

This is a self-archived version of an original article. This version may differ from the original in pagination and typographic details.

Author(s): Saikkonen, Paula; Hämeenaho, Pilvi; Kannasoja, Sirpa; Kekäläinen, Tiia; Mikkola, Leena; Niemi, Petteri; Nousiainen, Marko; Turunen, Elina; Väkeväinen, Nina

Title: Relational well-being as a basis for municipal activities?

Year: 2021

Version: Published version

Copyright: © 2021 Kunnallistieteen yhdistys

Rights: In Copyright

Rights url: <http://rightsstatements.org/page/InC/1.0/?language=en>

Please cite the original version:

Saikkonen, P., Hämeenaho, P., Kannasoja, S., Kekäläinen, T., Mikkola, L., Niemi, P., Nousiainen, M., Turunen, E., & Väkeväinen, N. (2021). Relational well-being as a basis for municipal activities?. *Focus Localis*, 49(3), 99-107. <https://journal.fi/focuslocalis/issue/view/7929/1265>

Katsaus: Relationaalinen hyvinvointi kunnan toiminnan perustaksi?

Paula Saikkonen, Pilvi Hämeenaho, Sirpa Kannasoja,
Tiia Kekäläinen, Leena Mikkola, Petteri Niemi,
Marko Nousiainen, Elina Turunen & Nina Väkeväinen

Katsausartikkeli tarkastelee relationaalisen hyvinvoinnin antia paikalliselle julkishallinnolle. Eri tieteenaloilla relationaaliseen hyvinvointiin (relational wellbeing, relational welfare) annetaan hieman erilainen määritelmä. Yhdistävänä piirteenä määritelmille on se, että kiinnostuneita ollaan niistä suhteista, joissa hyvinvointi muodostuu – olipa kysymys sitten ihmisten, instituutioiden, ihmisen ja luonnon tai vaikka kuntalaisen ja julkishallinnon välisistä suhteista. Hyvinvoinnin relationaalinen tarkastelu on yksi mahdollisuus lisätä julkishallinnon toimijoiden kyvykkyyttä hyvinvoinnin edistämisessä. Käsitteenä relationaalinen hyvinvointi tuo esiin niitä ongelmia, joita esimerkiksi hyvinvointi-indikaattoreissa tai niiden hyödyntämisessä ohjauksena kuntapäätöksenteossa saattaa olla ja tekee näkyväksi sen, miten kaikilla hallinnon sektoreilla tuotetaan edellytyksiä hyvinvointiin. Artikkelin alku määrittelemällä relationaalisen hyvinvoinnin, sitten sitä kuvataan kolmella tapausesimerkillä, jotka konkretisoivat yksityiskohtaisemmin käsitettä. Tapausesimerkit kertovat myös siitä, että julkiset palvelut eivät yksin pysty tuottamaan hyvinvointia, vaikka niiden rooli voi olla tärkeä hyvinvoinnin edellytysten luomisessa. Tapausesimerkkien jälkeen artikkelissa keskustellaan siitä, mitä relationaalinen hyvinvointi tarkoittaa hyvinvoinnin mittaamiselle ja tällaisen tiedon hyödyntämiselle päätöksenteossa. Loppuluvussa vedetään yhteen se, mitä lisäarvoa hyvinvoinnin relationaalinen ymmärrys voisi tuoda hyvinvoinnin edistämiseen julkishallinnossa.

Johdanto

Katsausartikkelissamme tarkastelemme relationaalista hyvinvointia ja sen merkitystä paikalliselle julkishallinnolle. Käsitevalinnalla *paikallinen julkishallinto* korostamme sitä, että kuntalaisen hyvinvointiin vaikuttaa hänen välitön elinympäristönsä, mutta myös se, miten alueelliset viranomaiset ja kansallinen lainsäädäntö muovaavat hyvinvoinnin edellytyksiä elinympäristössä ja kunnassa laajemmin. Julkishallinnolla tarkoitamme siten kunnan ja valtion toimintaa, jota määrittävät yhteiskunnassa yleisesti hyväksytyt arvot ja politiikan toteutus (ks. Salminen 2004). Paikallinen julkishallinto sisältää siten kunnan toiminnan, mutta siihen voidaan lukea myös esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa muodostuvien hyvinvointialueiden käytäntöjä (ks. Valtioneuvosto 2021). Kysymme, mitä relationaalinen hyvinvointi tarkoittaa ja miten ymmärrys relationaalisesta hyvinvoinnista voi tukea kuntalaisten hyvinvoinnin edistämistä?

