellista. Tällä tavoin asiakkaiden saamat etuudet pyritään pitämään kohtuullisena.

2.2 Aikuissosiaalityö

Aikuissosiaalityöllä viitataan nimensä mukaisesti aikuisten parissa tehtävään sosiaalityöhön. Aikuissosiaalityötä ohjaa sosiaalihuoltolaki, sekä asiakaskohtaiset ja etuuk-sia koskevat lait, ja sen tehtävä on tähdätä muutokseen asiakkaan elämässä, sekä yllä-pittää asiakkaan ihmisarvoista elämää. (Svenlin ym., 2021.) Auttaminen ja muutostyö tapahtuvat asiakkaiden elinympäristöjen sosiaalisissa ja fyysisissä osa-alueissa (Väli-maa, M., 2021). Aikuisten kanssa tehtävää sosiaalityötä on ollut koko sosiaalityön his-torian ajan, mutta 2000-luvulla se on kuitenkin herättänyt erityistä mielenkiintoa, ja tarve kehittämistyölle on huomattu. (Jokinen & Juhila, 2008, 7.) Aikuissosiaalityön jär-jestämisvastuu on siirtynyt 2023 vuoden alussa hyvinvointialueille (THL, 2023).

Aikuisten parissa tehtävä sosiaalityö voi olla moniammatillista ja sen areenat ovatkin hyvin monipuoliset. Aikuissosiaalityöhön voidaan muun muassa liittää kuntouttava työtoiminta, päihdetyö, kriminaalihuoltotyö, terveydenhuollon sosiaalityö, mielen-terveystyö, maahanmuuttajatyö ja erilaisissa järjestöissä tehtävä sosiaalityö. (Juhila, 2008.) Aikuissosiaalityön asiakkaita ovat työkäiset, esimerkiksi työelämän ulkopuo-llella olevat ihmiset ja sosiaalityöllä onkin avainrooli ihmisten osallisuuden edistämi-ssä ja arkielämän sujuvoittamisessa. (Svenlin ym., 2021.) Aikuissosiaalityön kentän tutkimus on tärkeää, koska se koskettaa niin monia ihmisiä. Sosiaalityön avainasema hyvinvoinnin parantamisessa lisää tutkimuksen tärkeyttä.

Aikuissosiaalityöhön vaikuttavat valtajärjestelmän, aktivointipolitiikan ja asiakastyön ohjaukseen liittyvät rakenteet, sekä hallinnolliset ja taloudelliset diskurssit (Juhila, 2008, 48; Svenlin ym., 2021). Sosiaalityöntekijä saa ohjeistuksia, joiden mukaan hänen odotetaan tekevän töitä. Esimerkkinä voidaan pitää yhteiskunnan ihannekansalai-suutta, jossa kansalainen on aktiivinen toimija. Aikuissosiaalityössä työskentelevän sosiaalityöntekijän tehtävä on aktivoida asiakasta, ja vastuuttaa tätä omassa ja läheis-ten elämässä. (Juhila, 2008.) Sosiaalityöntekijä siis toteuttaa yhteiskunnassa vallitsevaa

ideologiaa. Seuraavassa kappaleessa käsittelen tähän liittyvää sosiaalityöntekijän asemaa palvelujärjestelmässä.

2.3 Sosiaalityöntekijä palvelujärjestelmän ohjeistusten ja eettisten ohjeistusten risteyksessä

Uusi julkisjohtaminen (New Public Management) on yksi tekijä, mikä on mahdollisesti vaikuttanut harkintavallan sääntelyyn. Uusi julkisjohtaminen on yksityiseltä sektorilta peräisin oleva hallinnon muoto, joka korostaa muun muassa kustannustehokkuutta (Pakola, 2014, 102). Uusi julkisjohtaminen on tullut Suomessa julkiselle sektorille, kun 1980-luvulla käynnistettiin julkisen sektorin hallinnonuudistus (Juhila, 2008, 56). Palveluille ja yksittäisille työntekijöille on asetettu tavoitteita, joilla mitataan tehokkuutta. Johtajilla on myös enemmän kontrollia työntekijöihin (Banks, 2021, 204.) Uuteen julkisjohtamiseen liittyy erilaisia kattokäsitteitä, kuten uusliberalismi ja managerialismi. Uusliberalismiin liittyy muun muassa kilpailun korostaminen, talouskuri ja menoleikkaukset sekä markkinointia tukeva valtio. Managerialismiin liittyy yksityiseltä sektorilta peräisin oleva johtajuus, johtajien päätösvalta ja auktoriteetti sekä taloudelliset kannustimet. (Herranen, 2015.)

Uusliberalismiin liittyy ajatus siitä, että hyvinvointivaltio on voittoa tuottava yritys, ja jos se ei sitä ole, sitä pidetään tehottomana. Hallinnon odotetaan järjestävän entistä tehokkaampaa ja tuloksellisempaa palvelua entistä niukemmilla resursseilla. Uusliberalistisessa yhteiskunnassa ihmisen myös oletetaan pärjäävän omillaan. Yhä useammin kysytään, näkyykö johonkin toimintaan sijoitettu rahoitus taloudellisissa tuloksissa positiivisessa mielessä. Jos jotain palvelua tai toimintamallia pidetään kannattamattomana, se joutuu tarkkailun kohteeksi tai se saatetaan jopa lopettaa. Uusliberalismiin ja uuteen julkisjohtamiseen liittyykin tehokkuuden ja tuloksellisuuden tiukka tarkkailu. Julkisen sektorin työntekijät saattavat joutua arvioitaviksi ja selontekovelvollisiksi omasta työnteostaan. (Juhila, 2008.)

Eurooppalaisessa sosiaalityössä on nähty viitteitä siihen, että on tapahtumassa käänne kohti suhdeperustaista sosiaalityötä, jota voisi kutsua vastaliikkeenä managerialismille. Kun Britanniassa siirryttiin kohti uusliberalistista julkishallintoa 1990-luvulla, niin suhdeperustaisen sosiaalityön teko kaventui. Tällöin sosiaalityöntekijät lähinnä tilasivat palvelumarkkinoilta valmiita palveluita tai "toimenpidepaketteja". Suhdeperustainen sosiaalityö korostaa sosiaalityön eettisen työn merkitystä. (Matthies ym., 2021.) Elämme siis aikaa, missä palvelujärjestelmää uudistetaan, ja uudistukseen vaikuttaa erilaiset piirteet eri ideologioista.

Talentian ammattieettisessä ohjeistuksessa (2022) käsitellään sitä, miten sosiaalityöntekijän keskeinen tehtävä on tehdä ihmisarvoista, ihmisoikeudet huomioivaa ja oikeudenmukaista työtä. Lainsäädäntö ei aina anna suoria vastauksia asiakastyössä vastaan tuleviin pulmiin ja ammattietiikkaa voidaankin pitää lakia laajempaan käsitteenä, koska se ohjaa ammatillista toimintaa ja auttaa punnitsemaan erilaisia vaihtoehtoja. Sosiaalityöntekijän eettinen tehtävä on vaikuttaa organisaatiossa havaittuihin epäoikeudenmukaisiin toimintamalleihin ja lakeihin. (Talentia, 2022, 7-8.) Sosiaalityöntekijä saattaa joutua käyttämään eettistä harkintaa tilanteissa, jossa sosiaalityöntekijän rooli sekä auttajana että kontrolloijana on ristiriidassa tai asiakkaan etu on ristiriidassa organisaation toimintatapojen kanssa tai asiakkaan etu on ristiriidassa taloudellisten resurssien tai poliittisten päätösten kanssa (Talentia, 2022, 26).

Sosiaalityöntekijän harkintavallan käytön olennaisena osana on se, miten hän tasapainoilee järjestelmätason ohjeistusten ja sosiaalityön eettisten ohjeistusten risteyksessä. Kukaan ei hyödy siitä, että sosiaalityöntekijät laitetaan tilanteeseen, jossa heidän pitää tehdä päätös, joka on heidän eettisiä arvojansa vastaan. Sosiaalityöntekijöiden oletetaan olevan uskollisia organisaatiosäännöille, ja toisaalta sosiaalityöntekijän oletetaan noudattavan uskollisesti ammattieettisiä ohjeistuksia. (Kjørstad, 2005, 390.) Näitä ohjeistuksia ei kuitenkaan aina pysty noudattamaan samanaikaisesti. Voidaan pohtia, pystyykö sosiaalityöntekijä ottamaan vastuun päätöksestä, joka on, epäeettinen eikä sovellu ihmisen tilanteeseen, mutta päätös on sellainen, jota organisaatio vaatii

(Kjørstad, 2005, 395). Sosiaalityöntekijä voi siis löytää itsensä tilanteesta, jossa hän joutuu punnitsemaan järjestelmäohjeistusten ja eettisten arvojen väliltä.

