

KOHTUULLISET PALVELUT

Tapaustutkimus kuljetuspalvelujen
uudelleen organisoinnista

Sirpa Salminen

Acta Universitatis Lapponiensis 311

Sirpa Salminen

KOHTUULLISET PALVELUT

Tapaustutkimus kuljetuspalvelujen uudelleen organisoinnista

Akateeminen väitöskirja,
joka Lapin yliopiston yhteiskuntatieteiden tiedekunnan suostumuksella
esitetään julkisesti tarkastettavaksi Lapin yliopiston Castrén-salissa
lokakuun 30. päivänä 2015 klo 12



LAPIN YLIOPISTO
UNIVERSITY OF LAPLAND

Rovaniemi 2015

Lapin yliopisto
Yhteiskuntatieteiden tiedekunta

© Sirpa Salminen

Kansi: Jenni Hautamäki
Taitto: Taittotalo PrintOne

Myynti:
Lapin yliopistokustannus
PL 8123
96101 Rovaniemi
puh. 040 821 4242
julkaisu@ulapland.fi
www.ulapland.fi/lup

Lapin yliopistopaino, Rovaniemi 2015

Painettu:
Acta Universitatis Lapponiensis 311
ISBN 978-952-484-853-4
ISSN 0788-7604

Pdf:
Acta electronica Universitatis Lapponiensis 179
ISBN 978-952-484-854-1
ISSN 1796-6310

TIIVISTELMÄ

Suomalainen yhteiskunta pyrkii säilyttämään hyvinvointivaltion arvot, kuten tasa-arvo, yhdenvertaisuus ja oikeudenmukaisuus, ja selviytymään samanaikaisesti kansainvälisessä kilpailussa. Nämä useat erilaiset tavoitepyrkimykset aiheuttavat paineita julkiselle taloudelle. Kuntien lakisääteinen velvollisuus on välittää kansalaisille suoritteita tulonsiirtoina ja palveluina. Palvelut tukevat arkielämässä selviytymistä ja niitä ylläpidetään verovaroin ja erilaisin maksuin.

Rovaniemen kaupungin toimintaympäristössä tapahtumassa olevat muutokset johtivat kuljetuspalvelujen uudelleen organisointiin. Kyseessä on vaihtoehtoinen tapa järjestää kuljetuksia yhdistelemällä niitä ja ohjaamalla asiakkaat palveluliikenteen käyttäjiksi. Koska kuljetuspalvelu on osa sosiaalipalvelujärjestelmää, on tärkeä tuottaa tietoa miten se asiakkaan kannalta toteuttaa tehtävänsä.

Tutkimukseni on tapauskohtaista realistista arviointitutkimusta, joka lähtee käytännön palvelujen toteutuksesta. Arvioin tutkimuskohdetta eri aineistoista hankittujen tietojen avulla käyttäen sekä tilastollista että sisälönanalyysiä.

Kuljetuspalvelujen uudelleen organisointi muutti vammaispalvelu- ja sosiaalihuoltolain mukaisten kuljetusten järjestämistä keskittämällä tilaukset matkapalvelukeskuksen kautta tapahtuviksi. Muutoksen jälkeen palvelut rakentuvat toisella tavalla kuin aikaisemmin, ja kuljetuksiin liittyvistä entisistä käytännöistä jouduttiin luopumaan. Lähtökohtaisesti keskittämisen seurauksena tapahtunut tilaustavan muutos, ei tuottanut muutoksia kuljetuspalvelupäätöksiin tai kuljetusten saatavuuteen.

Kuljetusten palveluprosessi tuo esille asiakkaan oikeuksia, jotka näyttävät hänen kokemuksissaan. Prosessin keskiössä ovat asiakkaan kohtaaminen, osallisuuden vahvistaminen ja hänen tilanteensa kokonaisarviointi. Asiakas vaikuttaa omaan asiakaskuvukseensa, mutta hänen näkemyksensä ei aina tule kirjatuksi sellaisenaan. Tämä asiakkaan ja sosiaalityöntekijän näkemysten ristiriita aiheuttaa tyytymättömyyttä palveluun. Palvelun oikeudenmukaisuuden vahvistaminen edellyttää, että asiakas saa tietoa palvelusta ja oikeuksistaan jo ennen kuljetuspalvelun käyttöä.

Asiakkaalle kuljetusten palveluprosessi näyttäytyy yhtenä palveluna, vaikka prosessissa on eri toimijoita. Prosessin toimimattomuus, etenkin kuljetusten täsmällisyyden puutteet, aiheuttivat kohtuuttomia tilanteita asiakkaalle. Myös eri lainsäädännöstä lähtevät käytännöt hämmensivät kuljetuksen käyttäjää ja aiheuttivat tyytymättömyyttä palveluun.

Asiasanat:

kuljetuspalvelu, kuljetusten yhdistely, kohtuullisuus, oikeudenmukaisuus, asiakkaan oikeudet, sosiaalipalvelut, asiakaslähtöisyys

ABSTRACT

Finnish welfare state strives to sustain its values such as equality, non-discrimination, and equity. Simultaneously, it aims to succeed in international competition. These diverse goals put public finance under pressure. Municipalities have a statutory obligation to provide for their citizens by way of services and income redistribution. Services support coping in everyday life, and they are maintained through taxation and payments.

Changes taking place in Rovaniemi have led to the reorganization of the area's transport services. This means an alternative way to arrange the transport services purchased by the city through integration and by urging clients to use the new service traffic system. Since transport services are part of the social welfare services, it is important to gain knowledge on their performance from the client's perspective.

This case study is based on realistic assessment and its main emphasis is on the practical implementation of services. The object of research is assessed using statistical analysis, content analysis, and information from various sources.

Reorganizing the transport services conforming to the act on disability services and the Social Welfare Act resulted in new arrangements: all orders were now funneled into a single transport service centre. The reform brought about a different service structure, and the former transportation practices had to be abandoned. The new ordering arrangements, resulting essentially from centralization, had no effect on transportation service decisions or the availability of service.

The transport service process refers to the client's rights as part of the service experience. The process is based on facing the client, reinforcing his/her participation, and assessing the client's situation as a whole. One can influence one's own client description, but the client's view does not always get recorded as is. The contradiction between the views of the client and the social worker results in dissatisfaction with the service. In furtherance of justice, the client should get information on the transport service and his/her rights already before using the system.

The client considers the entire transport service process as a single service, even though it involves several agents. The deficient process, especially inaccurate service, placed the client in unreasonably difficult situations. Also practices based on different sources of legislation confused the client and caused discontent.

Keywords:

transport service, integration of transportation, reasonableness, equity, client rights, social welfare services, client orientation

SISÄLLYSLUETTELO

1 JOHDANTO	13
2 TUTKIMUKSEN LÄHTÖKOHDAT	18
2.1 Tutkimukselliset valinnat	18
2.2 Tutkimustehtävä	25
2.3 Tutkijan paikka	30
2.4 Aikaisemmat tutkimukset	34
2.5 Tutkimusaineistot	36
2.6 Aineiston analyysimenetelmät ja analysointi	38
3 SOSIAALIPALVELUJEN RAKENNE JA MERKITYS	45
3.1 Sosiaalipolitiikan peruskäsitteet ja kehityksen selitysmallit ..	45
3.2 Sosiaalipalveluna järjestettävä kuljetuspalvelu	54
3.3 Asiaksnäkökulman rakentuminen sosiaalipalvelussa	63
3.4 Oikeudenmukaisuus sosiaalipalveluissa	69
4 CASE-KAUPUNKI SOSIAALIPALVELUJEN YMPÄRISTÖNÄ	77
4.1 Toimintaympäristö	77
4.2 Kaupunki kuljetuspalvelun järjestäjänä	86
4.3 Kuljetusten palveluprosessi	94
5 KULJETUSPALVELUN RAKENTEISTUMINEN ASIAKKAAN ELÄMÄSSÄ JA KERRONNASSA	102
5.1 Kuljetuspalveluasiakkaan profiili	102
5.2 Asiakkaan elämän keskeiset asiat ja arjesta selviäminen	107
5.3 Toimintakäytännöt kuljetusten toteutuksessa	116
5.4 Palvelu asiakkaan elämässä ja kerronnassa	126
6 UUELLEEN ORGANISOINNIN MERKITYS	134
6.1 Kuljetusten palveluprosessin toteutuminen	134
6.2 Uudelleen organisoinnin vaikutus liikkumiseen	148
6.3 Toiminta kaupungin talouden avulla tarkasteltuna	157
JOHTOPÄÄTÖKSET	166
LÄHTEET	175
LIITTEET	192

KUVIOLUETTELO

Kuvio 1.	Tutkimukseni viitekehys.....	27
Kuvio 2.	Aineiston luokittelu.....	40
Kuvio 3.	Esimerkki luokittelusta.....	43
Kuvio 4.	Rovaniemen väestöennuste vuoteen 2040.....	79
Kuvio 5.	Kaupungin suuralueiden väestö vuosina 2005-2011.....	80
Kuvio 6.	Rovaniemen kaupungin ikäryhmittäinen väestöennuste (%) 2015 ja 2040 sekä vuoden 2011 toteutuma.....	81
Kuvio 7.	Rovaniemen kaupungin toimintamenojen ja -tulojen kehitys vuosina 2006 – 2011.....	83
Kuvio 8.	Matkapalvelukeskuksen kautta hoidetut kuljetukset kuukausittain ja vuosittain.....	93
Kuvio 9.	Kuljetusten palveluprosessi alaprosesseineen.....	95
Kuvio 10.	Kuljetusten jakautuminen matkatyypeittäin.....	99
Kuvio 11.	Apuvälineiden käyttö asiakaskuvausten ja kyselyn vastauksien avulla tarkasteltuna.....	103
Kuvio 12.	Kyselyyn vastanneiden asiakkaiden ikäjakauma sukupuolen avulla tarkasteltuna (% , n=600, x=18).....	105
Kuvio 13.	Asiakaskuvausten mukainen ikäjakauma verrattuna kyselyn ikäjakaumaan (n=600, x=18).....	105
Kuvio 14.	Asiakkaiden asuminen aineiston keräämisen ajankohtana.....	107
Kuvio 15.	Kuljetuksen tilaaminen ennen kuljetusten uudelleen organisointia.....	117
Kuvio 16.	Kuljetuspalvelun käyttö terveyden ja sairauden hoidon vuoksi tehtyihin matkoihin.....	120
Kuvio 17.	Kuljetuspalvelun käyttö terveyden ja sairauden hoidon vuoksi tehtyihin matkoihin tilaustavan mukaisesti tarkasteltuna.....	121
Kuvio 18.	Asiakkaiden kokemukset ennakkotilauksista.....	123
Kuvio 19.	Kuljetusten saantiaika ennen matkapalvelukeskuksen avaamista ja avaamisen jälkeen (%)......	125
Kuvio 20.	Asiakastyytyväisyys palvelun osatekijöihin.....	138
Kuvio 21.	Asiakastyytyväisyys palvelulinjojen toimintaan.....	141
Kuvio 22.	Kuljetusten täsmällisyys.....	143
Kuvio 23.	Matkapalvelukeskuksen vaikutus asiakkaan liikkumiseen.....	150
Kuvio 24.	Matkapalvelukeskuksen vaikutus asiakkaiden tapaan asioida ja kulkea.....	153
Kuvio 25.	Rovaniemen kaupungin vammais- ja sosiaalihuoltolain mukaisten kuljetuspalvelujen asiakasmäärät vuosina 2004 – 2011.....	159

Kuvio 26. Rovaniemen kaupungin vammaispalvelu- ja sosiaalihuoltolain mukaiset kuljetuskustannukset yhteensä vuosina 2004-2011...	160
Kuvio 27. Rovaniemen kaupungin sosiaalihuolto- ja vammaispalvelulain mukaiset kuljetusmäärät vuosittain 2005-2011.....	161
Kuvio 28. Vertailulaskelma Rovaniemen kaupungin vammaispalvelu- ja sosiaalihuoltolain mukaisten kuljetuskustannusten noususta vuosina 2004-2011.....	164

TAULUKKOLUETTELO

Taulukko 1. Esimerkki aineiston käsittelystä.....	42
Taulukko 2. Asiakkaiden käyttämät apuvälineet ja kalustoon liittyvät tarpeet asiakaskuvausten avulla tarkasteltuina (% , n =1650, x =0).....	104
Taulukko 3. Asiakkaiden arvio omasta fyysisestä kunnostaan nykyisin ja tulevaisuudessa % (n=384, x =234).....	111
Taulukko 4. Kuljetusten täsmällisyys odotusajan avulla tarkasteltuna (n=357, x=160).....	145
Taulukko 5. Matkojen keskipituus, matkojen määrä ja yhdistelyaste.	162
Taulukko 6. Keskilokilometrihintaa vuosina 2007-2011.....	163

LIITETAULUKKOLUETTELO

Taulukko 1. Rovaniemen väestö suuralueittain iän mukaan 2005 – 2011.....	193
Taulukko 2. Asiakkaiden jakautuminen sukupuolen mukaisesti % (n=617, x=1).....	194
Taulukko 3. Asiakkaiden jakautuminen ikäluokittain % (n=600, x=18)...	194
Taulukko 4. Asiakkaiden elämäntilanne % (n=615, x=3).....	194
Taulukko 5. Asiakkaiden asumismuoto % (n=616, x=3).....	195
Taulukko 6. Asiakkaiden käyttämät apuvälineet % (n=610, x=3).....	195
Taulukko 7. Asiakkaiden arvio nykytilanteestaan % (n= 618).....	196
Taulukko 8. Asiakkaiden arvio elämäntilanteensa muuttumisesta tulevaisuudessa % (n=618).....	197
Taulukko 9. Kuljetusten tilaustapa apuvälineiden käytön ja iän avulla tarkasteluna (% n= 570, x= 48).....	198
Taulukko 10. Kuljetusten käyttö oman terveyden ja sairauden hoidosta aiheutuviin matkoihin tilaustavan ja apuvälineiden käytön avulla tarkasteluna (% n= 521, x= 97).....	199

Taulukko 11. Asiakkaiden arvio ennakkotilausajasta iän ja apuvälineiden käytön avulla tarkasteltuna % (n= 383, x =235).....	200
Taulukko 12. Matkapalvelukeskuksen palveluja käyttämättömien asiakkaiden ikäjakauma apuvälineiden käytön avulla tarkasteltuna (% n =77, x=1).	201
Taulukko 13. Matkapalvelukeskuksen puhelintilastot vuodelta 2011 ja 2012 viikoilta 5-9.....	202
Taulukko 14. Asiakkaan matkapalvelukeskuksesta tilaamien matkojen laskun tarkastus 5.3.2007-14.3.2008 väliseltä ajalta. Laskussa on kuljetusten alkamis- ja päättymisaika.	204
Taulukko 15. Matkapalvelukeskuksen vaikutus asiakkaan liikkumismahdollisuuksiin asiakkaan iän ja apuvälineiden avulla tarkasteltuna (% n= 457 x =161).	205

KARTTALUETTELO

Kartta 1. Rovaniemen kartta suuralueineen ja väestömäärineen.	192
Kartta 2. Rovaniemen kaupungin kylien palvelulinjojen reitit.	203

KIITOKSET

Kehittämisprojektin, jossa sain työskennellä projektipäällikkönä, eteenpäin vieminen oli haastavaa ja monisärmäistä työtä. Erilaiset intressit hoitaa asioita omaan suuntaansa värittivät työtäni. Toimintakäytännöissä tapahtuneet muutokset herättivät keskustelua. Avoin keskusteluilmapiiri kannustaa luovaan ajatusten esittämiseen ja päämäärien asettamiseen. Keskinäinen kunnioitus eri osapuolten välillä yhdistyneenä yhteiseen vastuuseen pitää yllä kriittisyyttä.

Tutkimukseni eri vaiheissa olen saanut tukea monilta henkilöiltä. He ovat auttaneet minua pohtimaan tutkimuskysymyksiäni eri näkökulmista. Tutkimukseni valvoja ja ohjaaja, professori Anneli Pohjola on kannustanut kaikissa vaiheissa ja esittänyt kriittisiä kysymyksiä, jotka ovat jäsentäneen ajatuksiani. Tästä monet kiitokset kuuluvat Annelille. Väitöskirjani esitarkastajia Aini Pehkosta ja Heli Valokiveä kiitän työhöni paneutumisesta, rakentavista kommentteista ja rohkaisusta ajatteluni eteenpäin suuntautumisessa.

Tutkimustyön alkuvaiheessa sain mahdollisuuden keskustella kuljetuksiin liittyvästä problematiikasta sosiaali- ja terveysjohtaja Auvo Kilpeläisen ja perusturvajohtaja Pertti Hemmingin kanssa. Heiltä sain asiantuntevaa tietoa tutkimukseni tueksi. Tutkimustyön tekeminen työni ohella ei olisi onnistunut, elleivät työnantajani Rovaniemen kaupunki ja työkaverini olisi tukeneet ja kannustaneet minua. Osoitan kiitokseni erityisesti Maijalle, Anulle ja Kaisalle. Työntajani kiitän myös tutkimusluvasta, joka mahdollisti aineistoni keräämisen.

Prosessi aikana olen saanut palautetta asiakkailta ja yhteistyökumppaneilta. Keskustelut heidän kanssaan ovat lisänneet minulle ymmärrystä käytännön toiminnasta. Kaikille heille esitän kiitokseni yhteistyöstä ja rakentavasta palautteesta. Erityiskiitokseni kaikille, jotka vastasivat kyselyyni ja osallistuivat haastatteluihini.

Kiitän lämpimästi perhettäni ja ystäviäni jaksamisesta, tuesta ja kannustuksesta. Puolisoni Martti on tukenut tutkimustyötäni kriittisillä kysymyksillä. Kävimme monet keskustelut mökkimatalla. Kuuntelit äänenpohdintojani kommentoiden ja kysellen. Rohkaisit minua etsimään

omalle tutkijapersoonallisuudelleni sopivia ratkaisuja ja menettelytapoja. Läheisimmän ihmisen intuitiivinen vaisto on luonut luottamusta ja antanut energiaa työn tekemiseen. Välillä tuntui, ettei tutkimukseni etenisi, mutta kannustit minua jatkamaan uurastustani. Kiitokseni sinulle.

1 JOHDANTO

Tutkimukseni sijoittuu aikaan, jossa yhteiskunnassa tapahtuu merkittäviä poliittisia, lainsäädännöllisiä, sosiaalisia, taloudellisia ja teknologisia muutoksia. Euroopan unioniin liittyminen on korostanut alueiden merkitystä toimijoina niin maan sisällä kuin koko Euroopan mittakaavassa. (Eronen ym. 2003, 91.) Kaikki nämä muutokset vaikuttavat kuntien toimintaan. Valtionosuuksien leikkauksien seurauksena kuntien taloudellinen tilanne on muuttunut. Valtion normiohjauksen ja valvontajärjestelmän purkaminen on lisännyt kuntien itsehallintoa. (Kosonen 1998, 346-348.) Tämä kuntien itsenäisempi rooli tuo kunnille enemmän vastuuta palvelujen järjestämisessä.

Keskityn tutkimuksessani yhden casekunnan, Rovaniemen kaupungin kuljetuspalvelujen arviointiin, mikä mahdollistaa paikallisten olosuhteiden huomioimisen ja antaa yksityiskohtaista tietoa kuntakohtaisesta kuljetuspalvelujen organisoinnista. Tutkimukseni on tapauskohtaista realistista arviointitutkimusta, jossa kontekstin luovat ne olosuhteet, joissa toiminta tapahtuu ja ne taloudelliset tekijät, joita tarvitaan toiminnan toteuttamiseen. (Yin 1984, 20, 23; Gomm ym. 2000, 2-3.)

Kuljetuspalvelua käyttävän asiakkaan kulkemiseen ja liikkumiseen liittyviä palveluja rahoitetaan kolmen eri lain (sairausvakuutus-, sosiaali- huolto- ja vammaispalvelulaki) perusteella Kelan ja kaupungin toimesta. Asiakkaan näkökulmasta lainsäädännöstä nousevat erot liittyvät matkan tarkoitukseen ja matkoista asiakkaan vastuulle jäävään omavastuun määrään. Kansalaisella on oikeus korvaukseen, kun hänen matkansa aiheutuu oman terveyden tai sairauden hoidosta. Tällöin hänen matkansa korvataan sairausvakuutuslain perusteella ja Kela on korvauksen maksaja. Asiakkaan omavastuun määrä on matkan pituudesta riippumatta kaikille aina sama. Kelalla ei ole kuljetuspalvelun järjestämisvelvollisuutta vaan korvausvelvollisuus. Kaupungin toiminta eroaa Kelan toiminnasta siinä, että kaupungilla

on myös järjestämisvelvollisuus sosiaalihuolto- ja vammaispalvelulain mukaisiin kuljetuksiin.

Mitä tämä järjestämisvelvollisuus tarkoittaa kaupungin näkökulmasta? Yleisen järjestämisvelvollisuuden mukaan palvelun järjestäminen tai antaminen perustuu tarveharkintaan. Palvelun järjestäjän asettamat tarveharkintaperusteet vaihtelevat eri palvelumuodoissa. Sosiaalihuoltolain mukainen kuljetuspalvelu sisältyy yleisen järjestämisvelvollisuuden piiriin, jossa harkinnalla on oma roolinsa.

Erityinen järjestämisvelvollisuus sisältää ajatuksen subjektiivisesta oikeudesta palveluun. Oikeus palveluun syntyy, kun henkilö täyttää lain mukaiset myöntämiskriteerit. Vammaispalvelulain mukainen kuljetuspalvelu kuuluu erityisen järjestämisvelvollisuuden piiriin. Lain mukaan kaupungin on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle, jolla on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa, kohtuullinen kuljetuspalvelu. Päätöksenteossa kaupunki ei voi vedota loppuviin määrärahoihin. Joukkoliikenteen puuttuminen tietyltä asuinalueelta ei ole lain mukainen erityinen syy järjestää vammaispalvelulain mukaista kuljetuspalvelua.

Laissa mainitun kohtuullisuuden määrittäminen kuljetuspalvelussa johtaa erilaisiin tulkintoihin. Lähtökohtaisesti vammaiselle henkilölle kuuluvat ensisijaisesti samat palvelut kuin muillekin kaupunkilaisille. Palvelun tarvetta arvioidaan yksilöllisesti eli jokaisen asiakkaan kohdalla tapauskohtaisesti. Se edellyttää asiakkaan osallisuuden vahvistamista ja hänen tilanteensa kokonaisarviointia. Kohtuullisuuden määrittäminen on sosiaalityön keskeistä sisältöä ja siinä korostuvat asiakkaan sosiaaliset oikeudet.

Kuljetuspalvelun järjestämisvelvollisuus antaa kaupungille mahdollisuuden järjestää kuljetukset tuottamalla palvelun itse tai ostamalla sen muulta palvelutuottajalta tai korvaamalla vaikeavammaiselle henkilölle taksilla, invataksilla tai vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksista aiheutuvat kohtuulliset kustannukset. Rovaniemen kaupungin myöntämät sosiaalihuolto- ja vammaispalvelulain mukaiset kuljetukset hoidettiin ennen uudelleen organisointia pääsääntöisesti yksittäisinä taksikuljetuksina. Käytännössä vammaispalvelulain mukaisia kuljetuksia myönnetään vähimmäismäärä eli 18 yhdensuuntaista matkaa kuukaudessa. Näiden lisäksi asiakkaalle myönnetään tarvittavat opiskelu- ja työmatkat. Kaupungin alueella ei ole

ollut käytettävissä esteetöntä joukkoliikennettä siinä määrin, että sillä voisi korvata taksilla tapahtuvia kuljetuksia.

Rovaniemellä määrällisesti laajenevat ja laadultaan vaikeutuvat palvelutarpeet ovat johtaneet harkinnanvaraisten palvelujen myöntämisperusteiden tiukentamiseen. Kaupungin järjestämän kuljetuspalvelun tarve ja kustannukset kasvoivat vuosittain, mikä antoi alkusysäyksen palvelun järjestämistavan muutokselle. Kelalla oli ollut aikaisemmin kokeiluja kuljetusten järjestämisestä, mistä saatujen tulosten perusteella toimintaa haluttiin laajentaa Lapin läänin alueella. Tämä johti yhteistyön aloittamiseen. Rovaniemen kaupunki ja Kela perustivat matkapalvelukeskuksen. Samaan aikaan Liikenne- ja viestintäministeriö valmisteli Suomeen mallia matkojen yhdistelystä. Mallin mukaisesti matkojen järjestelyjä hoitava taho kilpailutettaisiin tuolloisten lääninhallitusten avulla. Kilpailutukseen sitoutuisivat alueen kunnat, sairaanhoitopiirit ja Kela. Näin syntyisi läänintasoisia keskuksia, jotka hoitaisivat yhteiskunnan maksamien kuljetusten järjestämisen. (Maijanen ym. 2002; Mattila 2005.) Kuljetusten yhdistelytoiminnan kehittämisen ja matkapalvelukeskuksen perustamisen tarkoituksena oli parantaa yhteiskunnan maksamien matkojen ja kuljetusten taloudellisuutta sekä palvelun laatua.

Kuljetustilauksen keskittäminen matkapalvelukeskukseen herätti keskustelua, jota käytiin lehtien välityksellä lähinnä yleisönosaston kirjoituksissa. Ne käsittelivät muutoksen tuomia rajoituksia palveluun ja niistä ilmeni kirjoittajan tyytymättömyys järjestelmää kohtaan. Yleisönosaston kirjoittelu, joka tapahtui pääosin nimimerkkien takana, loi hyvin ristiriitaisen kuvan palvelun järjestämisestä. Asiakkaiden antamat suorat palautteet olivat huomattavasti positiivisempia kuin lehtikirjoittelu. Tämä ja aikaisempien tutkimuksien puuttuminen herätti kiinnostukseni toiminnan tutkimiseen.

Tutkimukseni rakentuu kahdesta osiosta. Ensimmäisessä osiossa esittelen tutkimukseni lähtökohdat, jossa sijoitan tutkimukseni käytäntöjen kehittämiseen suuntautuneeseen tapauskohtaiseen realistiseen arviointitutkimukseen. Käytän tapaustutkimusta lisätäkseen tietoisuuttani kuljetusten palveluprosessin toimivuudesta tietyissä reaalielämän kontekstissa ja nos-taakseni esille uudelleen organisoinnin tuottamia kompleksisia ilmiöitä. Lisäksi saan tietoa pienen ryhmän kokemuksista muutoksen jälkeisessä tilanteessa. (Yin 2009, 4.)

Tutkimukseni tehtävänä on arvioida miten uudelleen organisoinnin tuottamat muutokset realisoituvat kuljetuspalvelua käyttävälle asiakkaalle. Kuljetuspalvelun tehtävänä on mahdollistaa vammaisen henkilön jokapäiväiseen arkielämään kuuluva liikkuminen samoin kustannuksin kuin muille kansalaisille. Palvelulla parannetaan asiakkaan asemaa ja osallistumismahdollisuuksia. Sosiaalipolitiikan tavoitteena on ihmisten tasa-arvon edistäminen, mikä nostaa esille kysymyksen oikeudenmukaisuuden periaatteiden toteutumisesta kuljetuspalvelussa uudelleen organisoinnin jälkeen. Asiakkaan näkökulmasta oikeudenmukaisuuden arvioinnissa on keskeistä, että palveluprosessi toimii asianmukaisesti ja palvelun kriteerit ovat läpinäkyviä ja ymmärrettäviä. Yksilöllinen lähestymistapa auttaa tarpeenmukaisessa palvelun kohdentamisessa. Varsinaisen tutkimustehtäväni lisäksi arvioin, toteutuivatko uudelleen organisoinnille asetetut tavoitteet ja mitkä asiat edesauttoivat tai estivät tavoitteiden saavuttamista.

Lähestyn tutkimusaiheittani sijoittamalla tutkimukseni yhteiskunnalliseen kontekstiin, koska kuljetuspalvelu on osa yhteiskunnan toteuttamaa sosiaalipolitiikkaa. Tämä edellyttää suomalaisen hyvinvointivaltion kehityksen ja toiminnan avaamista. Hyvinvointivaltion kehitys rakentaa kuvaa ihmisen hyvinvoinnista ja muutokset yhteiskunnassa synnyttävät muutospaineita myös sosiaalipolitiikalle. Se miten hyvinvointivaltio toteuttaa sosiaalipolitiikkaa järjestämällä sosiaalipalveluja näkyy asiakkaan arjessa. Ihmisten yksilöllisten valinnanmahdollisuuksien lisääntyminen voi myös synnyttää tilanteita, johon yhteiskunta ei kykene vastaamaan ja palvelun saaminen voi vaarantua. Valintojen seurauksena on tullut esille kysymys ihmisten vastuusta.

Palvelun järjestäminen perustuu lainsäädäntöön, jonka sisällöistä nousee oikeudenmukaisuus. Oikeudenmukaisuuden arvioinnin keskeisimpiä perusoikeuksia ovat yhdenvertaisuus, tasa-arvo ja syrjinnän kieltö. Tämä merkitsee kansalaisten yhdenvertaista oikeutta palveluun, joka näkyy palvelun yhtenäisinä myöntämisperusteina ja tapana vastata ihmisten tarpeisiin.

Kuljetuspalvelujen uudelleen organisointi tapahtui Rovaniemen kaupungin toimintaympäristössä, jonka kuvaaminen mahdollistaa kaupungin paikantamisen osaksi suomalaista yhteiskuntaa ja antaa kehyksen tutkitavalle ilmiölle. Kontekstin luovat ne olosuhteet, joissa toiminta tapahtuu ja ne taloudelliset tekijät, joita tarvitaan toiminnan toteuttamiseen. Kulje-

tuspalvelun järjestäminen on palvelukokonaisuus, joka muodostuu yhden tai useamman toimijan tuottamien palvelutapahtumien kokonaisuudesta. Palvelutapahtuma koostuu yksittäisistä vuorovaikutustilanteista, joista muodostuu toimintasarja, palveluprosessi. Tämän prosessin toimivuus vaikuttaa asiakkaan saamaan palveluun.

Tutkimukseni toinen osio koostuu aineistoni analysoinnista. Tutkimusajankohdan olen rajannut 2005-2011 väliseksi ajaksi. Aineistoni koostuu kuljetuspalveluasiakkaille tehdystä kyselystä, haastatteluista ja asiakaskuvauksista sekä kaupungin talouden tunnuslukujen seurantaraportista, vertailulaskelmista, Rouvaseudun liikennekokeilun suunnitelmasta ja loppuraportista. Analysoinnissa käytän sekä määrällisiä että laadullisia menetelmiä.

Aloitan analysoinnin määrällistä menetelmää käyttäen, jonka tehtävänä on kuvata tilastollisesti tutkimusaineistoa ja ilmiön piirteitä, kuten ilmiön yleisyyttä ja esiintymistä. Jatkan analysointia käyttämällä aineiston lukutapana sisällönanalyysiä, jonka avulla arvioin, miten kuljetuspalvelun toteutus on tehty ja aiheuttaako se muutoksia asiakkaan elämäntilanteessa, sosiaalisissa olosuhteissa ja hyvinvoinnissa.

Kuljetuspalvelun toteutumista arvioidaan usein entisten toimintakäytäntöjen kautta, vaikka tilanne on muuttunut totutusta tilanteesta. Tämä uusi tilanne ei aina ole asiakkaan näkökulmasta mutkaton, eikä oikeudenmukaisuuden periaatteiden toteutuminen kuljetusten palveluprosessissa ole täysin ongelmatonta. Kuljetuspalvelujen uudelleen organisointi näkyy asiakkaan elämässä, hänen kokemuksinaan palvelusta. Tutkimusaineistoni avulla muodostan kokonais kuvan kuljetuspalvelun järjestämisestä. Asiakkaan kulkemismahdollisuuksien säilyminen ja oikeudenmukaisuuden periaatteiden toteutuminen kuljetuspalvelussa on uudelleen organisoinnin jälkeenkin keskeistä arkielämän sujumisen turvaamiseksi.

2 TUTKIMUKSEN LÄHTÖKOHDAT

2.1 Tutkimukselliset valinnat

Kuljetuspalvelun järjestämiskriteerit ovat määritelty laissa ja ne sisältyvät yhteiskunnan toteuttamaan sosiaalipolitiikkaan. Sosiaalipolitiikka tarkoittaa julkisia toimia, joiden tarkoituksena on kohtuulliseksi katsotun elintason, sosiaalisen turvallisuuden ja viihtyvyyden takaaminen eri yhteiskuntaryhmille, perheille ja yksilöille. Se on yhteiskuntapolitiikan keskeinen osa-alue, joka jaetaan usein sosiaaliturvapolitiikkaan ja sosiaalipalveluihin. (Nieminen 1955, 16, 95.)

Se on myös tieteenala, joka syntyi 1800-luvun loppupuolella sekä Saksassa että Englannissa. Aluksi tutkimus oli sosiaalitaloustieteellistä, mutta vähitellen tutkimusintressi siirtyi hallinnon kehittämisen ja hyvinvointisuunnittelun sekä ammattikäytäntöjen tieteellistämiseen. Sosiaalipoliittisen tutkimuksen arvioidaan kehittyneen konkreettisten yhteiskunnallisten kysymysten ratkaisemisen tarpeesta. Se on saanut sisältöä yhteiskunnan kehitysvaiheiden aktualisoimista ongelmista, joita myöhemmin alettiin lähestyä myös kansalaisten arkielämän perspektiivistä. (Raunio 1998, 283-292.)

Sosiaalipalvelut ovat nousseet sosiaalipoliittisessa tutkimuksessa keskeiseksi tutkimuskohteeksi, koska yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset ja palvelujärjestelmän moniarvoistuminen ja uudelleensuuntaaminen ovat tuoneet uudenlaisia haasteita. Nämä haasteet ovat yhtäältä tiedon tuottamiseen, mutta myös palvelujen kehittämiseen liittyviä. Ne korostavat entistään poliittista päätöksentekoa ja suunnittelua kriittisesti tarkastelevien tutkimusten merkitystä. Nykyisin tutkimusta tehdään sosiaalipalvelupolitiikan toiminnallisista käytännöistä ja perustutkimukseen kytkeytyvistä tutkimusalueista, jotka ovat jatkuvassa muutoksessa.

Sosiaalipalvelututkimusta voidaan kuvata teoreettiseksi, hallinnollisesti orientoituneeksi tai käytäntöjen kehittämiseen suuntautuneeksi tutkimukseksi. Teoreettisesti orientoitunut sosiaalipalvelujen tutkimus kiinnittyy kriittiseen tutkimukseen, jossa tarkastellaan palvelujärjestelmien epäkohtia ja normatiivisia taustaolettamuksia. Hallinnollisesti orientoituneen empiirisen sosiaalitutkimuksen kohteena ovat olleet palvelujärjestelmän rakenteet ja toiminnan mekanismit. Tutkimuskohteena voivat olla palvelujärjestelmän muotoutumista koskevat poliittiset, taloudelliset ja tuloksellisuuteen liittyvät kysymykset, jolloin tutkimus kohdistuu hyvinvointivaltion toimintakäytäntöjen uudistumiseen ja niiden sosiaalisiin seurannaisvaikutuksiin. Toimintaa voidaan tarkastella yhteiskunnan, yhteisön ja yksilön tasolla. Yhteiskunnan tasolla toiminta on lähinnä politiikkaohjausta lakien ja asetusten kautta, jolloin tarkastelun kohteena voivat olla palvelujen ja tulonsiirtojen instituutiot ja kohdentuminen eri sosioekonomisille ryhmille. Yhteisön tasolla voidaan tarkastella palvelujen organisointia ja yksilön palvelua työn tekemisen kautta. Tutkimuksen tavoitteena on tarjota hallinnolle ajantasaista tietoa palvelujärjestelmän tilasta. (Raitakari ym. 2004, 132-133.)