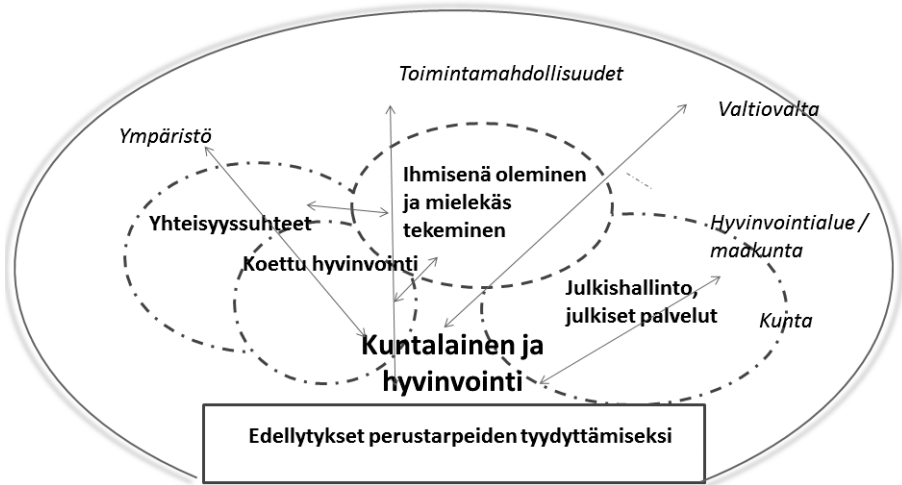
Tutkimuskirjallisuudessa relationaalista hyvinvointia on käsitteellistetty eri tavoin. Yhdistävä tekijä on keskittyminen relaatioihin eli suhteisiin. Tässä katsausartikkelissa käytämme näitä kahta termiä synonyymeinä. Moniin teorioihin sisältyy myös jonkinlaista dynamiikkaa, kun eri suhteet vaikuttavat samanaikaisesti yksilöiden ja yhteisöjen hyvinvointiin suoraan tai välillisesti, yhdessä ja erikseen. Tästä dynamiikasta seuraa, että vaikka teorian kuvaavat niitä reunaehtoja, joissa hyvinvointia

muodostuu tai joissa se ohenee (esim. Gough 2015), ne eivät tarkasti listaa, mitä yksilön hyvinvointi edellyttää. Suotuisissa olosuhteissa ihmiset osallistuvat täysipainoisesti yhteiskuntaan (Gough 2015), toteuttavat itseään ihmisenä (Allardt 1993) ja pääsevät hyödyntämään omia mahdollisuuksiaan, mikä tuottaa tai tukee hyvinvointia (Sen 1992).

Aloitamme relationaalisen hyvinvoinnin määrittelyllä, jota sitten konkretisoimme esimerkein. Esimerkit on valittu siten, että niistä yksi kuvaa kunnallisen sosiaalityön asiakkaiden kokemusta palveluista, kun hyvinvoinnin relationaalisuutta ei kattavasti huomioida. Toinen esimerkitapaus valaisee sitä, miten kansallinen lainsäädäntö voi muokata käsityksiä viranomaistoiminnasta ja siten välillisesti vaikuttaa myös paikallisen julkishallinnon mahdollisuuksiin edistää hyvinvointia. Kolmas esimerkitapauksemme kuvaa paikallista hanketta, joka toteuttaa relationaalisen hyvinvoinnin ajatusta. Lopuksi keskustelemme relationaalisen hyvinvoinnin mittaamisen vaikeudesta.

Mitä tarkoittaa relationaalinen hyvinvointi?

Eroja hyvinvointiteorioiden välillä on ainakin siinä, miten relationaalisuus niissä näkyy: mitä relaatioita teorit kuvaavat, miten eri suhteita painotetaan ja miten teorioita on sovellettu. Olemme sisällyttäneet seuraavaan kuvioon joitakin keskeisiä teorioita, joissa kuvataan relationaalista hyvinvointia. Emme tee suoranaista eroa englanninkielisten *welfare* ja *well-being* termien välille, vaan nojaamme tässä Ian Goughiin (2015), jonka mukaan käsitteet ovat eri aikoina saaneet erilaisia sisältöjä. Termien keskinäistä semanttista eroa olennaisempaa on tunnistaa teorioiden erot ja yhtäläisyydet niiden käyttöyhteyksissä. Katsausartikkelimme ei kattavasti listaa kaikkea relationaalisen hyvinvoinnin kirjallisuutta, mutta teorit kuvaavat sitä variaatiota, jota relationaalisen hyvinvoinnin määrittelyistä on löydettävissä.



Kuvio 1. Relationalinen hyvinvointi. Kuntalaisen hyvinvoinnin perustan rakentaa se, että ihmisellä on edellytykset tyydyttää perustarpeensa (Doyal & Gough 1991; Allardt 1976). Ympyrät sulkevat sisään- sä erilaisia suhteita: ihminen tarvitsee merkityksellisiä ihmissuhteita (esim. Allardtin loving-ulottuvuus). Ne voivat syntyä ihmisenä olemisen ja mielekkään tekemisen yhteydessä (being-ulottuvuus), jotka niin ikään ovat välttämättömyyksiä hyvinvoinnille. Myös kokemuksella on merkitystä (Diener & Lucas 2000), ihmiset vertaavat itseään toisiin, mikä vaikuttaa heidän näkemyksiin hyvinvoinnistaan. Erilaisin politiik- katoimin (esim. tulonsiirrot) ja palveluin (esim. koulutus) julkishallinto tuottaa edellytyksiä hyvinvoin- tiin. Uloin kaari kuvastaa sitä, että myös paikallisen julkishallinnon ulkopuolelta löytyy tekijöitä, joilla on vaikutuksia hyvinvoinnin edellytyksiin paikallisesti (Sen 1992; Doyal & Gough 1991, White 2016). Kaksisuuntaiset, ympyröitä läpäisevät nuolet kuvaavat joitakin relaatioista eri tasoilla (yksilö, yhteisö, luonto, yhteiskunta). Näiden eri suhteiden muodostumiseen paikallisesti vaikuttavat myös valtiovalta (esim. sääntely) ja luonnonympäristö. Selkeyden vuoksi kuvioon on piirretty vain murto-osa mahdol- lisista suhteista.