2.4 Tutkimuskysymys

Tässä tutkimuksessa aion vastata kysymykseen ”Millaiseksi sosiaalityöntekijän harjoittavallaan rooli kuvautuu aikuissosiaalityön tutkimuksessa, kun tarkastellaan toimeenpanoprosessia?”.

3 TEOREETTINEN VIITEKEHYS: IMPLEMENTAATIO- TEORIA

3.1 Mitä implementaatiotutkimuksella tarkoitetaan?

Hill ja Hupen (2002) mukaan implementaatio tarkoittaa sitä, kun joku asia pannaan käytäntöön. Jokin poliittinen prosessi ja päätös on täytynyt tapahtua ennen kuin asia toimeenpannaan. Toimeenpano alkaa siitä, mihin politiikka päättyy. Esimerkiksi poliittisessa päätöksen teossa on voitu luoda jokin laki, ja tämän laki on tarkoitus panna käytäntöön eli toimeenpanna. Toimeenpanovaiheen aikana poliittisen päätöksen sisältöä voidaan muuttaa, kun huomataan, miten poliittiset päätökset vaikuttavat ihmisiin. Toimeenpano toimii erillään poliittisesta prosessista. Hill ja Hupe (2002) sanovatkin, että vain harvoin päätökset toteuttavat itseään. Tällä he tarkoittavat sitä, että poliittiset ideat ja päätökset sopivat harvoin käytännön toimenpiteisiin.

Toimeenpano voi joko onnistua tai epäonnistua. Onnistuminen perustuu siihen, mitä toimeenpanolta on odotettu. (Hill & Hupe, 2002.) Jos toimeenpano on epäonnistunut, sen voidaan katsoa johtuvan esimerkiksi ongelmallisista rakenteista, huonosta komentoketjusta eli siitä, miten ohjeistukset ovat tavoittaneet toimeenpanijat tai heikosta tietoisuudesta (Parsons, 1995; Hill & Hupe, 2002 mukaan). Tässä tutkielmassa sosiaalityöntekijät nähdään toimeenpanijoina. He noudattavat poliittisista

päätöksistä seuranneita hallinnollisia ohjeistuksia ja seuraavat esimerkiksi poliittisesta päätöksenteosta syntyneitä lakeja.

Implementaatiotutkimuksia on hyödynnetty erityisesti julkishallinnon ja valtiotieteiden tutkimuksissa, ja voidaanakin sanoa, että implementaatiotutkimus on tietynlaista politiikan muutoksen tutkimusta. (Pülzl & Treib, 2006, 89.) Implementaatiotutkimuksen tavoite on tutkia, miten eri poliittiset, strategiset ja sosiaaliset tekijät vaikuttavat toimeenpanoprosessiin (Pülzl & Treib, 2006).

3.2 Implementaatioteorioiden kolme sukupolvea

Goggin ja kumppanit (1990) jakoivat ensimmäisenä implementaatioteoriat kolmeen sukupolveen (Pülzl & Treib 2006, 89). Ensimmäisen sukupolven teorioita kutsutaan Top-down-teorioiksi. Top-down-teorioissa tarkastellaan implementaatioprosessia ylhäältä alaspäin, ja tutkimuskohteena on ylätasen hallinnolliset ja poliittiset päätökset. Top-down-teoriat syntyivät, kun ajateltiin, että poliittinen toimeenpano alkaa ylemmän tason hallinnollisesta päätöksenteosta. Teoreetikot näkivät selkeän syy-seuraussuhteen poliittisten päätösten ja niistä seuranneiden tulosten välillä. Teorioista jätettiin kuitenkin huomioimatta itse toimeenpanijat, eli esimerkiksi sosiaalityöntekijät, ja heidän vaikutuksensa toimeenpanoon. Ensimmäisen sukupolven tunnetuimpia teoreetikkoja ovat Pressman ja Wildawsky (1973) ja Sabatier ja Mazmanian (1979, 1980). (Pülzl & Treib, 2006.)

Toisen sukupolven teorioita sen sijaan kutsutaan Bottom-up-teorioiksi. Toisen sukupolven teoriat syntyivät 1970-luvun lopussa ja 1980-luvun alussa, ja ne kritisoivat top-down-teorioita. Bottom-up-teoreetikot kyseenalaistivat suoran syy-seuraussuhteen poliittisten päätösten ja niistä seuranneiden tulosten välillä. Teoreetikot sen sijaan tutkivat miten toimeenpanijat, eli he kenen tehtävä on toteuttaa poliittisia päätöksiä, toteuttivat politiikkaa tosiasialla. Toisen sukupolven teoreetikot hylkäsivät ajatuksen siitä, että toimeenpanijoiden on pysyttävä poliittisten päätösten tavoitteissa.

Teorioissa harkintavallan nähtiin olevan yksi tärkeä tapa toteuttaa politiikkaa. Näissä alhaalta ylöspäin toimivissa teorioissa paikalliset byrokraatit, eli esimerkiksi sosiaalityöntekijät ja opettajat, nähdään päätoimijoina politiikan toteuttamisessa, ja he käyttävät harkintavaltaansa päätöksenteossa. Paikallisten byrokraattien nähtiin olevan lähempänä todellisia ongelmia kuin ylätason hallinnollisten päättäjien. Tunnetuimpia toisen sukupolven implementaatioteoreetikkoja ovat Lipsky (1980) ja Elmore (1980). (Pülzl & Treib, 2006.)

Implementaatioteorioiden kolmannen sukupolven teorioita kutsutaan hybriditeorioiksi. Hybriditeorioissa on säilytetty piirteitä sekä Top-down- että Bottom-up-teorioista, ja tavoitteena on ollut yhdistää näiden teorioiden välinen kuilu. Hybriditeorioihin on saatettu yhdistää myös muita teorioita. Hybriditeorioille ominaista on tarkastella koko toimeenpanoprosessia, sekä politiikan osuutta, että paikallisten byrokraattien osuutta. Kolmannen polven teoreetikot ovat sitä mieltä, että toimeenpanoprosessi on niin iso prosessi, että sitä pitää tarkastella monelta eri tasolta. Kolmannen sukupolven teoreetikot myös tunnustavat, että toimeenpanoprosessiin vaikuttavat myös ulkoiset tekijät kuten talouskehitys. Kolmannen sukupolven merkittävimpinä implementaatiotutkimuksina voidaan pitää Gogginin ja muiden (1990) tutkimusta ja Winterin (1990) tutkimusta. (Pülzl & Treib, 2006.)

Tässä tutkimuksessa aion hyödyntää kolmannen polven hybriditeorioita. Kolmen tutkimussukupolven aikana ei ole syntynyt yhtä yhtenäistä implementaatioteoriaa, vaikka monella implementaatioteoreetikolla onkin ollut sellainen tavoite. Tavoite on kuitenkin kauaskantoinen. Tässä tutkielmassa en myöskään aio käyttää kenenkään yhden implementaatioteoreetikon teoriaa, koska yhtenäistä teoriaa ei ole kehitelty. Aion hyödyntää hybriditeorioiden tyypillisiä piirteitä. Pyrin tarkastelemaan sitä, miten sosiaalityöntekijän harkintavalta näkyy yhtenä toimeenpanoprosessin osana niin, että tarkastelen toimeenpanoprosessia kokonaisuutena ylhäältä alaspäin ja alhaalta ylöspäin.