Käytäntöjen kehittämiseen suuntautuneessa tutkimuksessa keskitytään puolestaan tietyn palvelun tai palvelukokonaisuuden usein paikallistasolla tehtävään tutkimukseen, jolloin tutkimuskohteina voivat olla palvelujärjestelmä tai -organisaatio yhteistoiminnallisena tai yksittäisenä toiminnallisena kokonaisuutena tai palvelujen toteuttamisen prosessit. Prosessien tutkimuksessa korostuvat asiakkuudet. (Nieminen 1980, 235-236; Hiilamo ym. 2007, 257.)

Olen määritellyt asemani ja suhteeni tutkittavaan ilmiöön niin, että tutkimukseni on käytäntöjen kehittämiseen suuntautunutta tapauskohtaista realistista arviointitutkimusta. Keskityn tietyn palvelujärjestelmän tutkimiseen paikallistasolla, jossa arvioin toteutuuko oikeudenmukaisuuden periaatteet vammaispalvelu- ja sosiaalihuoltolain mukaisissa kuljetuksissa palvelujen järjestämistavan muutoksessa. Arvioinnin rajoittaminen tiettyyn paikalliseen toimintaympäristöön liittyy tutkimukseni tapaustutkimuksen tutkimusstrategiaan. Sitä voitaneen pitää ennen kaikkea tutkimukseni kehyksenä, joka lähestyy tutkittavaa kohdetta tosielämän kontekstissa tuottaen

arviointitietoa kohteesta. (Yin 1987, 23-25; Uusitalo 2001, 60; Laine ym. 2007, 10-11.)

Yin (2009) mukaan tapaustutkimus on empiiristä tutkimusta tutkittaessa ilmiötä perusteellisesti reaalielämän kontekstissa, kun raja ilmiön ja kontekstin välillä ei ole selvästi havaittavissa. Sen avulla halutaan lisätä ymmärrystä yhteiskunnan kompleksisista ilmiöistä ja samalla säilyttää kokonaisvaltainen ja reaalielämän tapahtuman merkityksellisyys, kuten yksilöllinen elämäntyyli, pienen ryhmän käyttäytyminen, organisaation ja liikkeenjohdollinen prosessi. Jokaisella menetelmällä on omat etunsa ja heikkoutensa, jotka riippuvat tutkimuskysymysten tyypistä, tutkijan vaikutuksesta ja ajankohtaisista käyttäytymistapahtumista. Tapaustutkimus vastaa kysymyksiin miten ja miksi. Se on tutkijasta riippumatonta ja tutkimuksen focus on ilmiön reaalielämän kontekstissa. (Mt., 2-4, 18.)

Realistinen arviointi tutkimuksessani lähtee liikkeelle käytännön tasolta ja lähestyn tutkimuskohdettani kriittisrealistisen paradigman kautta, joka kuvaa lähinnä tutkijan ontologista ja epistemologista asennetta ja mahdollistaa toiminnan tutkimuksellisen kehittämisen. Kriittinen realismi ilmentää arkipäivän todellisuuden monimutkaisuutta ja mahdollistaa erilaisten tulkintojen olemassaolon. Ihmisten erilaiset tulkinnat reaaliaikailman tilanteista vaikuttavat todellisuuteen. Todellisuus yksilöllisesti koettuna sisältää todellisuuden ymmärrettyinä merkityksinä. (Archer 2000, 162; Pekkarinen ym. 2009, 186, 192.)

Aineistoni todellisuus perustuu siihen, että minulle tutkijana annettu informaatio on totta. Tutkimusotteena realistinen arviointi ja sen taustalla oleva realistinen tieteenfilosofia auttavat minua tutkijana sitomaan yksittäiset arvioinnit toisiinsa. Tutkimukseni tavoitteena ei ole tuottaa yksiselitteistä totuutta tutkitusta ilmiöstä, vaan luoda kuva kuljetuspalvelun järjestämisestä ja toteutuksen merkityksestä asiakkaan liikkumiseen sekä oikeudenmukaisuuden toteutumiseen. (Niiniluoto 2006, 21-41; Falin 2011, 36-37.)

Arviointitutkimus tarkoittaa arviointia tutkimuksen keinoin. Sen alkua voidaan paikantaa 1900-luvun alkupuolelle ja se käyttöä laajeni ensimmäisen maailmansodan jälkeen. Tuohon aikaan arviointi oli luonteeltaan teknistä, pääosin mittaamista, jolloin arvioinnin kohteet pyrittiin näkemään mitattavassa muodossa. Myöhemmin 1920-luvulta eteenpäin keskityttiin kuvai-

lemaan tapahtunutta suhteessa asetettuihin tavoitteisiin. Nykyisen kaltaisen arviointitutkimuksen alku voidaan paikantaa Yhdysvaltoihin ja Japaniin 1960-luvulle, jolloin alettiin arvioida toimenpideohjelmiä ja tuotannon laatua. Eurooppaan ajatukset levisivät vähitellen 1970-luvulta. Suomessa arviointitutkimus on tullut julkisissa palveluissa yleisemmäksi 1980-luvulta lähtien. (Rossi ym. 1989, 18; Cordray ym. 1987, 70-74.)

Arviointitutkimukselle on edelleen voimakas yhteiskunnallinen tarve ja arvioinneissa otetaan entistä useammin huomioon erilaisten sidosryhmien näkemykset ja mielipiteet (Näsänen 1998, 7-8). Se voi olla sosiaalitutkimuksen menettelytapojen soveltamista, missä arvioidaan sosiaalisiin ohjelmiin liittyviä käsityksiä ja suunnitelmia sekä niiden toteuttamista ja hyödyllisyyttä. Toisaalta arviointitutkimus voi liittyä tuotetun palvelun organisointiin, ominaisuuksiin ja toiminnan tuloksellisuuteen, jolloin arviointi kohdistuu systeemin tai organisaation tehokkuuteen, tuottavuuteen ja töiden sujuvuuteen, työntekijän kokemaan työnsä vaikuttavuuteen tai asiakkaan tyytyväisyyteen. Organisaatiotutkimusten tavoitteena on selvittää, kuinka organisaatio toimii ja kuinka sen toiminta vaikuttaa asiakkaaseen ja organisaatioon kuuluvaan työntekijään. Tutkimus voi olla implementaatio- tai arviointitutkimusta. Kun tutkimus kohdistuu kapea-alaisiin kokonaisvaikutuksiin, voidaan puhua implementaatiotutkimuksesta. Arviointitutkimus kohdistuu lopputulokseen ja siihen johtaviin prosesseihin. (Suikkanen 1992, 239-240, 245; Soini ym. 2000, 10-11.)

Arviointitutkimuksen tarkka määrittäminen on kuitenkin vaikeaa, koska arviointi on luonteeltaan käytännönläheistä ja aina kontekstisidonnaista. Toimintaympäristö ja konkreettiset käytännön toimintatilanteet vaikuttavat arvioinnin sisältöön ja muotoon. Kun lähtökohdana on tarkastelu eri näkökulmista, ei tutkimuksessa ole löydettävissä yhtä ainoaa, oikeaa totuutta. (Sihto 1997, 17.)

Tutkimuksellisesti asiaa voidaan tarkastella erilaisista näkökulmista ja tutkimustraditioista, jolloin myös valitut menetelmät vaihtelevat. Arviointitutkimus voidaan paikantaa suhteessa erilaisiin yhteiskuntatieteellisiin tutkimussuuntauksiin, kuten realismi, konstruktivismi, empirismi, hermeneutiikka ja metodologinen pluralismi. Näiden lähentymistapojen erot liittyvät siihen, miten ympärillä olevaa maailmaa ajatellaan. Empirismin

mukaan tehtävänä on havaittavien ilmiöiden ja niiden välisten säännönmu-
kaisten yhteyksien kuvailu. Hermeneuttinen sisältää asioiden merkityksen
ja mielen tulkinnan. Konstruktivismi ei tuota objektiivista kuvausta vaan
totuuden sijasta vallitsee monta subjektiivista todellisuutta. Metodologi-
sen pluralismin lähtökohtana on pragmaattisuus, mikä tarkoittaa sitä, että
tutkimuksessa käytetään kulloisessakin tilanteessa vaadittavia menetelmiä
ja lähestymistapoja. Realismissa ajatellaan, että sosiaalinen todellisuus on
monikerroksinen ja monitasoinen, ja arvioinnin ytimenä on pyrkiä ymmär-
tämään asiakkaan tilanteessa tapahtunutta muutosta. (Korteniemi 2005,
17-18; 119; Guba & Lincoln 1989, 21-22.)

Arviointini lähtökohtana on muutos, jota ohjaa ja rajoittaa aikaisemmin
käytössä olleet toimintakäytännöt. Kaupungin myöntämien kuljetusten
järjestämiseen ja käyttämiseen liittyi tiettyjä vuosien aikana omaksuttuja
toimintatapoja. Rovaniemi yhteiskunnallisena toimijana lähti kehittämis-
projektin kautta toteuttamaan uudenlaista järjestämistapaa. Kontekstina
kaupungin näkökulmasta voidaan mainita paikalliset olosuhteet, kuten
tiukkeneva talous, kuljetuskustannusten ja palvelutarpeen kasvu. Vastaavasti
asiakkaan näkökulmasta nousevat esille hänen liikkumiskykynsä, olosuh-
teensa ja elämäntilanteensa.

Käsityksiä tiedon ja todellisuuden luonteesta voidaan pohtia erilaisten tie-
teenfilosofisen näkemyksen avulla, jolloin tutkimuksen sisäiset sitoumukset
voidaan selittää ontologian ja epistemologian käsitteillä. Nämä sitoumukset
ohjaavat tiedon hankintaa ja määrittävät tuotetun tiedon olemusta. Onto-
logiassa pohditaan sitä, mitä todellisuus on, millaiset asiat ovat todellisia ja
mitä siitä voidaan tietää. Suppeasti ajateltuna kyse on jonkin nimenomaisen
tutkimuskohteen luonteesta, jolloin maailmaa voidaan hahmottaa koke-
musten, aktuaalisen todellisuuden ja toiminnan kautta. Epistemologiassa
pohditaan sitä, mitä ja miten ihminen voi tietää asioista ja millainen tieto
on oikeaa tietoa. (Suoranta 1995, 79-80.)

Tutkimustoiminnan paradigmojen avulla tarkasteltuna ontologinen to-
dellisuus voidaan hahmottaa usealla eri tavalla. Näistä positivismi edustaa
naiivia realismia, jonka mukaan se mikä näkyy ja mitä voi tavoittaa, on
totta. Postpositivismi edustaa kriittistä realismia, jonka mukaan todellisuus
nähdään objektiivisena. Todellisuutta ei voida havaita sellaisenaan, mutta

tieteen avulla voidaan saada paremmin tietoa todellisuudesta. Kriittisen teorian eli historiallisen realismin mukaan todellisuus muovautuu ja tarkentuu useiden tekijöiden kokonaisuudessa. Se on arvovälitteinen, historiallisesti ja kulttuurisesti rakentunut. Konstruktivismi edustaa ajattelua, jossa todellisuus on suhteellista, paikallisesti ja ajallisesti rakentuvaa. (Raunio 1999, 78-79, 88-89; Mäntysaari 2006, 148, 159.)

Epistemologiaa paradigmojen avulla tarkasteltuna positivismi edustaa objektiivista totuutta, jonka mukaan löydökset ovat totta, jos ne ovat toistettavia. Myös postpositivismin mukaan totuus on objektiivinen, mikäli sopii jo olemassa olevaan tietoon. Kriittisen teorian mukaan totuus on subjektiivinen ja tutkijan arvot vaikuttavat lopputulokseen. Teorian avulla pyritään arvioimaan ja muuttamaan yhteiskuntaa kokonaisuutena. Myös konstruktivismin mukaan totuus on subjektivistista, jossa löydökset ovat tutkijan luomia, konstruktoitua tietoa, jossa on sosiaalinen ja yksilöllinen aspekti. (Guba ym. 1994, 109-111.)

Sijoittamalla tutkimukseni realistiseen sosiaalitieteeseen ja arviointiin saan järkevän ja moniulotteisen lähtökohdan julkisen sektorin toiminnan tarkastelulle. Se tarjoaa myös tutkimukselleni kokonaisvaltaisen filosofian todellisuudesta, joka lähtee objektiivisen ulkoisen todellisuuden olemassaolosta ja siitä minkälaisena maailma nähdään. Ontologian avulla tarkasteltuna kuljetuspalvelujen uudelleen organisoinnin lähtökohdaksi voidaan määritellä toimivuus. Tämä näyttäytyy odotuksina siitä, että kuljetukset järjestetään paremmin ja taloudellisemmin. Asiakkaat kokevat ja ymmärtävät uudelleen organisoinnin kukin omalla tavallaan. Toisaalta tutkimusstrategista tasoa voidaan tarkastella epistemologian kautta. Kokemukseen perustuvaa tietoa muodostuu palvelun käytössä. (Tuomela 1983, 37, 42-43.)

Käsitys sosiaalisen todellisuuden kerrostuneisuudesta auttaa hahmottamaan ymmärrystä ajasta ja historiasta. Paikalliset intressit ja yhteiskunnalliset muutokset tapahtuvat eri paikkakunnilla eri tavoin ja eri aikana. Nämä vaikuttavat sosiaalipalvelujen muotoutumiseen. (Kuusela 2001, 6; Kröger 2000, 68, 72.) Kuljetuspalvelujen järjestäminen maantieteellisesti laajassa Rovaniemen kaupungissa, joka muodostuu muutamista asutuskeskittymistä sekä haja-asutusalueesta, vaatii palvelujen järjestäjältä taloudellisia ja toiminnallisia ratkaisuja. Rovaniemen kaupunki toimintaympäristönä on osa

yhteiskuntaa ja kuljetuspalvelujen järjestäminen on osa kaupungin toimintaa. Tätä kautta yhteiskunnallinen konteksti on osa tätä ilmiötä.

Yhteiskunta on samanaikaisesti tai vuorotellen toinen toisiinsa vaikuttavien tekijöiden systeemi, mitä voidaan pitää avoimena ja muuttuvana järjestelmänä. Se on erilaisten rakenteiden, vaikuttavien tekijöiden ja kontekstien yhdistelmä. (Töttö 2006, 58, 60-61, Danermark ym. 2001, 66-69.) Vaikuttavat tekijät ja rakenteet sekä niiden tuottamat valtasuhteet ovat osallisena yhteiskunnan ennakoimattomiin tapahtumiin ja muutoksiin. Realistisen arvioinnin mukaista on tunnistaa ja määritellä aluksi kontekstit, tavoitellut tulokset ja muutoksen liikkeelle panevat tekijät sekä kuvata toiminta, jonka avulla vaikuttavien tekijöiden oletetaan käynnistyvän. Kontekstilla tarkoitan tässä yhteydessä kaupungin ja kuljetuspalveluja käyttävien asiakkaiden toimintaympäristöjä. (Sulkunen 2005, 41-42, 49; Mannerström ym. 2005, 75.)

Kontekstina voidaan pitää paikallista toimintaympäristöä, olemassa olevia sosiaalisia normeja, suhteita ja kulttuurisia odotuksia sekä asiakkaan historiaan liittyviä tietoja ja ominaisuuksia. Näitä voivat olla mielikuvat, uskomukset ja tieto. (Archer 1995, 71.) Kontekstit mahdollistavat ja rajoittavat organisaation sekä asiakkaan toimintaa. Esimerkkinä normeista on lainsäädäntö, jossa määritellään kuljetuspalvelun saamisen ehdot. Kuljetuspalvelua käyttävän asiakkaan elämässä ja olosuhteissa historiaan liittyviä asioita voivat olla vammautuminen, sairastuminen tai eläkkeelle siirtyminen. Toisaalta hitaasti muuttuvia tekijöitä voivat olla asuminen, liikkumisvaikeudet ja terveyden heikentyminen. Asiakas toimii vuorovaikutuksessa ja omalla tavallaan verkostoituneena. Hän voi olla perheellinen, tai hänellä voi olla esimerkiksi asiakassuhde tietyn kuljetuspalvelutuottajan kanssa, tai hän toimii jossakin järjestössä. Asiakkaan ja hänen verkostojensa toiminta vaikuttaa kuljetusten palveluprosessin sisältöihin. (Sayer 2000, 10-11.)

Rakenteita voivat olla sosiaaliset suhteet, verkostot, organisaation rakenteet ja ilmiöt. Nämä rakenteet yhdessä yksilöiden vuorovaikutuksen kanssa synnyttävät erilaisia sosiaalisia tapoja ja toimintamalleja. (Archer 1998, 192.) Kuljetuspalvelua tarkasteltaessa sosiaalisia toimintamalleja voivat olla sosiaalityöntekijän työtavat, kuljetuspalvelun järjestämiskäytännöt, asiakkaan sosiaaliset suhteet ja verkostot tai asiakkaan tapa kulkea tai käyttää kuljetuspalvelua.

Realismin mukaan kaikkien inhimillisten toimien voidaan katsoa olevan sosiaalista reaalitodellisuutta (Kuusela 2007, 13, 41-42). Ilmiöt ovat järjestellisiä ja ne ovat osa suurempaa säännönmukaisuuksien kokonaisuutta. Toiminnan selittäminen toisilla ilmiöillä on liian yksioikoista, koska toimintojen seuraukset johtuvat paitsi toimijoista itsestään myös siitä, minkälaiset sosiaaliset lait tai instituutiot niitä ohjaavat. Vaikuttavat tekijät toimivat tiettyssä asiansynteessä (kontekstissa). Se, miten tekijät vaikuttavat, riippuu kontekstista ja myös tekijöiden keskinäisestä vuorovaikutuksesta. Vaikutavien tekijöiden avulla voidaan selittää miksi tulokset syntyvä tai jäävät syntymättä. Sosiaaliset tekijät ovat myös asiakkaan valintoja ja mahdollisuuksia. (Pawson ym. 1997, 56-57, 64-66, 72-73.)

Kontekstit, rakenne ja vaikuttavat tekijät selittävät kuljetuspalvelujen uudelleen organisoinnista saatuja tuloksia sekä sitä, miksi tietynlaiset tulokset on saavutettu. Uudelleen organisoinnin tavoitteena oli muutos, jossa toimintakäytännöt muodostuisivat uudestaan ja palvelutilanne olisi erilainen kuin aikaisemmin. Asiakkaan näkemys uudesta toiminnasta voi olla erilainen kuin kaupungin toimijoiden, koska molemmat tulkitsevat toimintaa omien kokemustensa ja kontekstiensa kautta. Myös asiakkaan elämäntilanteessa tapahtuneet muutokset vaikuttavat asiakkaan tulkintaan.

2.2 Tutkimustehtävä

Lakisääteisten sosiaalipalvelujen, kuten kuljetuspalvelun järjestäminen on kaupungin tehtävä. Kaupungilla on merkittävää itsenäistä päätösvaltaa, silti palvelu on järjestettävä kuntalaisten tarpeita vastaavalla tavalla, ja asiakkaan oikeudet ovat määritelty laissa. Yhteiskunnallisten muutosten seurauksena suomalainen hyvinvointiyhteiskunta ja sosiaalipalvelujen järjestämisen perusta ovat muuttuneet. Samanaikaisesti kuntien maksukyky on heikentynyt. Näiden seurauksena palveluja on jouduttu rationalisoimaan. Rovaniemen kaupunki lähti kehittämisprojektin avulla tuottamaan erilaista tapaa toimia kuljetuspalvelujen järjestämisessä. Uudelleen organisoinnin laajoina tavoitteina olivat uudenlaisen palvelun läpivieminen Lapin läänin alueella koskien yhteiskunnan maksamia matkoja sekä matkojen ja kuljetusten yhdistely-

toiminnan kehittäminen taloudellisemmaksi, tarkoituksenmukaisemmaksi ja palvelun laadun osalta paremmaksi. Kyse oli jonkin asteisesta toiminnan muutoksesta, joka Rovaniemellä kohdistuu sosiaalihuolto- ja vammaispalvelulain mukaisia kuljetuspalveluja käyttäviin asiakkaisiin.

Tutkimuskohteenani on kuljetuspalvelu, jota tarkastelen tiettyinä kokonaisuutena, tapauksena, joka ei ole otos jostakin isommasta joukosta, eikä sillä pyritä tilastolliseen yleistämiseen tai soveltamiseen. Uudelleen organisoinnin esille nostamat kysymykset, kokemukset ja tunteet ovat oletettavasti samankaltaisia riippumatta siitä, missä tai milloin muutos tapahtuu. Tämä antaa mahdollisuuden tulosten teoreettiseen yleistämiseen. (Yin 1994, 1-3). Tätä perustelen kokemuksilla, jota muodostui Meri-Lapin kuntien liittyessä matkapalvelukeskustoimintaan. Asiakkaat nostivat esille samanlaisia kysymyksiä kuin Rovaniemellä neljä vuotta aikaisemmin. Tutkimuksessani kyse on käytännön toiminnan kuvauksesta ja arvioinnista, minkä avulla liitän tuloksen yhteiskunnalliseen keskusteluun matkapalvelu- ja yhdistelykeskuksen tulevaisuudesta. Olen asettanut tutkimuskysymykseni seuraavasti:

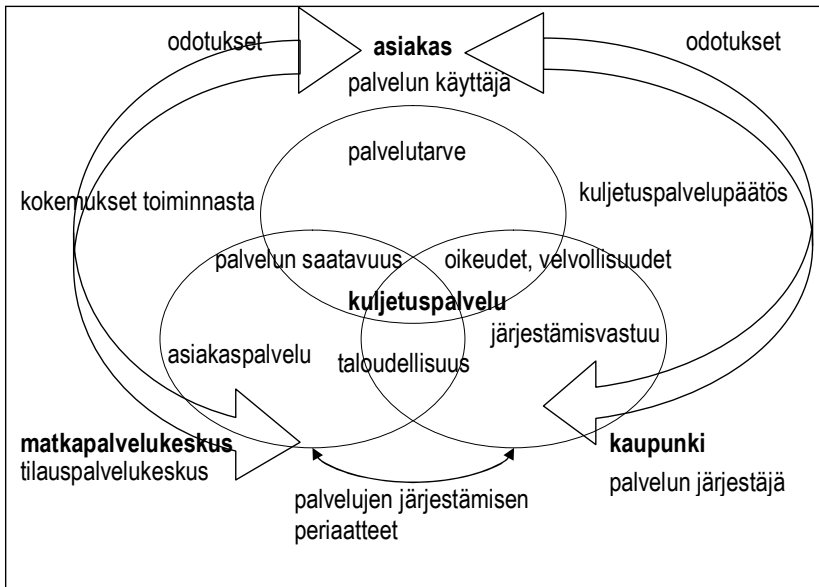
1. Miten kuljetuspalvelujen uudelleen organisoinnin tuottamat muutokset realisoituvat asiakkaalle?
2. Miten oikeudenmukaisuuden periaatteet toteutuvat kuljetuspalveluissa?

Tutkimuskysymysteni lisäksi arvioin, miten hyvin kuljetuspalvelujen uudelleen organisoinnilla saavutettiin ne tulokset, jotka toiminnalla haluttiin saada aikaiseksi.

Sosiaalista todellisuutta ei voi ottaa haltuun kokonaisuutena tai totaliteettina, vaan kohdetta tarkastellaan aina jostakin näkökulmasta (Urponen 1994, 9). Palveluja voidaan arvioida asiakkaan näkökulmasta, mutta todellisen kuvan saamiseksi on myös ymmärrettävä kaupungin toimintaympäristön merkitys palvelun tuottamiselle. Tapaustutkimus on luonteva lähestymistapa, jonka avulla tiettyä toimintaa tai ilmiötä voidaan ymmärtää entistä syvällisemmin kaikkien osallistujien kannalta. (Sinkkonen ym. 1994, 26, 37.)

Kuljetuspalvelu rakentuu usean toimijan kautta palvelukokonaisuudeksi, jossa jokaisella toimijalla on oma roolinsa ja vastuunsa. Tutkimukseni

viitekehyydessä olen kuvannut kuljetuspalvelun taustalla olevat tekijät eri toimijoiden näkökulmasta (kuvio 1).



Kuvio 1. Tutkimukseni viitekehys.

Asiakas määrittelee tarpeensa ja pyrkimyksensä oman elämisenprosessinsa kautta. Hän kokee itsensä ja ympäröivän maailman omalla tavallaan, mikä on sidoksissa hänen näkemykseensä ihmisarvosta sekä yksilönä että erilaisten ryhmien, kuten perheen tai muun yhteisön jäsenenä, miehinä ja naisina. (Rose 2003, 202.) Asiakkaalla on tietynlainen elämäntilanne ja odotukset kuljetuspalvelun suhteen. Palvelun pitäisi mahdollistaa arjen sujuvuus, kuten työssä käynti, opiskelu, asioiminen ja harrastaminen. Odotukset suhteessa palvelun järjestäjään muotoutuvat asiakkaan arjesta selviämisen kautta. Lainsäädännöstä nousevat asiakkaan oikeudet, mutta myös velvollisuudet. Asiakkaan kokemukseen palvelusta vaikuttavat asiakkaan palvelutarve, aikaisemmat tavat toimia, historiallisuus, suhteet ja sosiaaliset normit.

Kaupungin rooli palvelun järjestäjänä ja periaatteiden määrittäjänä korostuu toiminnan sisällöissä, minkä seurauksena rakenteina voidaan tarkastella palvelujen rahoitusta ja tuotantojärjestelmää. Sosiaaliset rakenteet vaikuttavat ihmisen elämään, mutta ne eivät rajoita sitä. Sosiaalipalvelut määritellään sosiaalihuoltolaissa ja sitä täydentävissä erityislaeissa, kuten vammaisten kuljetuspalvelu vammaispalvelulaissa. Lainsäädännöstä nousevat oikeudenmukaisuuden periaatteet ohjaavat toimintaa. (Pekkarinen ym. 2009, 184.)

Sosiaalityö on eriarvoisuuksien vähentämiseksi tehtyä toimintaa, jonka tulee tunnistaa asiakkaansa vahvuudet sekä yksilönä että perheen ja ryhmän jäsenenä. Tämän vuoksi palvelujen järjestämiseen sisältyy tiettyjä asiakokonaisuuksia. Asiakkaan kokonaistilanteen ja palvelutarpeen arvioinnin avulla perehdytään asiakkaan elämäntilanteeseen, kuten selviytyminen ja jaksaminen. Asiakasta ohjataan yhteisellä palvelusuunnittelulla ja lopuksi tehdään päätös palvelusta. Nämä ovat sosiaalityön keskeistä sisältöä, jossa ihmisten tarpeet pitää kohdata oikeutena relevanttiin palveluun. (Dominelli 2009, 63.)

Palvelun järjestämisen periaatteet siirretään myös tilauspalvelukeskukselle, jonka tehtävänä on asiakkaan kohtaaminen tilaustapahtumassa ja kuljetuksen konkreettinen tilaaminen. Tilauskeskuksen toimintaa ohjaavat kaupungin asettamat vaatimukset, jotka liittyvät toiminnan laatuun ja taloudellisuuteen. Kuljetuspalvelun toimivuuteen vaikuttaa myös kuljetuspalvelutuottaja, jonka merkitys korostuu varsinaisen kuljetustapahtuman aikana.

Tutkimukseni lähtee liikkeelle palvelun toteutuksen tarkastelusta, jossa arvioin palvelua asiakkaan kokemuksina palveluorganisaatiosta muodostuvassa kontekstissa. Kaupunki määritteli kuljetusten organisoinnille erilliset palvelun periaatteet eli tavat järjestää kuljetuksia. Kyse on lähinnä toiminnan sisällöstä, joka muovaa palveluprosessia ja rakentuu kaupungin talouden kautta.

Asiakkaan kokemukset rakentavat kuvaa arjen sujumisesta ja palvelun toimivuudesta. Historiallisuutta, kulttuurisuutta ja kontekstuaalisuutta apuna käyttäen voidaan löytää selityksiä palvelun käyttäjän kokemuksille. Yksittäisen asiakkaan kokemukset heijastelevat hänen kulttuurisia suhtautumistapojaan ja toiminta saa merkityksiä sen mukaan, missä yhteydessä sitä tarkastellaan. (Pohjola 2003, 55; Silverman 1994, 6-8.)

Aikaisempia toimintatapoja voidaan käyttää vertailukohtana uuden palveluprosessin toteutumisen arvioinnissa. Otan arvioinnissa huomioon ympäröivien tekijöiden vaikutukset, jotka näkyvät sosiaalisessa ympäristössä. Ne voivat tukea tai estää tavoitteiden saavuttamista. Arvioin kuljetuspalvelujen organisointia kaupungin toimintaympäristössä, jonka huomioimisella pyrin liittämään toiminnan paikalliseen kontekstiin ja lisäämään sen ymmärrystä. (Niiranen ym. 2005, 41.)

Tutkimukseni tarkoituksena on selvittää, toteutuvatko oikeudenmukaisuuden periaatteet uudelleenorganisoinnissa. Oikeudenmukaisuutta kuvaavista perusoikeuksista arvioin yhdenvertaisuutta kuljetuspalveluissa lähinnä tasa-arvon näkökulmasta. Kuljetuspalvelu on osa sosiaalipalvelua ja palvelujärjestelmän rakenteet vaikuttavat myös kuljetuspalvelun oikeudenmukaisuuteen. Tämä kohdistaa arvioinnin kuljetusten järjestämistapaan. Oikeudenmukaisuuden toteutuminen kuljetuspalvelujen organisoinnissa on keskeistä.

Asiakkaan arjen näkökulmasta oikeudenmukaisuus toteutuu silloin, kun palvelu auttaa ihmistä selviämään arjen ongelmatilanteista, asiakasmaksut ja aukioloaika eivät estä palvelun käyttöä, palvelun kriteerit ovat läpinäkyviä ja ymmärrettäviä sekä palveluprosessi toimii asianmukaisesti. Palvelun kohdentumisessa oikeudenmukaisuus toteutuu, kun kansalaisilla on yhdenvertainen oikeus palveluun ja palvelun järjestäminen ei lisää eriarvoisuutta. Se näkyy yhdenmukaisina myöntämisperusteina sekä ihmisten tarpeisiin vastaamisen tapana, toimintaa ohjaavana päämääränä ja siinä, miten kansalaiset voivat luottaa palvelulupauksiin. Eri elämäntilanteissa asiakkaiden tarpeet voivat vaatia sisällöltään erilaisia palveluja, minkä seurauksena päätökset voivat olla sisällöltään ja laadultaan erilaisia. (Teperi ym. 2007, 280.)

Uudelleen organisointi ei itsessään synnytä muutoksia kuljetuspalvelua käyttävän asiakkaan tilanteessa, mutta se voi tuottaa tekijöitä, joiden välityksellä muutokset tapahtuvat. Toimintakäytännöissä tapahtuneet muutokset voivat vaikuttaa palvelun saatavuuteen ja laatuun, mitä voidaan arvioida kuljetusten palveluprosessin tarkastelun avulla. Saatavuutta voidaan arvioida palvelun saamiseen kuluvalle ajalla. Tämä on mitattavissa oleva asia. Arvion muodostamiseksi käytän myös muita kriteerejä, kuten mahdollisten asiakkaiden määrää, heidän toimintakykyään ja asiakastyytyvyyttään.

Kuljetuspalvelun käyttöä voi rajoittaa käyttäjämaksu (omavastuu), joka on sidottu linja-autotaksan suuruuteen. Rovaniemellä matkat harvaan asutulta alueelta kaupungin keskustaan ovat pitkiä, minkä vuoksi asiakkaan maksama omavastuu on suurempi kuin kaupungin keskustassa asuvilla.

Sosiaalipalveluihin sisältyy tietynasteinen riippumattomuus, vapaaehtoisuus ja oma harkinta. Sosiaalityön tavoitteena on tukea asiakkaan riippumattomuutta ja omien näkemyksiensä esittämistä. Itsemääräämisoikeuden toteutuminen auttaa asiakasta tiedostamaan ja selkiyttämään omia tavoitteitaan, mutta asiakkaan mahdollisuuksille valita haluamiaan palveluja on rajoituksensa. Kuvaan kuljetusten palveluprosessin avulla asiakkaan asian etenemistä ja arvioin asiakkaan itsemääräämisoikeuden toteutumista suhteessa palvelujen järjestämisvastuuseen. Ennen uudelleen organisointia kaupunki korvasi kuljetuksista aiheutuvat kustannukset. Käytännössä taksit laskuttivat kaupunkia kuljetuksista ja asiakas maksoi vain omavastuuosuu- den itse. Kuljetustilausten keskittäminen yhteen paikkaan ja kuljetusten kilpailuttaminen sekä yhdistely tuovat haasteita toiminnan luottamukselli- suuteen, mikä johtaa keskusteluun asiakkaan yksilösuojan ja yksilöllisyyden huomioimisesta palvelujen uudelleen organisoinnissa.

Toiminnan taloudellisuutta lisättiin suunnittelemalla kuljetusten ti- laustoiminta niin, että sen kautta hoidettavat kuljetukset muodostavat paikallisiin olosuhteisiin parhaiten sopivan kokonaisuuden. Taloudellisuutta seurataan vertaamalla uudelleen organisoinnin kustannuksia ja vaikutuksia aikaisempaan tapaan toimia.

2.3 Tutkijan paikka

Työskentelin 1990-luvun lopulla Rovaniemen maalaiskunnan sosiaalitoi- mistossa vammaispalvelun sosiaalityöntekijänä. Työssäni jouduin arvioi- maan asiakkaiden palvelun tarvetta ja tein heille päätöksiä kuljetuspalve- lusta. Asiakkaat olivat ensisijaisesti iäkkäitä henkilöitä. Kuljetuspalvelulla tuettiin ikäihmisten selviytymistä elämän perusasioista ja ylläpidettiin ja edistettiin heidän omatoimisuuttaan, riippumattomuuttaan ja itsenäistä elämäänsä.

Työssäni näin, miten palvelua käytettiin ja miten kuljetuskustannukset kasvoivat vuosittain. Samanlainen nousu on jatkunut vielä 2000-luvulla. Jo tuolloin mietittiin keinoja, joilla voitaisiin vaikuttaa kuljetuskustannusten nopeaan kasvuun. Kunta suunnitteli kaikille avoimia kutsuperiaatteella toimivia asiointi- ja palvelulinjoja. Kilpailutuksella haettiin sopiva kalusto ja palvelutuottajat linjoille. Asiakkaita ohjattiin sekä linjojen käyttöön että vapaaehtoisesti yhdistelemään matkoja samaan aikaan ja samaan suuntaan matkustavien kanssa. Vapaaehtoinen matkojen yhdisteleminen ei kuitenkaan toteutunut, koska asiakkaat ja palvelutuottajat eivät siitä kiinnostuneet. Linjat eivät vähentäneet kuljetusten tarvetta, koska kuljetuspalveluasiakkaat eivät siirtyneet käyttämään niitä. Linjojen käyttäjät olivat muita kuntalaisia, joiden palvelut paranivat linjojen perustamisen myötä.

Sosiaalitoimistosta siirryin muutamaksi vuodeksi Kelan tehtäviin. Työskentelin Kelan Matke- ja Jatke-hankkeissa. Ne olivat liikennehankkeita, joissa Kelan korvaamia matkoja yhdisteltiin ja ohjattiin joukkoliikenteeseen. Työskentelyni aikana huomasin, että kuljetuskustannusten kasvu yhteiskunnan maksamissa matkoissa oli nopeaa ja osittain hallitsematonta. Sairasvakuutuslain mukaan korvattavia matkoja tehtiin taksilla yksittäiskyyteinä, eli matkoja ei yhdistelty. Samalta suunnalta saattoi samaan aikaan olla useampi taksi kuljetusta suorittamassa. Yksittäisiä taksimatkoja pidettiin jokaisen oikeutena, niitä ei haluttu tai tiedetty jakaa toisen matkustajan kanssa. Kelalla työskentelyni aikoihin keskusteltiin yhä keinoista hillitä kuljetuskustannusten kasvua.