Kuvion perusta on, että hyvinvointia muodos- tuu vasta sitten, kun kuntalaisella on edelly- tykset tyydyttää perustarpeitaan, kuten nuk- kua turvallisessa paikassa ja syödä riittävästi. Perustarpeiden tyydyttämisestä ei vielä seuraa hyvinvointia, vaan se edellyttää myös merki- tyksellisiä ihmissuhteita ja mielekästä tekemis- tä eli kuulumista johonkin yhteisöön ja itsensä toteuttamisen mahdollisuutta. Nämä voivat toteutua vain, jos ihmisillä on mahdollisuus tehdä omaa elämäänsä koskevia ratkaisuja. (Allardt 1976; Doyal & Gough 1991.) Kuviossa kaksi-

suuntaiset nuolet kuvaavat osaa niistä suhteis- ta, joissa kuntalainen on. Hänellä saattaa olla läheisiä ihmissuhteita ja mielekästä tekemistä töissä tai harrastuksissa. Suhteet voivat myös yhdistyä eri tavoin kuntalaisten arkielämässä. Relationalinen hyvinvointi sisältää ne suhteiden ulottuvuudet, joissa hyvinvointia muodos- tuu. Kaikilla suhteilla ei ole samaa painoarvoa, eri ihmisille eri suhteet ovat merkityksellisiä, ja eri suhteiden painoarvot myös muuttuvat ajassa.

Kuntalaisen kokemaan hyvinvointiin vai- kuttaa se, mitä ihminen havaitsee elinympäris-

tössään ja minkälaisiin yhteisöihin hän kuuluu. Siten hyvinvoinnille voi olla merkityksellistä esimerkiksi se, miten hyvin sopeutuu valtakulttuurin ideaaleihin tai löytää itselleen sopivan viiteryhmän. Oma tilannetta arvioidaan vertaamalla toisiin ihmisiin ja vallitsevassa kulttuurisessa ympäristössä (Diener & Lucas 2000). Esimerkiksi Pohjoismaissa on vahva oletus, että ihmiset osallistuvat työelämään, joten sen ulkopuolelle syystä tai toisesta jäävät voivat kokea ulkopuolisuutta.

Paikallisen julkishallinnon mahdollisuudet hyvinvoinnin tuottamiseen ovat rajalliset. Hyvinvointivajeita korjataan tulonsiirroin ja julkisin palveluin yhteiskuntaa ohjaavien arvojen mukaisesti. Siten myös julkishallinnon ja yksilön välille syntyy suhteita: ne voivat olla melko teknisiä, kuten verojen maksaminen, mutta erityisesti hyvinvointivajeista kärsivä ihminen voi olla lukuisissa suhteissa julkishallintoon, esimerkiksi veronmaksajana sekä sosiaalityön, terveydenhuollon ja TE-palveluiden asiakkaana. Tällöin julkisten palvelujen merkitys hyvinvoinnille kasvaa: huonot kokemukset yhden viranomaisen kanssa asioinnista saattavat heijastua epäluottamuksena muita viranomaisia kohtaan. Kuvion ulkokehällä tematiikkaa voidaan tulkita laajemmin, kapitalistisen yhteiskunnan kyvykkyytenä tai kyvyttömyytenä tukea hyvinvointia, jolloin keskiössä ovat valtasuhteet (White 2016). Tutkittaessa tai arvioidessa paikallisen julkishallinnon merkitystä kuntalaisten hyvinvoinnille, valittu teoreettinen lähtökohta ohjaa väistämättä sitä, minkälaisia suhteita havaitaan.

Relationaalinen hyvinvointi tarkoittaa siten erilaisissa suhteissa, kuten läheissuhteissa tai institutionaalisissa suhteissa, rakentuvaa ja lukuisista eri suhteista seuraavaa hyvinvointia. Hyvinvointi edellyttää vuorovaikutusta toisten ihmisten kanssa ja myönteisiä kokemuksia siitä. Vuorovaikutusta voi syntyä työelämässä, harrastuksissa, arjessa tai julkisissa palveluissa. Toisille suhde luontoon voi olla hyvinvoinnin ydin. Hyvinvointi kohenee itselle merkityksellisessä tekemisessä, mikä voi olla ansiotyötä, harrastustoimintaa tai toimintaa yhteisössä. Vastaavasti työ, jonka kokee olevan

ristiriidassa suhteessa omaan arvomaailmaan, heikentää hyvinvointia, vaikka työpaikalla olisi mieluisia vuorovaikutussuhteita ja työ toisi elannon. (Kivipelto & Saikkonen 2018; Helne & Hirvilampi 2015.)

Relationaalisen hyvinvoinnin käsite kirkaistaa sen, ettei hyvinvointia voi palauttaa yksinkertaisesti syy-seurausketjuihin tai panostuotos-malleiksi. Esimerkiksi eroa palveluiden vaikuttavuudessa näennäisesti samassa elämäntilanteissa olevilla saattaakin selittää palveluille annetut merkitykset, jotka perustuvat aiempiin elämäkokemuksiin, tai läheissuhteet, jotka tukevat palveluita tarvitsevaa yksilöä. Kunnalliset palvelut voivat paitsi vahvistaa osallistumista yhteiskuntaan, myös tuottaa kokemuksen ulkopuolisuudesta (ks. Nykänen, Mikkola & Asunta 2018).