Implementaatioteoria sopii tähän tutkielmaan, kun tarkoituksena on tutkia sosiaalityöntekijän harkintavaltaa, koska harkintavalta on tiiviisti yhteydessä poliittisiin päätöksiin. Tarkoitukseni on tutkia, millaisena sosiaalityöntekijän harkintavallan rooli kuvautuu aikuissosiaalityön tutkimuksessa, kun tarkastellaan toimeenpanoprosessia. Selvitän, millaiset toimintamallit estävät ja edistävät toimeenpanoprosessia. Tähän apuna käytän sosiaalityöntekijän harkintavaltaa, jonka avulla voidaan mitata, million toimeenpanoprosessi on onnistunut ja million epäonnistunut. Tutkin kirjallisuuskatsauksen artikkeleista sitä, miten sosiaalityöntekijät kuvaavat toimeenpanoprosessia ja sitä, miten he kokevat erilaiset hallinnolliset ohjeistukset. Tutkin myös sitä, miten artikkeleissa on käsitelty implementaatioteoriaan kuuluvaa poliittista puolta.

4 TUTKIELMAN TOTEUTUS JA TIEDONHAKU

Toteutin tämän tutkimuksen narratiivisena eli kuvailevana kirjallisuuskatsauksena. Kuvailevan kirjallisuuskatsauksen lähtökohtana on tutkia mitä jostain ilmiöstä tiedetään, poimia keskeiset käsitteet ja ymmärtää tutkittua ilmiötä (Vilkka, 2023). Tutkittavaa ilmiötä pystytään kuvaamaan laaja-alaisesti kirjallisuuskatsauksen avulla. (Salmi-
nen 2011, 6). Kuvailevassa kirjallisuuskatsauksessa voi olla tavoitteena muun muassa ilmiön kyseenalaistaminen, tunnistaminen ja vahvistaminen. Toisaalta voidaan nostaa esiin aiempien tutkimuksien herättämiä kysymyksiä tai ristiriitoja. (Vilkka, 2023).

Kuvaileva kirjallisuuskatsaus on aineistolähtöistä ja se mahdollistaakin tutkimuskysymyksen muotoilun tutkimuksen edetessä. Aineiston mukaanoton peruste on aineiston sisältö ja sen yhteensopivuus muihin valittuihin aineistoihin. Tiedonhaun aikana aineistoa jatkuvasti peilataan suhteessa tutkimuskysymykseen, ja näin ollen tutkimuskysymys ja valittu aineisto tarkentuvat tutkielman teon aikana. (Kangasniemi ym., 2013.) Tässä tutkielmassa tutkimuskysymys tarkentui aineistohaun aikana, ja lopullinen tutkimuskysymys syntyi tuloksia laatiessa.

Aloitin tiedonhaun JYKDOK:n Applied Social Sciences Index & Abstracts (ASSIA) -tietokannasta hakulausekkeella Discretion AND "Adult Social Work". Tämä antoi tulokseksi vain 12 artikkelia. Tutkin hausta saaneita artikkeleita, ja muodostin listan artikkeleissa käytetyistä sanoista ja muodostin niiden perusteella hakulausekkeen.

Lopullinen hakulausekkeeni oli Discretion* AND ("Social Work" OR "Social Worker" OR "Social Welfare") AND Adult. Sanan Discretion piti löytyä abstraktista. Etsin myös ainoastaan vertaisarvioituja artikkeleita. Hakulauseke antoi Applied Social Sciences Index & Abstracts (ASSIA) -tietokannasta 47 hakutulosta. Katsoin artikkelit otsikoiden ja abstraktien perusteella läpi, ja artikkeleista viisi käsitteli harkintavaltaa nimenomaan aikuissosiaalityössä. Etsin artikkeleita myös International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences (Second Edition) (Elsevier) - ja Taylor & Francis -tietokannoista samalla hakulausekkeella, mutta en löytänyt kirjallisuuskatsaukseen tarkoituksenmukaisia artikkeleita otsikoiden tai abstraktien perusteella.

Tein aineistohakua myös JYKDOK:in kotimaisten aikakauslehti- ja modografia-artikkelien kokoelmasta Arto-tietokannasta. Hain hakusanalla "harkintavalta" ja hakutulokseksi tuli 140 artikkelia. Tarkensin hakua hakusanalla "sosiaali*". Tällä hakulausekkeella tuloksia tuli 22. Kävin läpi artikkelit ja valitsin niistä sellaiset, jotka käsitelivät aikuissosiaalityötä ja olivat erityisesti yhteiskuntatieteiden artikkeleita. Aineistoista piti myös löytyä tieto siitä, että se on vertaisarvioitu. Sopivia artikkeleita löytyi lopulta kaksi.

Hakusanani ja lausekkeeni olivat melko laajoja, koska aiheesta oli vaikeaa löytää tutkielmaani sopivia aineistoja. Harkintavallalle ei myöskään löydy ilmiötä tarpeeksi hyvin kuvaavia synonyymeja, mikä vaikutti tiedonhaun haastavuuteen. Tein tutkielmassani päätöksen, että valituissa aineistoissa pitää löytyä sana harkintavalta otsikosta tai heti abstraktista. Tiedonhaun perusteella harkintavaltaa nimenomaan aikuisen kanssa tehtävässä sosiaalityössä on tutkittu suhteellisen vähän. Artikkeleita selatessani huomasin, että moni käsitteli lasten, kehitysvammaisten tai ikäihmisten kanssa tehtävää sosiaalityötä. Suomenkielistä tutkimusta aiheesta ei löytynyt juuri ollenkaan.

TAULUKKO 1. Kirjallisuuskatsauksen aineisto

Tekijä	Tutkimuksen nimi	Tutkimuksen tarkoitus
Ellis, K. (2007)	Direct Payments and Social Work Practice: The Significance of 'Street-Level Bureaucracy' in Determining Eligibility	Artikkelissa pyritään hahmottamaan sosiaalityöntekijöiden lähestymistapaa suorien maksujen (direct payments) myöntämiseen Michael Lipskyn (1980) katutason byrokratia teorian avulla.
Ellis, K. (2011)	'Street-level Bureaucracy' Revisited: The Changing Face of Frontline Discretion in Adult Social Care in England	Tavoitteena on tuoda esiin erityyppisiä harkintavallan muotoja aikana, kun hyvinvointi valtio on muutoksessa.
Evans, T. (2011)	Professionals, Managers and Discretion: Critiquing Street-Level Bureaucracy	Artikkelissa tarkastellaan kriittisesti Michael Lipskyn (1980) teoriaa harkintavallasta ja katutason byrokraateista.
Evans, T. (2013)	Organisational Rules and Discretion in Adult Social Work	Tarkoituksena on tutkia, onko sosiaalityöntekijöillä mahdollisuus käyttää harkintavaltaa sääntöjen täyttämässä organisaatioissa.
Ellis, K. (2013)	Professional Discretion and Adult Social Work: Exploring Its Nature and Scope on the Front Line of Personalisation	Tarkoituksena on eritellä tutkimuksia, jotka voivat auttaa ymmärtämään uusissa aikuissosiaalityön organisaatioympäristöissä käytettyä harkintavaltaa.
Närhi, K., Kokkonen, T. & Matthies, A. (2014)	Asiakkaiden osallisuus ja työntekijöiden harkintavaltapalvelujärjestelmässä	”Artikkelissa tarkastellaan sitä, miten nuorten aikuisten kanssa työskentelevät katutason työntekijät määrittelevät ja jäsentävät

		asiakkaidensa osallistumista ja osallisuutta sekä niiden esteitä palvelujärjestelmässä. Samalla analysoidaan katutason työntekijöiden mahdollisuuksia käyttää harkintavaltaansa toteuttaessaan työssään osallisuuspolitiikkaa.”
Sirviö, H., Romakkanen, M., Lindh, J., & Laitinen, M. (2015).	Sosiaalityöntekijän harkintavallan käyttö ehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteossa	”Artikkelissa tarkastellaan, millaisena sosiaalityöntekijöiden harkintavallan käyttö ilmenee ehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteossa.”

5 TULOKSET

Sosiaalityöntekijöiden käyttämä harkintavalta on vahvasti sidottu aikaan ja sen hetkiin poliitiikkaan. Kirjallisuuskatsauksen artikkelit ovat tehty 2010-vuoden jälkeen, yhtä lukuun ottamatta. Vaikka artikkelien julkaisusta kulunut yli kymmenen vuotta, niin niiden analysoiminen on tärkeää tilanteessa, jossa sosiaaliturvauudistuksia tehdään jatkuvasti.