Tämän keskustelun seurauksena Kela, Rovaniemen kaupunki ja maalaiskunta aloittivat yhteisneuvottelut matkapalvelukeskuksen perustamiseksi. Organisaatioiden välisen yhteistoiminnan yhtenä keskeisenä tavoitteena oli kuljetuskustannusten hillintä, mikä tulisi saavuttaa palvelun laatua huonontamatta. Yhteistoiminnan tuloksena keväällä 2005 kuljetukset organisoitiin matkapalvelukeskukseen, jonka tehtävänä oli toteuttaa ylempien poliittisten päätöksenteko- ja hallinto-organisaatioiden päätökset. Keskuksen tehtävä oli myös luoda ja ylläpitää suhteet palvelujen käyttäjiin ja kuljetuspalvelutuottajiin.

Ajatuksen tutkimukseni aiheesta sain työskennellessäni Rovaseudun liikennehankkeen projektipäällikkönä. Olen ollut kehittämässä uuden pal-

velukäytännön toimeenpanoa yhdessä eri sidosryhmien kanssa ja vastasin myös lakien pohjalta määriteltyjen toimintaperiaatteiden käyttöönotosta sekä valvoin niiden toteutumista. Olen ollut mukana toiminnassa suunnitelluista vaiheista aina raportointiin saakka. Kokeilun aikana käytyjen keskustelujen ja aineiston keruun, hankkeen kehittämisen ja raportoinnin kautta olen tutkijana osa aineistoa. Tästä johtuen lähestymistapani tutkimuskohteeseen on hyvin käytännönläheinen.

Tiedostan, että roolini voi herättää kysymyksiä suhteessa tutkimuskohteeseen. Lisäksi keskeinen asemani toiminnassa ja tehtäväni kokeilun projektipäällikkönä tuovat haasteita tutkimustulosten luotettavuuden osoittamiseksi. Vammaisjärjestöjen edustajat ovat leimanneet aikaisemmat toimintaa koskevat selvitykset puutteellisiksi, rajatuiksi tai todellisuutta huonosti kuvaaviksi.

Projektipäällikkönä minulla on velvollisuuksia työnantajaa ja palvelujärjestelmää kohtaan, mutta toisaalta myös asiakkaita kohtaan. Sen järjestelmän tutkiminen ja analysoiminen, jossa itse toimii, asettaa tutkijalle omat haasteensa. Tämän haasteen voi ottaa vastaan vain olemalla itse mahdollisimman avoin. Tutkimukseni tekee eettisesti vahvemmaksi se, että tutkimuksellani on emansipatorinen pyrkimys suhteessa asiakkaisiin. Tutkijan vastuullisuus on Barnesin (2003, 7) mukaan merkittävä tekijä emansipatorisessa vammaistutkimuksessa. Olen halunnut tuoda asiakkaiden kokemukset esille palvelujärjestelmän kehittämistyöhön. Koen pystyneeni irrottautumaan järjestelmäkeskeisyydestä tutkimuksen teon aikana.

Tieteellisen tutkimuksen eettisyyden vaatimuksena ovat tiedeyhteisön yleisesti hyväksymien toimintatapojen noudattaminen, tieteellisten kriteerien mukaisten ja eettisesti kestävien tutkimusmenetelmien soveltaminen, muiden tutkijoiden työn huomioiminen, tutkimusprosessin eri osien tieteellisten vaatimusten täyttäminen ja mahdollisten sidonnaisuuksien raportointi. Pohjola (2007, 13.)

Tutkimukseni eettisinä periaatteina ovat vapaaehtoisuus ja henkilöllisyyden suojaaminen sekä luottamuksellisuus. Tämä sisältyy tutkimusaineiston keräykseen, säilytykseen, analysointiin ja raportointiin. Tutkimuslupani sain 17.8.2006. Tutkimuksessani mukana olleet asiakkaat tiesivät työstäni matkapalvelukeskuksessa. Kerroin haastateltaville mahdollisimman tarkasti

tutkimuksestani ja sen tavoitteista. Kyselyn mukana asiakkaille lähetettiin kirje, jossa kerrottiin mihin tarkoitukseen aineistoa kerättiin. Asiakkaat ratkaisivat annetun tiedon perusteella osallistuvatko he tutkimukseeni. Tutkimuksestani ei tule esille sellaisia tietoja tutkittavista, joiden perusteella he olisivat ulkopuolisten tunnistettavissa. Asiakaskuvauksien tietoja käytän kuvaamaan kuljetuspalvelua käyttävää asiakasryhmää, jonka tarkoituksena on lisätä aineistojeni luotettavuutta ja kattavuutta.

Tutkimukseni uskottavuus perustuu eri aineistojen käyttöön, missä haastatteluaineisto ja asiakaskuvaukset täydentävät kyselyaineistosta saatuja tietoja. Kyselyyn osallistuminen tapahtui nimettömänä. Kyselylomakkeen yhteyteen liitin erillisen ilmoittautumislomakkeen haastattelututkimukseen.

Haastattelulomakkeeseen sisältyvät asiakokonaisuudet (teemat) ratkaisin kyselyn vastausten analysoinnin pohjalta. Tällä halusin vahvistaa analyttistä otettani ja sain kerättyä informaatiota, jonka avulla pyrin syventämään kuvaa kuljetuspalvelujen uudelleen organisoinnin merkityksestä asiakkaan arjessa. Teemoilla halusin varmistaa, etten tutkijana vaikuttaisi kerronnan kulkuun tai sisältöön. (Eskola ym. 2001, 64-65.)

Tulosten luotettavuuteen vaikuttaa myös haastateltavien valinta. Haastattelutavat asiakkaat valitsin kyselyn mukana annettujen suostumusten perusteella. Käytin haastattelujen rajaamiseksi luokittelua ja arvontaa. Luokittelin haastatteluun ilmoittautuneet asiakkaat käyttäen luokittelun perustana asiakkaan ikää, apuvälineiden käyttöä, työssä käyntiä ja sukupuolta. Luokittelulla halusin saada mahdollisimman laajan kuvan kuljetuspalveluasiakkaista sekä heidän elämästään. Jokaisesta luokasta haastateltavat valitsin arvonnalla, jonka suoritti tutkimuksen ulkopuolinen henkilö. Haastateltavien valinnalla varmistin, että kokemuksellisesti parhaiten kuljetuspalvelujen toteutuksesta tietävät asiakkaat olivat mukana tutkimuksessani. (Kylmä & Juvakka 2007, 144.)

Aineiston olen numeroinut tutkittavien anonymiteetin säilyttämiseksi. Tutkittavien anonymiteetti lisää tutkijan vapautta mahdollistaen arkojen aiheiden käsittelyn niin, ettei niistä aiheudu tutkittaville haittaa. Aineistosoisuuden luettavuuden vuoksi käytän tutkimuksessa mukana olevista henkilöistä jatkossa asiakasnimitystä, jolla tarkoitan kyselyyn vastanneita tai haastattelussa mukana olevia kuljetuspalveluasiakkaita. (Vilkkä 2005, 35; Mäkinen 2006, 93, 114.)

Kuvaan tutkimusprosessin etenemistä lisätäkseen lukijalle tietoa tutkimukseni taustoista ja tutkimusprosessin aikana tekemistäni valinnoista. Etenemällä vaiheittain ja rakentamalla kokonaisuutta kontekstia ja aineistoja ymmärtäen, vahvistan tutkimukseni luotettavuutta ja pätevyyttä. Samalla pohdin ja jäsenän aineistoni käsittelyä. Roolini antaa paljon käytännön tietoa tutkimukseni tueksi. Aineiston analyysin luotettavuuden arviointiin vaikuttavat tutkija itse, aineiston laatu, litteroinnin tasaisuus, luokittelun sääntönmukaisuus ja sen analyysi sekä tulosten esittäminen. Tutkimusaineiston raportoinnissa ei tule esille sellaista tietoa, että se mahdollistaisi tutkimukseen osallistujien henkilöllisyyden tunnistamisen. (Latvala ym. 2001, 36.)

Tutkimukseni luotettavuutta pohtiessani olen miettinyt, vaikuttavatko tutkimukseni luonne ja tutkimusaihe siihen, kuinka tutkimukseeni osallistuneet ovat vastanneet. Tähän liittyy keskeisesti kysymys siitä, että jokainen hahmottaa todellisuutta oman asemansa kautta. Asiakas palvelun käyttäjänä ja minä tutkijana tai hankkeen projektipäällikkönä voimme antaa ilmiölle erilaisia selityksiä. Tutkimusta tehdessäni otan huomioon sen, että tutkimukseen osallistuvat asiakkaat eivät välttämättä puhuneet kaikissa tilanteissa yhdenmukaisesti, eli kielenkäyttö ja puhetavat olivat tilannesidonnaisia. Tähän vaikutti mahdollisesti myös oma roolini tutkijana ja hankkeen projektipäällikkönä, joka kuitenkin auttaa minua ymmärtämään keskuksen toimintaa ja suhteuttamaan kerrotun yhteiskunnalliseen keskusteluun. (Pohjola 1994, 24-25; Alasuutari 1994, 36; Rauhala 1989, 32-34.)

Työskentelin kuljetuspäällikkönä vuoteen 2010 saakka. Vuodesta 2011 logistiikkapalvelut keskitettiin yhteen yksikköön Timo Kivistö Consulting Oy:n tekemän selvityksen mukaisesti. Tutkimustyöni loppuvaiheessa työni ei liittynyt kuljetuspalvelujen järjestämiseen. Tämä etäisyys tutkimuskoh-teeseeni selkeytti rooliani tutkijana ja lisäsi objektiivisuuttani.

2.4 Aikaisemmat tutkimukset

Matkojen järjestelyyn syntyi kokeiluja, joita tarkasteltiin 2000-luvun alussa. Kokeiluista saatujen tietojen perusteella palvelumuotoa oli tarkoitus laajentaa koko Suomea koskevaksi toimintamalliksi. Lisäksi toiminnalle luotiin

yhtäläisiä sääntöjä sekä toimintatapoja. Kuljetuspalvelujen organisoinnissa tapahtuva muutos on esimerkki ilmiöstä, jota muutokset sosiaalipolitiikassa tuottavat. Kuljetusten uudelleen organisointi on aiheuttanut kaikkialla keskustelua, jossa erilaiset näkemykset järjestelyn hyödyistä vaihtelevat. Suomessa toimivat vanhimmat matkojen yhdistelykeskukset on perustettu vuoden 1995 jälkeen. Keskuksiin on haettu mallia Ruotsissa toimivista keskuksista. (Maijanen ym. 2002, Mattila 2005; Liikenne- ja viestintäministeriö, julkaisu 39/2003.)

Aikaisemmat matkojen yhdistelystä tehdyt tutkimukset liittyvät lähinnä kuljetustarpeen arviointiin ja kuljetusten saatavuuteen. Lisäksi Suomessa toimivat keskuksukset ovat tehneet asiakastyytyväisyyskyselyjä toimintansa aikana. Kansaneläkelaitos on julkaissut kokeiluistaan kaksi raporttia, joissa on tarkasteltu asiakkaiden ja kuljetuspalveluja tuottavien kokemuksia matkojen ketjutuksesta ja yhdistelemisestä. (Maijanen ym. 2002; Mattila 2005.) Liikenne- ja viestintäministeriö teetti selvityksen, joka keskittyi matkojen yhdistelyllä saataviin säästöihin ja asiakastyytyväisyyden selvittämiseen. Taloudellisuus on vain yksi osa matkapalvelukeskustoiminnan hyödyistä, vaikka sitä korostetaan kaikissa selvityksissä. (Liikenne- ja viestintäministeriö, julkaisu 39/2003.)

Tarja Sipponen (2005) on opinnäytetyössään ”Taksin katolla vilkkuu... Kuljetuspalveluasiakas ja taksi” käsitellyt vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalveluasiakkaiden ja heitä kuljettavien taksiautoilijoiden taksin käyttöön liittyviä kulttuurisia merkityksiä. Tutkimuksen mukaan pääosa vammaisten kuljetuspalveluista järjestetään taksipalveluna, osin yksittäiskuljetuksina ja osin tuttujen taksien toimesta. Sipponen tutkimuksen mukaan kuljetuspalvelun käyttämiseen liittyi häpeän kokemuksia, salailua ja selittelyä palvelusta. (Mt., 122-127.)

Sipponen mainitsevat kokemukset tulivat esille myös omassa työssäni matkapalvelukeskuksessa. Toisena asiana Sipponen mainitsee tututaksiin liittyvän seikan, joka askarrutti minua myös kokeilun aikana. Tututaksi on määritelty asiakkaalle yleensä sen vuoksi, että kuljettaja on asiakkaan luotokenkilö. Matkapalvelukeskuksen toiminnan aikana tututaksijärjestely on aiheuttanut ongelmallisia tilanteita, kun tietty kuljettaja ei ole ajovuorossa ja taksia ajaa joku muu kuljettaja. Näissä tilanteissa tulee pohdittavaksi,

olisiko asiakkaan auttaminen ja turvallisuus parempi, mikäli asiakkaalla olisi avustaja tai saattaja, kun hän käyttää kuljetuspalvelua. Silloin kuljetus ei olisi riippuvainen taksin kuljettajasta ja tuttuksikäytäntö olisi tarpeeton.

Rovaniemen kaupunginhallitus teetti asiakastyytyväisyystutkimuksen matkapalvelukeskuksen toiminnasta kesällä 2010. Selvityksen teki konsulttitoimisto Timo Kivistö Consulting Oy. Selvityksessä arvioitiin myös matkapalvelukeskuksen toimintaa tietojärjestelmien, toimintolaskennan ja data-aineistojen perusteella. (Kivistö 2010, 51-52.) Asiakastyytyväisyyskyselyn kyselylomake on rakennettu tutkimusaineistoni kyselylomakkeen pohjalta, mikä mahdollistaa muutamien vastauksien ajallisen vertailun.

Anu Muuri (2008) on väitöskirjatutkimuksessaan kerännyt suomalaisten mielipiteitä sosiaalipalveluista, minkä mukaan sosiaalipalvelujärjestelmän legitimitetin vahvistaminen edellyttää asiakkaiden ja kansalaisten näkemysten huomioonottamista. (Mt., 6.) Tämä on tärkeä lähtökohta palvelujen kehittämisessä ja se nousee esille myös kuljetuspalvelujen uudelleen organisoinnissa.

Kuljetusten palveluprosessin asianmukaisuus edellyttää asiakkaan kuulemistä ja asiakkaan tilanteen kokonaisarviointia. Tuija Nummelan (2011) tarkastelee tutkimuksessaan asiakkaan asemaa ja oikeuksien toteutumista aikuissosiaalityössä. Tutkimus tuottaa tietoa asiakkaan oikeuksia toteuttavan asiakkuuden edellytyksistä, kun tutkimuksen keskiössä olivat asiakkaan kohtaaminen ja palvelutapahtuma (Mt., 8). Kuljetusten palveluprosessin arvioiminen on asiakkaan oikeuksien toteutumisen kannalta keskeistä, koska kuljetuspalvelujen järjestämistapa on muutoksessa.

2.5 Tutkimusaineistot

Suomessa muutamat kaupungit, kuten Kuopio, Helsinki, Tampere ja Rovaniemi ovat siirtäneet kuljetuspalvelujen järjestämisen matkapalvelu- tai yhdistelykeskuksiin. Osaan näistä keskuksista on keskitetty usean lähikunnan kuljetukset (Kuopio) tai kaikki kaupungin ostamat kuljetukset (Rovaniemi). Olen rajannut tutkimukseni koskemaan vain Rovaniemen kaupungin kuljetuspalvelujen uudelleen organisointia. Perustelen rajaus-

tani sillä, että paikallisuuteen ja ainutkertaisuuteen perustuva tutkimus voi auttaa ymmärtämään uudelleen organisoinnin moniulotteisia kysymyksiä paremmin kuin vertaileva tutkimus. Toiminnallisesti Rovaniemen ylläpitämä matkapalvelukeskus on omalla sarallaan uraa uurtavaa toimintaa, koska samalla tavalla toimivaa keskusta ei aineiston keruuajana ollut.

Arviointitutkimuksessa konkreettinen ja koottu tutkimusaineisto on tutkimuksen keskiössä. Se toimii tutkimukseni tekemisen lähtökohtana. Tutkimukseni koostuu erilaisista aineistoista, joista jokaisella on omanlaisensa tehtävä tutkimuskohteesta saatavan tiedon tuottamisessa. Keräämäni aineistot eivät ole määriltään kovin suuria, mutta ne täydentävät toisiaan ja antavat tutkittavasta ilmiöstä monipuolisen kuvan. Tutkimusaineistoni on sekä kvalitatiivista että kvantitatiivista, joilla molemmilla on oma merkityksensä tutkimuksessani. Eri aineistojen käytöllä voidaan lisätä tutkimuksen uskottavuutta. Toisaalta tämä voi aiheuttaa samaa ilmiötä koskevia keskenään ristiriitaisia tutkimustuloksia, tai aineistoa voi kertyä yli tarpeen, jolloin on osattava erottaa olennainen aines muusta ympäröivästä ja tarpeettomasta materiaalista. (Hirsijärvi 1992, 55-56.)

Määrällisen kyselyaineistoni tehtävänä on kuvata, miten kuljetuspalvelu on järjestetty. Tässä vaiheessa korostuvat asiakkaan kokemukset. Lähetin kyselylomakkeen marras-joulukuussa 2006 Rovaniemen kaupungin kaikille kuljetuspalveluasiakkaille (n=1450). Kyselytutkimus liittyi matkapalvelukeskuksen toiminnan kehittämiseen. Vastausprosentti oli 43 %. Hoivakodeista ilmoitettiin, että heillä asuvista asiakkaista kaikki eivät ikänsä ja kuntonsa vuoksi kyenneet vastaamaan kyselyyn. Uusintakyselyä ei tehty, koska saatu aineisto edusti eri-ikäisiä ja erilaisessa elämäntilanteessa olevia asiakkaita. Kyselyaineistoa täydennän haastatteluaineistosta ja asiakaskuvauksesta saatavilla tiedoilla

Osa asiakaskyselyllä saaduista tiedoista on julkaistu Rovaseudun liikennekokeilun loppuraportissa syksyllä 2007. Kokeilu päättyi 31.8.2007, mutta matkapalvelukeskuksen toimintaa jatkettiin kokeilun loppumisen jälkeen kaupungin toimintana. Käytän tutkimuksessani sekä aikaisemmin julkaistua aineistoa että julkaisematonta osaa aineistosta. Kyselyaineistoon sisältyviä avoimien vastausten tuloksia ja kyselyä täydentävää haastatteluaineistoa ei ole aiemmin julkaistu. Loppuraporttiin käytetyn aineiston olen analysoinut itse.

Jokaisen asiakkaan kuljetusta koskevat palvelutarpeet kirjataan palvelusuunnitelmaan ja asiakaskuvaukseen (asiakasprofiiliin). Sosiaalityöntekijän ja asiakkaan yhteistyönä laadittu asiakaskuvaus (profiili) noudattaa kuljetuspäätöksen sisältöjä ja antaa tietoa asiakkaan yksilöllisistä tarpeista. Nämä tarpeet luovat perustan asiakkaan kuljetuksen järjestämiselle. Asiakaskuvaus mahdollistaa asiakkaan palvelun yksilöllisyyden, laadun ja oikeudenmukaisuuden toteutumisen. Asiakaskuvauksen, kyselyn ja haastattelun avulla muodostuu kuva kuljetuspalvelua käyttävästä asiakkaasta, hänen elämänsä keskeisistä asioista ja arjesta selviämistä. Toiseksi ne rakentavat kuvaa kuljetuspalvelun toteutuksesta ja uudelleen organisoinnin vaikutuksesta totuttuihin toimintakäytäntöihin. Aineistosta nousee esille kuljetuksen tilaustapa, kuljetuspalvelun käyttö ja yksin matkustus.

Haastatteluun ilmoitettiin 86 henkilöä, minkä vuoksi jouduin pohtimaan haastattelujen rajaamista. Olen luvussa 2.3 kuvannut haastateltavien valintaa. Haastatteluaineiston keruun tein 2007 tammi- ja toukokuun välisenä aikana. Tapasin haastateltavat yleensä heidän kotonaan, mutta kahdessa tapauksessa tein haastattelun sovittuna paikassa kaupungilla. Aineiston keruun tein nauhoittamalla haastattelut. Kaikki haastateltavat olivat vastanneet myös kyselytutkimukseen. Kun haastattelujen edetessä huomasin, etteivät ne tuottaneet uutta tutkimuksellista tietoa, rajasin haastattelujen määrän kymmeneen (71 sivua). Haastatteluhetkellä haastateltavista neljä käytti pyörätuolia. Heistä seitsemän oli eläkkeellä, joista vain kaksi iän perusteella. Haastatelluista kolme kävi vielä työssä. Mukana haastatellussa oli kolme miestä ja seitsemän naista.

Rovaseudun liikennekokeilun suunnitelma ja loppuraportti muodostavat aineiston, jonka avulla arvioin, toteutuiko uudelleen organisointi tavoitteiden mukaisesti. Talouden tarkastelua syvennän kaupungin talouden tunnuslukujen seurantaraportista ja vertailulaskelmista saadusta tiedosta.

2.6 Aineiston analyysimenetelmät ja analysointi

Aineiston analyysimenetelmät ovat tutkimuksen menetelmällisiä valintoja, joihin liittyy myös teoreettisia lähtökohtaoletuksia. Metodologisesti tutkimukseni on tapauskohtaista realistista arviointitutkimusta, joka tarkoittaa

yhden kaupungin kuljetuspalvelujen organisoiminnin arviointia tieteellisen tutkimuksen menetelmin. Tutkimusotteena realistinen arviointi ja sen taustalla oleva realistinen tieteenfilosofia sitovat yksittäiset arvioinnit tietyistä kohteesta yhteen ja ohjaavat minua tutkijana tarkastelemaan kuljetuspalvelussa tapahtunutta muutosta sekä jäsentämään tutkimukseni tulokset yhdeksi kokonaisuudeksi. Tämä antaa kohteesta kokonaiskuvan sen omassa kontekstissa ja ympäristössä. (Yin 1994, 1-3.) Tutkimusmenetelmien valintaa ohjaavat tieteenfilosofisten lähtökohtien lisäksi myös tutkijan arviointinäkökulmat, jotka tässä tutkimuksessa perustuvat ensisijaisesti ilmiötä kuvaavaan ja ymmärtävään suuntaan. Se miten tutkijan luoma kuva vastaa todellisuutta ja miten sitä on pystytty käsitteellistämään, lisää tutkimukseni uskottavuutta. (Anttila 2007, 22-23, 119, 25; Robson 2001, 123-125.)

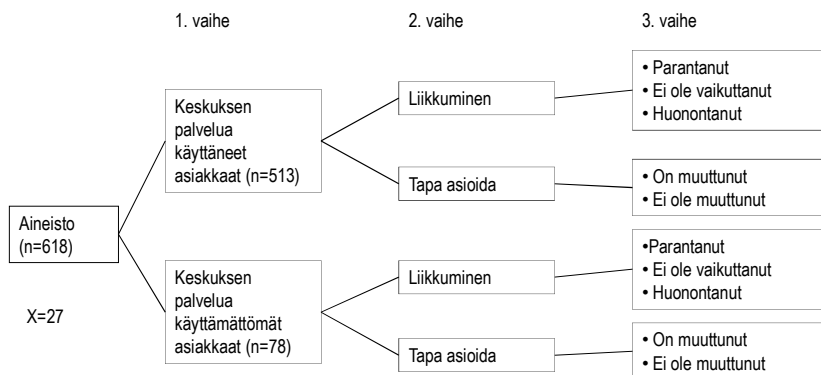
Aineiston analysoinnissa käytän sekä määrällisiä että laadullisia menetelmiä, koska molemmilla voidaan arvioida samoja tutkimuskohteita eri tavoin. Parhaimmillaan ne tukevat toisiaan tutkimusmenetelminä. Analyysit voidaan nähdä jatkumona, jonka toisessa päässä on vaikutelmanomainen ja toisessa päässä systemaattinen analyysi. (Mäkelä 1990, 57-58; Alasuutari 1993, 170.) Tämä monimenetelmällinen (triangulaatio) lähestymistapa auttaa löytämään luotettavat vastaukset kysymyksiin. Yhdistelemällä useita aineistoja ja menetelmiä pyrin lisäämään tutkimukseni luotettavuutta. Toteutan arvioinnin eri näkökulmista, jolloin valitsemani lähestymistapa vaikuttaa käytännön toimivuudesta saatuun tietoon. Tämän tapa ei ole täysin ongelmaton, mutta se on perusteltua, mikäli yksittäisellä aineistolla tai analyysillä ei tavoiteta riittävän kattavaa tai luotettavaa kuvaa tutkittavasta kohteesta. (Kortteinen 1992, 363-364.)

Kyselyaineistoni analysointi on ensisijaisesti määrällistä tutkimusta. Sen tehtävänä on kuvata, miten kuljetuspalvelu on järjestetty. Tällä pyrin kohteen tutkimiseen mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Tavoitteenani on esittää tarkasti ja järjestelmällisesti aineiston keskeiset, näkyvimmat ja kiinnostavimmat piirteet. Menetelminä olen käyttänyt suoria jakaumia, ristiintaulukointeja ja monimuuttujamenetelmää. Näiden avulla selvitän tutkittavan ilmiön yleisyyttä ja esiintymistä. Kuvaan tutkimusaineistoa tilastollisesti ja havainnollistan graafisesti. (Hirsijärvi ym. 2005, 129-130; Denzin ym. 1994, 2.)

Luokittelin kyselyaineiston muutamien muuttujien avulla. Luokittelu antaa mahdollisuuden hyödyntää sekä laadullisen että määrällisen analyysin tapoja. Sen avulla voi muodostaa aineistosta erilaisia jäsenyyksiä ja ryhmitelyjä, jotka kuvaavat ja selvittävät kohdejoukon koostumusta tai olemusta. Kohdejoukon voi jakaa luokkiin, joihin sijoitetut tapaukset tai kohteet jakavat jonkin saman ominaisuuden tai joiden ominaisuudet muistuttavat toisiaan. (Tuomi ym. 2002, 111-115, 141-143.)

Kyselylomake lähetettiin kaikille, joille oli myönnetty sosiaalihuolto- tai vammaispalvelulain mukainen kuljetuspalvelu (n=1450). Kyselyyn vastasi 618 henkilöä. Heistä osa (n=78) ei oman ilmoituksensa mukaan käyttänyt matkapalvelukeskuksen palvelua, vaikka heille oli myönnetty oikeus kuljetuspalveluun. Kyselyyn vastanneista 27 henkilöä, eivät kertoneet käyttävätkö he palvelua. Lähtökohtaisesti pääluokkia muodostui kaksi: matkapalvelukeskuksen palvelua käyttämättömät asiakkaat ja keskuksen palvelua käyttävät asiakkaat.

Jatkoin luokittelua jakamalla molemmat pääluokat kahteen alaluokkaan sen mukaan, oliko kyse asiakkaan liikkumisesta tai tavasta asioida. Näistä alaluokista muodostui luokkia sen mukaisesti, oliko liikkuminen parantunut, huonontunut tai pysynyt ennallaan muutoksen myötä ja oliko tapa asioida muuttunut tai pysynyt ennallaan. Tämän luokittelun avulla arvioin palvelujen saatavuutta, asiakastyytyväisyyttä ja laatua.



Kuvio 2. Aineiston luokittelu.

Kyselyaineistoni avoimien vastauksien tehtävänä on myös kerätä uudeleen organisoimisen herättämiä kokemuksia, käsityksiä ja ajatuksia. Ratkaisin avoimien vastauksien analysoimisen käsittelemällä niitä kuin ne olisivat haastatteluja. Sekä kyselyaineistoni avointen vastauksien että haastatteluaineistoni analyysin tein käyttäen analyysimenetelmänä ilmiön kriittiseen analyysiin pyrkivää luokittelevaa sisällönanalyysiä. Tavoitteenani oli saada hajanaisesta aineistosta sisällön kuvaus, jonka avulla voin liittää tutkimustuloksen ilmiön taustalla oleviin toimintakulttuuriin, taloudellisiin ja sosiaalisiin seikkoihin. (Tuomi ym. 2009, 108; Vilka 2007, 20.)

Sisällönanalyysi voidaan tehdä aineistolähtöisesti, teoriaohjaavasti tai teorialähtöisesti, erona on teorian asema kyseisessä tutkimuksessa. Tutkimusaineistoni analysoiminen perustuu aineistolähtöiseen eli induktiiviseen aineiston analyysiin. Sen avulla voin kuvata ja selvittää aineistoa sellaiseenaan. Se vaatii aineistossa pysyttelemistä, ennakkokäsitysten ja teorioiden poissulkemista sekä tieteellisyttä. (Eskola 2001, 135-140.) Analyysi muodostuu aineiston kokonaisuuden hahmottamisesta sekä kolmivaiheisesta prosessista, joita ovat aineiston pelkistäminen, ryhmittely ja teoreettisten käsitteiden luominen. Analysoinnissa korostuu yhteys aineiston ja tulosten välillä. (Hirsijärvi ym. 2004, 155.)

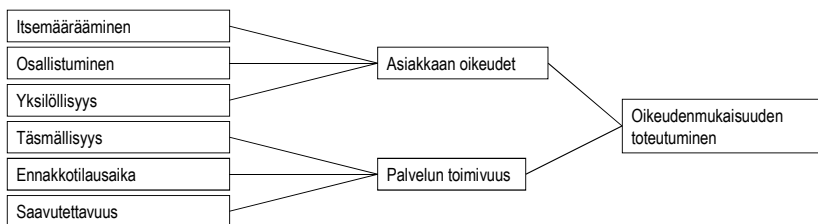
Aineistona voivat olla verbaalit, symboliset ja kommunikatiiviset sisällöt. Oma aineistoni on tekstiä, kuten kyselyaineiston avoimet vastaukset, haastattelut, toimintakertomus ja -suunnitelma. Aluksi kirjoitin kyselyaineiston avoimet vastaukset ja haastatteluaineiston sanantarkasti auki, jonka jälkeen luokittelin kyselyaineiston avoimet vastaukset kuten määrällisen aineiston (vrt. kuvio 2). Tämän vaiheen jälkeen työtäni ohjasivat tutkimustehtävät. Aloitin sisällönanalyysin etsimällä aineistosta lausumia, lauseita tai lauseen osia, jotka olivat tutkimustehtävieni kannalta oleellisia ja toistuvat aineistossa muodossa tai toisessa. Kirjasin löydökset aineiston termein. Tämän jälkeen ryhmittelin aineiston muodostamalla samaa merkitsevät ilmaisut luokaksi, jolle annoin sisältöä kuvaavan nimen. Etenin analysoinnissa yksittäisistä havainnoista yleisempiin väitteisiin niin, että muodostin niistä pelkistettyjä ilmauksia, joka tässä yhteydessä tarkoittaa yläkäsitteiden muodostamista. (Tuomi ym. 2002, 110; Ryan ym. 2000, 769-793; Silverman 2000, 821-833.) Taulukossa 1 on kuvattu esimerkki keskuksen palveluja käyttäneiden

asiakkaiden, joiden tapa asioida on muuttunut uudelleen organisoinnin jälkeen, vastauksien käsittelystä.

Taulukko 1. Esimerkki aineiston käsittelystä.

Alkuperäisilmaus aineistossa	Pelkistetty ilmaus
”Ei saa käyttää palveluja joita eniten tarttee (lääkäriässä käynti)”	Oman terveyden ja sairauden hoidosta aiheutuvien matkojen omavastuu on korkeampi kuin aikaisemmin
”Oma terveydentilani on huonontunut enkä jaksa käyttää koko päivää asiointiin”	Asiakkaan oma kunto vaikuttaa palvelujen käyttöön.
”Toiminnan epävarmuus rajoittaa.”	Kuljetuspalvelut eivät toimi täsmällisesti.
”Rikkoo yksityisyyttä kun pitää sanoa tarkat käyntipaikat”	Palvelujen järjestäminen heikentää yksityisyyden suojaa.
”Keskuksele perusteltava asiakaskuvausta.”	Keskuksessa ei ole käytettävissä ajantasaista asiakaskuvausta.

Listasin kaikki samaan tutkimustehtävään liittyvät pelkistetyt ilmaukset ja etsin samankaltaisuuksia kuvaavia käsitteitä. Esimerkkinä lause: Palvelujen järjestäminen heikentää yksityisyyden suojaa. Toisessa (2) tutkimustehtävässä arvioidaan oikeudenmukaisuuden periaatteiden toteutumista kuljetuspalveluissa. Pelkistetyistä ilmaisusta nousi esille käsitteitä, kuten itsemäärääminen, osallistuminen, yksilöllisyys. Seuraavaksi ryhmittelin samansisältöiset käsitteet toisiinsa muodostamalla niistä luokan, jonka nimesin luokan sisältöä kuvaavalla käsitteellä. Näistä muodostui luokka, joka kuvaa asiakkaan oikeuksia. Toiseksi luokaksi muodostui palvelun toimivuus, jonka käsitteitä olivat täsmällisyys, ennakkotilausaika ja saavutettavuus. Näistä luokista muodostin vielä yhteisen yhdistävän luokan oikeudenmukaisuuden toteutuminen. Tämän jälkeen suoritin yksityiskohtaisemman tarkastelun, jonka avulla arvioin palvelun järjestämistä asiakkaan kokemusten kautta, hänen kerrontansa kautta sekä näiden suhdetta itse toimintaan. (Eskola ym. 1998, 175-182.)



Kuvio 3. Esimerkki luokittelusta.

Asiakashaastattelut litteroin sanatarkasti, jonka jälkeen aloitin sisällön-analyysin. Asiakkaiden arjen kuvauksista etsin palveluihin, liikkumiseen, osallistumiseen, itsenäisyyteen ja avun saantiin liittyvää kerrontaa. Etsin aineistostani lausumia, lauseita tai lauseen osia, jotka olivat tutkimustehtävieni kannalta oleellisia. Muodostin niistä pelkistettyjä ilmauksia, ja jatkoin aineistoni käsittelyä samalla tavalla kuin kyselyaineistoni avointen vastauksien kanssa. Haastatteluaineistoihin perustuvissa kvalitatiivisissa tutkimuksissa tutkijan pyrkimyksenä on päätyä onnistuneisiin tulkintoihin. Samaa haastatteluaineistoa voidaan tulkita monin eri tavoin eri näkökulmista. Tulkinta on onnistunut, jos myös lukija voi löytää tekstistä samat asiat mitä tutkijakin löysi, vaikka tämä ei olisikaan näkökulmasta samaa mieltä. (Hirsijärvi ym. 2000, 119, 151-152.) Tulkitsen vastauksien avulla tietoa palvelun toimivuudesta, käytettävyydestä, oikeudenmukaisuudesta ja taloudellisuudesta. Tällä tarkoitan tutkimustulosten pohdintaa ja johtopäätösten tekemistä.

Toimintasuunnitelman mukaan matkapalvelukeskuksen perustamisen tavoitteena oli kuljetuskustannusten kasvun hillitseminen huonontamatta palvelujen laatua tai määrää. Toiminnalla pyrittiin myös parantamaan asiakaspalvelua sekä kohdentamaan palvelua laajemmalle käyttäjäkunnalle ja samalla varautumaan kasvavan vanhusväestön tarvitsemaan kuljetustarpeeseen. Arvioin matkapalvelukeskuksen toiminnalle asetettuja tavoitteita ja toiminnan toteutumista toimintasuunnitelmasta, loppuraportista ja aineistoista saatujen tietojen avulla. Realistinen arviointi on tapauskohtaista käytäntöjen vaikuttavuusarviointia, jonka avulla voin selvittää miten, keihin

ja missä olosuhteissa uudelleen organisointi vaikuttaa. (Lindqvist 2005,13.)