Relationaalinen hyvinvointi politiikkatoimissa

Alla konkretisoimme kolmella tapausesimerkillä tarkemmin sitä, miten hyvinvoinnin relationaalisuus ilmenee paikallisessa julkishallinnossa.

Viimesijaisen turvan saajat ja relationaalinen hyvinvointi

Viimesijaisen turvan saajat viittaavat tässä runsaasti sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita käyttäneisiin ja ainakin jossakin vaiheessa elämänsä toimeentulotukea pitkäaikaisesti saaneisiin kuntalaisiin. Toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon sidottu, tarveharkintainen taloudellinen tuki, joka on tarkoitettu tilapäiseksi tueksi. Tuen pitkäaikainen saanti kertoo usein joistakin muistakin kuin pelkästään taloudellisista vaikeuksista, mikä selittää runsasta palvelutarvetta.

Tarkastelemassamme esimerkkitutkimuksessa selvitettiin sitä, miten sosiaalihuolto kunnallisena palveluna tuotti ja murensi viimesijaisen turvan varassa elävien hyvinvointia (Kivipelto & Saikkonen 2018). Hyvinvointi ymmärrettiin relationaalisenä, loving, having, being ja doing -oluttuvuuksista muodostuvana (Allardt 1993; Helne & Hirvilampi 2015).

Voidakseen hyvin ihmisen tulisi saavuttaa näillä kaikilla ulottuvuuksilla jossain määrin hyvinvointia.

Viimesijaista turvaa pitkään saaneiden ryhmäkeskusteluissa kuului sosiaalihuollon vahva painotus having-ulottuvuuteen. Havainto ei yllättänyt, sillä tätä hyvinvoinnin ulottuvuutta voi kuvata edellytyksenä riittävään elintasoon, ja se ilmenee esimerkiksi tarpeellisen terveydenhoidon ja asumisen saamisena (Allardt 1993). Len Doyalin ja Ian Goughin (1991) termein riittävä elintaso luo edellytykset autonomiaan ja osallistumiseen, mutta kokonaisvaltainen hyvinvointi edellyttää hyvinvoinnin jonkinasteista toteutumista myös muilla ulottuvuuksilla. Esimerkkitutkimuksessa arkipäivän niukkuus ei välttämättä tarkoittanut hyvinvointivajeita toisilla ulottuvuuksilla.

Viimesijaisen turvan saajien puheissa tuli esille myös loving-ulottuvuus (yhteisyys-suhteet tai sosiaalinen ankkuroituminen), jolla hyvinvoinnin toteutuminen voi vähentyä, jos ihmiseltä puuttuu arjessa merkityksellisen olemisen (being) tai tekemisen (doing) kokemus. Sosiaalihuollon palveluissa tarpeeseen vastattiin kuntouttavalla työtoiminnalla, joka oli joillekin haastatetuille mieluisaa. Osa osallistui vain siksi, että palkkatyöhön ei päässyt, jolloin osallistuminen on saattanut vaikuttaa negatiivisesti hyvinvointiin. Mikäli muita tukevia ihmissuhteita ei ollut, sellaisena saatettiin kokea suhde sosiaalityöntekijään.

Viranhaltijoilla ja viimesijaisen turvan saajilla saattaa olla erilaiset käsitykset siitä, millaista hyvinvointia palveluilla pyritään tukemaan, mikä osittain voi selittää julkisten palveluiden painotuksen having-ulottuvuuteen. Erilaisista käsityksistä tulee ongelma, jos kaikkia mahdollisuuksia ihmisen hyvinvoinnin tukemisessa ei hyödynnetä sosiaalihuollossa tai muissa palveluissa. (Kivipelto & Saikkonen 2018.) Ymmärrys relationaalisesta hyvinvoinnista oli-

si voinut auttaa tarkastelemaan sosiaalihuollon toimintaa laaja-alaisemmin. Esimerkiksi Hillary Cottamin (2018) ideoimat kokeilut Iso-Britanniassa ovat osoittaneet, että viemällä tuki ihmisten kotiin osaksi arkea ja ottamalla mukaan läheiset ja siten vahvistamalla myönteisiä läheissuhteita, voidaan saavuttaa hyviä tuloksia. Paikallisissa tai lähipalveluissa on edellytyksiä tunnistaa arjen ja erityisesti yhteisön hyvinvointia vahvistavia mahdollisuuksia, joita kuvaamme tarkemmin viimeisessä esimerkissä.

Aktiivimalli kielteisinä suhteina

Julkishallintoa oikeutetaan sillä, että se osaltaan lisää hyvinvointia tarjoamalla sosiaaliturvaa, kuten palveluita ja etuuksia. Niitä taustaoletuksia, joita palveluiden käyttäjien ja etuuksien saajiin liitetään tai joihin palvelut perustuvat, ei aina avata avoimesti. Hämäräksi jäävistä taustaoletuksista yksi esimerkki on Sipilän hallituksen luoma aktiivimalli, joka oli toiminnassa vuosina 2018–2020. Mallissa edellytettiin, että työttömän työnhakijan on kolmen kuukauden tarkastelujakson aikana täytettävä niin kutsuttu aktiivisuusedellytysⁱ. Mikäli tämä edellytys ei täytynyt, etuus pieneni seuraavan jakson ajaksi 4,65 prosenttia. Mallin käyttöönottoa perusteltiin työllisyyden lisäämisellä ja työttömyysajan lyhentämisellä (HE 124/2017).