Kirjallisuuskatsauksen artikkeleissa on useita haastattelututkimuksia, joissa sosiaalityöntekijät kertovat, miten he tasapainottelevat hallinnollisten ohjeistusten ja asiakkaan tarpeiden välillä. Haastattelututkimuksia ovat Sirviön ja muiden (2015), Närhen ja muiden (2014), Evansin (2011 & 2013) ja Elliksen (2007) artikkelit. Sosiaalityöntekijöiden näkemykset heidän käyttämästään harkintavallasta ja ylemmän tason ohjeistuksista tulevat esiin haastattelututkimuksissa. Elliksen (2011) artikkeli on laajempi tutkimus Iso-Britannian palvelujärjestelmästä, jossa on tutkittu eri tasolla ja eri asiakkaiden kanssa työskentelevien sosiaalityöntekijöiden harkintavallan muuttumista. Elliksen (2013) kolmas artikkeli käsittelee ammatillisen harkintavallan laajuutta ja luonnetta aikuisten kanssa tehtävässä sosiaalityössä aiempien tutkimusten kautta.

5.1 Sääntöjen monimuotoinen tulkitseminen

Yksi asia, mikä korostui aineistossa oli se, miten sosiaalityöntekijät suhtautuvat ylhäältä päin tulleisiin sääntöihin, ja miten he tulkitsevat niitä. Työntekijät eivät aina tulkitse sääntöjä niin kuin ne on kirjattu, vaan niitä saatetaan taivutella, jättää huomiotta tai rikkoa, jotta sosiaalityöntekijä selviytyy työn vaatimuksista (Ellis, 2011, 235). Hallinnolliset säännöt eivät välttämättä pysty vastaamaan asiakkaiden monimutkaisiin elämäntilanteisiin, jolloin sääntöjen noudattaminen ei ole asiakkaan edun mukaista. Hyvän käytännön toteutuminen edellyttää ammatillista harkintaa, joka joskus ylittää sääntöjen noudattamisen tarpeen. (Evans, 2013, 749.) Vaikka ohjeistukset olisivat tiukempia, niin työntekijä voi tulkita erilaisia sanamuotoja eri tavoilla. Tämä antaa tilaa ammatilliselle harkinnalle, ja sosiaalityöntekijä voi käyttää harkintaansa, ja tulkita säännöksiä asiakkaan eduksi. (Evans, 2011, 176, 179.) Sosiaalityöntekijöillä on siis mahdollisuus tehdä päätöksiä asiakkaan hyväksi, vaikka hallinnolliset ohjeet saattaisivat olla jopa päätöstä vastaan. Evansin (2013) haastattelututkimuksen sosiaalityöntekijät näkivät kuitenkin velvollisuudekseen noudattaa lakia, vaikka heidän mielipiteensä vaihtelivatkin siitä, miten hallinnollisiin sääntöihin tulisi reagoida.

Evansin (2011) tutkimuksessa sosiaalityöntekijät kokivat, että erilaiset säännökset eivät aina tue työntekoa. Myös Elliksen (2007, 409) tutkimuksessa sosiaalityöntekijät olivat turhautuneita hallinnon epäselkeisiin ohjeisiin. Taloudellisen tuen antamiselle ei pitänyt olla rajoitteita, mutta samalla sosiaalityöntekijöitä on kehoitettu tarkkailemaan menojaan. Lisäksi Isossa-Britanniassa taloudellisen tuen antaminen ei ole yksinkertaista. Hakuprosessi on byrokraattinen ja aikaa vievä, mikä aiheuttaa työntekijöille tuskaa. Työntekijät peräänkuuluttivat sitä, että johtavalta tasolta tulisi saada selkeät ohjeet työntekoon. (Ellis, 2007, 411.)

Sosiaalityöntekijöiden odotetaan tekevän epävirallisia arvioita siitä, kuka on oikeutettu palveluihin tiukasta johtamisesta huolimatta. Sosiaalityöntekijä voi olla tilanteessa, jossa hän pyrkii vastaamaan asiakkaiden tarpeisiin ja edistämään asiakkaiden

valinnanvapautta, mutta samalla kohdentaa resursseja ennen kaikkea heille, joilla on suurin vaara pudota pois järjestelmästä. (Ellis, 2011, 235.) Sosiaalityöntekijä saattaa siis joutua käyttämään harkintavaltaansa siihen, kenelle hän tarjoaa palveluita. Kaikille asiakkaille ei riitä resurssit, joten sosiaalityöntekijän tehtävänä on punnita, ketkä asiakkaista on suurimmassa tarpeessa. Sosiaalityöntekijä ei voi kuitenkaan täysin jättää sellaisia asiakkaita huomiotta, joille ei pystytä samanlaisia palveluita tarjoamaan kuin jollekin toiselle. Närhen ja muiden (2014) tutkimuksen mukaan sosiaalityöntekijät saattavat harrastaa pientä kapinointia hallinnon sääntöjä vastaan, kun hallinnon säännöt eivät tue tasavertaista sosiaalityön tekoa.

Aineiston perusteella kaikki sosiaalityöntekijät eivät kuitenkaan suhtaudu yhtä varauksella hallinnollisiin sääntöihin. Evansin (2013) tutkimuksen mukaan suhtautuminen sääntöihin ja harkintavaltaan on monimuotoista. Jotkut korostavat sääntöjen tiukkaa noudattamista oikeudenmukaisuuden takaamiseksi, kun taas jotkut painottavat joustavuutta asiakkaan edun saavuttamiseksi. Tutkimuksessa havaittiin kuitenkin yhteisymmärrys siitä, että sääntöjen noudattamisen ja harkintavallan tasapaino on olennaista ammatillisessa toiminnassa ja asiakkaan hyvinvoinnin edistämisessä. Myös Närhen ja muiden (2014) tutkimuksessa mainitaan siitä, että erilaiset säännöt voivat periaatteessa taata asiakkaiden oikeudenmukaisen kohtelun. Tällöin kaikki asiakkaat laitetaan samalle viivalle, ja jokaista asiakasta on kohdeltava yhdenmukaisesti. Evans (2013) ehdottaakin tutkimuksessaan, että luovutaan ajatuksesta, jossa sääntöjen noudattaminen on huono asia, ja tarkoittaa alistumista hallinnon arvoihin. Hänen mukaansa jotkut sosiaalityöntekijät kokevat sääntöjen noudattamisen eettisenä velvollisuutenaan. Sääntöihin suhtautuminen ja niiden noudattaminen on siis kiinni työntekijästä.

Vaikka sääntöjä tulkitaan joustavasti, sosiaalityöntekijät korostivat Evansin (2013) tutkimuksessa, että ei kuitenkaan pidä ”sooloilla”. Sääntöjen rikkominen rikkoo luottamuksen. Sosiaalityöntekijät myös korostivat, että kaikkien täytyy työskennellä samalla tavalla, koska muuten luvassa on kaaos. Samalla tavalla työskentelyllä

saavutetaan luottamus sekä asiakkaisiin että johtajiin. (Evans, 2013, 748–749.) Jotkut sosiaalityöntekijät kuitenkin painottavat enemmän oikeudenmukaisia päätöksiä kuin sääntöjen tiukkaa noudattamista. Sääntöjen noudattaminen voi estää parhaan mahdollisen avun tarjoamisen asiakkaalle. Joustava tulkinta sen sijaan mahdollistaa yksilöllisten tarpeiden huomioon ottamisen. (Evans, 2013.) Närhen ja muiden (2014) mukaan sääntöjen soveltaminen voi riippua työntekijän halusta ja kyvystä. Työntekijä käyttää siis harkintaansa ja tulkitsee sääntöjä joustavasti omien kykyjensä ja intressiensä mukaisesti.