Toiminnan taloudellinen arviointini sisältää uudelleen organisoinnin kustannusten vertailua aikaisempaan tapaan toimia. Arviointini tapahtuu ensisijaisesti kaupungin talouden tunnuslukujen tarkasteluna, jonka avulla pyrin muodostamaan kuvan uudelleen organisoinnin merkityksestä kaupungin kuljetuskustannuksiin. Teen vertailulaskelmat kuljetuskustannusten kehittymisestä matkapalvelukeskuksen toiminnan aikana suhteessa palvelujen käyttöön ja asiakasmääriin.

Kuljetuspalvelujen uudelleen organisoiminen on ilmiö, jonka liittyy ympäristöönsä. Tämän vuoksi syvennän ilmiön kuvausta kaupungin toimintaympäristön ja asiakkaiden kontekstin kuvaamisella, minkä avulla voin liittää tutkimukseni laajempiin sosiaalisiin ja kulttuurisiin yhteyksiin. Se mahdollistaa ottamaan huomioon analysoinnissa ne todellisuuden komponentit, jotka voivat edistää tai estää muutoksen tapahtumista. Sen avulla saadaan esiin prosesseja ja vuorovaikutussuhteita. Kontekstin ymmärtäminen on tärkeää myös aineistosta nouseville tulkinnoille. (Korpivuoma ym. 2001, 18.) Kuljetuspalvelu on osa palvelujärjestelmää, minkä vuoksi on tärkeä tuottaa tietoa, miten se asiakkaan kannalta toteuttaa tehtävänsä. Tämän mahdollistuu kuljetuspalvelujen toteutukseen vaikuttavien prosessin vaiheiden arvioinnilla.

3 SOSIAALIPALVELUJEN RAKENNE JA MERKITYS

3.1 Sosiaalipolitiikan peruskäsitteet ja kehityksen selitysmallit

Kysymykseen mitä sosiaalipolitiikka on, vastataan eri aikoina eri tavalla. Yleensä sitä kuvataan perustelemalla sosiaalipolitiikan tarkoitusta, pyrkimystä, tehtävää tai toimenpiteitä. Sosiaalipolitiikkaa rajaaviksi peruskäsitteiksi määritellään usein yhteiskuntapolitiikka, hyvinvointivaltio, hyvinvointi, sosiaaliturva, toimeentuloturva ja sosiaalipalvelut.

Yhteiskuntapolitiikalla tarkoitetaan koko yhteiskunnan kaikinpuolisten olojen kehittämistä ja se sisältää talous-, kulttuuri- ja sosiaalipolitiikan (vrt. Kuusi 1931.) Sosiaalipolitiikka suppeasti tarkasteltuna näyttöytyy sosiaaliturvapolitiikkana, jolloin hyvinvointia mitataan elintasona. Laajemmin määriteltynä se käsittää lukuiset arkiset käytännöt, taloudelliset, sosiaaliset, poliittiset ja ideologiset prosessit ja yhteiskuntapoliittiset kysymykset. Näitä prosesseja voidaan tarkastella erilaisin teoreettisin mallein, joista johdettujen tulkintojen vertailun avulla voimme ymmärtää myös suomalaista hyvinvointivaltiomallia ja siinä toteutettua sosiaalipolitiikkaa. (Jokinen ym. 2002, 115.)

Sosiaalipolitiikka sisältää sosiaalipoliittiset järjestelmät, kuten sosiaalipolitiikkamallit (hyvinvointivaltio) ja sosiaalihuollon. Viimeksi mainittu on viranomaistoimintaa, jonka tehtävänä on järjestää yhteiskunnan jäsenille riittävät sosiaalipalvelut ja taloudellinen tuki. Sosiaalipolitiikalla pyritään turvaamaan kansalaisten suoriutuminen erilaisissa elämäntilanteissa ja ylläpitämään tasa-arvoisuutta kansalaisten kesken. Tämä tarkoittaa yhdenvertaista kohtelua, jonka mukaan tuen tarve määritellään tiettyyn rajaan saakka yhdenmukaisella tavalla. Se on myös ihmisten elämäntilanteiden ja olosuhteiden tasoittamista. Toimeentuloturva on rahallisia etuuksia. Se voi olla tasasuuruinen (lapsilisät), tai ansiosidonnainen (työeläke) tai näitä

täydentävä tarveharkintainen sosiaaliturva (toimeentulotuki). Sosiaalipalvelut ovat julkisen sektorin antamaa palvelua asukkailleen, kuten kunnalliset palvelut (päivähoito, perusterveydenhoito, kuljetuspalvelu). (Niemelä 2000, 23; Saari 2006, 228-229.)

Sosiaalipalvelujen keskeisenä ideana on hyvinvoinnin lisääminen, toimintamahdollisuuksien antaminen ja turvaaminen yksilölle. Hyvinvoinnin kohottamista voidaan pitää sosiaalipolitiikan tavoitteena. Laajasti ymmärrettyinä tämä nähdään toiminnallisuuteen liittyvänä asiana, jolloin sitä voidaan tarkastella jokapäiväisen elämän ja olemisen kannalta. Ilmiönä ja käsitteenä hyvinvointi on varsin moniulotteinen ja tulkinnat sen sisällöistä vaihtelevat eri aikoina. Perinteisesti hyvinvointi määritellään tarvelähtöisen tai resurssilähtöisen orientaation kautta. Resurssilähtöisessä tarkastelussa kysymys on lähinnä siitä, mitä resursseja yksilöllä on oman hyvinvointinsa toteuttamiseksi. Tarveteoreettisessa lähestymistavassa hyvinvointi rakentuu tiettyjen tarpeiden tyydyttämisen varaan. (Allardt 1976, 212-216.)

Hyvinvointia tarkastellaan myös kokemusten kautta, jossa elintaso pitää sisällään ihmisen terveydentilan ja eri elämäntilanteissa tarvittavat palvelut. Nämä näkyvät ihmisen tyytyväisyydessä ja tyytymättömyydessä omaan terveydentilaansa, asumiseensa, taloudelliseen tilanteeseensa, koulutukseensa ja palveluihinsa. Toisaalta kokemuksia voivat olla elämän laatuun liittyvät kysymykset, kuten sosiaaliset suhteet, osallistuminen, asuinympäristö ja sosiaaliset ongelmat. Näitä voidaan tarkastella ihmisen onnellisuuteen liittyvillä tekijöillä, kuten kokemus omasta elämästä, hyvinvoinnin subjektiivinen kokonaisarvo ja onnellisuus. (Siltaniemi ym. 2007, 9.)

Hyvinvointikäsitys on muuttunut vuosikymmenien mittaan ja se näkyy yhteiskuntatieteellisessä ja -poliittisessa keskustelussa. Taustalla voidaan nähdä hyvinvointipolitiikassa tapahtumassa oleva muutos, jossa politiikan painopiste siirtyy suurista järjestelmistä, instituutiosta ja rakenteista ihmisten arkielämään. Sosiaalipolitiikan yhteydessä keskustellaan elämänpolitiikasta, jonka mukaan ihminen on vastuussa arkisista elämänpoliittisista valinnoista ja elämänhallinnasta. (Roos 1996, 217-218.) Ihmisen hyvinvointia ja elämänhallintaa ei voida tarkastella vain hyvinvointivaltion tehtävän kautta, vaan kyse on ihmisen omasta toiminnasta ja itselleen sopivan elämäntyylin valinnasta. Sosiaalipolitiikan avulla pyritään tunnistamaan ja ottamaan

huomioon ihmisten tai ryhmien elämäntavat, ei muuttamaan niitä. (Allart 1996, 237-240; Roos 1998, 9-17.)

Sosiaalipoliittisista järjestelmistä sosiaalipoliittikkamalleja, joita kutsutaan myös hyvinvointivaltiomalleiksi, voidaan pitää myös yhteiskunnan muotona. Hyvinvointivaltiolla tarkoitetaan valtiota, joka kantaa vastuunsa ihmisten sosiaalisista olosuhteista ja elämisen ehdoista. Mallit kuvaavat hyvinvointivaltion harjoittamaa sosiaalipoliittikkaa, jonka toteutuksessa on eroja eri maiden välillä. Sen sisällön laajuuteen vaikuttavat samanaikaisesti sosiaalipoliittikan arvolähtökohdat ja maassa harjoitettava sosiaalipoliittikka. Sosiaalipoliittikkamalleja voidaan tarkastella sen mukaan, kenelle kuuluu ensisijainen vastuu sosiaalisten riskien hallinnoinnissa ja hyvinvoinnin tuottamisessa.

Keskieurooppalaisen, konservatiivisen mallin juuret ovat bismarckilaisessa sosiaalivakuutusmallissa, jonka mukaan sosiaaliturvajärjestelmä perustuu pakolliseen vakuuttamiseen ja korporatistiseen hallintoon (Korpi 2003, 10). Mallissa hyvinvointirakenteet on luotu ydinperheen ympärille. Omaisilla ja lähiyhteisöllä on ensisijainen vastuu hyvinvointipalvelujen tuottamisesta ja valtion rooli on melko suppea. Etuudet ovat ansiosidonnaisia ja perustuvat työmarkkina-asemaan. Perheenjäsenet ovat vakuutettuja työssäkäyvän huoltajan kautta. Leimallisinta tälle tyyppille on sosiaalietuuksien sitominen työsuoritukseen ja palkkaan, jolloin sosiaaliset etuudet määräytyvät yksilön suoritusten ja saavutusten, ennen kaikkea työansioiden mukaan. Tulotaso vaikuttaa siis myös sosiaaliturvan tasoon. Etuuksien taso on korkeampi kuin institutionaalisessa mallissa, mutta pienituloiset saavat huomattavan turvan ja työn ulkopuolella olevat malli sulkee pois piiristään. Tässä mallissa sosiaalipoliittikka nähdään talouden jatkeeksi ja se edellyttää jatkuvaa taloudellista kasvua ja täystyöllisyyttä. Etelä-Eurooppa on usein liitetty konservatiiviseen malliin, koska sosiaaliturvaetuudet ovat vakuutusperustaisia ja sidoksissa työmarkkina-asemaan ja ansioihin. Etuudet ovat myös perhekohtaisia. Sosiaaliturvajärjestelmä on keskieurooppalaista hajanaisempi ja vähemmän kattava. Myös etuuksien taso on melko matala. (Hellsten 1995, 428; Anttonen ym. 2000, 192-193.)

Kun valtion rooli on suppea ja päävastuu vakuuttamisesta on yksilöllä, kyse on anglosaksisesta tai liberaalista mallista. Se on kapea-alaisin ja kor-

vaustasoltaan alhaisin. Sen perustana on ajatus siitä, että taloudelliset markkinat ovat hyvinvoinnin tärkeimpänä lähteenä ja sosiaalipolitiikan kautta tapahtuva hyvinvoinnin jako on viimesijaista tarveharkintaista ja tarjoaa vain vähimmäisturvan. Mallille on tyypillistä se, että normaalin toimeentulon säilyttävä ansioturva järjestetään kollektiivisen työmarkkinavakuutuksen tai yksityisen vakuutuksen kautta. Yksilön oma vastuu ja markkinoiden merkitys korostuvat. Tämä tarkoittaa sitä, että jokainen huolehtii itse omasta ja perheensä turvasta. Julkinen valta huolehtii yhteiskunnan jäsenen toimeentulosta ja tarpeista vasta silloin, jos nämä luonnolliset väylät (työmarkkinat, perhe ja suku) eivät toimi tyydyttävästi, ja silloinkin sitä on käytettävä vain tilapäisenä korvikkeena. Työn merkitys ja arvostus on suuri. Järjestöillä, vapaaehtoistoiminnalla ja hyväntekeväisyydellä on huomattava rooli hyvinvointipalvelujen tuottamisessa ja rahoittamisessa. Valtio tukee vapaaehtoista varautumista joko aktiivisesti tai passiivisesti. (Goodin ym. 2001, 783–784; Julkunen 1992, 19–22, 32–39.)

Pohjoismaisessa mallissa, joka tunnetaan myös sosiaalidemokraattisena hyvinvointivaltiona, päävastuu on valtiolla. Perheen rooli sen sijaan on perinteisesti melko pieni. Sosiaaliturva perustuu yksilön oikeuksiin ja tarpeisiin. Hyvinvointivaltion etujen piiriin kuuluvat kaikki kansalaiset tasapuolisesti, ja järjestelmän painopiste on tulonsiirroissa. Sosiaalipolitiikka edustaa laajamittaisinta ja kompensatioiltaan korkeinta tapaa, jossa sosiaalipolitiikalla oletetaan olevan tärkeä uudelleenjakava tehtävä yhteiskunnassa. Markkinoilla tapahtuva jako nähdään monessa suunnassa epätäydellisenä ja epäoikeudenmukaisena. Jakoa täydennetään ihmisten tarpeisiin perustuvilla universaalisilla, kaikille saatavissa olevilla sosiaalipoliittisilla järjestelyillä. Näillä järjestelyillä tasoitetaan markkinoilla syntyviä tuloeroja sekä irrotetaan toimeentuloa ja hyvinvointia markkinamekanismista. Julkinen valta on keskeinen toimeenpanija. Sosiaalipolitiikka on yhteiskuntaan oleellisesti kuuluva osa, joka tarjoaa kansalaisille palveluja ja etuuksia tarpeiden pohjalta. Sosiaalipolitiikan kohteena on koko väestö, eivät vain markkinoilta pudonneet ja lähiyhteisöjen suojaa vaille jääneet marginaaliryhmät. Tällainen sosiaalipolitiikka edellyttää huomattavaa julkista rahoitusta. Sosiaalipoliittisten toimenpiteiden piiriin kuuluvan väestön ja sosiaalimenojen prosenttiosuus bruttokansantuotteesta on suurempi kuin liberaalissa mallissa. Yleiset

universaalit toimenpiteet ovat hallitsevia sosiaalidemokraattisessa mallissa, mutta huonommassa asemassa olevien ryhmiin kohdistuvilla valikoivilla toimenpiteillä on suuri merkitys liberaalissa mallissa. (Anttonen ym. 2000, 192-193; Esping-Andersen 1990, 2-28; Pierson 2001, 445.)

Valtio voidaan määritellä hyvinvointivaltioksi kahdesta näkökulmasta. Institutionaalisen määritelmän mukaan valtiota voidaan pitää hyvinvointivaltiona, kun sillä on lainsäädäntöön perustuvat, väestön kattavat riskiperustaiset sosiaaliturvajärjestelmät. Menoperustaisen määritelmän mukaan valtiosta tulee hyvinvointivaltio vasta, kun puolet julkisista menoista kohdennetaan sosiaaliturvaan. Molemmat määritelmät ovat ääriyyppejä, joiden avulla varsinkin sosiaalipolitiikan ajallista muutosta on tarkasteltu. (Saari 2005, 27-29.)

Eri aikoina on käytetty erilaisia teoreettisia lähestymistapoja selittämään sosiaalipolitiikan kehitystä. Funktionalistiset teorit kytkevät hyvinvointijärjestelmien kehityksen yhteiskunnan rakenteen muutokseen. Tästä näkökulmasta esimerkiksi yhteiskunnan ikä- tai elinkeinorakenteen muutos johtaa sosiaaliturvajärjestelmien kehittämiseen. Marxilainen funktionalismi kiinnittää erityistä huomiota yhteiskunnan taloudellisessa perustassa esiintyviin muutoksiin. Sosiaalipolitiikan kehitystä tarkastellaan kapitalistiseen tuotantotapaan liittyvänä ilmiönä ja sen tehtävät nähdään tuotannollisina vaatimuksina sekä työvoiman uusintamisena. Funktionalististen teorioiden mukaan sosiaalipolitiikka on vastaus yhteiskunnallisiin muutoksiin ja se pitää yhteiskuntaa koossa. Ne korostavat sosiaalisen integraation ylläpitämistä sosiaalipolitiikan yhteiskunnallisena tehtävänä. Yhteiskunnan monimutkaisuus ja työnjaon lisääntyminen saavat aikaan toimintojen eriytymistä, joka koskee myös sosiaaliturvaa. Lähiyhteisöjen murentuessa valtio joutuu ottamaan vastuun sosiaaliturvan tehtävistä. Teoriat tähdentävät sosiaaliturvan yhteiskunnallistamista. (Karisto 1998, 223-224.)

Marxilaisen funktionalismin etuna voidaan pitää sosiaalipolitiikan taloudellisen funktionaalisuuden oivaltamista, jossa sosiaalipolitiikan tehtävänä on ylläpitää ja vahvistaa kapitalistisen yhteiskunnan taloudellista perustaa. Toisaalta sen heikkoutena on kapea-alaisuus, jossa muut kuin työvoiman uusintamista koskevat toimintamuodot jäävät sosiaalipolitiikkaa kehitettäessä toisarvoiseen asemaan. Funktionalistiset teorit sivuuttavat yhteiskunnalliset

ristiriidat tai tarkastelevat niitä vain vanhan ja uuden arvojärjestelmän välisinä. Ne kuvaavat sosiaaliturvan yhteiskunnallistumisen yleistä luonnetta ja olettavat muutoksen tapahtuvan automaattisesti. Hyvinvointivaltion kehittymistä ei voida selittää vain viittaamalla sosiaalipolitiikan sosiaalista integraatiota ylläpitävään tehtävään. (Raunio 1990, 64–68; Sipilä 1979, 56–58.)

Toimijaperusteisissa eli poliittisissa teorioissa politiikan toimijat ovat ratkaisevassa roolissa. Toimijoilla on erilaiset käsitykset siitä, miten sosiaaliturvajärjestelmät tulisi organisoida. Sosiaalipolitiikka ei tapahdu pelkästään rakennemuutosten seurauksena, vaan se nähdään ihmisten toimintana. Se on tiettyjen perusarvojen yhteiskunnallisen toteuttamisen tulos sekä poliittisen toiminnan tulos. Sosiaalipolitiikka toteutuu tiettyjen rakenteellisten edellytysten vallitessa. Rakenteellinen muutos ei kuitenkaan ole riittävä, vaan sen lisäksi tarvitaan tavoitehakuista toimintaa rakennemuutoksen edellyttämien ja mahdollistamien sosiaalipoliittisten uudistusten toteuttamiseksi. Teoriat ovat menettäneet selitettävyyttään jälkiteollisessa yhteiskunnassa, koska poliittisten voimasuhteiden asemasta sosiaalipoliittiset uudistukset leviävät maasta toiseen. (Forma ym. 2007, 6.)

Kansalaisyhteiskunnan teorian mukaan sosiaalipolitiikka sisältää arvo- ja oikeusmuutoksia ja yhteisen demokratian, jolloin yksilön poliittiset ja sosiaaliset oikeudet korostuvat. Kansalaisyhteiskuntaan liittyy kolmenlaisia oikeuksia, jotka ovat muotoutuneet tiettyssä järjestyksessä. Ensimmäisenä hyväksyttiin yksilölliset oikeudet, kuten kansalaisten yhdenvertaisuus lain edessä. Tämän jälkeen muotoutuivat poliittisten oikeudet, jotka mahdollistivat yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden. Viimeisenä kehittyivät sosiaaliset oikeudet. Tämän teorian etuna voidaan pitää sosiaalisten oikeuksien sisällyttämistä kansalaisyhteiskunnan käsitteeseen. Huolimatta siitä, että yksilölliset ja poliittiset oikeudet asettivat kansalaiset muodollisesti yhdenvertaiseen asemaan, olisi niiden merkitys jäänyt vaikutuksiltaan heikoksi ilman aineellisen toimeentulon turvaa ja sosiaalisia oikeuksia. Teorian heikkous on siinä, että se liittää hyvinvointivaltion synnyn kansalaisyhteiskunnan portaittaiseen laajenemiseen lähes väistämättömänä kehityskulkuna. Oikeuksien syntyjärjestys ei kaikkialla ole toteutunut teorian mukaisessa järjestyksessä, vaan oikeudet ovat voineet muotoutua osittain samanaikaisesti tai eri järjestyksessä. Kansalaisyhteiskunnan kehitys ei myöskään ole peruuttamaton tapahtumasarja,

vaan vaatii jatkuvaa eri väestöryhmien harjoittamaa etujen puolustamista. (Marshall 1992, 8; Karisto 1998, 224.)

Institutionaalisessa mallissa olemassa olevat järjestelmät ohjaavat järjestelmien tulevaa kehitystä. Sosiaalipolitiikka uudistuu historiansa ehdollistamana ja uudet järjestelmät rakentuvat vanhojen varaan. Poliittiset valtasuhteet eivät johda olemassa olevien rakenteiden purkamiseen vaan kumuloituvaan institutionaaliseen muutokseen. Instituutiolla tarkoitetaan lähinnä päätöksentekojärjestelmiä ja olemassa olevia sosiaaliturvajärjestelmiä. Nämä muuttuvat organisaatioiden ja kotitalouksien tekemien päätösten ja valintojen seurauksena. Toisaalta instituutiot vaikuttavat näihin valintoihin. Muutokset ovat erityisesti lainsäädännöllisiä, rahoitus- ja järjestämisperustan muutoksia sekä julkishallinnon tehtävien siirtoja valtiolta kunnille. (Saari 2003, 7.)

Sosiaalipolitiikan kehityksen määrittelylle on siis olemassa useita eri teorioita, joista nousevat selitykset eivät sellaisenaan sovi suomalaiseen sosiaalipolitiikkaan. Sen kehitykseen liittyy useita murroskohtia, jotka ovat liittyneet rakenteellisiin poliittisiin muutoksiin. Luonteenomaista suomalaiselle sosiaalipolitiikalle ovat keskeisten ryhmien voimasuhteiden nopeahkot siirtymät, kumulatiivisia päätöksentekojärjestelmiä ja olemassa olevia sosiaaliturvajärjestelmiä koskevat muutokset sekä pyrkimys sopeutua muuttuviin tilanteisiin. (Rauhala 2005, 45-47; Saari 2006, 228-231.)

Suomalainen hyvinvointivaltion muutosta moderniksi yhteiskunnaksi voidaan pitää yli sadan vuoden historiallisen kehityksen tuloksena, jonka taustalta löytyy monia samanaikaisia yhteiskunnallisia ja lainsäädännöllisiä uudistuksia. Hyvinvointivaltion rakentamisen kaudella keskityttiin huonoosaisten (vähäosaisten) suhteellisen aseman parantamiseen, kohtuullisen elintason turvaamiseen koko väestölle ja laajasti yhteiskuntapoliittisten uudistusten toteuttamiseen. Suomessa ryhdyttiin luomaan laajoja tukijärjestelmiä, kuten kansaneläke, toimeentuloturva ja hyvinvointipalvelut. Samalla tapahtui sosiaalisten oikeuksien konkretisoituminen lainsäädännöllisesti. Tämän seurauksena vaatimukset kansalaisten tasa-arvosta ja yhtäläisistä oikeuksista sujuvaan ja arvokkaaseen arkielämään korostuivat. Elintason käsite laajeni koskemaan tulojen lisäksi muun muassa asumista, terveyttä ja koulutusta. Arjen sujuminen nousi poliittiseksi kysymykseksi, mikä oli seurausta yhteiskunnallisista muutoksista. Näissä korostuivat naisten työelä-

mään siirtyminen, kaupungistuminen, keskiluokkaistuminen ja yksityisyyden muodostuminen arvoksi. (Kuusi 1961, 37; Niemelä ym. 2002, 49, 84, 9.)

Suomessa sosiaalipolitiikan toteuttaminen perustuu pohjoismaiseen hyvinvointivaltiomalliin, jossa kaikki suomalaiset ovat lähtökohtaisesti samojen järjestelmien piirissä. Julkinen sektori vastaa palveluista ja sosiaaliturva perustuu lakeihin sekä asetuksiin, ja turvan saatavuutta määrittää asuminen, ei työnteko. Kansalaisten kohtaamat sosiaaliset riskit määrittävät ne palvelut ja tulonsiirrot, jotka he saavat. Kyse ei ole vain taloudellisen tuen takaamisesta, vaan moraalaisesta ratkaisusta tasoittaa sosiaalista eriarvoisuutta, tukea taloudellista kasvua ja työvoiman uusintamista sekä vastata erikseen tiettyihin sosiaalisiin riskeihin. (Auvinen 1980, 40; Kautto ym. 1999, 13.)

Suomalaisessa sosiaalipolitiikassa tapahtui laajoja rakenteellisia ja toiminnallisia uudistuksia vuoden 1990 jälkeen. Talouspaineisuus julkisen sektorin toiminnassa vahvistui ja hyvinvoinnin ohjauksessa tapahtui muutos. Tämä toimintatavan muutos korostaa tehokkuutta toiminnan kriteerinä ja odotukset toiminnan tuloksista muotoillaan talouspaineisesti. Sosiaalipolitiikan toteuttamisessa on tapahtunut siirtymä, jonka seurauksena näkemys sosiaaliturvasta on muuttunut. Sitä korostetaan keinona, joka kannustaa kansalaisia aktiivisuuteen ja omatoimisuuteen. Samalla toimeentulon turvaamisen merkitys on vähentynyt. (Niiranen 2010, 104–105; Kautto 2002, 13.)

Yhteiskunnallinen murros edellyttää yhteiskuntaa koskevan ajattelutavan perusteellista muutosta. Elämän ennustettavuus on vähentynyt, elämäntilanteet ovat eriytyneet ja epävakaisuus lisääntynyt. Tämä näkyy muutoksina työmarkkinoilla, lisääntyneenä työttömyytenä ja epätyypillisten työsuhteiden yleistymisenä sekä sosiaalisten siteiden löyhtymisenä. Elämän pirstoutuminen, pysyvä tilapäisyys, lisääntyvä epävarmuus sekä uudenlaiset riskit ja uhat asettavat suuren haasteen ihmisen arkipäiväiselle selviytymiselle. (Beck 1995, 27, 28–29; Vaarama 2010, 13.)

Kyse ei ole pelkästään epävakaisuuden lisääntymisestä vaan myös yksilöllisten valinnanmahdollisuuksien laajentumisesta. Elämää luonnehtii voimistuva yksilöllisyys. Se muotoutuu entistä enemmän yksilöllisistä lähtökohdista ja ihmisen yksilöllisistä valinnoista käsin. Toisaalta muutos merkitsee sitä, että yksilöllä on enemmän mahdollisuuksia ratkaista omaan elämäänsä liittyviä asioita. Se merkitsee myös pakkoa yksilöityä, ottaa

vastuu elämästään ja järjestellä elämänsä uudelleen. Yksilö joutuu ikään kuin toteuttamaan oman elämänsä ja tiedostamaan yksilöllisiin valintoihin sisältyvät riskit. Valinnanmahdollisuuksien lisääminen on nostanut esille keskustelun kansalaisen vastuusta. (Raunio 2003, 67, 72; Giddens 1994, 168-169; Giddens 1991, 214-215.)

Ihmisten elämäntyyleissä ja arvoissa on tapahtunut myös muutoksia ja on siirrytty perinteisen teollisen yhteiskunnan tuottajanäkökulmasta kuluttajanäkökuumaan. Elämänpolitiikan asiakokonaisuuksien siirtäminen palvelujen järjestämiseen ja yksilöllisten valintamahdollisuuksien korostaminen luovat uudenlaisia haasteita toteutettavalle sosiaalipolitiikalle. Samalla kun ohjeistetut ratkaisut väistyvät, tilalle otetaan yksilöllinen ja joustava palvelutuotanto. Sosiaalipolitiikkaan sisältyvät oikeudenmukaisuus, tasa-arvoisuus ja osallisuus ihmisten kesken. Tältä uudenlaiselta sosiaalipolitiikalta edellytetään asiakkaiden ja palvelujärjestelmien yhteistoimintamuotojen luomista ja palvelujen käyttäjien vaikutusvallan lisäämistä. Tämä voi synnyttää kahdenlaista asiakkuutta, joista toinen toimii itsenäisesti ja kykenee toteuttamaan omia elämänprojektejaan. Sitten on asiakasryhmä, jotka eivät jostain syystä kykene valintoihin. Molempien asiakasryhmien palvelutarpeisiin vastaaminen voi kyseenalaistaa palvelujärjestelmässä toimivien sosiaalialan ammattilaisten asemaa ja asiantuntemuksen käytön alaa. (Hellsten, ym. 2006, 12-13; Haverinen 1999, 37.)

Huolimatta siitä, että suomalainen hyvinvointivaltio näyttäisi onnistuneen tavoitteiden toteutumisessa hyvin, sen kehitys on nykyisin toiminnallisesti sekä periaatteellisesti etäännytynyt pohjoismaisesta mallista. Tarpeisiin perustuva hyvinvoinnin jako toteutuu käytännössä puutteellisesti ja siirtymä kohti liberaalista mallia näkyy sosiaalietuuksien tarkastelussa. Kaikille yhtäläisten etuuksien tilalle tarjotaan tarveharkintaa. Etuuksien saamisedellytykset ovat joko marginaaleja (toimeentulotuki), suoritusperustaisia (ansioeläke) tai universaaleja (lapsilisät) etuja. (Anttonen ym. 2000, 63, 159.) Vaikka sosiaaliset etuudet ja niitä takaavat sosiaaliset oikeudet varmistavat tietyn hyvinvoinnin tason riippumatta työsuorituksesta, nykyinen sosiaalipolitiikka on hyvin pitkälle tarvesidonnaista. Yksilön tarpeet määritellään lainsäädännössä olevien saamisedellytysten viitekehyksessä. (Tuori ym. 2008, 100.)

Sosiaalipolitiikasta käytävät keskustelut sekä Suomessa että muualla

näyttäisivät ohjaavan hyvinvointivaltion kehitystä taloutta tukevan liberalistisen mallin suuntaan. Tähän vaikuttaa osaltaan myös yhteiskunnan taloudellinen tilanne, jonka seurauksena hyvinvointivaltion taloudellinen perusta on kaventunut. Järjestelmää on pääosiltaan rakennettu työelämässä toimivan aktiiviväestön ehdoilla ja varsinkin tulonsiirtojen osalta sosiaalipolitiikka toteuttaa käytännössä suoritusperusteista mallia. Tulonsiirtojen rinnalle kehitetyt sosiaalipalvelut ovat myös siirtymässä tarveharkintaan. Kansalaisten oikeuksien korostamisen rinnalle on nostettu tarkasteluun kansalaisten velvollisuudet ja omavastuisuus.

3.2 Sosiaalipalveluna järjestettävä kuljetuspalvelu

Hyvinvointipalveluilla tarkoitetaan laajasti määritettynä palveluja, joita ihmiset tarvitsevat perustarpeidensa tyydyttämiseen. Suppeasti määriteltynä kyse on sosiaali- ja terveystalouksista. (Ringin 1987, 4; Titmuss 1974, 31.) Palvelujen olemassaolo kertoo yhteiskunnan elintasosta ja toimintamallista sekä arvovalinnoista. Palvelujen osalta on keskeistä se, kuka vastaa hyvinvoinnin tuottamisesta. Vastuunjakoa voidaan tarkastella eri näkökulmista, kuten hyvinvoinnin tuottaminen, julkisten järjestelmien hallinnointi ja rahoitus. Toisaalta se voidaan määritellä myös sen mukaisesti, onko vastuu hyvinvoinnin tuottamisesta pääasiallisesti julkisella sektorilla, markkinoilla vai kansalaisyhteiskunnalla. (Korpi ym. 1996, 12; Anttonen 2005, 284.)

Sosiaalipalvelujen tuleminen suomalaisen hyvinvointivaltion toimintaan voidaan tarkastella yhteiskunnallisten muutosten kautta. Suomessa 1900-luku oli julkisen talouden laajenemisen aikaa, jolloin rakennettiin myös suomalaisen hyvinvointivaltion perustaa. (Kosonen 1998, 121-123.) Yhteiskunnalliset muutokset, kuten siirtyminen maataloudesta kaupunkimaisiin elinkeinoihin ja naisten työelämään siirtyminen ajankohtaistivat arkisen hoivan järjestämisen. Tämän seurauksena rahana annettavien etuuksien rinnalle kehittyivät sosiaalipalvelut. Sosiaalipolitiikan toteuttamisessa vanhat ja jäännöksen jakamiseen perustuvat toimintamallit vaihtuivat uusiin malleihin, jotka mahdollistivat toiminnan laajentamisen palvelujen suuntaan. (Rauhala 1996, 117; Laurinkari 2010, 73; Hellsten 1992, 148-150; Hellsten 1993, 446-454.)

Tässä luvussa tarkastelen lakisäätteisiä sosiaalipalveluja ja niistä erityisesti kuljetuspalvelua. Muurin (2008) mukaan sosiaalipalvelujen keskiössä on avun ja tuen antaminen. Ihmisten elämänvaiheet ja arvot muuttuvat, mutta läheisyyden, tuen ja palvelujen tarve säilyvät. Sosiaalipalvelujen taustalla on ajatus siitä, että kaikki voivat käyttää tarvitsemiaan palveluja joko maksutta tai kohtuulliseen hintaan. Tätä voidaan pitää sosiaalipalvelujen kannatusperustan ytimenä. Ajatuksena siitä, että kaikki hyötyvät ja myös osallistuvat niiden ylläpitoon. (Mt., 15.)

Kuljetuspalvelun järjestäminen on määritelty palveluperusteissa, jotka ovat normeja ja velvoittavat kuntia järjestämään sosiaalipalveluja tai myöntämään niihin kuuluvaa taloudellista tukea. Sosiaalihuollon palveluperusteina ovat pääsääntöisesti sosiaalihuollon yleis- ja erityislait, kuten sosiaalihuoltolaki (710/1982), laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) ja laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987). Uusi sosiaalihuoltolaki (1301/2014) tuli voimaan 1.4.2015 kuitenkin niin, että 19§:ää sovellettiin jo 1.1.2015 alkaen ja 46, 48 ja 49§:ää 1.1.2016 alkaen.

Tutkimukseni aikainen sosiaalihuoltolaki tuli voimaan vuonna 1984 sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (677/1982), niin sanotun Valtava-uudistuksen kanssa (valtionapujen tasauksen vaikutukset). Valtava-uudistus on lisännyt kuntien valinnanvapautta palvelujen järjestämisen suhteen, kuten vapaakuntakoikeilut, hallinnon hajauttaminen, valtionosuusjärjestelmän uudistus ja kuntalaki. Kuntien palvelutuotantoa koskevia uudistukset liittyvät kilpailu- ja hankintalainsäädäntöön. Myös kuntarakennelainsäädännön uudistaminen on vaikuttanut kunnallisten palvelujen tuottamisen reunaehtoihin. (Forma ym. 2008, 12-13.)

Sosiaalihuoltolain säätämisen aikoihin palvelut eivät olleet merkittävässä asemassa, mutta vähitellen sosiaalipalvelukäsite ja siihen liittyvä palveluideologia virallistuivat. Tämän käsitteen keskeinen ero perinteiseen sosiaalihuoltoon liittyy palveluhenkisyuden ideologiaan, joka sisältää sosiaalipalveluihin liitetyt periaatteet. Tämän perusteella kehittämisen keskiöön nousi sosiaalipalvelujen palveluhenkisyys, jonka lähtökohtana olivat asiakas-kuvan kirkastaminen ja tarjottavien sosiaalipalvelujen monipuolistaminen.

(Sosiaalihuollon periaatekomitean mietintö 1971, 22-23, 40-41; Kananoja 1997, 45.)

Uudistuva palveluhenkinen sosiaalipolitiikka keskittyi rakenteiden ja toimintamuotojen sisällölliseen kehittämiseen (Sipilä 1996, 14-21). Vähitellen yhteiskunnassa on siirrytty tuotantokeskeisestä palvelujen tuottamistavasta kohti uudentyypistä toimintamallia, jolle on ominaista palvelujen käyttäjälähtöisyys ja saatavuus. Tähän sisältyy ajatus käyttäjien aseman ja palvelujen käyttämismahdollisuuksien aikaisempaa paremmasta huomioimista palvelujen suunnittelussa ja kehittämisessä. (Koskiahho ym. 1999, 229-230; Bellamy ym. 1998, 73; Savio 1990, 13.)