Aktiivimallilla tavoiteltiin työllisyysasteen nostoa, jota perusteltiin kansantalouden edulla. Siten kyse oli lähinnä julkisen vallan pyrkimyksestä parantaa keskimääräistä hyvinvointia. Työllistymisen edistäminen ei alkanut työttömän kohtaamisesta ja työttömyyden syiden yksilöllisestä selvittämisestä, vaan työttömiä käsiteltiin yhtenä massana. Työttömyyden syiden ja työllistymisen vaikeuksien kirjo on kuitenkin valtava: työllistymiseen vaikuttavat koulutuksen tai aikaisemman työkokemuksen puute, ikä, kehitysvamma, päihdeongelmat, terveysongel-

ⁱ Aktiivisuusedellytys tarkoitti, että työttömän oli joko 1) tehtävä 18 tuntia palkkatyötä, 2) ansaittava yritystoiminnassa vähintään 23 prosenttia yrittäjän työssäoloahtoon vaaditusta kuukausiansiosta (vuonna 2018 se oli 241 €) tai 3) oltava viisi päivää TE-toimiston työllistymistä edistävässä palvelussa.

mat, etninen tausta, rikostuomion kaltaiset aikaisemman elämän ongelmat, ongelmat lähipiirissä, matalan työllisyyden alueella asuminen, pukeutumistyyli, puhetapa, ulkonäkö, työttömän omat henkilökohtaiset arvot, asenteet ja persoona, mutta myös työhönottajien henkilökohtaiset arvot, asenteet ja persoona. (OECD 2020.)

Jos työnhakija tekee parhaansa työpaikan saadakseen, mutta työnantaja päättää kuitenkin palkata toisen, on epärationaalista rangaista tästä työtöntä työnhakijaa. Mallin kannattajat saattoivat olettaa, että työttömällä työnhakijalla on riittävästi mahdollisuuksia muuttaa asemaansa unohtaen, että esimerkiksi työn perässä muuttaminen ei aina onnistu perheystistä tai asumisen korkea hinta voi nousta esteeksi. Kun aktiivimallin kohteeksi joutuivat kaikki, mahtui joukkoon todennäköisesti työttömiä, jotka tekivät kaiken mahdollisen työllistyäkseen, mutta eivät silti saaneet työtä. Heitäkin saadettiin silti rangaista. Mallissa tätä ei ehkä nähty ongelமாகsi, koska keskimäärin rankaiseminen vastaavissa tilanteissa katsottiin perustelluksi. (Ks. Niemi 2020.) Aktiivimallin kohteeksi joutuneet sen sijaan saattoivat kokea mallin ja aktiivisuusedellytyksen hyvin epäoikeudenmukaisena. Mallin työllisyysvaikutuksiin uskoivat muita vahvemmin sellaiset henkilöt, joilla oli korkea tulotaso eikä kokemusta työttömyydestä viime vuosien ajalta, toisin sanoen henkilöt, joiden kohdalla mallin kohteeksi joutuminen oli epätodennäköistä. (Saikkonen, Kauppinen & Wass 2020.)

Siinä missä ensimmäinen esimerkki kuvasi tilannetta, jossa melko yksipuolisesti pyrittiin edistämään kuntalaisen hyvinvointia, jälkimmäisessä on kyse siitä, että kansalliset toimet voivat vaikuttaa paikallisen julkishallinnon edellytyksiin lisätä kuntalaisten hyvinvointia. Kokemus epäoikeudenmukaisesta julkishallin-

nosta palveluineen voi johtaa ulkopuolisuuden tunteeseen, mikä entisestään haastaa suhdetta julkisiin palveluihin (Nykänen, Mikkola & Asunta 2018). Kyse ei ole enää yhteisestä yhteiskunnasta, jonka toimintaan voi identifioitua, osallistua ja vaikuttaa (ks. Canivez 2011).

Relationaalisen hyvinvoinnin edistäminen paikallisesti

Relationaalista hyvinvointia voidaan edistää kuntahallinnon, yksityisen ja kolmannen sektorin sekä kuntalaisten yhteiskehittämisellä, kuten esimerkkinä Oulun Rajakylästä kerrooⁱⁱ. Rajakylä on asuinalue, jossa on paljon työttömyyttä ja päihdeongelmia ja josta puhutaan julkisuudessa pääasiassa negatiivisesti. Rajakylässä yhteiskehittämisen lähtökohtana oli, että ihmisten hyvinvointi muodostuu osana yhteisöä ja ympäristöä. Siksi hyvinvointia edistettiin sekä yksilöpalveluja tarjoamalla että asuinalueen viihtyisyyttä ja turvallisuutta parantamalla.