Eri sääntöjoukkoja voi mahdollisuuksien mukaan käyttää monin eri tavoin, ja näin ollen ne voivat parhaassa mahdollisessa tilanteessa edistää ammatillisia tavoitteita. Samalla voidaan valvoa, saavutetaanko poliittisten päätöstentekijöiden tavoitteet. Säännöt pitävät sosiaalityöntekijät tilivelvollisina ja heidän odotetaan tekevän tiettyjä asioita. Samalla vastuu riittämättömistä resursseista voidaan siirtää poliitikoille ja hallinnollisille johtajille. (Evans, 2013, 745.) Säännöt ovat siis myös hallinnon tapa tarkastella, saavutetaanko palveluissa halutut lopputulokset. Ylemmältä tasolta odotetaan, että sosiaalityöntekijät noudattavat näitä sääntöjä. Sosiaalityöntekijät saattavat kuitenkin kehittää omia sääntöjään uudesta julkisjohtamisesta ja sen luomasta kontrollista huolimatta (Närhi ym., 2014, 232). Voidaan siis päätellä, että ylemmältä tasolta tulleet säännöt eivät mene sosiaalityöntekijöiden seulan läpi ilman tarkastelua. Jos sääntöä pidetään huonona tai toimimattomana, sitä voidaan kiertää. Evans (2013) toteaa tutkimuksessaan, että ajatus siitä, että sosiaalityöntekijät ottavat vastaan heidän työtään ohjaavat hallinnolliset säännöt kritiikittömästi, on ongelmallinen.

5.2 Taloudellisen tuen antaminen

Toimeentulotuen antaminen on yksi konkreettinen aikuissosiaalityön toimenpide, jossa harkintavaltaa käytetään. Artikkeleista kaksi (Ellis, 2007; Sirviö ym., 2015) käsittelevät taloudellisen tuen antamista asiakkaille. Sirviö ja muut (2015) käsittelevät sosiaalityöntekijöiden harkintavallan käyttöä ehkäisevän toimeentulotuen

päätöksenteossa. Ellis (2007) käsittelee Iso-Britannian järjestelmän suorita maksuja (direct payments) katutason byrokraattien, eli tässä tapauksessa sosiaalityöntekijöiden, näkökulmasta. Elliksen (2007) tehdyn tutkimuksen aikana Iso-Britanniassa oli käynnissä toimenpide, jossa hallituksella oli tavoite hillitä valtion menoja. Tilannetta voi verrata myös Suomen tämän hetkiseen tilanteeseen, jossa valtion menoja pyritään karsimaan.

Britanniassa joidenkin sosiaalityöntekijöiden näkemyksen mukaan rahaa ei ole tarpeeksi siihen, että asiakkaille annettaisiin taloudellista tukea esimerkiksi keilailuun tai puutarhan hoitoon. Työntekijöiden mielestä kyseessä on arpapeli, jossa jokainen asiakas saa jotain erilaista. (Ellis, 2007, 411–412.) Vertailukohteeksi voidaan ottaa Sirviön ja muiden (2015) tutkimus, jossa sosiaalityöntekijät tuskailivat sen kanssa, miten jokaista asiakasta tulisi kohdella yksilökohtaisesti, mutta toisaalta kaikki pitää laittaa samalle viivalle. Elliksen (2007) tutkimuksessa työntekijät puhuvat arpapelistä, mikä voisi viitata siihen, että harkintaa ei juurikaan pysty tilanteessa käyttämään. Sirviön ja muiden (2015) tutkimuksessa sosiaalityöntekijät sen sijaan kamppailivat sen kanssa, miten harkintaa käytetään niin, että kaikki asiakkaat saavat parasta mahdollista kohtelua. Molemmissa tutkimuksissa työntekijät kritisoivat ylhäältäpäin tulleita ohjeistuksia, lakeja ja käytäntöjä, ja molemmissa tutkimuksissa sosiaalityöntekijät olivat sitä mieltä, että taloudellisen tuen antaminen voi olla haastavaa (Ellis, 2007; Sirviö ym., 2015).

Elliksen (2007, 413) tutkimuksessa sosiaalityöntekijät pitivät taloudellisen tuen antamista ongelmallisena, koska jos asiakas on kertonut toiselle asiakkaalle saaneensa taloudellista tukea johonkin tiettyyn asiaan, niin sosiaalityöntekijä joutuu kertomaan toiselle asiakkaalle, että hän ei saa taloudellista tukea. Syynä tuen antamattomuudelle on usein rajalliset resurssit. Tämä voi sosiaalityöntekijästä tuntua vaikealta, koska hän näyttäytyy asiakkaalle tilanteessa siltä, kuka ei halua myöntää taloudellista tukea. Sirviön ja muiden (2015) tutkimuksen mukaan sosiaalityöntekijät pyrkivät käyttämään harkintavaltaansa parhaalla mahdollisella tavalla asiakkaan eduksi toimeentulotuen päätöksenteossa. Sosiaalityöntekijän asema voi siis olla ristiriitainen, jos hän ei pysty

auttamaan asiakasta niin kuin haluaisi. Rajalliset resurssit vaikeuttavat sosiaalityöntekijöiden pyrkimystä tasa-arvoiseen työhön.

5.3 Harkintavalta osana toimeenpanoprosessia

Sosiaalityöntekijän harkintavalta on kiistatta keskeinen väline, millä mitataan, toimivatko hallinnolliset ja poliittiset päätökset lopulta. Sitä voidaan hyödyntää, kun tarkoituksena on tutkia, tuovatko päätökset muutosta palveluita käyttävien ihmisten elämään. (Ellis, 2013.) Harkintavalta on siis merkittävä osa toimeenpanoprosessia. Sosiaalityön kirjallisuudessa on kuitenkin noussut esiin huoli ammatillisen harkintavallan rajoittamisesta, ja miten erilaiset käytännöt ja toimintatavat rajoittavat ammatillista vapautta harjoittaa työtä (Evans, 2013, 740). Sosiaalityön kentällä ollaan siis huolissaan, rajoitetaanko työntekijöiden harkintavaltaa ylhäältäpäin. Rajoittaminen voi olla toimeenpanoprosessissa tapa hillitä taloudellisia menoja.

Vuonna 1990 kansanterveyspalvelu- ja yhteisöhoitolain (NHSCCA) täytäntöönpano johti sosiaalityöntekijän ammatillisen harkintavallan syrjäyttämiseen. Uudet arviointi- ja hoitohallintajärjestelmät oli suunniteltu rajoittamaan harkintavaltaa, jotta managerialistisia painopisteitä, kuten resursseja, pystyttiin hallitsemaan paremmin. (Ellis, 2013). Ammatillinen harkintavalta on siis asia, johon pyritään vaikuttamaan hallinnolliselta tasolta. Englannissa on kuitenkin ollut käynnissä muutos, jossa luvataan ammatillisen harkinnan palauttamista aikuissosiaalihuoltoon (Ellis, 2013). Voidaan pohtia, onko paikallisten byrokraattien mielipide vaikuttanut siihen, miksi toimeenpanoprosessia on haluttu muuttaa sellaiseksi, jossa harkintavaltaa lisätään takaisin sosiaalityöhön. Toimeenpanoprosessissa on kuitenkin tärkeää, miten toimeenpanijat itse suhtautuvat ylhäältä tullessiin sääntöihin (Pülzl & Treib, 2006).

Aikuissosiaalityö kärsii kroonisesta alirahoituksesta, eikä sitä parantavia uudistuksia ole näköpiirissä. Alirahoitus uhkaa jatkaa tiukkojen kelpoisuusriteereiden kehää, jossa sosiaalityöntekijät joutuvat valitsemaan, kuka tarvitsee eniten apua. Lisääntynyt

managerialismi ei anna tilaa perinteisille ammatillisille toimintatavoille, ja managerialismi saattaa uhata sosiaalityön eettisiä periaatteita (Ellis, 2013). Myös Evansin (2013) tutkimuksessa sosiaalityöntekijät jakoivat näkemyksen siitä, että työpaineet, erilaiset rajoitukset ja säästötoimet rajoittavat työntekijöiden mahdollisuutta toimia ammatillisten arvojensa mukaisesti. Närhen ja muiden (2014) tutkimuksessa todetaankin, että ylhäältä annetut ohjeistukset ja lainsäädäntöön liittyvä kontrollointi estävät ammatilliseettisen työn toteutumisen. Eriyisesti aikuissosiaalityön kentälle tilannetta voi kuvata kiristyneeksi. Tämän perusteella sosiaalityöntekijät eivät siis ole tyytyväisiä nykyiseen hallintoon ja sieltä tullessiin määräyksiin. Jos paikalliset byrokraatit eivät koe, että he pystyvät toteuttamaan työtään haluamallaan tavalla, he saattavat lähteä työstään (Pülzl & Treib, 2006).