Sosiaalihuollossa noudatettavat periaatteet ja tavoitteet ovat kirjattu lakiin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000). Lain tarkoituksena on edistää asiakaslähtöisyyttä ja asiakassuhteen luottamuksellisuutta sekä asiakkaan oikeutta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja kohteluun. Asiakkaan vakaumusta ja yksityisyyttä tulee kunnioittaa, eikä ketään ei saa syrjiä, eikä kenenkään ihmisarvoa saa loukata. Lain tarkoituksena on myös lisätä asiakkaan osallistumista ja aktiivisuutta palvelunsa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Asiakkaalle kerrotaan mahdollisimman selkeästi ja ymmärrettävästi hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Palvelusuunnitelma tehdään asiakkaan kanssa yhdessä ja tavoitteena on palvelun järjestäminen ensisijaisesti asiakkaan esille tuomien lähtökohtien mukaan. Hän saa kirjallisen päätöksen asiassaan. Sosiaalihuollossa luottamus ja salassapito ovat merkittävässä asemassa. (Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 22.9.2000/812, 2. ja 3. luku.)

Säätely ilmenee monenlaisina eettisinä ohjeina, joita pidetään välttämättöminä asiakkaan suojelemiseksi, alan toiminnan säätelemiseksi ja oikean ammatillisen aseman suojelemiseksi. Hyvän asiakaspalvelun toteuttamiseksi on pohdittava palvelukokonaisuuden keskeisiä tekijöitä. Asiakaslähtöisyys palvelujen järjestämisessä sisältää näkemyksen asiakkaan kunnioittamisesta, hänen osallisuutensa ja omatoimisuutensa tukemisesta sekä vaikuttamismahdollisuuksiensa edistämisestä. Asiakkaan näkökulmasta lähtevä toiminta edellyttää myös näkemystä asiakkaan itsemääräämisestä, joka laajimmillaan tarkoittaa oikeutta toimia itsenäisesti ja omien asioiden hallintaa. (Pohjola 2010, 45, 47; Nummela 2011, 49.)

Kuljetuspalvelu on asiakkaan omatoimisuutta tukeva palvelu, jonka tarkoituksena on parantaa asiakkaan arkielämässä selviytymistä. Hänen oma halunsa ja aktiivisuutensa hakea yhteiskunnan tarjoamaa sosiaalipalvelua vaikuttavat palvelun erityispiirteisiin. Palvelu, joka muodostuvat työntekijän ja palvelun saajan vuorovaikutuksessa, tukee asiakkaan toimintakykyä ja arjen sujumista. Niiden voidaan katsoa liittyvän osaksi ihmisen elämänlaatua ja hyvinvointia sekä mahdollistavan niiden ylläpitämisen. (Niemelä 2011, 16-17.)

Tukea arkielämänsä sujumiseen tarvitsevat varsinkin toimintakykyään menettäneet vammaiset ja iäkkäät ihmiset. Heidän elämänsä voi olla rajoitettua fyysisten ja sosiaalisten esteiden haitatessa heidän täysimääräistä osallistumistaan yhteiskunnassa, ja itsenäisen elämän saavuttamisessa liikukumisvapaus on keskeisessä asemassa. Toimintakyky voidaan ymmärtää henkilön kyvyksi huolehtia arkioloissa itsestään ja kodistaan sekä fyysisesti että sosiaalisesti. Tämä määritelmä sisältää yhteyden ympäristöön. Henkilön fyysinen suoriutumiskyky voi jossain ympäristössä riittää hyvin selviytymiseen, mutta voi vaativammassa ympäristössä osoittautua riittämättömäksi. (Martelin 2004, 117.)

Kunnan järjestämät sosiaalipalvelut jaetaan yleisen ja erityisen järjestämisvelvollisuuden piirissä oleviin palveluihin, joita säädellään sosiaalihuoltolailla ja erityislainsäädännöllä, kuten Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (3.4.1987/380). Ennen erityislakia annetut säädökset osoittivat, että keskusteluissa vammaisuus alettiin nähdä sosiaalisena ilmiönä eikä pelkästään fyysisenä ilmiönä ja lääketieteellisenä asiana. (Kemppainen 2001, 40-42.) Vuonna 1988 voimaan tullut laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ilmensi uutta sosiaalipoliittista ajattelua, jonka mukaan vammassa on kysymys yksilön ja yhteiskunnan suhteesta. Lain tarkoituksena oli edistää vammaisen henkilön edellytyksiä toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä sekä ehkäistä ja poistaa vammaisuuden aiheuttamia haittoja ja esteitä. Vammaisuutta tulisi arvioida suhteessa henkilön olosuhteisiin ja elinympäristöön sekä ottaa huomioon haettava tukitoimi tai palvelu. Vuonna 1992 laki laajeni koskemaan kuljetusapua ja asumispalvelua. (Tuori 2004, 30, 248.)

Yleisen järjestämisvelvollisuuden piirissä olevat etuudet ovat määrärahasidonnaisia ja erityisen järjestämisvelvollisuuden piirissä olevat etuudet

kunnan on järjestettävä määrärahoista riippumatta. Kuljetuspalvelu kuuluu kunnan erityisen järjestämisvelvollisuuden piiriin. Kunnan on järjestettävä palvelu, mikäli vaikeavammaisuuden kriteerit palvelun kohdalla täyttyvät. Erityisen järjestämisvelvollisuuden alaisten palvelujen, tukitoimien ja niitä hakevan kuntalaisen suhdetta kuvataan usein niin, että kuntalaisella sanotaan olevan subjektiivinen oikeus tiettyyn palveluun tai tukitoimeen. Subjektiivisissa oikeuksissa on kyse lakiin perustuvasta oikeudesta, joita on kutsuttu myös hyvinvointioikeuksiksi. Laajassa mielessä niillä tarkoitetaan etuutta, joka myönnetään yksinomaan oikeusharkintaa käyttäen. Sen voidaan tulkita tarkoittavan, että henkilöllä on oikeus saada kyseinen palvelu tai tukitoimi, mikäli hän täyttää myöntämislainsäätännön säännellyt edellytykset. Tätä oikeutta pidetään yleensä ehdottomana ja absoluuttisena oikeutena palveluun tai tukitoimeen. (Lång 1993, 83; Huhtanen 1993, 23-25.)

Käsite ei kuitenkaan ole täysin yksiselitteinen, sillä lähes poikkeuksetta kaikkien subjektiivisina oikeuksina taattujen palvelujen ja tukitoimien saamisedellytyksiin sisältyy hyvinkin joustavia normeja. Subjektiivinen oikeus rajataan usein tarkoittamaan vain yhden tyyppisiä ja velvoittavuusasteeltaan identtisiä subjektiivisia oikeuksia, mutta päätökset palveluista ja tukitoimista tehdään aina yksittäistapauksittain. Suppeasti määriteltynä subjektiivisella oikeudella tarkoitetaan julkisen vallan järjestämiä etuuksia. Näitä koskevat säännökset ovat yksiselitteisiä, kuten vammaispuolustain mukainen kuljetuspalvelu. Käsitteen ulkopuolelle jäävät viranomaisen harkintaa edellyttävät palvelut ja tukitoimet, kuten sosiaalihuoltolain mukainen kuljetuspalvelu. Laajemmassa merkityksessä subjektiivisen oikeuden tunnusmerkit täyttää etuus, jonka jokainen säädetyn edellytyksin on oikeutettu samaan. (Mäenpää 2000, 228.)

Vammaisten sosiaali- ja terveystalvelujen ja tukitoimien järjestämisvelvollisuus on pääsääntöisesti kunnan tehtävä. Joskus kunnallisen järjestämisvelvollisuuden sääntely on toissijaisista esimerkiksi muuhun lainsäädäntöön tai yksityiseen vakuutusurvaan nähden. Kuljetuspalvelussa tämä toissijaisuus toteutuu suhteessa sairausvakuutuslakiin nähden. Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 4§ (uusittu 9.12.2008/981) määrittää lain toissijaisuus seuraavasti: ”Tämän lain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestetään, jos vammaisen henkilö

ei saa riittäviä ja hänelle sopivia palveluja tai tukitoimia muun lain nojalla.” Kuljetuspalvelun järjestämisvelvollisuutta ei ole henkilölle, joka saa näitä palveluja muun lain nojalla.” (VpL 187/380 4§; VpA 1987/759 5§.)

Asiakkaan oman sairauden ja terveyden hoidon vuoksi tehtävät matkat korvataan sairausvakuutuslain mukaan, jolloin korvaus matkasta haetaan Kelalta. Sairausvakuutuslaki ja -asetus turvaavat osan taksimatkan aiheuttamista kuluista silloin, kun vamman tai sairauden vuoksi taksin käyttö on ollut välttämätöntä terveydenhuollon tai sairaanhoidon saamiseksi. Matkakustannukset korvataan kokonaan siltä osin kuin ne yhdensuuntaiselta matkalta ylittävät 16 euroa, joka on asiakkaan omavastuuosuus. Mikäli asiakkaan maksettavaksi jäävien saman kalenterivuoden aikana syntyneiden korvattavien matkojen matkakustannusten yhteismäärän omavastuuosuus ylittää 272 euroa, korvataan ylittävä osa kokonaan. Omavastuun suuruus on kaikille kansalaisille sama riippumatta etuutta hakevan iästä, sukupuolesta, vammasta, asuinpaikkakunnasta tai matkan pituudesta. (SVL 2004/1224, 7 §, uusittu 19.11.2014/1256.)

Kuntien järjestämisvelvollisuuden puuttuminen edellä mainituista matkoista on kuljetuspalvelujen järjestämisen suurimpia haasteita. Kyse on lähinnä siitä, kenen maksettavaksi kuljetuskustannukset siirtyvät. Sairausvakuutuslain mukaisen omavastuun suuruus aiheuttaa sen, että kaupungin myöntämää kuljetuspalvelua halutaan käyttää myös oman terveyden- ja sairauenhoidosta aiheutuviin matkoihin. Tämä korostuu niissä matkoissa, joissa kaupungin järjestämän matkan omavastuu jää alle sairausvakuutuslain mukaisen omavastuun. Käytännössä tämä omavastuun merkitys vähenee yli 120 km pituisissa matkoissa. Eläkeläiseltä perittävä kaupungin järjestämän matkan linja-autotaksan mukainen maksu on samansuuruinen sairausvakuutuslain mukaisen omavastuu kanssa vasta yli 130 km ylittäviltä matkoilta.

Kuljetuspalvelua käyttävillä asiakkailla on erilaisia liikkumistarpeita, joihin vastataan esimerkiksi järjestämällä kuljetuspalvelua. Näitä tarpeita ovat opiskeluun, työhön, asiointiin ja virkistykseen liittyvät liikkumistarpeet. Lain vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaisille henkilöille kohtuullinen kuljetuspalvelu, siihen liittyvine saattajapalveluineen, jos henkilö vamman- sa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen

tavanomaisista elämän toiminnoista. (VpL uusittu 19.02.2010/134 8§.) Kuljetuspalvelu on keskeinen omatoimista suoriutumista auttava palvelu, jonka avulla turvataan vaikeimmin vammaisille henkilöille kohtuulliset jokapäiväiseen elämään kuuluvat liikkumismahdollisuudet samoin kustannuksin kuin muille kansalaisille. Koulunkäynti, työ ja harrastukset edellyttävät mahdollisuutta liikkua. Jokapäiväiseen elämään kuuluvia kuljetuksia ovat vaikeavammaisen henkilön asuinkunnan alueella ja lähikuntiin ulottuvat kuljetukset. Kunta voi järjestää kuljetukset tuottamalla palvelun itse tai ostamalla sen muulta palvelutuottajalta tai korvata vaikeavammaiselle henkilölle taksilla, invataksilla tai vastaavalla ajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksista aiheutuvat kohtuulliset kustannukset. Useat kunnat ovat perustaneet palvelulinjoja korvaamaan yksittäisiä taksikuljetuksia. (VpL 1987/380 8§, 2§; VpA 1987 4§, 5§.)

Kuljetuspalvelun myöntämisessä käytetään määritelmiä vaikeavammaisuus ja kohtuullisuus. Nämä määritelmät ovat keskeisiä, kun arvioidaan asiakkaan oikeuksien rajaamiseen liittyviä asioita. Nämä eivät voi olla lautakunnan antamia määritelmiä siitä, mitä pidetään kohtuullisena tai ketä vaikeavammaisena. Mitä kohtuullisuudella tässä yhteydessä voitaisiin tarkoittaa? Määrittelyssä voidaan lähteä sopivan palvelun ajatuksesta, mutta toisaalta palvelun asian- tai oikeudenmukaisuudesta. Kohtuullisuuden määrittäminen lähtee yksilöllisestä harkinnasta suhteessa asiakkaan toimintakykyyn, liikkumiseen, asuinympäristöön ja elämäntilanteeseen.

Vaikeavammaisuuden ja vammaisuuden määrittely ei perustu pelkästään lääkärin tai terveydenhuoltohenkilöstön arvioon. Sosiaalihuollon viranomaisen arvioinnin tulee painottua toiminnallisten rajoitusten selvittämiseen ja kuvaamiseen sekä toisaalta vammaispalvelulain edellyttämän pysyvyyden arviointiin. Määrittely tapahtuu aina yksilöllisesti ja suhteessa siihen palveluun, jota haetaan. Kuljetuspalvelun suhteen vaikeavammaisena pidetään henkilöä, jolla on vamman tai sairauden johdosta pitkäaikaisesti erityisiä vaikeuksia liikkumisessa, ja joka ei voi vammansa tai sairautensa vuoksi käyttää julkisia joukkoliikennevälineitä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia. Vammasta aiheutuvaa haittaa voidaan pitää pitkäaikaisena aina, kun sen arvioidaan kestävän yli vuoden. Jos haitta on lyhyempiaikainen, sen kestoa ja merkitystä on arvioitava yksilöllisesti ottaen huomioon vammaisen

henkilön oma näkemys. Mitään tarkkaa alarajaa haitan kestolle ei lainsäädännössä ole annettu, mutta se ei saa olla lyhytaikaista.

Vamman laadulla ei myöskään ole merkitystä, sillä kaikkien eri palvelujen osalta vammaisuus on arvioitava erikseen. Toimintakykyä verrataan suhteessa haettuun palveluun. Arvioitaessa liikkumiseen liittyviä vaikeuksia tulee huomioida henkilön toiminnallinen, sosiaalinen ja fyysinen ympäristö. Ympäristöön liittyviä tekijöitä ovat henkilön palvelu-, asiointi-, harrastus-, opiskelu- ja työssäkäyntipaikkojen sijainti sekä joukkoliikenteen toimivuus ja pysäkkien sijainti suhteessa asiakkaan kykyyn liikkua ja käyttää joukkoliikennettä. Vaikeavammainen voi olla fyysisistä tai psyykkisistä syistä johtuvaa. Vaikeavammaisuusedellytys voi täytyä siitä syystä, että henkilö ei psyykkisen sairauden vuoksi voi käyttää joukkoliikennettä. Liikuntaesteisyys voi myös vaihdella riippuen vuodenaajoista tai sääoloista.

Kunta voi myös järjestää kuljetuspalvelua sosiaalihuoltolain (1982/ 710) perusteella. Tällöin kuljetuspalvelu kuuluu täydentäviin palveluihin, joita kunnan on mahdollisuus järjestää kuntalaisille talousarvion asettamisrajoissa. Kunta määrittelee palvelun antamisen kriteerit ja laajuuden. Palvelua voidaan rajata esimerkiksi määrittämällä tuloajat, minkä seurauksena sosiaalihuoltolain mukainen kuljetuspalvelu kohdistuu vähävaraisiin asiakkaisiin. (Mt., 20 §.) Sosiaalihuoltolain mukaista kuljetuspalvelua myönnetään henkilölle, joka tarvitsee apua alentuneen toimintakyvyn tai muun vastaavanlaisen syyn perusteella tavanomaisista ja totunnaiseen elämään kuuluvien tehtävien ja toimintojen suorittamiseksi. Kuljetuspalvelua myönnetään yleensä ikääntyneelle henkilölle asiointiin. Uudessa sosiaalihuoltolaissa 23§ sosiaalihuoltolain järjestettävää liikkumisen tukemista voidaan toteuttaa eri tavoilla. Lain mukaan esteetön ja toimiva julkinen joukkoliikenne, kuten kutsu- ja palveluliikenne on ensisijainen tapa järjestää kaikille soveltuva liikkuminen. Liikkumisen tukea voitaisiin järjestää myös taksikuljetuksina, kutsutaksikuljetuksina, yhteiskuljetuksina, palvelulinjoilla, matkojen yhdistelykeskusten avulla tai edellä mainittujen järjestämistapojen yhdistelmänä. Liikkumisen tuen määrästä ei ole laissa tarkemmin, vaan sen järjestämisen laajuus riippuisi asiakkaan arvioidusta yksilöllisestä palvelutarpeesta. Nykyisen käytännön mukaisesti kustannuksia ei kuitenkaan korvattaisi, jos henkilö olisi oikeutettu saamaan korvauksen muun lain nojalla. Asiakasmaksuista ja

niiden määräytymisen perusteista säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulainsäädännössä. (SHL, 1301/2014; HE 164/2014.)

Sosiaalipalvelut ovat kohdanneet ajan kuluessa sekä pieniä että suurempia muutoksia. Muutokset palveluissa eivät ala yhdessä hetkessä, vaan ne ovat pidempien ajallisten prosessien tuloksia. Julkisen hallinnon laajenemisen seurauksena kuntien tehtävät ovat lisääntyneet ja kunnallisten palvelujen rahoitus- ja järjestämisperusta on muuttunut. Tämä on heikentänyt mahdollisuuksia siirtyä joustavaan palvelutuotantoon. Sosiaalipalvelujen järjestämisen perusta on myös muuttunut kuntien maksukyvyn huonontumisen myötä. Muutosten seurauksena Suomi on etäännyttänyt pohjoismaisesta hyvinvointivaltiomallista. Tämä etäännyminen koskee myös palvelutuotantoa ja oikeuksia yleisiin julkisiin palveluihin. Palvelujen myöntämisen kriteerien tiukentuminen näyttäytyy tarveharkintaisena toimintana. Tämä on aiheuttanut sen, että on siirrytty entistä enemmän sosiaalipolitiikan residuaalisen mallin suuntaan, jossa palvelujen käyttöoikeutta pyritään rajoittamaan eri perustein. (Raunio 2000, 22-25; Raunio 2004, 178-188.)

1990-luvun laman jälkeen kunnat ovat uudelleen organisoineet palvelutuotantoa ottamalla käyttöön uusia sopimusohjauksille, jotka osaltaan ovat rationalisoineet palvelujen järjestämistä. Palvelujen tuottamisessa on siirrytty monien tuottajien malliin, joka on eräs merkki etäännyttämisestä hyvinvointivaltiosta. Julkinen valta päättää edelleen, mitä tuotetaan, mihin hintaan ja kenelle, mutta uusilla toimintatavoilla pyritään kilpailun lisäämiseen palvelun tarjoajien kesken ja palvelun käyttäjien valinnan mahdollisuuksien parantamiseen. Kunnan ohella myös asiakas voi olla kilpailuttaja, jolloin hän valitsee itselleen parhaiten sopivat palvelut, arvioi laatua, hintaa ja tekee sen perusteella valintansa. Hyvinvointipalvelujen saajiin tätä valinnan vapautta ei ole sovellettu. Sen rajoittamista perustellaan kustannusvaikutuksilla. Mikäli asiakas voi käyttää rajoituksetta veronmaksajien rahoittamia palveluja, kustannukset nousevat nopeasti mahdottomuuksiin. Palvelusetelin käyttöönotto mahdollistaa sen, että asiakas voi olla valita palvelutuottajan kunnan hyväksymien tuottajien joukosta ilman, että kustannukset karkaavat käsistä. (Poutanen 2010, 192; Lehto 2007, 147-148.)

Uusien toimintatapojen käyttöönotto voi kaventaa kansalaisten oikeutta julkisiin palveluihin ja lisätä heidän omaa vastuutaan hoitoon ja huolenpi-

toon liittyvien palvelujen tuottamisessa ja rahoittamisessa. Julkisen sektorin suoranaisten vastuun väheneminen palvelujen tuottamisessa ei vähennä sen keskeistä vastuuta palvelujen rahoittajana ja järjestäjänä. Suomalaisen sosiaalipolitiikan rakenteelliset ja laadulliset muutokset heijastuvat myös asiakkaisiin.

3.3 Asiakasnäkökulman rakentuminen sosiaalipalvelussa

Palveluissa on yleensä kolme toimijaa; palvelun tuottaja, palvelun käyttäjä ja palvelun järjestäjä. Viimeksi mainittu vastaa myös kustannuksista. Palvelut määräytyvät usein tuottajan tai järjestäjän tarpeista käsin, jolloin asiakasläh- töisen toiminnan määrittelyt, työnjako ja kriteerit ovat puutteellisia. (Niemi 2006, 24; Backman ym. 2011, 4; Virtanen ym. 2011, 17.) Kuljetuspalvelun asiakaslähtöisyyden ymmärtäminen ja määrittäminen edellyttää kuljetusten palveluprosessin kokonaisuuden tarkastelua. Palveluprosessin toimivuutta tulee arvioida asiakkaan näkökulmasta. Määrittelyyn vaikuttavat asiakkuu- den näkökulma ja konteksti, missä asiakaslähtöisyyttä toteutetaan.

Asiakaslähtöisyys liitetään erilaisiin käsitteisiin, kuten asiakastyty- väisyys, asiakasymmärrys, asiakasarvo, ja asiakasosallisuus (Minkkinen, 2009, 31; Mitronen ym. 2009, 12; Brax 2007, 42). Asiakastytyväisyys on suhteellinen ja aina subjektiivinen yksilöllinen näkemys, joka muodostuu palvelukokemuksesta. Asiakas on yleensä tyytyväinen kun palvelu vastaa hänen odotuksiaan. (Roope 2000, 577.) Palvelukokemus voidaan jakaa toimintaan, tunteisiin ja merkityksiin. Toiminnalla vastataan asiakkaan tarpeeseen ja tunne on henkilökohtainen kokemus tai odotus palvelusta. Merkitys on asiakaskokemuksen taso, jolla on suhde asiakkaan elämäntapaan ja identiteettiin. (Tuulaniemi 2011, 74.)

Asiakasymmärrys on syvällistä tietoa asiakkaasta, hänen tarpeistaan ja elämäntilanteestaan, minkä pohjalta syntyy näkemys asiakkaan tarpeista. Tätä voidaan pitää asiakasarvona, jota voidaan tarkastella neljän eri ulottu- vuuden kautta. Taloudellisessa arvossa asiakkaalle aiheutuvat kustannukset ovat keskiössä. Toiminnallinen asiakasarvo tarkoittaa ratkaisuja, joita tar-

jotaan asiakkaalle, ja joiden lähtökohtana on asiakkaan oman toiminnan optimoiminen, tehostaminen tai helpottaminen. Emotionaalinen arvo tähtää parhaimmillaan ainutlaatuiseen asiakaskokemukseen koko palveluprosessin aikana. Symbolisessa arvossa kyse on palvelun luomista merkityksistä, jotka ovat asiakkaille tärkeitä. (Rintamäki & Mitronen 2014, 26-31.) Kuljetuspalvelussa asiakasarvo muodostuu asiakkaan omavastuuosuudesta, kuljetuspalvelupäätöksen sisällöstä ja asiakaskokemuksesta palveluprosessin aikana. Symbolista arvoa asiakkaille voi tuottaa mahdollisuus toimia ja elää normaalilla tavalla rajoitteista huolimatta.

Asiakaslähtöisyyden mielletään usein tarkoittavan samaa asiaa kuin asiakaskeskeisyys. Molemmat määritelmät tarkoittavat usein järjestelmän näkökulmaa ihmisten auttamiseen. Asiakasta ja hänen todellisuuttaan tarkastellaan järjestelmästä, ei hänen elämismaailmastaan käsin. Palveluita tuotettaessa puhutaan asiakaslähtöisyydestä tai -keskeisyydestä, jolloin asiakas otetaan mukaan palveluprosessiin. Asiakaskeskeisyys kuvaa asiakasta palvelujen keskipisteenä tai toiminnan kohteena. Asiakasta kuunnellaan palvelua suunniteltaessa, mutta hän ei pääse vaikuttamaan palvelun lopulliseen toteuttamiseen. Asiakaslähtöisyys määrittelee toimintaa asiakkaan lähtökohdista käsin. Asiakas on muotoilemassa palvelua alusta lähtien ja vaikuttaa sen lopulliseen toteutukseen sekä siihen arvoon, jota se hänelle tuottaa. Se on asiakkaan omaehtoista ja aktiivista otetta palvelujen saantiin. (Kokkola ym. 2002, 17, 27; Kiikkala 2000, 116-119; Järnström 2011, 46, 47.)

Sosiaalipalvelujen kehittämisessä on siirrytty asiakaslähtöiseen ajattelu-tapaan, mikä on myös kirjattu lakiin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000). Palvelujen kehittämisen periaatteena on aktiivinen ja osallistuva asiakas, asiakasosallisuus osana asiakaslähtöisyyttä. Asiakasosallisuus tarkoittaa asiakkaan osallistumista omien asiansa ja palvelunsa suunniteluun ja arviointiin. Sitä voidaan kuvata myös asiakkaan asiantuntemuksen tunnistamisena, hyväksymisenä ja hyödyntämisenä palvelun kehittämisessä sekä järjestämisessä. Toisaalta se ilmenee asiakkaan autonomiana, itsehoitona ja persoonallisuutena, jolla hän voi vaikuttaa omaan palveluunsa. Osallisuus edellyttää tällöin sitoutumista, omahoitoa ja vastuun ottamista omasta elämästä. Yhteiskunnan tehtäväksi jää huolehtia niistä, joiden tilanteita on tärkeä helpottaa yhdenvertaisten mahdollisuuksien toteutumiseksi tai

eivät kykene itse hoitamaan osuuttaan. Uudenlaiselta sosiaalipolitiikalta edellytetään asiakkaiden ja palvelujärjestelmien yhteistoimintamuotojen luomista ja palvelujen käyttäjien vaikutusvallan lisäämistä. (Kujala 2003, 41; Laitila 2010, 24; Karisto 1990, 375.)

Asiakaslähtöisyyttä voidaan tulkita ja määritellä eri tavoin eri yhteyksissä. Organisaatiokohtaisessa tarkastelussa palvelu huomioi asiakkaan tarpeet ja lähtökohdat. Sosiaalipalvelujen asiakaslähtöisyys on toiminnan arvoperusta ja toiminta organisoidaan asiakkaan tarpeet huomioiden sekä asiakasymmärrykseen perustuen. Asiakas nähdään myös aktiivisena toimijana, jolloin asiakaslähtöisyys on vuorovaikutussuhde ja asiakas voi vaikuttaa palvelunsa sisältöön. Hän on oman asiansa asiantuntija, joka toimii palveluprosessissa työntekijän kanssa tasavertaisena kumppanina. Kun asiakas nähdään kulluttajana, asiakaslähtöisessä palvelussa, hän voi valita haluamansa palvelun. Asiakaslähtöisyys voidaan ymmärtää myös hyvänä hoitona tai palveluna. Ihmisen subjektiivisten kokemusten huomioimisen avulla voidaan kehittää ja parantaa palvelua, puuttua erityyppisiin hyvinvoinnin vajajaisiin ja parantaa asiakkaan hyvinvointia. (Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportti 2012, 102-103; Stenvall ym. 2009, 73-74; Virtanen ym. 2011, 19; Pohjola 1993, 58-59.)

Asiakaslähtöinen palvelu alkaa asiakkaan palvelutarpeen tunnistamisesta. Palvelu suunnitetaan niin, että asiakas kokee palvelun vastaavan asioihin, joissa hän tarvitsee tukea. Tämä tarkoittaa parhaimmillaan sitä, että asiantuntijoiden toiminta- ja ajattelutavan perustana ovat asiakkaan tarpeet, toiveet, odotukset sellaisina kuin asiakas ne ilmaisee. Asiakas määrittää palvelutarpeensa oman arvomaailmansa pohjalta, mutta palvelutarvetta arvioidaan myös suhteessa palvelutuotantoa ohjaaviin yhteiskunnallisiin arvoihin. Asiakkaan ja työntekijän näkemykset eivät aina ole sopuosinnussa keskenään, minkä vuoksi on syytä keskustella mihin tarpeisiin yhteiskunnan tarjoamilla palveluilla vastataan. (Outinen 1993, 36-37.)

Asiakaslähtöisen toiminnan kehittämisen perusta on yhtenäinen asiakkuuksien määrittely (Juuti 2001, 272-273). Käsite asiakas ei ole yksiselitteinen sosiaalipalvelujen järjestämisessä. Perinteisesti asiakas nähdään paitsi yksilönä, myös yhteisönsä jäsenenä ja koko yhteiskunnan jäsenenä. Hän on ainutkertainen yksilö ja samalla kontekstiinsa kuuluva. (Kukkula

2010, 7.) Asiakas edellyttää oikea-aikaista palvelua ja palveluprosessia. Hän on mukana palvelutoiminnan prosessissa toimijana ja asiakkuudesta tulee toimintaa keskeisesti ohjaava periaate. Kun kaupunki palvelun järjestäjänä pyrkii vastaamaan kaupunkilaisen palvelutarpeisiin, muodostuu asiakkuus. Se on asiakkaan ja kaupungin välinen prosessi, yhteistyösuhde, joka rakentuu asiakaskohtaamisesta. (Virtanen ym. 2007, 66–67, 116; Mattinen 2006, 114; Storback & Lehtinen 1997, 15.)

Kun toimitaan asiakaslähtöisesti, asiakas kohdataan kokonaisuutena ihmisenä, eikä yksittäisenä tarpeena. Asiakkuus liitetään palveluun, jolloin asiakkaaksi kutsutaan henkilöä, jolle palvelua tuotetaan. Palvelu on monimerkityksinen käsite niin kuin asiakkuuskin. Palvelulla tarkoitetaan lähes kaikkea ihmisten välistä toimintaa, jossa keskeisenä tekijänä on asiakkaan kokemus. Julkisessa palvelussa käytetään kolmijakoa kuvaamaan asiakkuuden eri merkityksiä: asiakas huolenpidon kohteena, kumppanina tai kuluttajana. Asiakkuutta määriteltäessä huomio kiinnitetään erityisesti asiakkaan rooliin palvelussa. Keskeisenä määrittäjänä palveluissa ja niihin vaikuttamisessa on tällöin valta eli käytännössä se, kuka valtaa käyttää ja missä määrin. (Rannisto 2014, 36–40.)

Kansalainen, kuluttaja tai palvelukäyttäjä on neutraalimpi nimitys kuin asiakas. Kansalainen on asiakasta laajempi käsite. Se viittaa käsitykseen, että henkilö kuuluu yhteisöön. Tavallisesti se sisältää jonkinlaisen jäsenyyden. Kansalaisen asemaa ja statusta, eli sitä mitä on olla kansalainen, määrittävät oikeudet ja velvollisuudet. Nämä perustuvat lakeihin sekä yhteiskunnallisesti hyväksytyihin normeihin ja sopimuksiin. (Dominelli 2009, 49; Lister 2003, 14–15; Heater 1999, 33–39.) Kaikki ihmiset ovat kansalaisia, mutta asiakaita vain tiettyinä ajanjaksona elämässään. Kansalaisesta tulee asiakas, kun hän ei enää pärjää itse ongelmansa kanssa, vaan kääntyy julkisten palvelujen puoleen. (Sormunen 1999, 66; Eronen ym. 1995, 66.)

Kansalaisen roolia asiakkaana ja palvelun käyttäjänä voidaan tarkastella eri näkökulmista. Kun kansalainen ei voi aina itse valita, käyttääkö hän palvelua, eikä hän voi valita palvelun sisältöä, asiakas on huolenpidon ja vallankäytön kohteena. Sosiaalipalvelun asiakas mielletään yleensä palvelun vastaanottajaksi, jolloin oletetaan vastuun jäävän yhteiskunnalle. Valtaosa näistä palveluista on julkisen vallan tarjoamia ja viranomaisvastuu ja nor-

miperusta liittyvät niiden tuottamiseen. Palvelun käyttäjän valinnanvapaus palvelun käyttöön on pieni suhteessa palvelun tarpeen määrittämiseen tai palvelun valintaan. Häneltä ei odoteta aktiivisuutta omien palvelunsa suhteen, mutta hänen odotetaan toimivan annettujen ohjeiden mukaisesti ja sitoutuvan asiantuntijoiden esittämiin tavoitteisiin. (Ketola 1996, 172-177.)

Asiakkuus voidaan määritellä myös palvelun maksamisen kautta, jolloin asiakas rahoittaa palvelun tuottamisen. Tämä pitää sisällään odotuksen siitä, että hänellä on maksuvalmiutta ja sen perusteella myös mahdollisuutta valita palvelunsa. Toisaalta asiakas voidaan nähdä myös itsenäisenä toimijana, jolla on valta ja riittävä tieto palvelun valintaan ja hyödyntämiseen. Tällöin asiakas toimii kuluttajana ja tekee itsenäisiä valintoja omien arvostustensa mukaisesti. Hän on tietoinen tarjolla olevista vaihtoehdoista ja pystyy vertailemaan näitä keskenään. Mikäli palvelu ei tyydytä, hän reagoi vaihtamalla palvelua. (Juhila ym. 2000, 39; Ketola 1996 173, 174-177.)

Sosiaalipalvelun käyttäjä poikkeaa markkinoilla toimivasta kuluttajasta siinä, että käyttäjän tietoisuus tarpeesta sekä tarjolla olevista palveluista on usein rajallista ja vaihtelee sekä palvelujen välillä sekä palvelun sisällä. Myös kyky tehdä valintoja voi olla rajoittunut. Käyttäjä on yleensä henkilö, jonka palvelun tarvetta tyydytetään. Käyttäjän asema voi vaihdella käyttäjän toimintakyvyn mukaan. (Kokko 2003, 27-28.)

Asiakas kumppanina korostaa palvelun käyttäjän aktiivisuutta. Aktiivinen osallistuminen edellyttää toimivia ja hyväksytyjä vaikuttamisen ja osallistumisen kanavia. Asiakas osaa parhaiten määritellä omat ongelmansa, tarpeensa ja mahdollisuutensa. Hän pystyy valitsemaan itselleen ja omiin tarpeisiinsa parhaiten sopivan palvelun. Asiantuntijoilla voi olla vain rajoittunut näkemys asiakkaan tilanteesta. Asiakas on aktiivinen, osallistuva ja oman elämänsä asiantuntija. Häneltä odotetaan käytännön palvelutilanteessa mukautumista organisaation tavoitteisiin ja vastuunottamista valinnoistaan. Häneltä edellytetään myös sopeutumista viranomaisten toimenpiteisiin. Asiakkaan asema kansalaisena ja kuntalaisena tunnustetaan, mutta asiakkaan palvelutarpeen ratkaiseminen on keskeistä. Kansalaisen ja kuntalaisen näkökulmasta korostuvat asiakkaan oikeus tietää, miten palveluja suunnitellaan, suunnataan ja miten verovarvoja käytetään. (Niiranen 2002, 67-68; Ketola 1996, 176-177.)

Viime vuosina siirtymä liberalistiseen sosiaalipolitiikan toteuttamisen suuntaan on lisännyt keskustelua asiakkaan aktiivisuuden ja omatoimisuuden korostamisesta, jolloin asiakkaan sijaan pitäisi puhua kansalaisesta. Kansalaisuuden toteutumista määrittävät osallisuus, yksilöllisyys, valinnanvapaus ja omatoimisuus. Tämä tuo mukanaan myös ajatuksen vastuusta, joka liittyy valinnanvapauden keskusteluun oikeuksista ja velvollisuuksista. Juridiset oikeudet takaavat kansalaisen vapauden sekä yhdenvertaisuuden ja poliittiset oikeudet osallistumismahdollisuudet. (Marshall 1950, 10–30.) Kun hyvinvointivaltion vastuusta siirrytään kohti yksilövastuun yhteiskuntaa ja sosiaaliset oikeudet ovat jatkuvassa muutoksessa, korostuvat myös yksilön velvollisuudet. Kansalaisten on tunnistettava oma tilanteensa ja ymmärrettävä eri säädökset sekä osattava esittää asiansa oikeassa valossa. Asiakkaan osallistumisen lisääntyminen on merkinnyt myös oman vastuunoton lisääntymistä. (Niiranen 1997, 187; Kokkonen 2006, 10–11.)