Rajakylään perustettiin matalan kynnyksen kohtauspaikkana toimiva olohuone, jossa oli tarjolla palveluohjausta esimerkiksi päihde-työn ja sosiaalityön pariin tai nuorten ammatillisiin palveluihin, keskusteluapua mielenterveysasioissa sekä mahdollisuus tavata muita ihmisiä. Yhteisön voimavaroja hyödynnettiin kokemusasiantuntijatoiminnassa. Vapaaehtoiset kokemusasiantuntijat osallistuivat palveluohjaukseen ja jalkautuivat alueelle kohtaamaan asukkaita.

Asuinympäristön ja asukkaiden suhteita käännettiin myönteisiksi Oulun kaupungin osallistuvan budjetoinnin pilotissa, jossa keskeisellä paikalla oleva, päihdeiden ongelmakäytön paikkana toiminut ja pelottavana pidetty

ⁱⁱ Esimerkki perustuu Oulun diakonissalaitoksen, Diakonia-ammattikorkeakoulun ja Oulun kaupungin toteuttamassa ITU2-hankkeessa (2018–2020, ESR) kehitettyyn osallisuustoimintamalliin, jonka tavoitteena oli edistää hyvinvointia, turvallisuutta ja osallisuutta Rajakylässä.

metsä kunnostettiin kaikkien asukkaiden käytössä olevaksi puistoksi. Alueella järjestettiin kävelyitä, joissa havainnoitiin turvallisuuteen ja viihtyisyyteen liittyviä kehittämiskohteita yhdessä asukkaiden, kaupungin kaavoitusarkkitehdin, poliisin, koulun ja koululaisten sekä alueella toimivien yrittäjien kesken. Lisäksi järjestetyt roskienkeruutapahtumat siistivät aluetta ja tarjosivat mahdollisuuden yhteisöllisyyden vahvistamiseen. (Vuokila-Oikkonen & Jokinen 2020.) Asukkaille ei siis tarjottu vain apua tai palveluita, vaan heidät nähtiin toimijoina, joilla on voimavaroja oman ja muiden hyvinvoinnin edistämiseen.

Epäsiistin kaupunkitilan kunnostaminen lisäsi turvallisuuden tuntua ja myös ilkivalta väheni. Poliisin viesti siitä, että tilastojen valossa Rajakylä ei ole muita alueita turvatomampi ja että oman asuinalueen arvostuksella on merkitystä, rohkaisi paria asukasaktiivia toteuttamaan positiivisuuskampanjan. Alueella tehdyn kyselyn perusteella asukkaiden kokemus hyvinvointi (mm. alueen turvallisuus, luonnosta nauttiminen, terveydestä huolehtiminen, luottamus päätöksentekijöihin) ja suhde asuinympäristöönsä muuttuivat positiivisemmiksi (Vuokila-Oikkonen & Kainulainen 2020).

Rajakylän esimerkki kertoo, että kuntahalinto voi yhteistyössä kuntalaisten, yritysten ja järjestöjen kanssa edistää ihmisten toimintamahdollisuuksien lisääntymistä. Esimerkki tuo esiin hyvinvoinnin relationaalisen luonteen: elinympäristössä koetut ongelmat voivat heijastua sosiaalisiin suhteisiin ja solidaarisuuteen (Allardt 1993, 91). Relationaalisen hyvinvoinnin edistämisen kohteena ei ole vain yksilö, vaan on huomioitava ne suhteet, jotka vaikuttavat hyvinvointiin.

Relationaalisen hyvinvoinnin mittaaminen?

Hyvinvoinnin monimerkityksellisyyden vuoksi hyvinvoinnin mittaamisessa joudutaan aina tekemään valintoja sen suhteen, mitä halutaan mitata. Tällöin joudutaan tasapainoilemaan sen kanssa, kuinka mitata hyvinvointia riittä-

vän kattavasti mutta samalla käytännöllisesti. Hyvinvoinnin mittaamiseen onkin kehitetty erilaisia viitekehyskiä (esim. ”The OECD Well-being Conceptual Framework”), joissa kattavuutta tavoitellaan huomioimalla useita hyvinvoinnin eri osa-alueita ja mittaamalla sekä elinolosuhteita että koettua hyvinvointia. Jaoteltaessa hyvinvointia osiin jotain jää kuitenkin aina ulkopuolelle tai toiset osa-alueet jäävät huomioimatta. Relationaalinen näkökulma voi auttaa hahmottamaan eri osien välistä suhdetta ja kokonaisuuden muodostumista sen huomioidessa erilaisten suhteiden muodostamat toimintamahdollisuudet.

Mitattaessa koettua hyvinvointia, kuten kuntalaisen arviota omasta hyvinvoinnistaan, erilaiset relaatiot vaikuttavat arvioinnin taustalla. Toisten ihmisten ja läheisten ihmissuhteiden, kuten perheen ja ystävien, lisäksi yksilön suhde yhteiskuntaan on merkityksellinen. Yksilön suhde yhteiskuntaan pitää sisällään erilaisia merkityksiä, kuten kokemuksen yhteiskuntaan kuulumisesta ja hyväksynnästä, oman yhteiskunnallisen arvon näkemisen ja yhteiskunnan näkemisen toimintamahdollisuuksien tarjoajana (Keyes, 1998). Lisäksi relaatioiden merkitys koetulle hyvinvoinnille näkyy siten, että yksilöt voivat kokea hyvinvointinsa eri tavoin samoista toimintamahdollisuuksista huolimatta. Esimerkiksi työttömyys voi olla suurempi uhkatekijä yksilön koetulle hyvinvoinnille, jos työttömyys on omassa suhdeverkostossa poikkeuksellinen tilanne, verrattuna yksilöön, jonka lähipiirissä tai asuinalueella työttömyys on yleistä (Diener & Lucas 2000).