Sosiaalityöntekijät kritisoivat vastikkeellisen lainsäädännön ihmiskäsitystä, ja ihminen on tosiasiallisesti moniulotteisempi. Tämän seurauksena työntekijät ottavat etäisyyttä palvelujärjestelmään ja sen lakeihin. (Närhi ym., 2014, 234.) Myös Evansin (2011) tutkimuksen mukaan on näyttöä siitä, että johto yrittää hallita ja ohjata sosiaalityön käytäntöjä laajasti, mutta johdon yritykset toimivat rajallisesti katutason työntekijöihin eli sosiaalityöntekijöihin. Tutkimuksessa ohjeistusten todettiin olevan välillä niin monimutkaisia, että työntekijä joutui käyttämään harkintavaltaansa siihen, mitä ohjeistuksia hän noudattaa ja mitä jättää huomioimatta. Johdon näkökulmasta tätä voidaan pitää epäonnistuneena toimeenpanona. Jos työntekijät alkavat ottamaan etäisyyttä palvelujärjestelmään tai hallinnolliset ohjeet ovat niin toimimattomia, että työntekijät lopettavat sääntöjen noudattamisen, voidaan sitä palvelujärjestelmän johdon näkökulmasta pitää epäonnistuneena toimeenpanoyrityksenä. Onnistunut toimeenpano kuitenkin vaatii toimivaa komentoketjua (Parsons, 1995; Hill & Hupe, 2002 mukaan), jossa ylemmällä tasolla on yhteys alemman tason työntekijöihin.

Närhen ja muiden (2014) tutkimuksessa sosiaalityöntekijät puhuivat asiakkaasta lähtevien palveluiden puolesta. Tutkimuksen mukaan järjestelmälähtöisyys on kuitenkin tämän esteenä, ja myös työntekijän harkintavalta nähdään olemattomana.

Myös ammatilliseettisen työn toteutuminen nähtiin vaikeana, aikuissosiaalityön kentällä tilannetta kuvattiin kiristyneeksi. Järjestelmän toimimattomuus on seurausta eri rakenteista, lainsäädännöstä ja poliittisista päätöksistä. Joskus erilaiset hallinnolliset säännöt saattavat sosiaalityöntekijöiden mielestä jopa estää lain noudattamisen. (Närhi ym., 2014, 237). Toimeenpanoprosessia voidaan pitää epäonnistuneena, jos se estää oman tarkoituksensa. Poliittisilla päätöksillä on luotu lakeja, joilla pyritään tiettyihin tavoitteisiin. Paikallisten byrokraattien oletetaan noudattavan näitä lakeja ja säännöksiä, mutta tässä tilanteessa he eivät koe pystyvänsä noudattamaan niitä. Ylhäältä päin aloitettu toimeenpanoprosessi toimii siis itseään vastaan. Hill ja Hupe (2002) ovatkin sanoneet, että vain harvoin toimeenpanoprosessi toteuttaa itseään.

Evansin (2011) tutkimuksessa eräs sosiaalityöntekijä kertoo kokevansa, että ylempiä johtajia ei kiinnosta, miten hän työnsä tekee, jos hän ei tee sitä todella huonosti. Tämä tarkoittaa vapautta käyttää harkintavaltaa. Rajoitukset liittyvät lähinnä talouden hallintaan. (Evans, 2011, 377.) Tässä toimeenpanoprosessissa odotetaan sosiaalityöntekijöiden kiinnittävän huomiota ainoastaan päätöksiin, jotka liittyvät jotenkin talouteen. Perusteena voi olla esimerkiksi uusliberalismiin liittyvä talouskuri. Ylemmältä tasolta pyritään pitämään huolta, että taloudelliset menot eivät kasva liian suuriksi tarkastelemalla sosiaalityöntekijöiden toimeenpanotyötä.

Närhi ja muut (2014) vertailevat artikkelissaan sääntöihin ja työtehtäviin liittyvää byrokraattista harkintavaltaa ja ammattieettisiin arvoihin liittyvää professionaalista harkintavaltaa. Nämä harkintavallan muodot ovat ristiriidassa, kun tavoitteena on palvella asiakkaita yksilöllisten tarpeiden perusteella. Byrokraattinen harkintavalta korostaa asiakkaiden yhdenvertaisuutta palveluissa, ja professionaalinen harkintavalta korostaa tilanteesta riippuvaa asiakkaan yksilöllistä palvelemista. Tutkimuksessa sosiaalityöntekijät siis kokivat, että palvelujärjestelmässä on vaikea toimia niin, että toimisi sekä ylemmän tason ohjeiden että omien ammatilliseettisten ohjeiden mukaisesti.

Sosiaalityöntekijät kokivat, että jos on järkevä ja ammattinsa vakavasti ottava sosiaalityöntekijä, niin silloin voi melko itsenäisesti käyttää harkintavaltaa. Työntekijät kokivat, että ammatillinen vapaus säilyy, kun järjestelmän rakenteet eivät ole liian byrokraattisia. (Evans, 2011, 378.) Toimeenpanoprosessia tarkastellessa sosiaalityöntekijät siis pitävät tärkeänä, että heillä on vapaus käyttää harkintaansa. Joskus kuitenkin järjestelmä on liian byrokraattinen, ja työntekijät keksivät toimintatapoja, jotka eivät palvele ylemmän tason päättäjiä. Byrokraattisessa organisaatiossa sosiaalityöntekijät saattavat alkaa luomaan omia sovelluksiaan eri säännöistä, jolloin hallinto saattaa kadottaa yhteyden työntekijöiden arkeen. Tämän seurauksena tavoite tehokkuudesta katoaa. (Närhi ym., 2014, 231-232.) Jos ylemmältä tasolta halutaan tehokkuutta ja tuloksia, tulisi heidän tarkastella, että järjestelmästä ei tule liian byrokraattista. Muuten paikalliset byrokraatit eivät toimi ylemmän tason tavoitteiden mukaisesti. Toimeenpanoprosessi on siis enemmän kuin poliittiset päätökset. Toimeenpanoon vaikuttaa myös paikallisten byrokraattien mielipide. (Pülzl & Treib, 2006.)

Implementaatioissa sekä paikallisten byrokraattien mielipiteet että poliittisten päätöksen tavoitteet on otettava huomioon. Se, toteutuuko jokin prosessi, on ennemminkin empiirinen kuin teoreettinen kysymys. (Pülzl & Treib, 2006.) Implementaatioteorian perusteella on siis vaikea muodostaa yhtäläistä käsitystä siitä, millainen on toimiva toimeenpanoprosessi, ja milloin prosessi ei toimi. On tärkeää kuulla eri paikallisten byrokraattien mielipidettä siitä, millaiset säännöt edistävät toimeenpanoa. Aineistosta voi selkeästi poimia tiettyjä piirteitä, mitkä ovat sosiaalityöntekijöiden mielestä heikkoja puolia järjestelmässä. Näiden ongelmakohtien poimiminen voi auttaa parempien toimeenpanoprosessien kehittämisessä.

5.4 Sosiaalityöntekijän harkintavallan luonne

Harkintavalta teoriassa tarkoittaa valtaa valita eri toimintatapojen välillä, mutta sen luonne ja laajuus voidaan ymmärtää vain viittaamalla tilanteisiin, joissa se syntyy

(Ellis, 2013). Tällä viitataan siihen, että sosiaalityöntekijöiden harkintavalta käsitteenä ja ilmiönä pystytään käsittämään konkreettisten esimerkkien ja kokemusten avulla.

Sosiaalityöntekijät haluavat käyttää ammatillisiin arvoihinsa liittyvää harkintavaltaansa asiakkaan osallisuuden edistämiseksi ja määrittelyssä (Närhi ym., 2014, 234). Harkintavalta on siis sosiaalityöntekijöiden näkökulmasta ennen kaikkea keino, jolla yritetään parantaa asiakkaiden asemaa yhteiskunnassa. Sirviön ja muiden (2015) mukaan harkintavalta luo jännitteisen kentän, jossa sosiaalityöntekijät harkitsevat yksilökohtaisten ratkaisujen ja asiakkaiden tasavertaisuuden pulmaa päätöksenteossa. Harkintavaltaa voidaan pitää sosiaalityöntekijän näkökulmasta sekä positiivisena että negatiivisena tekijänä. Sosiaalityöntekijöiden odotetaan olevan päätöksentekijä tilanteissa, jossa ylemmän tason säännöt eivät anna selkeää toimintatapaa työntekijälle. Ellis (2007) havainnoi tutkimuksessaan sosiaalityöntekijän näkökulmasta harkintavallan positiivista puolta. Hänen tutkimuksessaan sosiaalityöntekijät tuntuivat nauttivan harkintavallastaan, ja he pitivät siitä, että heillä oli mahdollisuus hallita taloudellisen tuen antamista. Aineiston perusteella sosiaalityöntekijät suhtautuvat eri tavalla harkintavallan käyttöön. Jotkut nauttivat sen käytöstä ja jotkut pitivät sitä haastavana osana työtä.