Osallisuus mahdollistuu kohtaamisessa, vuorovaikutuksessa, yhteisessä työskentelyssä ja arvioinnissa. Osallisuus voi toteutua, vaikka valinnanvapaus olisi rajattu. Ihmisten mahdollisuudet osallistua eivät ole kuitenkaan tasavertaisia. Toteutuakseen osallistuminen vaatii toimivia ja avoimia osallistumisen ja vaikuttamisen kanavia sekä halua ja taitoa vaikuttaa. Kokemukset osallistumisesta voivat lisätä selviytymisen ja elämönhallinnan tunteita tai epäonnistuessaan heikentää asiakkaan kokemuksia omista mahdollisuuksistaan vaikuttaa. Osallisuuden tunnetta lisäävät asiakkaan oma aktiivisuus, hänelle tarjotut osallistumisen muodot ja näiden käytössä syntyneet kuulluksi tuleminen ja vaikuttamisen kokemukset eri rooleissa, kuntalaisena, äänestäjänä, palvelunkäyttäjänä ja asiakkaana. (Niiranen 2000, 16–17; Laitinen & Pohjola 2010, 11.)

Asiakkaan osallistuminen edellyttää asiakkaan ja asiakkuuden käsitteellistä tarkastelua sekä sen pohtimista, mikä on asiakkaan asema suhteessa palvelujärjestelmään ja sen toimijoihin. Puhuttaessa osallistuvasta asiakkaasta, olisi myös pohdittava sitä, mitä osallistumisella tarkoitetaan. Osallistuminen sisältää mahdollisuuden vaikuttaa asioiden kulkuun, mutta myös johonkin kuulumisen tunteen sekä sitoutumisen. Osallisuus on osallistumista syvempi toiminnan muoto, joka edellyttää sitoutumista ja henkilökohtaista vastuunottamista toiminnasta, Sen toteutuminen vaatii

aikaa, valtaa, vastuuta ja luottamusta. (Salmikangas 2002, 17; Laitinen & Niskala 2013, 13.)

Asiakkaan tarpeisiin vastaaminen on sosiaalipalvelujen tärkeimpiä haasteita. Asiakastyön vuorovaikutuksen kulkuun vaikuttavat asiakas ja työntekijä yhdessä. Tästä kohtaamisesta ja autetuksi tulemisesta asiakkaalla on aina oma kokemuksensa. (Jokinen 2008, 117-118.) Asiakkaan tarpeet huomioiva ja vuorovaikutukseen perustuvaa asiakaspalvelu on asiakaslähtöistä toimintaa, jonka tavoitteena on lisätä asiakkaan kykyä ymmärtää oma tilanteensa ja auttaa häntä palveluvalintojen tekemisessä (Hänninen 2007, 13).

Kuljetuspalvelun asiakkaan osallisuus toteutuu parhaimmillaan kokonaisarviointin yhteydessä. Asiakkaan asema ja oikeudet määrittävät tässä kohtaamisessa, jonka lopputulos heijastuu myös palvelun toteuttamiseen. Asiakkaan asemaa ja oikeuksia voidaan tuoda esille kansainvälisiin sopimuksiin ja perustuslakiin nojautuvien eettisten käytäntöjen avulla. Tämä edellyttää asiakkaan näkökulman ymmärtämistä. (Nummela 2011, 49.) Asiakkaan kohtaamisesta syntyvä palvelun toteuttamista koskeva päätös tulee olla selkeästi ilmaistu ja sen tulisi tapahtua yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa. Palvelujen toteutuksessa asiakkaan osallisuus korostuu sitoutumisena uusiin toimintakäytäntöihin, joka pitää sisällään vastuun omasta toiminnasta.

3.4 Oikeudenmukaisuus sosiaalipalveluissa

Hyvinvointivaltion olemassaoloa ja sen toteuttamaa sosiaalipolitiikkaa selitetään usein oikeudenmukaisuudella. Käsite oikeudenmukaisesta yhteiskunnasta sisältyy oikeudenmukaisuusteoriaan, joista John Rawls teoria on yleisimmin hyväksytty perustelu hyvinvointivaltiolle. Yhteiskunta on oikeudenmukainen, kun sillä on perustuslaillinen pohja, kansalaiset nauttivat liberalistisista vapausoikeuksista ja yhteiskunnassa vallitsee mahdollisuuksien tasa-arvo. Tässä yhteiskunnassa huono-osaisille on olemassa suojaverkko, jossa korostuu yhtäläinen ihmisarvo ja etujen tasa-arvoinen jakautuminen. Yhteiskunnallinen hyvä, kuten tulot ja varallisuus, on jaettava tasan, ellei ole olemassa toisenlaista jakoa, joka parantaa huono-osaisten asemaa tasajakoa

paremmin. (Rawls 1988, 60; Lagerspetz ym. 2007, 33, 36, 38-39; Rawls 1996 282-283.)

Yhteiskunnallinen oikeudenmukaisuus sisältää ajatuksen siitä, että yksilöllä, ryhmällä ja yhteisöllä on oikeuksia. Nämä oikeudet perustuvat näkemykseen ihmisten oikeudesta samanlaiseen kohteluun, jolloin oikeudenmukaisuutta mittavista perusoikeuksista tärkeimmäksi nousevat yhdenvertaisuus, tasa-arvo ja syrjinnän kieltö. Ihmisoikeudet viittaavat perusvapauteen ja esteettömyyteen, johon kaikki ihmiset ovat oikeutettuja yksilöinä. (Dominelli 2009, 49-50; Arajärvi & Sakslin 2007, 47, 53.) Sosiaalipolitiikka voidaan nähdä toimintana, jonka tehtävänä on lisätä ja ylläpitää kansalaisten tasa-arvoisuutta, oikeudenmukaisuutta ja hyvinvointia. Se tapahtuu markkinoita sääntelemällä ja uudelleenjakoa yhteen sovittamalla. Sosiaalipolitiikan toimeenpanossa arvioidaan resurssien määrää ja kohdentumista. Samalla tarkastellaan oikeudenmukaisuuden toteutumista. (Helne 2003, 59-60; Yeung ym. 2007, 13-16.)

Keskustelu oikeudenmukaisuuden toteutumisesta on nykyisin ajankohdista, koska hyvinvointivaltion uskottavuus ja toimivuus ovat arvioinnin kohteena. Arviointi kohdistuu ensisijaisesti siihen, miten hyvinvointivaltio toteuttaa kansalaisten sosiaalisia oikeuksia tilanteessa, jossa kuntien talous heikkenee ja palveluja järjestetään uudella tavalla. Kunnilla on paljon harkintavaltaa tiettyjen palvelujen ja tukitoimien turvaamisessa. Kunnallinen itsehallinto turvaa oikeudellisin keinoin kuntalaisten oikeudet, kunnan ja kuntalaisten aseman ja toimintamahdollisuudet. Keskusteluissa oikeuksista tulee huomioida se, ettei asiakkaan asema määrydy pelkästään hänen oikeuksistaan, vaan myös hänen velvollisuuksistaan. Hänellä on oikeus erilaisiin etuuksiin, mutta nämä etuudet voivat olla säädeltyjä. Sosiaalisilla oikeuksilla määritellään ihmisen suhde työhön, koulutukseen ja yhteiskunnalliseen elämään osallistumiseen. (Kajanoja 2003, 216, 218.) Tilanne ei kuitenkaan ole esimerkiksi vammaisten oikeuksien yhdenvertaisen toteutumisen kannalta täysin ongelmaton. Kuljetuspalvelun järjestämisen arvioinnissa sosiaalisten oikeuksien toteutuminen näyttäytyy keskusteluna yhdenvertaisuudesta, tasa-arvosta, itsemääräämisoikeudesta ja yksityiselämän suojasta.

Suomessa sosiaalihuoltolain runkona ovat yleislait, jotka ohjaavat kunnan toimintaa. Kun palvelujen ja tukitoimien saaminen perustuu lainsäädän-

nössä määriteltyjen saamisedellytysten täyttymiseen, puhutaan sosiaalisista oikeuksista. Näillä tarkoitetaan oikeuksia, jotka antavat yksilölle mahdollisuuden perustarpeiden tyydyttämiseen julkisen yhteisön järjestämänä tai kustantamana, mikäli yhteisön jäsen ei siihen omin avuin pysty. Oikeudet voidaan määritellä julkiseen valtaan kohdistuviksi oikeuksiksi, jotka voidaan ymmärtää hyvinvointivaltion kansalaisilleen tarjoamina tulonsiirtoina ja julkisina palveluina. Oikeuksien perusta muodostuu perusoikeuksista, jotka on määritelty perustuslaissa ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa. (Tuori 2000, 33-35, 116; Tuori 2004, 177.)

Oikeudet määrittävät kaikkien muiden perus- ja ihmisoikeuksien ja velvollisuuksien toteuttamista. Yhdenvertaisuus, tasa-arvo ja syrjinnän kieltö koskevat sananvapautta, oikeutta palveluihin, oppivelvollisuutta tai oikeutta saada osuutensa yhteiskunnan voimavaroista. Näiden oikeuksien perustana on usein yksilön itsemäärääminen. (Ojanen ym. 1999, 258.) Sosiaalisten oikeuksia säätelevien normien oikeudellinen sitovuus voi olla julkista valtaa velvoittavaa tai julkista valtaa sitovaa, subjektiivinen oikeus. Aluksi ne oli tarkoitettu koko väestölle, mutta myöhemmin niitä on kohdennettu entistä tarkemmin eri väestöryhmille tai tietystä ongelmista kärsiville. (Soikkanen 1990, 9; Aaltola 2010, 38.)

Kuljetuspalvelussa subjektiivinen oikeus mielletään yleensä oikeutena taksikuljetukseen, kun hakija täyttää laissa olevat ehdot. Huolimatta siitä, että asiakkaalla on oikeus kuljetuspalveluun, kunnalla on mahdollisuus ratkaista tapa, jolla kuljetuspalvelu järjestetään. Kunta voi järjestää kuljetuspalvelun myös muulla tavoin kuin taksilla tapahtuvana kuljetuksena. Näitä kuljetustapoja ovat kunnan ostama tilausliikenne, joka voi pitää sisällään niin palvelulinja- kuin taksiliikenteen. Tilausliikenteen laadun valvonta mahdollistuu kuljetuspalvelutuottajan ja kunnan välisillä sopimuksilla.

Oikeudenmukaisuuden toteutuminen kuljetuspalvelussa lähtee kuljetuspäätökseen johtavan sosiaalityön asiakasprosessista. Sosiaalityön päämääränä ovat ihmisoikeuksien suojeleminen ja edistäminen. Ihmisoikeudella tarkoitetaan perusoikeutta, universaalialia jokaiselle ihmiselle kuuluva oikeutta. (Witkin 2003, 237, 243.) Prosessia ohjaavat sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön perusarvot, joista keskeisimpänä voidaan pitää ihmisyyden kunnioittamista. Lyhyesti tulkittuna se tarkoittaa kohtelua yhtäläisesti ja tasavertaisesti.

Tämä kirjattiin myös Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000). Tasa-arvon lisääminen edellyttää huono-osaisten sosiaalisen aseman ja turvan parantamista. Yhteiskunnallisesti kysymys on kuitenkin suhteellisesta tasa-arvosta, jonka mukaan jokaisen pitäisi olla tasa-arvoinen suhteessa johonkin määrättyyn kriteeriin. Kun arvioin tasa-arvon toteutumista kuljetuspalvelujen osalta, teen arvioinnin suhteessa yleisen joukko-liikenteen käyttäjän oikeuksiin. Vertailu voidaan kohdistaa kuljetustarpeen suunnitelmallisuuteen ja yksin kulkemisoikeuteen.

Sosiaalityön asiakasprosessissa on mahdollista yksittäistapaukseen liittyvällä harkinnalla tasoittaa niitä eroja, joita vallitseva oikeudenmukaisuuskäsitys luo yksilöiden tilanteiden välille. Tätä voidaan pitää kohtuullistamisena, joka saattaa yksittäistapauksellisen oikeudenmukaisuuden voimaan. Oikeudenmukaisuutta voi edistää myös lainsäädäntö, jolloin laki tehdään tietoisesti suosivaksi. Tällöin tosiasiallisen tilanteen pohjalta säädetään positiivisesta erityiskohtelusta. Yhdenvertaisuutta toteuttavilla toimenpiteillä ei aseteta jotain ryhmää yhdenvertaisuuden kannalta heikompaan asemaan. Positiivinen erityiskohtelu merkitsee poikkeamista muodollisesti yhdenvertaisesta kohtelusta. (HE 309/1993 vp 43-44; Perusoikeuskomitea 1992, 177-178; PeVM 25/1994 vp 5.)

Yhdenmukaisuuden toteuttaminen on riippuvainen oikeudenmukaisuuskäsityksestä. Sitä voidaan tarkastella mitattavaksi tehdyillä kriteereillä, joilla ratkaistaan yhteisten, käytettävissä olevien voimavarojen jako. Toisaalta yhdenvertaisuutta voidaan arvioida lähtökohtien voimavarojen jaon tai lopputuloksen yhdenvertaisuuden perusteella. Lähtökohtien yhdenvertaisuus edellyttää yksilöiden saattamista samalle lähtötasolle. Kyse on lähinnä muodollisesta yhdenvertaisuudesta. Lopputuloksen yhdenvertaisuudessa ja tasa-arvossa pyritään saamaan kaikki yksilöt voimavarojen rajoissa samaan asemaan tai ainakin tietylle vähimmäistasolle. (Arajärvi ym. 2007, 54.) Kuljetuspalvelussa yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää asiakkaan lähtökohtien arviointia. Palvelusuunnitelman teon yhteydessä arvioidaan asiakkaan toimintakykyä, elämäntilannetta ja asuinympäristöä.

Lähtökohtana voidaan pitää, että jokaisella henkilöillä on oikeus yhdenvertaisuuteen ja osallisuuteen. Vammaisten henkilöiden syrjimättömyys on kirjattu myös Suomen perustuslakiin. Perustuslain mukaan ihmiset ovat

yhdenvertaisia lain edessä ja tähän sisältyy myös yleinen syrjintäkielto. Ketään ei saa asettaa ilman hyväksyttävää perustetta eriarvoiseen asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Vammaisten henkilöiden osallisuus toteutuu, kun heihin suhtaudutaan myönteisesti, heidän tarpeensa otetaan huomioon ja rajoittavat esteet ennakoidaan, tunnistetaan ja poistetaan. Mikäli nämä eivät riitä tai toteudu, järjestetään erityispalveluja. (Raunio 2009, 96–98, 104–105.)

Käytännön tasolla tämä tarkoittaa sitä, että jo kaupunkisuunnittelussa ja kaavoituksessa tulee ottaa huomioon sosiaaliset vaikutukset. Koska näillä vaikutetaan asumisen ja toimintojen sijaintiin, samalla vaikutetaan myös eri palvelujen, kuten kuljetuspalvelujen tarpeeseen, tehtävien matkojen pituuteen ja joukkoliikenteen järjestämisen mahdollisuuksiin. Yleiset julkiset palvelut tulee suunnitella niin, että ne ovat kaikille kansalaisille soveltuvia ja saavutettavissa ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia. Lähipalvelut ja joukkoliikenne ovat kannattavia suhteellisen tiheään rakennetulla alueella, ja niiden toimintamahdollisuuksia voidaan parantaa hyvällä suunnittelulla. Palvelujen suunnittelussa tulee ottaa huomioon esteettömyys reittien, kaluston ja pysäkkien suunnittelussa.

Laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (22.9.2000/812) puhutaan potilaan ja asiakkaan itsemääräämisoikeudesta, joka on ihmisarvoa toteuttavista eettisistä periaatteista keskeisin ja haasteellisin. Tämä edellyttää asiakkaan arvojen kunnioittamista, hänen kuulemistaan ja osallistumistaan omien palvelujen suunnitteluun ja toteuttamiseen. Huolimatta siitä, että asiakkaalla on mahdollisuus tehdä omia valintojaan ja päätöksiään, vaikuttavat yhteiskunnassa yleisesti omaksutut arvot asiakasprosessissa tehtäviin ratkaisuihin. Arvioitaessa itsemääräämisoikeuden toteutumista kuljetuspalvelussa, tulkitaan oikeutta usein laajasti. Silloin se nähdään valinnanvapautena. Itsemäärääminen kuljetuspalvelussa antaa mahdollisuuden vapaan valinnan käyttämiseen käyttökelpoisten vaihtoehtojen välillä. Käytännössä tämä valinnanvapaus ei sellaisenaan toteudu, koska käytettävissä on vain vähän vaihtoehtoja. Valinnan vapaus toteutunee lähinnä kuljetuspalvelujen sisällöllisinä ja laadullisina asioina, joita ovat saattaja, kalusto ja avustaminen. (Laitinen & Kempainen 2010, 166; Metteri 2003, 17.)

Itsemääräämisoikeutta voidaan tarkastella oikeutena henkiseen ja fyysiseen vapauteen, kompetenssiin, valtaan ja tietoon. Ihmisen sisäistä vapautta voidaan tarkastella riippumattomuutena. Ihminen on oppinut rakentamaan elämänsä siten, ettei vammaan tai toimintakyvyn este aiheuta hänelle kohutuuttomia pettymyksiä. Toisinaan ihminen tarvitsee toisen henkilön myötävaikutusta pystyäkseen saavuttamaan jonkun itselleen tärkeän tavoitteen ja valta avunsaantiin on ihmisen toimintavapauden kannalta välttämätöntä. (Kananaja ym. 1974, 467-468.) Ihmisen vapauden kaventuminen merkitsee hänen joutumistaan muiden valtaan. Oikeus ulkoiseen vapauteen puolestaan merkitsee ensi sijassa oikeutta olla fyysisesti yksin ja liikkua sekä valita asuinpaikkansa vapaasti. Ulkoinen vapaus määrittelee sitä, kykeneekö ihminen tulemaan toimeen ympäristönsä kanssa. Ulkoista vapautta on perinteisesti suojattu ennen kaikkea ruumiillista koskemattomuutta ja kotirauhaa koskevin säännöksin. (Hautamäki 1996, 24-26.)

Oikeus kompetenssiin eli kelpoisuuteen on itsemääräämisoikeuden osa, joka koskee yhteiskunnassa toimimista. Lähtökohdana on ajatus ihmisestä toimimassa ensisijaisesti itse omassa asiassaan. Sitä pyritään suojamaan oikeustoimikelpoisuuden ja erilaisten muiden, ihmisen ja hänen taitojensa arviointiin perustuvien kelpoisuuksien avulla. Oikeus valtaan itsemääräämisoikeuteen merkitsee esimerkiksi oikeutta määrätä omasta ruumiista, terveydestä ja itseä koskevasta informaatiosta. Kaiken henkilötietojen käsittelyn lähtökohdana on henkilön oma suostumus. Se on osa itsemääräämisoikeuden kunnioittamista. (Tuori 2004, 411-414, 440.)

Ihminen tarvitsee ruokaa, juomaa, puhtautta, lämpöä ja lepoa jatkuvasti. Nämä tarpeet näyttäytyvät päivittäisinä ”arjen pakkoina”, jotka jokaisen ihmisen on jollakin tavoilla hoidettava. Näistä pakoista suoriutuakseen ihminen tarvitsee kompetensseja eli kykyä toimia (liikkua, syödä, pukea jne.). Ihminen voidaan pitää itsemäärääjänä eli autonomisena jonkin asian suhteen, kun hänellä on tarvittava kompetenssi. (Siira 1998, 46-47.) Hän kykenee riittävässä määrin itsenäiseen ajatteluun ja hänellä on riittävä määrä valtaa niihin tekijöihin, joista tavoitteen toteutuminen omien päätösten ja tekojen lisäksi riippuu. Kompetentti ihminen kykenee ohjaamaan itseään, mitä hän ajattelee, tahtoo tai haluaa ja miten hän toimii eri tilanteissa. (Pietarinen 1994, 16-23.)

eivät sovellu yhteiskuljetuksiin. Mikäli vaikeavammaisen haluaa nauttia taksimatkoihin liittyvästä yksityisyyden suojasta, vaikka yksilölliset tarpeet eivät estä häntä käyttämästä yhteiskuljetusta, hän voi tilata kuljetuksen itse ja vastata niistä aiheutuvista kustannuksista.

Yksityiselämän suojaan liittyy keskeisesti luottamuksellisuus. Sosiaalihuollon järjestäjä tai tuottaja taikka niiden palveluksessa oleva samoin kuin sosiaalihuollon luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutenkaan sosiaalihuollon tehtävissä toimiessaan tietoonsa saamaansa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta sosiaalihuollon järjestäjän tai tuottajan palveluksessa tai tehtävän hoitaminen niiden lukuun on päättynyt. Salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa tietoja asiakkaan nimenomaisella suostumuksella, tai niin kuin laissa erikseen säädetään. Milloin asiakkaalla ei ole edellytyksiä arvioida annettavan suostumuksen merkitystä, tietoja saa antaa hänen laillisen edustajansa suostumuksella. Salassapidon sääntely ilmentää luottamuksellisuuden periaatetta. Luottamuksellisuuden tavoitteena on, että työntekijän ja tuentarvitsijan välille tulee rakentua luottamuksellinen suhde. (Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 22.9.2000/812; Tuori 2004, 171.)

Olen edellä määritellyt kuljetuspalvelujen järjestämisen arvioinnissa esille nousevia asiakkaan oikeuksiin liittyviä teemoja. Näiden oikeuksien toteutumista ei voida yksiselitteisesti arvioida palvelun sisällön kautta, koska niihin liittyy paljon kokemuksellisuutta.

4 CASE-KAUPUNKI SOSIAALIPALVELUJEN YMPÄRISTÖNÄ

4.1 Toimintaympäristö

Rovaniemen ominaispiirteenä on maatieteellisesti laaja alue, jossa suurin osa asukkaista asuu ydinkeskustassa tai sitä ympäröivällä lähialueella. Kaupungin taajama-aste suhteessa kaupungin väestömäärää oli vuonna 2012 89,1 %. (Rovaniemen talousarvio 2015 ja taloussuunnitelma 2016–2018 2014, 3.) Kaupungin yhdyskuntarakenne on hajautunut ja maaseutumainen ydinkeskustaa lukuun ottamatta, mikä vaikuttaa osaltaan ydinkeskustan ulkopuolisten alueiden palveluihin ja lisää sisäistä muuttoa. Muuton seurauksena kaupungin reuna-alueet ohenevat ja väestö keskittyy tietyille alueille ja ydinkeskustan vetovoimaisuus vahvistuu.

Valtion normiohjausta ja valvontajärjestelmää on purettu, mikä on vahvistanut kuntien itsehallintoa. Tämä valtion ja kuntien suhteen muutos on korostanut kuntien taloudellista vastuuta sosiaali- ja terveydenhuollosta. (Eronen ym. 2003, 57, 89-91.) Kunnallinen itsehallinto näkyy kuntien erilaisissa palvelujen järjestämisen toimintatavoissa. Rovaniemen kaupungin ja maalaiskunnan yhdistymisen jälkeen uuden kaupungin päätöksentekojärjestelmä siirtyi sopimusohjaukseen, jota on kaupungin ensimmäisten toimintavuosien aikana selkiytetty hallintosääntömuutoksilla tilaaja-tuottajatoimintatavan suuntaan. Se on organisaation sisäinen tai useiden organisaatioiden välinen ohjausjärjestelmä, jossa palvelujen tilaamisesta ja tuottamisesta vastaavat toisistaan erilliset yksiköt tai organisaatiot. Sopimusohjaus ei yksinään vaikuta palvelujen järjestämisessä tapahtuneisiin muutoksiin. Kuljetuspalvelujen uudelleen organisointi on seurausta kaupungin toimintaympäristössä tapahtuvista muutoksista ja niiden tuomista haasteista.

Rovaniemi on ikärakenteeltaan nuori kasvukunta, jonka työikäisten

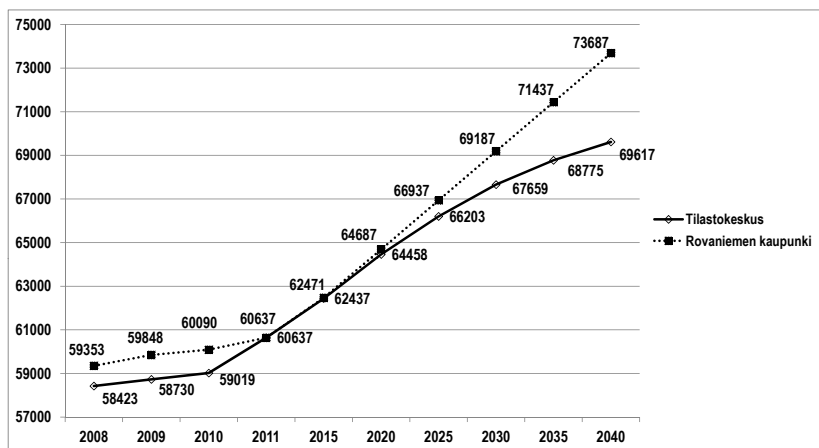
määrässä ei tapahdu suurta muutosta, mutta samanaikaisesti eläkeikäisten määrä kasvaa. Kaupungin väestön määrä on kasvanut vuodesta 2003 saakka, vaikka Lappi menetti vuosien 1994–2008 aikana väestöstään 9,1 prosenttia. Vuoden 2006 alussa yhdistyneet Rovaniemi ja Rovaniemen maalaiskunta muodostavat selkeästi maakunnan suurimman väestökeskittymän, joka vetää väestöä Lapin muilta alueilta. Väestön keskittyminen taajamiin on jatkunut tasaisesti ja on todennäköistä, että samanlainen kehitys jatkuu lähivuosina edelleen. Rovaniemi on kasvanut yli 60 000 asukkaan kaupungiksi ja kaupungin pinta-ala on Euroopan suurimpia (8016 km²). Suuresta pinta-alasta johtuen etäisyydet kaupungin sisällä ovat suuret. (Lapin läänin peruspalvelujen arviointiraportti 2008, 28; Rovaniemen tilinpäätös ja toimintakertomus 2009, 18.)

Sisäisen ja ulkoisen muuttoliikkeen ohella väestön ikääntyminen aiheuttaa palvelutarpeissa muutoksia. Ihmisten elinikä on pidentynyt, mikä lisää osaltaan palvelujen tarvetta ja asettaa palveluille erilaisia vaatimuksia. Tilastokeskuksen tiedon mukaan yli 65 vuotta täyttäneiden osuus väestöstä oli vuoden 2013 lopussa 16,6 % ja eläkkeellä olevien osuus 21,8 % (31.12.2012). (Rovaniemen talousarvio 2015 ja taloussuunnitelma 2016–2018 2014, 3.)

Sisäinen erilaistumiskehitys merkitsee Rovaniemen kaupungin palveluille uudenlaista haastetta pitkien välimatkojen ja korkeampien kustannusten vuoksi. Samanaikaisesti kaupunki joutuu vastaamaan muuttuneisiin, määrällisesti laajeneviin ja laadultaan vaikeutuviin palvelutarpeisiin tiukentuvilla resursseilla. Kaupungin sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut järjestetään huomioimalla ihmisen elämäntarpeet. Tämä tarkoittaa sitä, että palvelut järjestetään kohderyhmän mukaisesti ja työntekijät erikoistuu tiettyihin kohderyhmiin, kuten ikäihmisten ja lapset. Käytännössä tämä on johtanut siihen, että esimerkiksi ikäihmisten palvelut ovat siirtyneet keskustaan tai keskustan lähialueelle. Erikoistuminen kohderyhmittäin on Rovaniemen keskustan alueella perusteltua, mutta harvaan asutulla alueella tämä merkitsee entistä pitempiä asiointimatkoja.

Rovaniemen asukasmäärä on lisääntynyt melko tasaisesti vuoteen 2011 saakka, jonka jälkeen väestömäärän kasvu näyttäisi ennusteiden mukaan olevan nopeampaa kuin aikaisempina vuosina. Väestöennuste perustuu Tilastokeskuksen vuonna 2009 ja 2012 laatimaan arviointiin väestönmuutoksista sekä Rovaniemen kaupungin 2012 tekemään arviointiin. Kaupungin

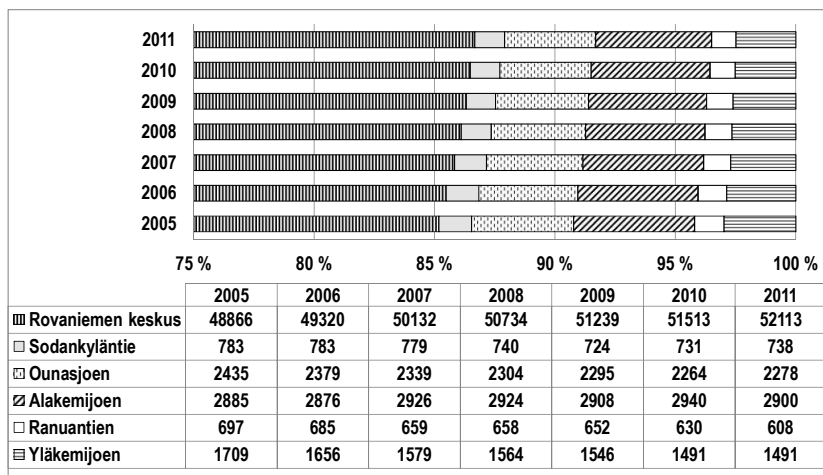
väestökehitysarvio pohjautuu viiden edellisen vuoden toteutuneeseen väestökehitykseen. (Tilastokeskus 2009, 2012; Rovaniemen kaupungin talousarvio 2013 ja taloussuunnitelma 2014-2016.)



Kuvio 4. Rovaniemen väestöennuste vuoteen 2040.

Maan sisäinen muuttoliike on vaikuttanut suuresti alueiden väestökehitykseen. Samanlainen ilmiö näkyy myös Rovaniemellä, jossa sisäinen muuttoliike on ollut merkittävä viime vuosien aikana. Väestö keskittyy keskustan suuralueelle ja sen lähialueille. Rovaniemen kaupunki on tilastollisesti jaettu kuuteen suuralueeseen: Rovaniemen keskus, Sodankyläntien, Ounasjoen, Alakemijoen, Ranuantien ja Yläkemijoen suuralue. (Liite 1 kartta 1.)

Kaupungin asukkaista valtaosa (86 %) asuu Rovaniemen keskustan suuralueella. Pienimmät suuralueet väestöllisesti ovat Sodankyläntien ja Ranuantien. Alueilla asuu yhteensä hieman yli kaksi prosenttia kaupungin väestöstä. Väkiluku on kasvanut keskustan suuralueen ohella myös Alakemijoen alueella. Muilla kaupungin suuralueilla väkiluku on vähentynyt. Suurimmat muutokset ovat Yläkemijoen ja Ranuantien suuralueilla, joiden väestömäärä on pudonnut noin 14 %. Kehityksen ennakoidaan jatkossakin olevan samansuuntaista.



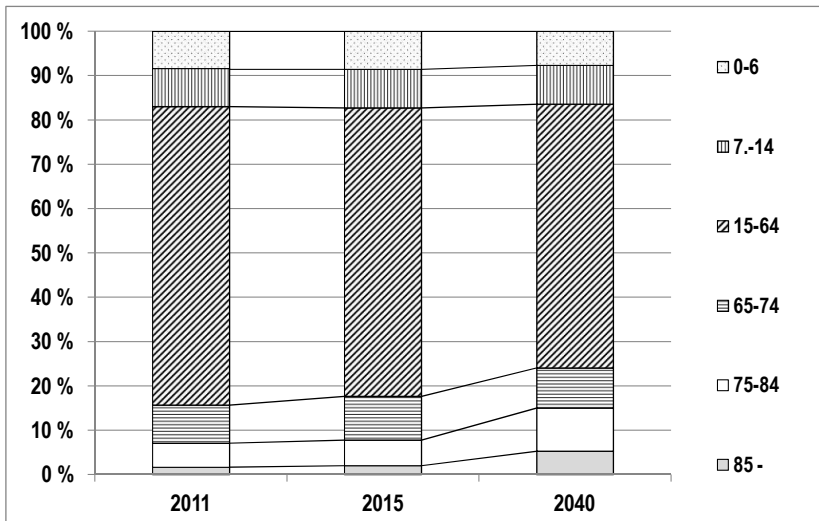
Kuvio 5. Kaupungin suuralueiden väestö vuosina 2005–2011.

Kaupungin suuralueet muodostuvat useista kylistä. Jokaiselle alueelle on nimetty oma palvelukylänsä, jota kaupunki pyrkii kehittämään alueen palvelukeskittymäksi. Tämä on määritelty kaupunkistrategian päämääräksi, jonka mukaan Rovaniemen keskus lähiöineen ja maaseutu kyliineen kehittyvät luonnonläheisenä ja elinvoimaisena ja vireänä kokonaisuutena. (Rovaniemen kaupungin talousarvio 2010 ja taloussuunnitelma 2011–2013.) Palvelukylillä ja palvelukyläverkostolla tuetaan ympäröivän maaseudun elinvoimaisuutta. Yleiskaavojen vahvistaminen palvelukyläalueille mahdollistaa asumisen ja yritystoiminnan lisääntymisen alueilla. Kylien palvelurakenne ei ole samanlainen, koska palvelut ovat räätälöity asukasmäärät ja palvelutarpeet huomioiden. Vuoden 2013 alussa käynnistynyt aluelautakuntakokeilun tavoitteina on tukea alueiden elinvoimaisuutta ja lisätä asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia.

Väestön määrän ohella myös ikärakenne vaikuttaa yhteiskunnan toimintoihin ja tulevaan kehitykseen. Ikärakenne on merkittävä arvioitaessa erilaisten palvelujen tarvetta. Haja-asutusalueiden väestörakenne on voinut nuoremman väestönosan muuttaessa kaupunkeihin koulutus- ja työpaikkojen perässä. Taloudellinen kasvu muuttovoitollisissa keskuksissa on

ollut nopeaa ja toiminta on keskittynyt yhä harvempiin keskuksiin. Tämän seurauksena myös kaupungin suuralueiden väestörakenne on muuttunut. (Lapin läänin peruspalvelujen arviointiraportti 2008, 28, 30-31.)

Elinajan piteneminen kasvattaa vanhusväestön osuutta. Väestön ikärakenne on Lapissa hieman vanhempi kuin koko maassa keskimäärin, ja ikärakenne tulee muuttumaan oleellisesti lähimmän kymmenen vuoden aikana. Rovaniemellä yli 65-vuotiaiden osuus koko väestöstä oli vuonna 2011 15,7 prosenttia ja osuus on kasvanut 18 %:iin (2015). Tilastokeskuksen ennusteen mukaan yli 65-vuotiaiden osuus tulee kasvamaan 20 % vuoteen 2020 ja 24 % vuoteen 2040 mennessä. (Tilastokeskus 2012; Rovaniemen kaupungin toimintaympäristön tilastot 2014, 11-12.)



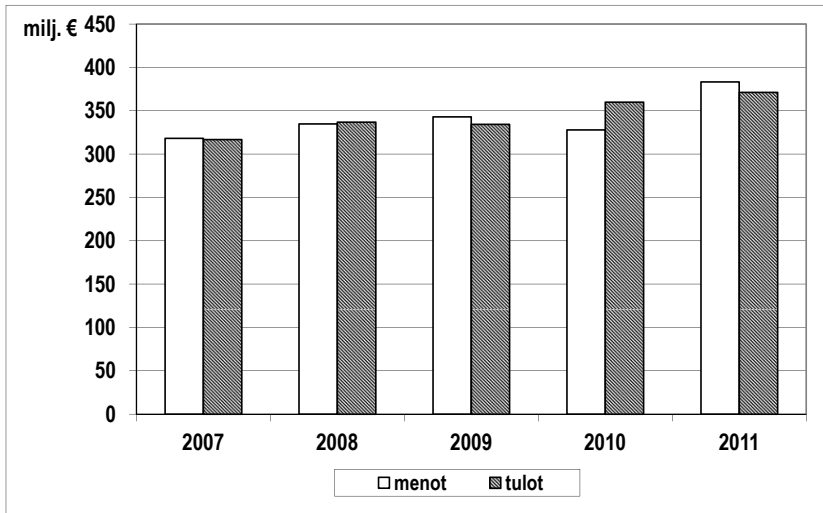
Kuvio 6. Rovaniemen kaupungin ikäryhmittäinen väestöennuste (%) 2015 ja 2040 sekä vuoden 2011 toteutuma.