Eri relaatioita on kuitenkin haastavaa huomioida koettua hyvinvointia mitattaessa, sillä suhteiden ja suhdeverkostojen mittaamisessa kohdataan samat haasteet kuin hyvinvoinnin eri osa-alueiden tarkastelussa: jos mitataan yksilön yhtä suhdetta (esim. työyhteisö, naapurusto, yhteiskunta), muut jäävät huomioimatta. Jos toisaalta mitataan yksilön kaikkia suhteita, ei ole olemassa vertailukohtaa tai joukkoa, jolla olisi samat suhteet (Atkinson ym. 2020). Merkityksellistä hyvinvoinnin tarkastelussa voikin olla se, millaiset yksilön toimintamah-

dollisuudet ovat eli yksilön kokemus omista mahdollisuuksistaan valita, tehdä ja saavuttaa itselleen mielekkäitä asioita (ks. Sen 1992).

Lopuksi: relationaalisen hyvinvoinnin edistäminen paikallisessa julkishallinnossa

Relationaalisen hyvinvoinnin vahvuus käsitteenä on se, että se tuo esille hyvinvoinnin monimuotoisuuden ja tunnustaa useamman tekijän samanaikaisen vaikutuksen hyvinvoinnin edellytyksiin. Ymmärrys relationaalisesta hyvinvoinnista auttaa tunnistamaan julkisten palveluiden mahdollisia negatiivisia vaikutuksia kuntalaisten hyvinvointiin. Lisäksi relaatioiden tarkastelu osoittaa, että kuntalaisten hyvinvointia on viisasta edistää samaan aikaan useammalla sektorilla. Ajatus ei sinällään ole uusi: 1980-luvulla sosiaalityössä tehtiin yhdyskuntatyötä ja kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä on vuosikymmeniä pyritty toimimaan sektorirajojen yli. Myös sosiaalisesti kestävä kaupunkikehitys ohjaa panostamaan hyvinvointiin useammalla hallinnonalalla samanaikaisesti (esim. Saikkonen ym. 2018).

Relationaalisen hyvinvoinnin käsite auttaa hahmottamaan, miten paikallinen julkishallinto järjestää suhteensa paljon tukea tarvitseviin kansalaisiin ja miten nämä tavat vaikuttavat välillisesti myös muihin kuntalaisiin tai yhteiskunnalliseen ilmapiiriin. Itseen kohdentuvien toimien kokeminen epäoikeudenmukaiseksi murentaa luottamusta viranomaisten ja poliittisen järjestelmän toimintaa kohtaan. Kasvavalla epäluottamuksella voi olla kielteisiä vaikutuksia yhteiskunnalliseen osallistumiseen, mikä edelleen heikentää luottamusta poliittista toimintaa kohtaan ja heikentää siten julkisen sektorin toimintaedellytyksiä.

Kuntalaisten hyvinvoinnin edistäminen tarkoittaa, että kuntalaisille on tarjolla mahdollisesti hyvinvointia tuottavia suhteita ja sitä, että paikallinen julkishallinto ei ainakaan omalla toiminnallaan tuota kielteisiä suhteita kuntalaisiin. Edellä kuvattu Rajakylän tapaus on yksi esimerkki siitä, miten saman aikaan voidaan

pyrkä tukemaan yksittäisiä kuntalaisia ja laajempaa asuinyhteisöä. Tällaisella toiminnalla saattaa olla esimerkiksi yksinäisyyttä vähentävää vaikutusta. Toimien onnistumisen seuranta on tosin hankalaa: hyvin yleiset hyvinvointia kuvaavat indikaattorit eivät välttämättä tavoita yksilöllisen hyvinvoinnin paranemista tai huononemista, ja asuinalueen elinolosuhteiden paraneminen merkitsee enemmän niille, jotka viettävät siellä paljon aikaa.

Relationaalisen hyvinvoinnin käsite tuo paikalliseen julkishallintoon tärkeän lisän esittämällä, että samaan aikaan yhteiskunnassa on hyvinvointia tukevia ja heikentäviä tekijöitä, jotka vaikuttavat yksittäisiin kuntalaisiin eri tavoin. Sen takia pitäisi varmistaa, että mahdollisimman monelle syntyisi niitä suotuisia olosuhteita, joissa kukin pystyy lisäämään hyvinvointiaan.