On yksimielistä, että hallinnollisten sääntöjen määrä on lisääntynyt. Erimielisyyttä sen sijaan on siitä, miten säännöt ovat rajoittaneet harkintavaltaa. (Evans, 2013, 740.) Kirjallisuuskatsauksen tutkimuksen tekijöistä osa osoittaa selkeästi olevan huolissaan harkintavallan rajoittamisesta (esim. Närhi ym., 2014). Evansinkin (2013) tutkimuksessa kerrotaan, että sosiaalityöntekijät ovat ilmaisseet huolen rajoitettuun vapauteen käyttäen harkintaa. Evans kuitenkin haluaa nostaa esiin, että kaikki sosiaalityöntekijät eivät suhtaudu harkintavallan rajoittamiseen samalla tavalla. Myös Ellis (2011) huomauttaa, että sosiaalityöntekijöillä on toisistaan poikkeavia toimintatapoja ja halua tehdä työtä. Sirviön ja muiden (2015) mukaan sosiaalityöntekijät voivat liittää päätöksentekoon ja harkintavallan käyttöön oman persoonansa ja omat kokemuksensa. Koska sosiaalityöntekijöillä on kaikilla omat persoonansa, ja he voivat tehdä

työtä omalla persoonallaan, niin myös toimintatavat vaihtelevat sosiaalityöntekijöiden välillä.

Harkintavaltaan liittyy myös epävarmuutta. Sosiaalityöntekijät saattavat rakentaa keskenään yhteisiä tulkintoja keräten tietoa erilaisista asiakastapauksista. He voivat haastaa toistensa tulkintoja ja toimintatapoja, ja neuvotella sitten yhteisistä toimintatavoista. (Sirviö ym., 2015, 255.) Sosiaalityöntekijät siis käyttävät harkintaansa muodostaakseen keskenään uusia toimintatapoja. Tämä voi auttaa työntekijöiden kokemaan epävarmuuteen harkintavallasta, kun kaikki noudattavat yhtenäisiä ohjeistuksia.

6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Kirjallisuuskatsauksen perusteella voidaan todeta, että sosiaalityöntekijän harkintavallan rooli toimeenpanoprosessissa kuvautuu aineistossa monipuoliseksi. Aineistossa on paljon viittauksia siihen, että uusliberalismi ja managerialismi ovat vaikuttaneet nykyiseen palvelujärjestelmään ja sitä myötä myös sosiaalityöntekijöiden käyttämään harkintavaltaan. Ylemmältä tasolta vaikutetaan sosiaalityöntekijän käyttämään harkintavaltaan, kun tavoitteena on taloudellisten menojen kiristäminen tai tehokkuuden lisääminen. Tämä voi näkyä asiakkaiden eriarvoistavana palveluna tai sosiaalityöntekijöiden haluttomuutena tehdä työtä.

Osa sosiaalityöntekijöistä ajattelee, että nykyisessä palvelujärjestelmässä on haasteellista, jopa mahdotonta toteuttaa ammatilliseettistä työtä. Sosiaalityöntekijät käyttävät harkintavaltaansa tilanteissa, joissa ylhäältä annettujen sääntöjen noudattaminen ei palvele asiakasta. Tällöin sosiaalityöntekijät saattavat lukea sääntöjä joustavasti ja tulkita eri sanoja eri tavoilla. Tämä antaa sosiaalityöntekijälle mahdollisuuden käyttää harkintaa byrokraattisemmissakin järjestelmissä.

Sosiaalityöntekijöiden suhtautuminen harkintavaltaan on vaihtelevaa. Jotkut ajattelevat sen olevan tärkeä työväline, kun taas jotkut mieluummin toimisivat tarkkojen ylhäältäpäin tulleiden sääntöjen perusteella. Harkintavalta ja toimeenpanoprosessit voivatkin olla hankalia tutkimuskohteita, koska niihin vaikuttavat aina yksittäisen ihmisen poliittiset näkemykset ja omat mieltymykset. Yhteenvetona voisi sanoa, että

sosiaalityöntekijän harkintavallan rooli on todella monimuotoinen toimeenpanoprosessissa. Toimeenpanoprosessit harvoin myös palvelevat kaikkia alalla toimijoita.

Käytin kirjallisuuskatsauksessani sekä kansainvälistä, että kotimaista aineistoa. Kansainvälinen aineisto käsittelee pääasiassa Ison-Britannian sosiaalipalvelujärjestelmää, joka on järjestetty eri tavalla kuin Suomen palvelujärjestelmä. Suomalainen tutkimus käsitteli lähinnä työikäisten palveluita, jolloin esimerkiksi terveystoiminta jää kokonaan pois, vaikka sitäkin tehdään aikuisten kanssa. Kansainvälinen tutkimus sen sijaan saattoi käsitellä palveluita, joissa oli mukana myös kehitysvammaisia (ks. Ellis, 2007). Joistain tutkimuksista jäi myös epäselväksi, minkä ikäisistä ihmisistä tutkimuksissa oli kyse. Esimerkiksi Elliksen (2011) tutkimuksessa asiakkaat oli jaettu vanhempien ihmisten kanssa työskentelevien tiimiin ja mielenterveysongelmista kärsivien tiimiin. Tutkimuksessa ei kuitenkaan käynyt ilmi, mitä vanhemmilla ihmisillä tarkoitetaan.

Laajaa tutkimusaineistoa oli haastavaa löytää. Evans (2013) huomauttaakin tutkimuksessaan, että tutkimusta siitä, miten ammattilaiset itse suhtautuvat eri hallinnon asettamiin käytäntöihin ja toimintatapoihin, on tehty vähän. Aineistonhaussa nopeasti ymmärsin, että harkintavaltaa ei ole juurikaan tutkittu aikuissosiaalityössä. Tutkimuksen aineisto onkin suppea ja koostuu suurimmilta osilta kahden brittiläisen tutkijan tekemistä artikkeleista. Pohdin myös, olisinko voinut tehdä vertailevaa tutkimusta brittiläisen ja suomalaisen järjestelmien välillä, mutta suomalaista tutkimusta aiheeseen liittyen ei löytynyt tarpeeksi vertailukohteeksi. Aineiston yksipuolisuus tietysti näkyy tutkimustuloksissa, eikä tästä kirjallisuuskatsauksesta pysty tehdä sen suurempia johtopäätöksiä. Artikkelit ovat myös suhteellisen vanhoja, uusimman ollessa yhdeksän vuotta vanha ja vanhimman 17 vuotta vanha. Uudempaa tutkimusta aiheeseen liittyen ei käytettävissä olleista tietokannoista löytynyt.

Implementaatioteorian käyttöön liittyi myös haasteita. Kuten 3. kappaleesta ”Teoreettinen viitekehys: Implementaatioteoria” pystyi huomaamaan, niin

implementaatiotutkimuksen kenttä on ollut riittävä. Eri tutkijoilla on ollut erilaisia mielipiteitä siihen, miten toimeenpanoprosessia tulisi tarkastella. Päädyin kuitenkin käyttämään kolmannen sukupolven hybriditeoriaa, jossa yhdistellään kahden muun sukupolven teorioita. Haasteeksi kuitenkin syntyi se, että yhtenäistä kolmannen sukupolven teoriaa ei ole kehitetty. Näin ollen teorian hyödyntäminen kirjallisuuskatsauksen tuloksissa oli haastavaa.