Väestön ikärakenteen muutokset näkyvät kaupungin alueiden erilaistumisena. Toisilla alueilla ikääntyvän väestön määrä on suurempi kuin toisilla. Liitteessä 2 taulukko 1 on esitetty väestön ikäryhmittäinen jakautuminen

kaupungin eri alueille aineistonkeruu vuosina 2005–2011. Yli 75-vuotiaista noin 81 % asui keskustan suuralueella vuonna 2012, mikä on noin 6,8 % koko suuralueen väestömäärästä. Suuralueista Sodankyläntiellä on eniten yli 75-vuotiaita suhteessa alueen väestömäärään, missä ikäihmisten osuus on 13 %. Väestön jakautuminen laajan kaupungin eri alueilla luo haasteita palvelujen järjestämiselle. Kauemmas kaupungin keskustaan jää asumaan yleensä iäkäs autoton kaupunkilainen, jonka liikkuminen ja asioiminen on hankalaa liikenneyhteyksien harvalukuisuuden vuoksi. Haasteet, joita kaupungin sisäinen muuttoliike tuo, kohdistuvat lähinnä palvelujen tuottamiseen. Nämä haasteet ovat sekä toiminnallisia että taloudellisia. (Rovaniemen kaupungin toimintaympäristön tilastot 2014, 7; Miettinen 1998, 40.)

Väestön ikärakenteen ja kaupungin sisäisen ja ulkoisen muuton lisäksi taloudessa tapahtuvilla muutoksilla on keskeinen merkitys kaupungin toiminnan suunnittelussa. Rovaniemen kaupungin kehitys on ollut voimakasta vuosien 2007 ja 2008 aikana, jolloin asukasmäärä, työllisyys ja verotulot kasvoivat. Samanaikaisesti myös toimintamenot lisääntyivät arvioitua enemmän. Kasvaneet verotulot käytettiin palvelujen lisäämiseen ja parantamiseen. Yhdistymisen seurauksena toteutunutta positiivista vaikutusta heikensi maailmanlaajuinen talouskriisi, jonka seurauksena kaupungin voimavarat nykyisistä tehtävistä aiheutuviin menoihin eivät näyttäisi riittävän. Huolimatta siitä, että Rovaniemi on velkaantunut kohtuullisesti kaupungin kasvuun ja koko maan asukaskohlaiseen lainamäärään suhteutettuna. (Rovaniemen tilinpäätös ja toimintakertomus 2009, 22.)

Vuoden 2010 toimintaa suunniteltaessa talouden näkymät olivat heikot, mutta vuosi toteutui kaupungin talouden osalta hyvin, ja tulot muodostuivat menoja suuremmiksi. Seuraavana vuonna tilanne olikin jo toisenlainen, ja kaupungin menot olivat tuloja suuremmat. Taloudellisen tilanteen kiristyminen on jatkunut vielä seuraavien vuosien aikana. Tämä muutos kaupungin taloudessa vaati toimenpiteitä ja päätöksiä toiminnan turvaamiseksi.



Kuvio 7. Rovaniemen kaupungin toimintamenojen ja -tulojen kehitys vuosina 2006 – 2011.

Epävarmuus kaupungin taloudellisessa toimintaympäristössä on lisääntynyt ja talouden tasapainon hallinta on entisestään vaikeutunut. Taloutta tasapainotetaan lyhyen aikavälin säästöillä ja menoihin vaikuttavilla rakenteellisilla muutoksilla. Tästä on osoituksena valmistelussa olevat ja toteutetut taloutta tasapainottavat toimenpideohjelmat. Näitä toimenpiteitä ovat palvelutuotannon, viranomaistoiminnan ja hallinnon rakenteiden muutos, maksujen lisäys ja tuottavuuden parantaminen alentamalla palveluhankinnan ja tuotannon kustannuksia. Kaupunki on laatinut tuottavuusohjelman, jonka keskeisenä tavoitteena on palvelujen uudistaminen ja tuottavuuden parantaminen. Tämä tarkoittaa käytännössä palvelutarpeiden ja -järjestelmien arviointia. Kaupunki joutuu myös siirtymään uudenlaiseen palvelujen hankintapolitiikkaan ja kilpailuttamiseen. (Rovaniemen kaupungin talousarvio 2008 ja taloussuunnitelma 2009-2011, 9, 71.)

Toimintaympäristön muutokset tuovat myös haasteita kaupunkisuunnitteluun ja kaavoitukseen, joilla määritellään asumisen ja toimintojen sijainti. Samalla vaikutetaan kaupungin palvelujen järjestämiseen, asiointimatkojen

pituuteen ja joukkoliikenteen järjestämisen mahdollisuuksiin sekä lähipalvelujen kannattavuuteen. Kun tarkastellaan kaupungin yhdyskuntarakennetta, voidaan todeta keskustan suuralueen yhdyskuntarakenteen olevan suhteellisen tiivis ja palvelut näyttäisivät jakautuvan tasaisesti. Asiointimatkat ovat lyhyitä ja ne voidaan suorittaa jalan, pyöräillen tai erilaisten apuvälineiden turvin liikkuen. Kaupungin keskustan korjauksen yhteydessä liikkumisympäristön esteettömyys on lisääntynyt, joka mahdollistaa itsenäisen arkielämästä suoriutumisen myös henkilöille, joiden toimintakyky on heikentynyt.

Toisaalta kaupungin reuna-alueilla on hajautunut yhdyskuntarakenne. Siellä palvelut ovat keskittyneet harvaksi palvelukyläverkoksi, joiden kehittäminen alueiden erilaisuuden ja väestön muuttoliikkeen ja ikärakenteen vuoksi vaatii toisenlaista ajattelua. Tämä vaikeuttaa myös palvelujen, kuten joukkoliikenteen ja sen osana toimivan palveluliikenteen järjestämistä. Kylistä kaukana asuvan henkilön arkielämän suoriutumisen edellyttämät matkat muodostuvat usein niin pitkiksi, ettei niistä selviä kevyen liikenteen keinoin. Arjen sujuminen edellyttää omaa autoa tai toimivaa joukkoliikennejärjestelmää. Mikäli yksilön toimintakyky ei riitä autoiluun eikä joukkoliikenteen käyttöön, tai joukkoliikennettä ei ole käytettävissä, joudutaan turvautumaan toisen apuun tai räätelöityihin kuljetuksiin selviytymisen turvaamiseksi. (Ruonakoski ym. 2005, 19, 21.)

Ruonakoski ym. (2005) toteavat selvityksessään, että hyvällä liikennejärjestelmälläkään ei kokonaan pystytä kompensoimaan tilannetta, jossa matkojen pituudet kasvavat niin paljon, että niistä suoriutuminen vaatii uusien liikkumismuotojen omaksumista. Ikääntynyt henkilö voi selviytyä matkasta lähikauppaan, mutta suoriutuminen joukkoliikenteellä tehdystä matkasta ja asiointista suuremmissa kauppakeskuksessa voi tuottaa vaikeuksia. Selvityksessä tarkasteltiin myös autottomien ikääntyneiden mahdollisuuksia itsenäiseen liikkumiseen ja asiointiin sekä sosiaaliseen elämään. Itsenäisen liikkumisen todettiin olevan yhteyksissä myös toimintakyvyn ylläpitämiseen. Mikäli liikkumismahdollisuudet vähenevät, liikkumiskyky ja sosiaalinen kanssakäyminen rapautuvat helposti. (Mt., 2005, 16, 21.)

Marja Vaaraman mukaan (2004) hyvä elämänhalu kaksinkertaisti hyvän toimintakyvyn todennäköisyyden, ja yksinäisyyden kokeminen vähensi hyvän toimintakyvyn todennäköisyyttä. Tämä mukaan henkinen hyvinvointi

vaikuttaa merkittävästi yksilön toimintakykyyn. (Mt., 146.) Myös asuinym-
päristön liikuntaesteet vähensivät hyvän toimintakyvyn todennäköisyyttä
puoleen siitä, mitä se oli esteettömässä ympäristössä asuvilla ikäihmisillä.
Liikenneyhteyksien parantamisen arvioitiin vähentävän joka kymmenennen
lievistä toimintakyvyn ongelmista kärsivän avun tarvetta. Tämän perusteella
voidaan olettaa, että saavutettavuuden ja toimintakyvyn ylläpitämisen vä-
lillä on yhteys. (Martelin 2004, 117.) Toimintakyvyllä ymmärretään tässä
henkilön kykyä huolehtia arkioloissa itsestään ja kodistaan. Ympäristön
vaikutukset toimintakyvyn ylläpitämiseen ovat merkittäviä, mutta niitä on
vaikea todentaa yhden tekijän aiheuttamiksi.

Ympäristön ominaisuuksilla, mitkä Rovaniemellä eivät rajoitu pelkäs-
tään rakennettuun ympäristöön, on keskeinen vaikutus ikääntyneen tai
toimintakyvyltään heikentyneen henkilön arki-elämästä selviytymiseen ja
liikuntamahdollisuuksiin. Tämä näkyy hänen toimintakykynsä muuttumi-
sena. Talvisin lumen määrä heikentää ympäristön esteettömyyttä. Yleensä
esteettömässä ympäristössä toimintakyvyn pienet ongelmat eivät aiheuta
avun tarvetta. Mahdollisuudet aktiiviseen ja sisällölliseen elämään säilyvät
parempina, ja tämä edistää myös toimintakyvyn säilymistä. Mikäli ympäristö
ei tue esteettömyyttä, toimintakyvyn pienikin heikennys vaikeuttaa henkilön
itsenäistä elämää ja aiheuttaa avuntarvetta. Tällöin arkiliikkuminen vähenee,
samoin ihmisten tapaaminen, mitkä synnyttävät helposti passivoitumisen
kierteen ja nopeuttavat toimintakyvyn heikkenemistä. Liikkumisympäristön
esteettömyyden vaikutuksissa on usein kysymys fyysisestä saavutettavuudesta
eli toisin sanoen siitä, saavuttavatko liikuntarajoitteiset henkilöt elämisen
kannalta tärkeät kohteet, kuten palvelut ja sosiaalisen verkostonsa jäsenet.
Toinen vähemmän huomiota saanut näkökohta liittyy jäljellä olevan toi-
mintakyvyn ylläpitämiseen. (Ruonakoski ym. 2005, 19, 20.)

Väestön keskittymistä Rovaniemen keskukseen ei voida täysin pysäyttää,
mutta sitä voidaan hidastaa kaupungin strategisilla ratkaisulla. Ratkaisut,
joilla väestön keskittymistä voidaan hidastaa liittyvät kaupungin palvelutar-
jontaan siihen, miten julkinen liikenne, ikäihmisten palvelut, palvelukylien
konkreettinen kehittäminen ja kaavoitus tulevaisuudessa hoidetaan.

Talouden kiristyminen on johtanut siihen, että kaupunki on joutunut et-
simään vaihtoehtoisia tapoja kuljetuspalvelujen järjestämiseen. Joukkoliiken-

nepalvelujen kehittämistoimilla, kuten liikenteen ostoilla ja lipputuella on pystytty hillitsemään palvelutason laskua ja tuomaan uusia liikenteenhoitomuotoja. Avoimen joukkoliikenteen käyttöä ja kaupungin korvaamien matkojen yhdistelyä on tehostettu matkapalvelukeskuksen avulla, jonka kautta on löydetty käytännön tapa toimia. Väestön ikääntyminen ei tuo haasteita pelkästään kunnille, vaan se edellyttää myös liikenneyrittäjiltä investoimista liikuntaesteisille soveltuvaan kalustoon. Rovaniemen kaupungin ostamat palvelulinjat ovat esteetöntä liikennettä, mutta paikallisliikenteen kalusto ei kaikilta osin täytä esteettömälle liikenteelle asettuja vaatimuksia. Tästä syystä kaupunki ostaa kuljetukset joko ostoliikenteenä tai taksikuljetuksina.

4.2 Kaupunki kuljetuspalvelun järjestäjänä

Aineistoni keruun aikana kaupungissa käytössä olleen sopimusohjauksen avulla pyrittiin selkeyttämään toimijatahojen rooleja, työnjakoa ja muuttamaan rakenteita. Tilaajan ja tuottajan erottamisen, nettobudjetoinnin ja tuotteistamisen piti luoda asiakaslähtoisempää toimintaa. Se merkitsi suurta muutosta kaupungin organisaation työ- ja johtamiskulttuuriin. Kun perinteinen määrärahaohjaus ei kiinnittänyt tarpeeksi huomiota tuotteisiin ja niiden vaikutuksiin, odotettiin uuden toimintamallin mahdollistavan tarkemman asiakastarpeiden ja niiden muutosten analysoinnin ja ennakoinnin sekä resurssien kohdentamisen. Palvelujen järjestämistä vastuu säilyi kaupungilla, joka oli tilaajan roolissa. Kaupungin oli valittava kenelle palvelu ostetaan. (Sutela 2003, 65.) Sopimusohjauksen käyttöönotto, kehittäminen tai sen vaikutusten tarkastelu ei sisälly tutkimukseeni, silti olen huomionut sen tuomat asiat palvelujen järjestämistavan taustalle. Näistä ehkä merkittävin on palvelujen kilpailuttaminen ja oman palvelutuotannon korvaaminen ostopalveluilla. Talouden korostuminen on aiheuttanut pohdintaa kaupungin oman palvelutuotannon ja kaupungin järjestämistä vastuulla olevien palvelujen merkityksestä.

Ylintä päätösvaltaa käyttää kaupunginvaltuusto, joka hyväksyy talousarviossa ja -suunnitelmassa toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet, päättää kaupunki- ja palveluhankintastrategiasta ja hyväksyy toimielimille annet-

tavat määrärahat palvelujen järjestämiseksi. Samalla valtuusto hyväksyy tehtäväalueille arviointikriteerit, tavoitteet ja mittarit, joilla palveluille asetettujen tavoitteiden saavuttamista seurataan. Palveluhankintastrategia sisältää palveluhankinnan yleiset periaatteet ja palvelujen tehtäväkohtaiset hankintalinjaukset.

Kaupunginvaltuuston päätösten täytäntöönpanosta vastaa kaupunginhallitus ja sen alainen viranhaltijaorganisaatio. Tutkimusajankohtana kaupungin organisaatio jakautui hallinto- ja palveluorganisaatioksi. Hallinto-organisaatio sisälsi lautakunnat, kaupunginhallituksen ja valtuuston. Hallinto-organisaatio toimi tilaajaorganisaationa, joka määritteli hankittavien palvelujen sisällön, palveluhankintastrategian, palvelujen järjestämisen periaatteet ja määrärahat tehtäväalueittain. Palvelujen osto rahoitetaan verotuloilla sekä valtionosuuksilla. Kaupungin roolia suhteessa palveluihin voidaan pitää kolmenlaisena, palvelun järjestäjä, hankkija ja tuottaja. Seuraavassa tarkastelen näihin rooleihin liittyviä erilaisia vaihtoehtoisia toimintatapoja.

Kaupungilla on palvelujen järjestäjänä aina kokonaisvastuu siitä, että kaupunkilaisten lakisääteiset perusoikeudet ja subjektiiviset oikeudet toteutuvat ja että asukkaiden saatavilla on myös muita hyvää elämää edistäviä palveluja heidän tarpeidensa ja kaupungin rahoitusmahdollisuuksien puitteissa. Kaupungin järjestämä palvelu voidaan hankkia joko kaupungin omalta palveluorganisaatiolta, jolloin kaupungin rooli on myös palvelun tuottajan rooli. Toisaalta kaupunki voi hankkia palvelun ulkopuoliselta palvelutuottajalta, kuten kuntayhtymiltä, ostopalveluna toiselta kunnalta tai ostopalveluna yksityiseltä palvelutuottajalta (yritykset, yhdistykset). Kaupunki voi myös ohjata ja tukea asukkaiden omaehtoista palveluhankintaa palvelumarkkinoilta asiakkaiden palveluohjauksella, palveluseleillä tai muilla erilaisilla palvelujen käyttäjille kohdennetuilla tuilla. Tilaaja-tuottajatoimintatavan mukaan kaupungin hallinto-organisaatio vastasi palvelujen järjestämisestä hankkimalla asukkaiden tarvitsemat palvelukokonaisuudet. Sen yhtenä keskeisenä lähtökohtana oli tuotteistamisen edistäminen ja toiminnassa piti korostua asiakaslähtöisyys, tuottavuus, tehokkuus ja laatu.

Palveluorganisaatio oli tuottajaorganisaatio, jonka tehtävänä oli tuottaa tilaajaorganisaation tilaamat palvelut joko omana toimintana tai ostamalla palvelut ulkopuolisilta palvelutuottajilta. Tuottajaorganisaatio vastasi

palvelujen tuottamisesta ja sen toimintaa ohjasivat johtokunnat. Tilaajan ja tuottajan välillä tehtiin palvelutilaus, jonka lautakunnat hyväksyivät valtuuston päättämien määrärahojen, tavoitteiden ja järjestämisen periaatteiden mukaisesti. Tilauksessa määriteltiin kaupunkilaisille tuotettavien palvelujen määrä, laatu ja hinta sekä muut palvelulle asetettavat vaatimukset. Palvelujen järjestämisen perusteena oli väestöperusteinen palvelujen suunnittelu ja kehittäminen. Tämä palvelujen tuottamistapa näyttäisi olevan perusteltua, kun tarkastellaan väestön keskittymistä ydinkeskustaan ja sitä ympäröivälle lähialueelle. (Rovaniemen tilinpäätös ja toimintakertomus 2009, 11.)

Perinteinen järjestelmäkeskeinen toimintamalli perustuu säädösten, vallitsevien käytäntöjen ja työntekijöiden asiantuntijuuden ensisijaisuuteen. Tästä toimintatavasta on tapahtumassa siirtymä asiakaslähtöisempään suuntaan, jossa asiakastarpeet ja asiakastyytyväisyys huomioidaan paremmin. Kaupunki järjestää lakisääteiset palvelut väestöperusteisesti, minkä pitäisi korostaa asiakaslähtöisyyttä. Tämä on tietysti perusteltua, koska eri väestöryhmillä on toisistaan poikkeavat palvelutarpeet. Esimerkkinä voidaan mainita ikärakenteen muutoksesta johtuvat palvelutarpeet. Muita kuin lakisääteisiä hyvinvointia edistäviä palveluja kaupunki järjestää asukkaiden tarpeiden ja kaupungin rahoitusmahdollisuuksien puitteissa. Palvelujen järjestämisen yleiset periaatteet ovat määritelty väestöryhmittäin ja toimintaa ohjataan asiakaslähtöisin prosessein. Tutkimusaikana käytössä olleen sopimusohjauksen vastuujaoit ja asiakasprosessit eivät olleet selkeitä, mikä osaltaan vaikuttaa palvelujen saataavuuteen. Asiakkailta oli vaikeuksia hahmottaa rajaa tilaajan ja tuottajan välillä. Tämä ilmenee siinä, etteivät he aina tienneet keneen ottaisivat yhteyttä omassa asiassaan. Tarkastelen kuljetukseen liittyvää palveluprosessia luvussa 4.3. (Rovaniemen kaupungin talousarvio ja taloussuunnitelma 2009-2011, 9, 33.)

Kaupungin reuna-alueilla asuvan harvenevan ja ikääntyvän väestön liikkumismahdollisuuksien järjestäminen tuo oman pohdintansa palvelujen toteuttamiseen. Liikkumispalvelujen kehittämisessä keskeinen asia on peruspalvelutason säilyttäminen harvemmin asutulla alueella, seudullisen ja kaupunkiliikenteen houkuttelevuuden parantaminen sekä ostettavan joukkoliikenteen hyödyntäminen kuljetuspalvelutoiminnassa. Keskustan ulkopuolisen alueen joukkoliikennepalveluista valtaosa perustuu koululaiskuljetuksiin. Kouluvuoden aikana asiointiyhteydet kaupungin keskusta-

ovat kohtuulliset. Ongelmaksi muodostuu koulujen kesäloma-aika, jolloin koululaiskuljetusten loppuminen vähentää monien sivukylien palvelutasoa. Vähimmillään asiointiyhteyksiä on kerran tai kaksi viikossa. Haja-asutusalueella perinteisen joukkoliikenteen toimintaedellytykset ovat heikentyneet matkustajien vähenemisen ja liikenteen hoidon kustannusten nousun takia. Tästä on ollut seurauksena itsekannattavien linja-autoyhteyksien loppuminen ja liikenteen ostotarpeen kasvu. Liikennetarjonnan väheneminen ei merkitse välttämättä palvelujen loppumista, mutta se merkitsee palvelutason laskua Rovaniemen reuna-alueilla. Rovaniemen kaupunki ostaa joukkoliikennepalveluja, kuten kylien palvelulinjat sekä asiointi- ja työmatkaliikenteen. (Maijanen ym. 2002, 24-25.)

Joukkoliikenteen väheneminen ja ostoliikenteen riittämättömyys yhdessä väestön ikääntymisen kanssa vaikuttavat sosiaalihuolto- ja vammaispalvelulain mukaisten kuljetusten tarpeen lisääntymiseen. Tästä johtuen kaupunki on lähtenyt kehittämään vaihtoehtoisia tapoja toimia kuljetuspalvelujen järjestämisessä. Kaupunki siirtyi keskitettyyn tilauspalveluun ja keskitti kuljetuspalvelujen järjestämisen matkapalvelukeskukseen. Samalla luovuttiin perinteisestä tavasta järjestää kuljetuspalvelua.

Toiminta aloitettiin aluksi kokeiluna, jossa olivat mukana Kela, Lapin lääninhallitus, Rovaniemen kaupunki ja maalaiskunta. Kokeilu päättyi 31.8.2007. Keskus oli aluksi maalaiskunnan ylläpitämää toimintaa, mutta siirtyi kuntien yhdistymisen jälkeen kaupungin toiminnaksi. Työskentelin kokeilun aikana keskuksessa ja kuvailen tässä luvussa keskuksen toimintaa niin kuin se näyttäytyy käytännön työntekijän ja palvelujen järjestämisen näkökulmasta. En käy läpi yksityiskohtaisesti liikennehankkeeseen liittyvää päätöksentekoa tai päätöksiä edeltäneitä keskusteluja. Lähtökohtaisesti kyse on kuljetusten yhdistelystä, joka sisältää kaupungin ostamien kuljetusten yhdistämisen toisiinsa ja eri asiakkaiden kuljetusten yhdistelemisen. Perusajatuksena oli, että kaupungin eri alueiden kuljetuspalveluja voidaan parantaa eri organisaatioiden yhteisellä suunnittelulla aiheuttamatta kaupungille kohtuuttomia kustannuksia tai se huonontamatta palvelujen saantia. Yhteisellä toiminnalla ajateltiin voitavan vähentää kaupungin erilliskuljetusten tarvetta ja lisätä kuljetuspalvelujen käyttöä ilman kohtuutonta kustannusten kasvua. (Lapin läänin peruspalvelujen arviointiraportti 2005, 180-181.)

Toiminnan tavoitteiksi asetettiin asiakaspalvelun parantaminen, kuljetuskustannusten kasvun hillintä, alueellisen ja toiminnallisen yhteistyön lisääminen sekä yhteisen matkapalvelukeskuksen perustaminen. Keskukseen tehtäväksi määriteltiin tilausten vastaanotto, kuljetusten reititys ketjuttamalla ja yhdistelemällä määriteltyjen asiakaskuvausten ja kriteerien mukaan, välitys- ja matkustustietojen kerääminen, seuraaminen ja raportointi. Yhteisen toiminnan tavoitteena oli kohdentaa palvelua laajemmalle käyttäjäkunnalle ja samalla varautua kasvavan vanhusväestön tarvitsemaan kuljetustarpeeseen. Matkaketjujen rakentamisen tavoitteena oli tukea itsekannattavan linjaliikenteen säilymistä ja lisätä joukkoliikenteen käyttöä. Ketjut liittyivät ensisijaisesti Kelan pitkiin sairaalamatkoihin. Ketjuissa vähintään yksi matkan osista tehtiin joukkoliikenteellä.

Eri organisaatioiden yhteistyöllä pyrittiin lisäämään eri toimijoiden kuljetuspalvelujen yhteistä koordinointia. Yhteinen koordinointi ei sisältänyt päätösvaltaan liittyvien tehtävien siirtoa matkapalvelukeskukselle. Kuljetuksista aiheutuvia kustannuksia kompensoitiin kolmen eri lain pohjalta. Oman sairauden ja terveyden hoidosta aiheutuneet kuljetuskustannukset korvattiin sairausvakuutuslain perusteella. Tämä oli Kelan toimivaltaan liittyvä asia. Kaupunki järjestää kuljetuksia sosiaalihuolto- sekä vammais- palvelulain perusteella. Asiakkaan kuljetuksen saannista ja palvelun sisällystä päättivät kaupungin sosiaalityöntekijät. Matkapalvelukeskus huolehti tapahtumien kirjauksesta ja kustannusten kohdistamisesta eri osapuolille käytön mukaisesti, hoiti sovitus- ja sisäisen tiedottamisen sekä kehitti toimintaansa asetettujen tavoitteiden mukaisesti.

Toimintaa ohjaavaksi periaatteeksi oli sovittu, että ensimmäiseksi selvitetään joukkoliikenteen käyttömahdollisuus. Mikäli tämä ei ollut mahdollista, selvitetäisiin mahdollisuudet yhdistelykuljetuksiin ja viimeisenä mahdollisuutena olisi matka yksittäisellä taksilla. Matkapalvelukeskuksen toiminnan suunnittelun perustaksi arvioitiin, mitä kuljetuspalveluita voitiin tai oli syytä yhdistellä. Palvelun laatuksikriteereiksi määriteltiin yhdistelyyn, odotus- ja nou- toaikaan liittyvät rajoitukset. Yhdistelyssä asiakkaan matka-aika ei saa ylittää 50 % suoraan tehdyn matkan aikaa. Myöskään asiakkaan haku ei saa myöhästyä ilmoitetusta ajasta 15 minuuttia enempää. Mikäli matkojen yhdistely oli mahdollista, oli vielä arvioitava, onko yhdistely taloudellisesti kannattavaa.

Heti toiminnan alussa kaupungin maksamien sosiaalihuolto- ja vammaispalvelulain mukaisten matkojen tilaaminen keskitettiin matkapalvelukeskukseen. Matkojen järjestämisessä huomioitiin olemassa olevien asiointi- ja palvelulinjojen käyttö sekä pyrittiin rakentamaan yhteiskuljetuksia. Kuljetuksen järjestäminen edellytti aina päätöksen oikeudesta käyttää kuljetuspalvelua. Sosiaalityöntekijät tekivät jokaiselle asiakkaalle asiakaskuvauksen (asiakasprofiili), jossa määriteltiin asiakkaan yksilölliset tarpeet kuljetuksen järjestämiselle. Kuvauksen sisältö oli samansisältöinen kuin kuljetuspalvelupäätös.

Pääsääntöisesti keskuksen tehtävänä on järjestää asiakkaalle kuljetus huolimatta siitä, minkälaisesta kuljetuksesta on kysymys. Silti kaupunki edellytti keskuksen tehostavan asiakasohjausta sairausvakuutuslain mukaisissa matkoissa. Niissä on kyse asiakkaan oman terveyden tai sairauden hoitamisesta aiheutuvista kustannuksista, jotka kuuluvat lain mukaan Kelan maksettaviksi. Se minkä lain mukaan kuljetus järjestetään, ei välttämättä ole asiakkaalla tiedossa. Hän tarvitsee kuljetuksen liikkumiseensa. Tämä säädösten erilaisuus vaikuttaa asiakkaan maksamaan omavastuun määrään, joka suuruus määräytyy sen mukaisesti mille taholle kuljetuksen maksaminen lain mukaan kuuluu.

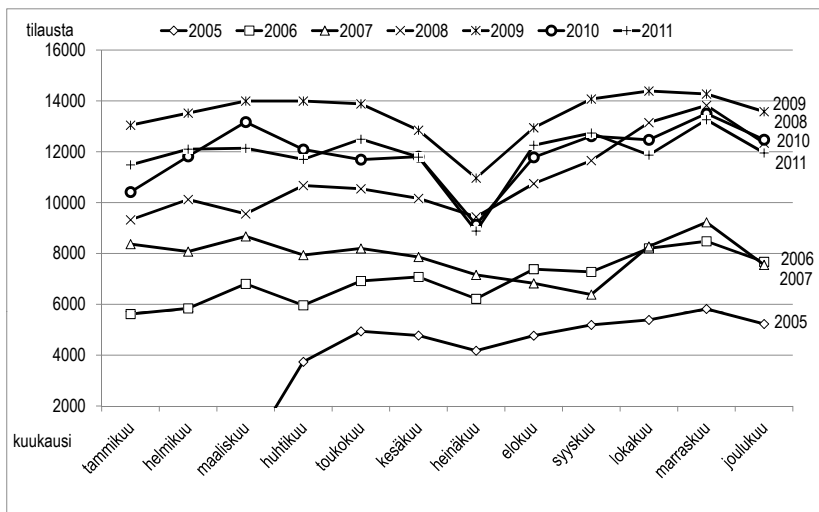
Asiakas voi tilata tarvitsemansa kuljetuksen silloin, kun hän sitä tarvitsee. Puheluita otetaan vastaan 24 tuntia vuorokaudessa jokaisena päivänä. Toiminnan alussa kaupungin kuljetuksissa tilaukset lähetettiin Rovaniemen aluetaksin välityskeskukseen ja maalaiskunnan puolella asemapaikan mukaisille takseille. Vuoden kuluessa toiminnan aloittamisesta kaupunki kilpailutti kuljetukset ja tilaukset lähetettiin sopimusautoihin. Sopimusautot aloittivat helmikuussa 2006, ja sopimus oli kolmivuotinen eli vuoden 2008 loppuun saakka. Seuraava kilpailutus tehtiin kesällä 2008 ja sopimuskausi oli vuoden 2010 loppuun. Sopimuksia olisi ollut mahdollista jatkaa optiolla kaksi vuotta, mutta sopimusautoilijat kilpailutettiin logistiikkapalvelujen toimeenpano-ohjelman mukaisesti kesäkuussa 2010. Seuraavat sopimusautot aloittivat toimintansa 1.1.2011. Kilpailutuksen tavoitteena oli parantaa palvelun ja kaluston laatua, alentaa kuljetuskustannuksia sekä sitouttaa autoilijat yhteistyöhön. Kuljetuspalvelutuottajien ja kaupungin väliset sopimukset mahdollistavat laadun valvonnan.

Kaupunki on siirtänyt muita ostamiaan kuljetuksia matkapalvelukeskukseen vähitellen. Kotipalvelun päivätoimintakuljetukset siirrettiin keskuksen hoidettavaksi tammikuussa 2006. Nämä kuljetukset ovat ryhmäkuljetuksia ja tapahtuvat tiettyinä aikoina arkipäivisin. Asiakkaat ovat ikäihmisiä, jotka menevät päivätoimintaan muutaman kerran viikossa. Toiminta laajeni koskemaan kehitysvammahuollon päivä- ja työtoimintakuljetuksia, jotka järjestetään ryhmäkuljetuksina. Seuraavaksi siirtyivät koulukuljetukset elokuussa 2008. Toimintaa laajennettiin edelleen vuoden 2009 alussa, jolloin kaupungin ostaman kaikille avoimen kutsuohjatun joukkoliikenteen tilausten vastaanottaminen ja kuljetusten välittäminen palvelutuottajille siirrettiin toimintaan mukaan. Kutsuohjattu joukkoliikennereitti muodostuu tilausten mukaisesti ja linjat ajetaan vain, jos tilauksia on tullut.

Matkapalvelukeskuksen kautta hoidettujen kuljetusten määrät kasvoivat toiminnan edetessä. Määrissä tapahtui selkeä muutos, kun Länsipohjan sairaanhoitopiiri liittyi toimintaan mukaan vuonna 2008. Tuolloin toiminta laajeni koskemaan koko Lapin läänin aluetta Kelan korvaamien matkojen osalta. Kuljetusten määrä lisääntyi vuoden loppua kohden ja oli huipussaan 2009, jolloin mukana olivat myös Meri-Lapin kunnat, Simo, Tornio ja Kemi.

Kuljetusten määrä vaihtelee kuukausittain. Eniten kuljetuksia tehdään maaliskuussa (12139/2011) ja marraskuussa (13260/2011) ja vähiten heinäkuussa (8882/2011). Kuviossa 8 esitetystä kuljetusten määrissä ei ole koulukuljetuksia.

Heinäkuun määrään vaikuttavat kehitysvammahuollon ja Kelan maksamien kuljetusten väheneminen lomien vuoksi. Osa keskussairaalan poliklinikoista ja osastoista toimii supistetusti. Kehitysvammahuollon työ- ja päivätoiminta pitää lomansa heinäkuussa. Sosiaalihuolto- ja vammaispuolustuksen mukaisissa kuljetuksissa ei ole kuukausittain suuria vaihteluita, mutta talvikuukausina kuljetuksia käytetään enemmän kuin kesäkuukausina.



Kuvio 8. Matkapalvelukeskuksen kautta hoidetut kuljetukset kuukausittain ja vuosittain.

Rovaniemen kaupunginhallitus päätti lokakuussa 2010 tehdyllä päätöksellä jatkaa matkapalvelukeskuksen toimintaa ja liittää sen osaksi logistiikkapalvelujen toimenpideohjelmaa. Päätöstä edelsi kaupunginhallituksen teettämä selvitys matkapalvelukeskuksen toiminnasta tietojärjestelmien, toimintolaskennan ja data-aineistojen perusteella sekä mittauksen asiakastytyväisyydestä. Liittämisen tarkoituksena on koota logistiikkapalvelut samaan yksikköön.

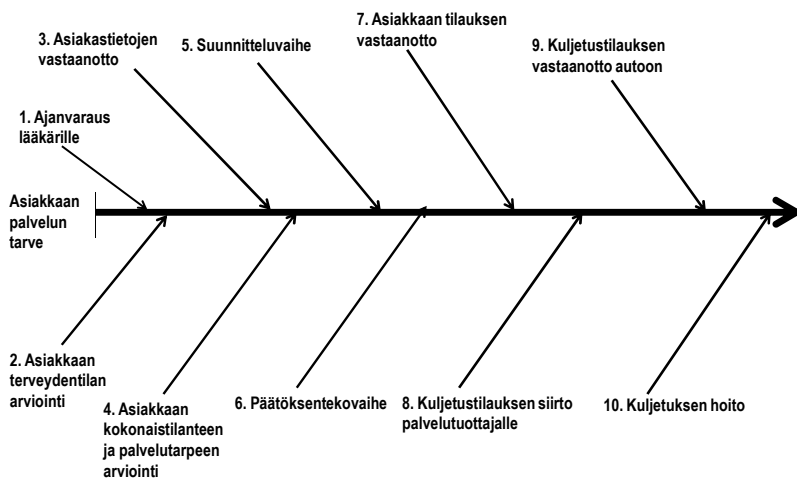
Kaupungin perusturvalautakunta on hyväksynyt vammaispalvelu- ja sosiaalihuoltolain mukaisten kuljetuspalvelujen soveltamisohjeet 27.8.2013. Ohjeiden tarkoituksena on korostaa yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumista, linjata ja yhtenäistää koko kaupungin tasolla kuljetuspalvelun myöntämisen käytäntöjä ja kuljetuksen järjestämisen periaatteita. Ohjeet tulivat voimaan 1.11.2013 ja samalla on uusittu asiakkaalle kuljetuspalvelun käyttöohje, jonka sisällölliset asiat nousevat soveltamisohjeista.