Lähteet:

- Allardt, Erik (1976). *Hyvinvoinnin ulottuvuuksia*. Porvoo: WSOY.
- Allardt, Erik (1993). *Having, Loving, Being: An Alternative to the Swedish Model to Welfare Research*. Teoksessa Nussbaum, M. & Sen, A. (toim.) *The Quality of Life*. Oxford: Clarendon Press, 88–94.
- Atkinson, Sarah, Bagnall, Anne-Marie, Corcoran, Rhiannon, South, Jane & Curtis, Sarah. (2020). *Being well together: individual subjective and community wellbeing*. *Journal of Happiness Studies*, Vol. 21, No. 5, 1903–1921.
- Canivez, Patrice (2011). ”Pathologies of recognition”. *Philosophy & Social Criticism*, Vol 37, Issue 8, 851–887.
- Cottam, Hilary (2018). *Radical Help. How we can remake the relationships between us and revolutionise the welfare*. Lontoo: Virago Books.
- Diener, Ed & Lucas, Richard (2000). Explaining differences in societal levels of happiness: relative standards, need fulfillment, culture, and evaluation theory. *Journal of Happiness Studies*, Vol. 1, No. 1, 41–78.
- Doyal, Len & Gough, Ian (1991). *A Theory of Human Need*. Basingstoke, Hampshire, Lontoo: The Macmillan Press LTD.
- Gough, Ian (2015). *Climate change and sustainable welfare: the centrality of human needs*. Cambridge

- Journal of Economics*, Vol. 39, No. 5, 1191–1214.
HE 124/2017. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.
- Helne, Tuula & Hirvilampi, Tuuli (2015). Wellbeing and Sustainability: A Relational Approach. *Sustainable Development*, Vol. 23, No 3, 167–175.
- Keyes, Corey L.M. (1998). Social well-being. *Social Psychology Quarterly*, Vol. 61, No. 2, 121–140.
- Kivipelto, Minna & Saikkonen, Paula (2018). Hyvinvointia niukuudesta? Kokemuksia viimeisimmästä turvasta. *Janus*, Vol. 26, No 1, 57–72.
- Niemi, Petteri (2020). Tunnustussuhdeteoria sosiaalisuudessa. Teoksessa Onni Hirvonen (toim.) *Tunnustuksen filosofia ja politiikka*, Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura, 271–287.
- Niiranen-Linkama, Päivi, Vuokila-Oikkinen, Päivi & Siira, Tarja (2020). Osallisuus-toimintamallin rakentuminen ITU2-hankkeessa. Teoksessa: Vuokila-Oikkinen, P., Hyväri, S. & Keskitalo, E. (toim.) *Asukkaat alueen hyvinvoinnin kehittäjinä – kokemuksia Oulun Rajakylän kehittämisestä*. Helsinki: Diakonia-ammattikorkeakoulu, Diak Työelämä 19, 99–114.
- Nykänen, Hanna, Mikkola, Leena, & Asunta, Laura (2018). Sosiaalipalveluiden työntekijöiden ja vammaisten asiakkaiden vuorovaikutuksen diskursit sosiaalisessa mediassa. *Janus*, Vol. 26, No 3, 208–227.
- OECD (2020). Faces of Joblessness in Finland. <https://valtioneuvosto.fi/en/-/1271139/faces-of-joblessness-oecd-s-research-sheds-light-on-unemployment-in-finland-from-a-people-centered-perspective> [Luettu 27.12.2020]
- Saikkonen, Paula, Kauppinen, Timo & Wass, Hanna (2020). Sotupuntari. Suuntia sosiaaliturvauudistukseen. *Kansalaisuuden kuulut ja kuplat* 4/2020. Helsinki: Kansalaisuuden kuulut ja kuplat -Helsingin yliopisto.
- Saikkonen, Paula, Hannikainen, Katri, Kauppinen, Timo, Rasinkangas, Jarkko & Vaalavuo, Maria (2018). Sosiaalinen kestävyys: asuminen, segregaatio ja tuloerot kolmella kaupunkiseudulla. Helsinki: THL, Raportti 2/2018.
- Salminen, Ari (2004). *Julkistoiminnan johtaminen. Hallintotieteen perusteet*. Helsinki: Edita Publishing.
- Sen, Amartya (1992). *Inequality Reexamined*. Oxford: Clarendon Press.
- Valtioneuvosto (2021). Sote-uudistus. <https://soteuudistus.fi/uusi-rakenne> [Luettu 29.1.2021]
- Vuokila-Oikkinen, Päivi & Jokinen, Pia (2020). Hyvinvointia ja turvallisuutta yhteiskehittämällä: Osallistuvan budjetoinnin kokeilu, turvallisuus-kävelyt ja ”roskishölkät”. Teoksessa: Vuokila-Oikkinen, P., Hyväri, S. & Keskitalo, E. (toim.) 2020. *Asukkaat alueen hyvinvoinnin rakentajina – kokemuksia Oulun Rajakylän kehittämisestä*. Helsinki: Diakonia-ammattikorkeakoulu, Diak Työelämä Vol. 19, 55–65.
- Vuokila-Oikkinen, Päivi & Kainulainen, Sakari (2020). Koettu sosiaalinen hyvinvointi Rajakylässä vuosina 2018–2020. Teoksessa: Vuokila-Oikkinen, P., Hyväri, S. & Keskitalo, E. (toim.) 2020. *Asukkaat alueen hyvinvoinnin kehittäjinä – kokemuksia Oulun Rajakylän kehittämisestä*. Helsinki: Diakonia-ammattikorkeakoulu, Diak Työelämä Vol. 19, 93–98.
- White, Sarah C. (2016). Introduction: The Many Faces of Wellbeing. Teoksessa: Sarah White, S. & Blackmore, C. (toim.) *Cultures of Wellbeing: Method, Place, Policy*. Lontoo: Palgrave MacMillan, 1–44.