Kirjallisuuskatsauksen aineistosta pystyy huomaamaan, että aikuissosiaalityön harkintavalta on ollut vain pienen piirin tutkimuksen kohteena. Ainakin suomen ja englannin kielen tutkimuksia tarkastellessa. Harkintavallan tutkimuksen avulla pystytään tarkastelemaan, miten erilaiset poliittiset päätökset näkyvät sosiaalityön asiakkaiden elämässä. Samalla pystytään kiinnittämään huomiota siihen, millaiset poliittiset ideologiat ylipäätään vaikuttavat palvelujärjestelmään. Harkintavallan tutkimus avaa merkittävällä tavalla sosiaalityöntekijöiden työarkea, ja sitä, millaisten asioiden kanssa he kamppailevat.

7 LÄHTEET

Banks, S. (2021) Ethics and Values in Social Work. Viides painos. (s. 176–216).

Ellis, K. (2007) Direct Payments and Social Work Practice: The Significance of 'Street-Level Bureaucracy' in Determining Eligibility. *British Journal of Social Work*, 37(3)
Saatavilla: <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcm013>

Ellis, K. (2011) 'Street-level Bureaucracy' Revisited: The Changing Face of Frontline Discretion in Adult Social Care in England. *Social Policy and Administration*, 44(3)
Saatavilla: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2011.00766.x>

Ellis, K. (2013) Professional Discretion and Adult Social Work: Exploring Its Nature and Scope on the Front Line of Personalisation. *British Journal of Social Work*, 44(8)

Evans, T. (2011) Professionals, Managers and Discretion: Critiquing Street-Level Bureaucracy. *The British Journal of Social Work*, 41(2) Saatavilla:
<https://doi.org/10.1093/bjsw/bcq074>

Evans, T. (2013) Organisational Rules and Discretion in Adult Social Work. *The British Journal of Social Work*, 43(4). Saatavilla: <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcs008>

Herranen, O. (2015) Uusi julkisjohtaminen ja valtion tuottavuusohjelman kova ydin. *Hallinnon Tutkimus* 34(1), (s. 27–42). Saatavilla:
<https://journal.fi/hallinnontutkimus/article/view/98526/56301>

Hill, M. & Hupe, P. (2002) Implementing public policy : governance in theory and in practice. SAGE Publications.

Jokinen, A. & Juhila, K. (2008) Johdanto. Teoksessa Jokinen, A. & Juhila, K. (Toim.) *Sosiaalityö aikuisten parissa*. (s. 7–11) Vastapaino Tampere 2008.

Juhila, K. (2008) Aikuisten parissa tehtävän sosiaalityön areenat. Teoksessa Jokinen, A. & Juhila, K. (Toim.) *Sosiaalityö aikuisten parissa*. (s. 14–47) Vastapaino Tampere 2008.

Juhila, K. (2008) Aikuisten parissa tehtävän sosiaalityön yhteiskunnallinen paikka. Teoksessa Jokinen, A. & Juhila, K. (Toim.) *Sosiaalityö aikuisten parissa*. (s. 48–81) Vastapaino Tampere 2008.

Kalliomaa-Puha, L., Kotkas, T. & Rajavaara, M. (2014) Harkitusti sosiaaliturvaa: Harkintavalta tutkimuskohteena. Teoksessa Kalliomaa-Puha, L., Kotkas, T. & Rajavaara, M. (toim.), *Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen*. (s. 8–18). Tampere 2014. Saatavilla: <http://hdl.handle.net/10138/45435>

Kangasniemi, M., Utriainen, K., Ahonen, S., Pietiälä, A., Jääskeläinen, P. & Liikanen, E. (2013) Kuvaileva kirjallisuuskatsaus: eteneminen tutkimuskysymyksestä jäsennettyyn tietoon. *Hoitotiede*, 25(4) Saatavilla: <https://journal.fi/hoitotiede/article/view/128286/77409>

Kela (2023) Useiden Kelan etuuksien määrä jäädytetään vuoden 2023 tasoon lähivuodeksi. 18.12.2023. Saatavilla: <https://www.kela.fi/ajankohtaista-henkilosaikaat/5896036/useiden-kelan-etuuksien-maara-jaadytetaan-vuoden-2023-tasoon-lahivuodeksi>

Kjørstad, M. (2005) Between professional ethics and bureaucratic rationality: the challenging ethical position of social workers who are faced with implementing a workfare policy. *European Journal of Social Work*, 8(4), s. 381–398, Saatavilla: DOI: 10.1080/13691450500314459

Matthies, A., Svenlin, A., Rantamäki, N. & Viitasalo, K. (2021) Aikuissosiaalityössä vaikuttavat sosiaaliset mekanismit. Teoksessa Matthies, A. (toim.) *Aikuissosiaalityö: Tieto, käytäntö ja vaikuttavuus*. Helsinki: Gaudeamus 2021.

Närhi, K., Kokkonen, T. & Matthies, A. (2014) Asiakkaiden osallisuus ja työntekijöiden harkintavalta palvelujärjestelmässä. *Janus Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti*, 22(3). Saatavilla: <https://journal.fi/janus/article/view/51212>

Pakola, E. (2014) ”Tätä lakia voidaan soveltaa ainoastaan erittäin harkiten” Nuoret koulutuspuddokkaat ja toimeentulotuen perusosan alentamisen harkinta. Teoksessa Kalliomaa-Puha, L., Kotkas, T. & Rajavaara, M. (toim.), *Harkittua? Avauksia*

sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. (s. 96–113). Tampere 2014. Saatavilla: <http://hdl.handle.net/10138/45435>

Pülzl, H. & Treib, O. (2007). Implementing Public Policy. Teoksessa Fischer, F. M., Fischer, F., Miller, G., Miller, G. J. & Sidney, M. S. (toim.) *Handbook of Public Policy Analysis* (s. 89–108). Taylor & Francis Ltd.

Pylkkänen, A. (2014) Yhdenvertaisuus ja sosiaaliturva – harkinnan muuttuneet rajat. Teoksessa Kalliomaa-Puha, L., Kotkas, T. & Rajavaara, M. (toim.), *Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen.* (s. 20–38). Tampere 2014. Saatavilla: <http://hdl.handle.net/10138/45435>

Salminen, A. (2011). Mikä on kirjallisuuskatsaus? Johdatus kirjallisuuskatsauksen tyyppeihin ja hallintotieteellisiin sovelluksiin. Vaasan yliopiston julkaisuja. Saatavilla: https://www.uwasa.fi/materiaali/pdf/isbn_978-952-476-349-3.pdf

Sirviö, H., Romakkaniemi, M., Lindh, J., & Laitinen, M. (2015). Sosiaalityöntekijän harkintavallan käyttö ehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteossa. *Janus Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti*, 23(3). Saatavilla: <https://journal.fi/janus/article/view/52997>

Svenlin, A., Matthies, A. & Turtiainen, K. (2021) Johdanto: Aikuissosiaalityö ja KAIMEr-teoria sen tietopohjan jäsentäjänä. Teoksessa Matthies, A. (toim.) *Aikuissosiaalityö: Tieto, käytäntö ja vaikuttavuus*. Helsinki: Gaudeamus 2021.

Talentia (2022) Arki, arvot ja etiikka – Sosiaalialan ammattihenkilön eettiset ohjeet. Alpo Heikkinen (toim.) Sosiaalialan korkeakoulutettyjen ammattijärjestö Talentia ry. 3. painos.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) (19.3.2023) Aikuissosiaalityö siirtyi hyvinvointialueille – asiakasmäärät paikoitellen huomattavan suuria, työntekijäresurssit pysyvät pääosin ennallaan. Saatavilla: <https://thl.fi/-/aikuissosiaalityo-siirtyi-hyvinvointialueille-asiakasmäärät-paikoitellen-huomattavan-suuria-tyontekijaresurssit-pysyvat-paaosin-ennallaan>

Vilkkä, H. (2023) Kirjallisuuskatsaus metodina, opinnäytetyön osana ja tekstilajina. Helsinki: Art House 2023.

Välimaa, M. (2021) Sosiaalityön asiakkaat ja Nimby-ilmiö. Teoksessa Matthies, A. (toim.) *Aikuissosiaalityö: Tieto, käytäntö ja vaikuttavuus*. Helsinki: Gaudeamus 2021.

Winter, S. (2012). Implementation. Teoksessa Peters, B. G. & Pierre, J. (toim.) *Handbook of Public Policy* (s. 151–166). Sage.