4.3 Kuljetusten palveluprosessi

Sosiaalihuolto- ja vammaispalvelulain mukaisten kuljetusten järjestäminen on asiakkaan näkökulmasta moniportainen prosessi. Sitä voidaan tarkastella kolmen erillisen hallinnollisen prosessin avulla. Prosessin arviointi on tarkoituksenmukaista aloittaa kokonaisen yhtenäisen palveluprosessin tarkastelusta ja edetä osaprosessien tarkasteluun. Hallinnollisten prosessien ohella on huomioitava asiakkaan oma prosessi, koska asiakkaan näkökulmasta kysymys on liikkumisesta jonkin tarpeen vuoksi, ei niinkään kuljetuksesta paikasta toiseen. Lisäksi on huomioitava varsinainen kuljetustapahtuma, jonka toimivuuteen vaikuttavat asiakas ja kuljetuspalvelutuottaja. Asiakaslähtöisten prosessien lähtökohtana on palveluprosessien muuttuminen asiakkaan tarpeiden ja tilanteiden mukaan joustavasti. Kuljetusten palveluprosessi jakautuu asiakkaan näkökulmasta kuljetuspalvelupäätöksen valmisteluun, kuljetuksen tilaamiseen ja itse kuljetustapahtumaan. (Vrt. Stenvall ym. 2009, 78).

Prosessikuviosta voidaan havaita, että prosessi on toisiinsa liittyvien toimintojen kokonaisuus, joka alkaa asiakkaasta ja päättyen vastaamaan asiakkaan tarpeisiin. Asiakkaan kuljetusten palveluprosessia voidaan tarkastella ydinprosessina, jonka alaprosessien lopputuloksena muodostuva kuljetuspalvelupäätös ratkaisee prosessin loppuosan alaprosessien sisällön. Ydinprosessin alkuosan alaprosessit ovat asiakkaan kannalta palveluprosessien keskeisintä ja merkityksellisintä osuutta. Se sisältää pisteitä, joiden avulla voidaan arvioida prosessin etenemistä. (Vrt. Niskala 2008, 38-57.)

Kuljetuspalvelun palveluprosessi käynnistyy asiakkaan tai hänen omaisensa tai muun hänen asioitaan hoitavan henkilön yhteydenotosta terveydenhuollon palveluihin. Tässä on prosessin ensimmäinen kriittinen piste, ajanvaraus. Ajan saaminen lääkärille voi viipyä, jolloin asiakas ei saa asiaansa vietyä eteenpäin. Prosessin toisena vaiheena on asiakkaan terveydentilan arviointi, jonka tuloksena asiakas saa lääkärintodistuksen. Ennen todistuksen saantia on voinut edeltää asiakkaan yhteydenotto vammaispalveluun, josta hän on saanut ohjeet kuljetuspalvelun hakemiseksi.



Kuvio 9. Kuljetusten palveluprosessi alaprosesseineen.

Toinen kriittinen piste sijoittuu prosessin kolmanteen vaiheeseen, jossa yhteyden saaminen vammaispalveluun on keskiössä. Tässä pisteessä vastuun prosessin etenemisestä siirtyy vammaispalvelun sosiaalityöntekijälle. Yhteydenotto vammaispalveluun prosessin käynnistämiseksi voi tapahtua soittamalla, hakemuksen muodossa tai lääkärinlausunnon saapumisella. Hakemus kuljetuspalvelusta tehdään kirjallisena ja siihen liitetään kuljetuspalvelun tarpeen osoittavat liitteet, kuten lääkärin todistus. Sosiaalihuoltolain mukaisesti kuljetuksiin tarvitaan myös asiakkaan tulotiedot. Tässä vaiheessa tarkistetaan asiakastiedot ja vastaanotetaan hakemus sekä sovitaan asiakkaan tapaamisesta.

Kuljetusten palveluprosessin neljäs vaihe sisältää asiakkaan kokonaistilanteen arvioinnin, joka tehdään tapaamalla asiakas ja yleensä tämä tapahtuu asiakkaan kotona. Tässä on myös kriittinen piste ja vammaispalvelun sosiaalityöntekijällä on vastuu arvioinnista. Asiakkaan kokonaistilanteen arviointi on kuljetuspalvelun saatavuuden ja laadun kannalta merkityksellinen, koska arvioinnin lopputulos vaikuttaa palvelun käytännön järjestämiseen. Asiakkaan palvelutarpeen arvioinnissa huomioidaan myös muu tuen ja avun tarve. Toimintakykyään menettäneet vammaiset ja iäkkäät ihmiset tarvitsevat

arkielämänsä sujumiseen myös muuta tukea ja apua kuin kuljetuspalvelun. Näillä pyritään tukemaan yksilön itsenäistä elämönhallintaa. Kun ihmisellä ei ole olemassa ulkoista estettä, mikä estää itsenäisen toiminnan, hän on vapaa toimimaan haluamallaan tavalla. (Ojanen ym. 2011, 317-388; Laitinen ym. 2010, 13.)

Sosiaalityön prosessit ovat perinteisesti ohjautuneet sosiaalityön lähtökohdista käsin, jolloin asiakas nähdään kohteena. Asiakaslähtöisen työskentelytavan korostuminen ja sen sisäistäminen mahdollistavat sosiaalityön eettisten periaatteiden ja hyvän asiakaspalvelun toteutumisen. (Mäntysaari 1991, 184-199; Rostila 2001, 28-29.) Tämä sisältää ajatuksen siitä, että asiakas nähdään oman asiansa asiantuntijana ja hän on oikeutettu toimimaan subjektina oman asiansa käsittelyssä. Sosiaalityöntekijä on vastuussa sosiaalityön prosesseista yhdessä asiakkaan kanssa. Asiakkaan kokemusten ja näkemysten kuulemisella edistetään asiakkaan itsemääräämisoikeuden ja osallisuuden toteutumista, mikä mahdollistuu kohtaamisessa, vuorovaikutuksessa, yhteisessä työskentelyssä ja arvioinnissa. Asiakaskohtaukset ovat myös muutokseen pyrkiviä tilanteellisia päätöksentekoprosesseja, joissa tavoitteena on vahvistaa asiakkaan omia voimavaroja ja tukea hänen omaa toimintakykyään. Työntekijällä on keskeinen rooli huolehtia palveluprosessin oikeudenmukaisuudesta, joka sisältää asiakkaan arvojen kunnioittamisen ja kuulemisen. Vaikka yhteiskunnan arvot määrittävät sosiaalityön toiminnallista sisältöä ja vaikuttavat ammatilliseen käytäntöön, sosiaalityö ei voi perustua pelkkien arvojen varaan. Työntekijä tarvitsee toimiakseen tietoa asiakkaan tilanteesta ja käyttäytymisestä suhteessa ympäröivään yhteisöön ja yhteiskuntaan. Tavoitteena on järjestää palveluista asiakkaan selviytymistä tukeva yksilöllinen kokonaisuus. (Valokivi 2002, 165; Pohjola 2010, 45, 47.)

Asiakkaan toimintakyky vaikuttaa sosiaalityön palveluprosessin tuloksena tehtävään kuljetuspäätökseen, jonka sisällössä huomioidaan asiakkaan liikkumisen tarve, elämän rakenteet ja sosiaalinen ympäristö sekä asiakkaan toimiminen siinä. Liikkumiseen sisältyy joukkoliikenteen käytettävyys ja saatavuus. Mikäli kyseessä on vammaispalvelulain mukainen kuljetuspalvelun tarpeen arviointi, jossa huomioidaan asiakkaan vammaisuus, eli lähinnä arvio koskee sitä, onko kyseessä vammaispalvelulain mukainen vaikeavammainen

henkilö. Tämä vaikuttaa kuljetuspalveluissa käytettävän kaluston laatuun ja avustamisen tarpeeseen.

Kun sosiaalityöntekijä on arvioinut palvelutarpeen yhdessä asiakkaan kanssa, siirrytään seuraavaan vaiheeseen. Kokonaistilanteen arvioinnissa määritellään asiakkaan yksilölliset palvelutarpeet, joihin seuraavassa vaiheessa tehtävällä palvelusuunnitelmalla pyritään vastaamaan. Tässä suunnitteluvaiheessa etsitään yhteensopivat palvelut ja tuet. Sosiaalityöntekijä kirjaa kuljetusta koskevat palvelutarpeet yhdessä asiakkaan kanssa palvelusuunnitelmaan ja asiakaskuvaukseen (asiakasprofiliin). Asiakkaan rooli palvelusuunnitelman ja asiakaskuvauksen laatimisessa on merkittävä, koska hyvin valmisteltuna ne mahdollistavat kuljetuspalvelun järjestämisen ja asiakkaan erityistarpeisiin vastaamisen. Ne ovat osa palvelukokonaisuutta, jonka tehtävänä on taata asiakkaan palvelun yksilöllisyys ja laatu. Asiakaskuvaus parhaimmillaan mahdollistaa myös oikeudenmukaisuuden toteutumisen. Tämän vaiheen onnistuminen vaikuttaa kuljetuspäätökseen ja sen perusteluihin. Kriittinen piste sijaitsee lähinnä siinä, miten hyvin tai huonosti palvelusuunnitelman sisältöä käytetään päätöksenteon perusteluissa.

Kuljetuspäätöksen valmistelun ja myöntämisen sisältävät vaiheet ovat asiakaslähtöistä työtä. Kun puhutaan sosiaalityön asiakkaista, viitataan yleensä yksilöihin ja perheisiin. Kuljetuspalvelussa asiakas on yksilö, koska päätös tehdään henkilökohtaisesta palvelusta. Päätökseen kirjataan asiakkaalle myönnetyn kuljetuspalvelun laatu ja määrä sekä kuljetukseen liittyvät oikeudet ja rajoitukset. Näistä esimerkkinä ovat invavarusteisen auton käyttö- tai saattajaoikeus. Toisinaan sosiaalihuoltolain mukaisessa kuljetuksessa on myös määritelty kilometriraja, jonka asiakas saa kulkea. Päätöksessä on myös rajattu kuljetuksen käyttötarkoitus, kuten opiskelu-, työ- tai asiointi- ja virkistys. Päätöksen perusteluissa on mahdollista ja suotavaakin käyttää palvelusuunnitelmasta nousevia asiakokonaisuuksia.

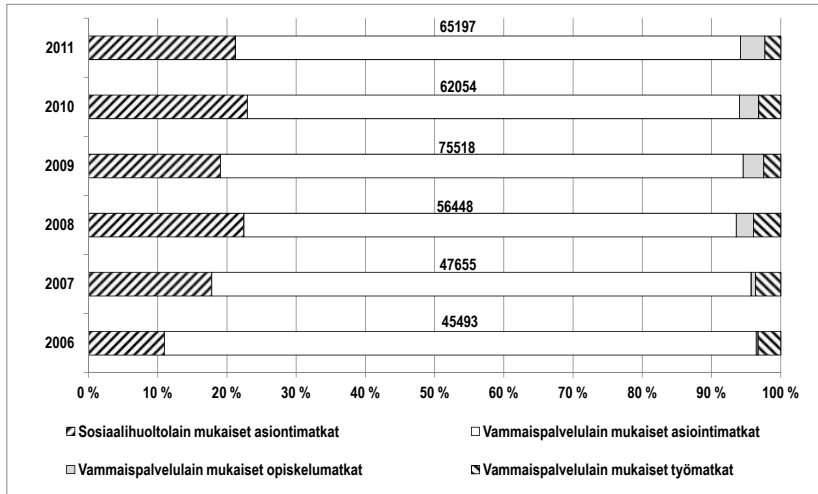
Kun sosiaalityön päätöksenteon vaihe on saatu loppuun, siirrytään palveluprosessin seuraavaan vaiheeseen, jossa asiakkaan rooli on keskiössä. Siirtymään liittyy kriittinen piste, joka kohdistuu asiakaskuvauksen ja päätöksen sisältöön sekä niiden siirtymiseen osaksi asiakastietoja. Sosiaalityöntekijä kirjaa asiakastiedot järjestelmään, jolla kuljetustilaus välitetään autolle. Tämä siirtymä aloittaa toimintavaiheen, joka sisältää kuljetuspalvelun käytännön

toteuttamisen. Se tarkoittaa asiakaskuvauksen mukaista kuljetuspalvelun päivittäistä järjestämistä. Asiakkuus matkapalvelukeskuksessa eroaa sosiaalityön asiakkuudesta siinä, ettei keskuksen työntekijä tee asiakkaan oikeuksiin tai palveluun liittyviä päätöksiä. Keskuksessa tehtävä työ on asiakaspalvelua perusmuodossaan, jossa toteutetaan sosiaalityön toimintaprosessissa tehtyä suunnitelmaa sekä kuljetuspäätöstä.

Kun asiakkaalle tulee tarve saada kuljetus, hän ottaa yhteyttä matkapalvelukeskukseen, joka käynnistää asiakkaan tilauksen vastaanottamisen vaiheen. Yhteydenotto tapahtuu puhelimitse, mutta tilaus on mahdollista tehdä myös tekstiviestillä tai nettitilauksena. Kuljetuksen tilaustapahtumaan liittyy keskeisesti se, miten asiakas saa tilauksensa perille matkapalvelukeskukseen ja miten hän kokee tilaustapahtuman. Asiakaspalvelu matkapalvelukeskuksessa vaikuttaa asiakkaan kokemuksiin. Edellä mainitut kokonaisuudet ovat matkapalvelukeskuksen sisällöllisiä asioita, joiden toimivuus on selkeästi keskuksen työntekijöiden vastuulla.

Asiakkaan kuljetustilauksen ottaa vastaan matkapalvelukeskuksen työntekijä 24/7. Kuljetuksen ennakkotilausaika on yksi (1) tunti, millä pyritään lisäämään kuljetusten suunnitelmallisuutta ja yhteiskuljetuksia. Tämä on mahdollista, koska kuljetuspalvelua käytetään ensisijaisesti asiointiin ja virkistykseen. Muiden matkojen, kuten opiskelu- ja työmatkojen osuus kaikista kuljetuksista on alle 10 %. Näiden yhdisteleminen ei aina ole mahdollista aikarajoitusten vuoksi.

Kuviossa 10 matkatyyppi kuvaa sitä, minkälaisesta ja minkä lain perusteella myönnetystä kuljetuksesta on kysymys. Vammaispalvelulain mukaan kuljetuksia voidaan järjestää opiskelu-, työ-, asiointi- ja virkistysmatkoihin. Sosiaalihuoltolain mukaan järjestetään asiointi- ja virkistysmatkoja. Vuonna 2011 vammaispalvelulain mukaisia asiointimatkoja tehtiin 47 564 matkaa (73 %), työmatkoja 1 495 (2 %) ja opiskelumatkoja 2 312 matkaa (4 %). Sosiaalihuoltolain mukaisia matkoja tehtiin 13 417 matkaa (21 %). Tarkasteltaessa kuljetusten jakautumista matkatyypeittäin vuodesta 2006 alkaen vammaispalvelulain mukaisten opiskelumatkojen osuus kuljetuksista on hieman kasvanut ja vastaavasti asiointi ja virkistysmatkojen suhteellinen osuus on pienentynyt. Sosiaalihuoltolain mukaisten osuus kaikista kuljetuksista on kasvanut.



Kuvio 10. Kuljetusten jakautuminen matkatyypeittäin.

Keskuksen työntekijä kirjaa tilauksen tilaustapahtuman aikana välitysohjelmaan, jonka jälkeen välitysohjelma tarjoaa asiakkaan asiakaskuvauksen mukaista vapaata autoa kuljetukseen. Tilausvälityksessä tulee huomioida se, että tilaus menee oikean tyyppiseen autoon ja asiakas saa kuvauksensa mukaisen kuljetuspalvelun. Oikealla kalustovalinnalla vaikutetaan asiakkaan saaman kuljetuksen laatuun ja turvallisuuteen. Tieto kuljetustarpeesta välitetään valitulle kuljetuspalvelutuottajalle. Autolle menevässä tiedossa on asiakkaan nimi sekä haku- ja kohdeosoite. Palvelutuottaja saa vain sen tiedon asiakkaasta, joka on välttämätöntä kuljetuksen onnistumiseksi esimerkiksi asiakkaan käyttämät apuvälineet.

Kuljetusten palveluprosessi etenee niin, että kuljetuspalvelutuottaja tai kuljettaja joko hyväksyy tai hylkää ajoneuvopäätteeseen tulevan kuljetustilauksen. Tähän liittyy kriittinen piste, jossa kuljetustilauksen välittäminen voi estyä ja palvelutuottaja ei saa lähetettyä viestiä tai viesti voi myös jäädä keskuksen työntekijältä välittämättä. Mikäli tilaus hyväksytään, se on matkapalvelukeskuksen osalta hoidettu ja kuljetuksen toteutus jää kuljetuspalvelutuottajan eli kuljettajan vastuulle. Mikäli kuljettaja hylkää tilauksen, tilaus palautuu matkapalvelukeskukseen uudelleen hoidettavaksi. Tämän jälkeen

keskuksen työntekijä tarjoaa kuljetusta toiselle kuljettajalle. Tämä prosessin osa toistuu siihen saakka, kunnes joku kuljettajista hyväksyy tilauksen. Tämä prosessin vaihe on myös kriittinen. Hylätty viesti voi jäädä välittämättä uudestaan tai yrityksistä huolimatta ajoon ei saada autoa.

Prosessikuvauksesta ilmenee, että pelkästään tilaushetkellä tehty kalustovalinta ei ratkaise kuljetuspalvelun onnistumista. Se vaatii ennen kaikkea hyvää yhteistyötä eri toimijoiden välillä, mutta vastuu kuljetustapahtuman onnistumisesta on myös asiakkaalla itsellään. Asiakkaan vastuu ilmenee hänen antamiensa tietojen asianmukaisuudessa, kuten nouto-osoite tai noutoaika. Kalustovaatimuksen ohella kuljetustapahtumaan keskeisesti vaikuttava asia on saattajaoikeus, koska sillä on merkitystä tehtäviin yhdistelyihin. Asiakaskuvausten mukaan saattajaoikeus on suurimmalla osalla asiakkaista. Kun asiakkaan mukana on saattaja, yhdistelyissä on huomioitava käytettävissä oleva kalusto. Jokaisella matkustajalla tulee olla tilaa matkustaa ja hänellä tulee olla turvavyö. Asiakkaan tulisi kertoa tilausta tehdessään, että hänen mukanaan matkustaa saattaja.

Kuten prosessin avulla kuvasin, kuljetuspalveluun liittyy myös muita toiminnallisia kokonaisuuksia, joiden onnistumiseen vaikuttavat asiakas, matkapalvelukeskuksen työntekijä ja kuljettaja. Näitä ovat kuljetuksen täsmällisyys ja odotusaika. Kuljettajan toiminta kuljetustapahtuman alkaessa ja sen aikana vaikuttaa merkittävästi kuljetuksen täsmällisyyteen ja asiakaspalveluun kuljetuksen aikana. Kuljetustapahtumaan liittyviä asioita ovat myös autojen turvallisuus, maksuväline ja sen toimivuus.

Tutkimustulosteni kannalta, on tärkeää tunnistaa kuljetuksen palveluprosessi, joka on moniportainen ja sisältää useita vaiheita. Prosessin onnistuminen on riippuvainen kaikista toimijoista, joiden merkitys palvelun laatuun on suuri. Vaikka edellä esitetty palveluprosessi käynnistyy asiakkaan tai hänen asioitaan hoitavan henkilön aloitteesta, tarkastelu ei sisällä asiakkaan kokemuksellista prosessia. Asiakkaan rooli korostuu kokonaistilanteen arvioinnissa sekä palvelun suunnittelu- ja toimintavaiheessa. Näistä kaksi ensimmäistä sisältyvät sosiaaliryöön sisältöihin.

Asiakkaan kokemuksellinen prosessi sisältää asiakkaan kokemuksen siitä, miten hän kokee tullessa kuulluksi ja kykenevänsä vaikuttamaan itseään koskeviin asioihin. Palveluprosessin eri vaiheissa korostuvat asiakkaan sosi-

aaliset oikeudet. Varsinainen toimintavaihe on asiakkaan, matkapalvelukeskuksen työntekijän ja kuljettajan vastuulla. Palveluprosessin tässä vaiheessa nousevat sosiaaliset oikeudet esille asiakaskuvauksen toteutumisen kautta. Se sisältää palvelujen saatavuuden elementin.

Sosiaalityön prosessi sisältää jatkuvan arvioinnin, joka tarkoittaa päätöksen ja asiakaskuvauksen tarkistamista asiakkaan elämäntilanteiden ja palvelutarpeen muuttuessa. Kuljetuspalvelun toteutumista seurataan, koska kaupungin velvollisuutena on järjestää vammaiselle henkilölle kohtuullinen kuljetuspalvelu. Tämä kohtuullisuus määritellään sosiaalityössä. Sitä voidaan pitää kompensationsa liikumisvapauden rajoittumiselle. Kuljetuspalveluihin vammaisella henkilöllä on subjektiivinen oikeus, mutta hänellä on myös tietyt velvollisuudet. Hänellä on mahdollisuus vaikuttaa palveluprosessin kulkuun ja sen sisältöön. Sosiaalityöntekijä käy asiakkaan kanssa läpi kuljetuspalvelun järjestämistavan ja ohjaa asiakasta palvelujen käytössä. Rovaniemen kaupungin palvelutakuu on kolme (3) kuukautta. Tosin sanoen palveluprosessi tulee saattaa päätökseen kolmessa kuukaudessa sen käynnistymisestä. Asiakkaan velvollisuudeksi jää noudattaa tehdyn päätöksen sisältöä koskien kuljetuspalvelun määrää ja järjestämistapaa.

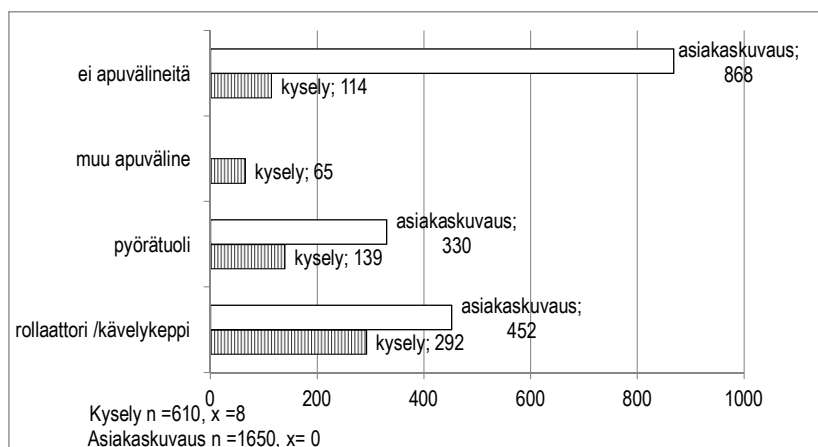
5 KULJETUSPALVELUN RAKENTEISTUMINEN ASIAKKAAN ELÄMÄSSÄ JA KERRONNASSA

5.1 Kuljetuspalveluasiakkaan profiili

Asiakaskuvauksista välittyy kuva asiakkaista, joiden kuljetuspalvelun käytön perusteena on toimintakyvyn heikkeneminen tai liikuntaeste. Usein toimintakykyään menettäneet vammaiset ja iäkkäät henkilöt tarvitsevat tukea arkielämäänsä. Tarkasteltaessa heidän itsenäisen elämänsä saavuttamista tai yhteiskunnallista osallistumistaan, keskeiseen asemaan nousevat liikkumisvapaus ja ympäristön esteettömyys. Kuljetuspalvelun ideana on tukea asiakkaan arkielämässä selviytymistä ja toimintakykyä. Kyse aina yksilöllisestä päätöksestä, joka tehdään kunkin hakijan palvelutarpeen arvioinnin perusteella. Asiakkaan elämäntilanne ja toimintakyky tuo yksilöllisen piirteensä palvelun järjestämiseen.

Tutkimukseni ymmärrettävyyden lisäämiseksi pyrin luomaan kuvan siitä, minkä tyyppisestä palvelun järjestämisestä on kysymys. Kuvauksen olen rakentanut matkapalvelukeskuksen järjestelmään tallennetuista asiakaskuvauksista ja kyselyssä sekä haastattelussa mukana olevien asiakkaiden antamista tiedoista. Käytän ensisijaisesti luokittelematonta aineistoa, jolloin mukana ovat kaikki asiakaskyselyyn vastanneet henkilöt. Ratkaisuani perustelen sillä, että kysely lähetettiin henkilöille, joilla oli oikeus käyttää kuljetuspalvelua (n=1450). Lisäksi liitteissä 3 ja 4 esitettyjen taulukoiden 2-6 mukaan asiakkaiden sukupuolen, apuvälineiden käytön, ikäjakauman, elämäntilanteen tai asumisen vertailussa ei löytynyt merkittäviä eroja sen suhteen, käyttivätkö (n=513) asiakkaat tai eivätkö käyttäneet (n=78) matkapalvelukeskuksen palvelua. Osa kyselyyn vastanneista (n=27) eivät kertoneet käyttivätkö he matkapalvelukeskusta. Vertaan kyselystä saamiani tietoja asiakaskuvauksista löytyviin tietoihin.

Tutkimusaineiston keräämisen ajankohtana (2006-2007) asiakaskuvauksia oli tehty 1650 henkilölle. Asiakaskuvauksissa on mukana myös henkilöitä, joilla ei ollut kyselyn tekohetkellä voimassa olevaa kuljetuspalvelupäätöstä. Asiakaskuvausten mukaan ilman apuvälineitä liikkui 52 % koko asiakaskunnasta. Heistä kyselyyn vastasi 13 %. Kun verrataan kyselyssä saatuja tietoja apuvälineiden käytöstä suhteessa asiakaskuvausten tietoihin, 63 % apuvälineitä liikkumiseen käyttävistä asiakkaista vastasi kyselyyn. Tämän perusteella voidaan sanoa, että kyselyaineistossa korostuvat apuvälineitä käyttävien asiakkaiden kokemukset. Useimmin asiakkailla käytössä oleva apuväline on rollaattori, jota käytti lähes puolet (48 %) kyselyyn vastanneista asiakkaista. Rollaattorin ohella myös pyörätuolin käyttö oli tavallista. Kuvioissa 11 olen yhdistänyt apuvälineistä kävelykepin ja rollaattorin, koska asiakaskuvauksista ei saa vertailevaa tietoa eriteltynä. Kuviossa x ilmoittaa puuttuvien tietojen lukumäärän.



Kuvio 11. Apuvälineiden käyttö asiakaskuvausten ja kyselyn vastauksien avulla tarkasteltuna.

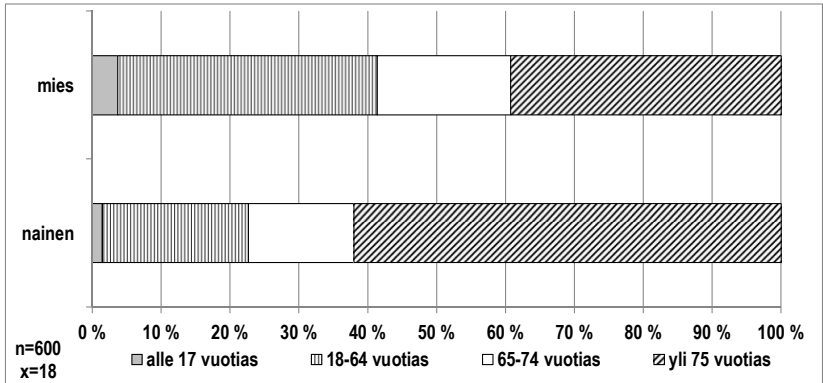
Kyselyyn vastanneista vajaa neljännes käytti pyörätuolia, mikä vastaa 42 % kaikista asiakaskuvauksen mukaan pyörätuolia käyttävistä asiakkaista. Pyörätuolin käyttö edellyttää tietyn tyyppistä kalustoa ja palvelua kuljetus-

tapahtumaan. Se minkälaisella pyörätuolilla asiakas liikkuu ja haluaako hän istua pyörätuolissa kuljetuksen aikana, vaikuttavat kalustovalinnan ohessa myös palveluun kuljetuksen aikana. Kuljettajan on avustettava asiakas sisälle autoon sekä autosta pois, huolehdittava pyörätuolin kiinnityksestä ja tarkistettava, että asiakas on asianmukaisesti yössä myös pyörätuolissa. Pyörätuolia käyttävistä asiakkaista suurin osa (89 %) tarvitsee invavarusteltua autoa kuljetukseensa. Näissä autoissa tulee olla hissinstin tai luiskat pyörätuolille. Kun asiakkaalla on käytössään sähköpyörätuoli, joka on korkeampi kuin muut pyörätuolit, auton tulee olla varustettu hissinstimella ja korotetulla katolla. Näin varmistetaan riittävästi tilaa myös asiakkaan pään yläpuolelle. Muille pyörätuolia käyttäville asiakkaille soveltuu vaihtoehtoisvarusteltu auto, jossa on luiskat tai farmarimallinen henkilöauto. Pyörätuoli voidaan laittaa esimerkiksi takakonttiin ja asiakas siirtyy kuljettajan avustamana auton istuimelle kuljetuksen ajaksi. Asiakaskuvauksen mukaan kalustoon liittyviä tarpeita oli 24 % asiakkaista. Yleisemmin nämä tarpeet liittyivät inva- tai henkilöauton käyttöön.

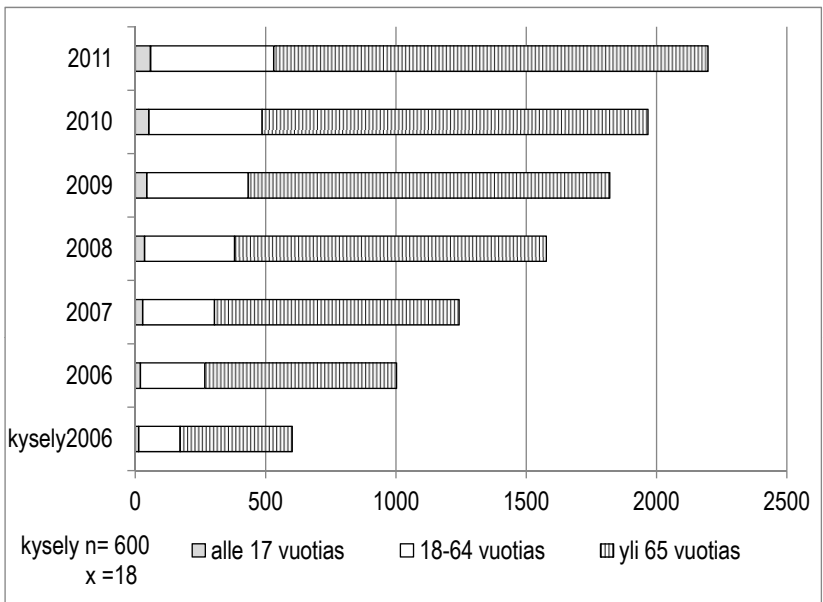
Taulukko 2. Asiakkaiden käyttämät apuvälineet ja kalustoon liittyvät tarpeet asiakaskuvausten avulla tarkasteltuina (% , n =1650, x =0).

	Asiakkaan käyttämä apuväline		
	Pyörätuoli	Rollaattori / kävelykeppi	Ei apuvälineitä
Kuljetuskalustoon liittyvä tarve			
Asiakas tarvitsee inva-auton	89		
Asiakas tarvitsee henkilöauton	11	13	
Ei kalustovaatimusta		87	100
Yhteensä	100	100	100

Kyselyyn vastanneista asiakkaista yli puolet on vanhempia kuin 75-vuotiaita ja 2/3 heistä on naisia. Kun ikäjakaumaa tarkastellaan suhteessa asiakaskuvauksiin, tulos on samansuuntainen. Tämän tarkastelun perusteella voidaan todeta, että sosiaalihuolto- ja vammaispalvelulain mukaiset kuljetukset kohdistuvat ensisijaisesti yli 65-vuotiaisiin asiakkaisiin (vrt. kuvio 12 ja 13.) Vuoden 2014 tilaston mukaan tilanne on samansuuntainen kuin aineiston keruun aikana. Yli 75 -vuotiaiden osuus asiakkaista on vähentynyt (43 %).



Kuvio 12. Kyselyyn vastanneiden asiakkaiden ikäjakauma sukupuolen avulla tarkasteltuna (% , n=600, x=18).



Kuvio 13. Asiakaskuvausten mukainen ikäjakauma verrattuna kyselyn ikäjakaumaan (n=600, x=18).

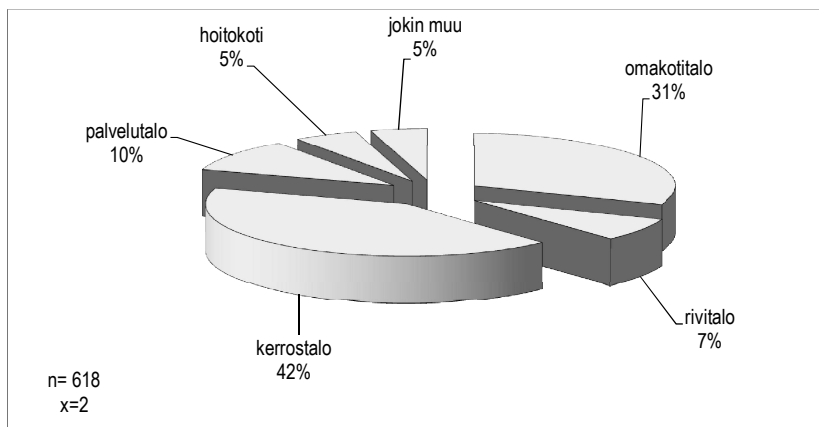
Työikäisten määrä kyselyssä mukana olevista asiakkaista on vähäinen ja työssä ilmoitti käyvänsä vajaa 3 %. Sekä asiakaskuvausten että kyselyaineiston perusteella voidaan todeta, että kuljetuspalvelua käyttävät asiakkaat ovat eläkkeellä olevia, iäkkäitä naisia, jotka käyttävät kuljetuspalvelua lähinnä asiointiin ja virkistykseen.

Asiakaskuvausten mukaan asiakkaista 66 % tarvitsee saattajan apua asioidessaan, mitä selittää apuvälineiden käyttö ja asiakkaiden ikäjakauma. Saattajan tarve näkyy myös siinä, että osan asiakkaista kuljettaja hakee sisältä ja saattaa sisälle. Useasti kuljettaja auttaa asiakasta myös asioinnissa keräämällä ostokset kärryyn ja kantamalla ne autoon ja sieltä asiakkaan kotiin. Rungas apuvälineiden käyttö ja erityistarpeet selittävät osittain sitä, että asiakkaista noin 79 %:lle oli myönnetty vammaispuolustajan mukainen kuljetuspalvelu. Sosiaalihuoltolain mukaista kuljetusta käytti 21 % asiakkaista. Joukkoliikenteen käyttö oli kyselyaineiston mukaan vähäistä, mikä selittyy osittain asiakkaiden iällä ja apuvälineiden käytöllä. Rovaniemen kaupungin alueella on vain vähän esteetöntä joukkoliikennettä, poikkeuksena ovat kaupungin ostamat palvelulinjat. Esteettömän kaluston puuttuminen vähentää joukkoliikenteen käyttöä.

Kuljetuspalveluasiakkaista noin viidenneksellä oli ajokortti ja oma tai perheen auto oli käytössä noin 15 %:lla asiakkaista. Asiakkailla, jotka eivät käyttäneet matkapalvelukeskusta, oli useammin mahdollisuus käyttää omaa autoa kuin keskusta käyttävillä asiakkailla. Kuitenkin kaikista vastanneista lähes viidennes kertoi käyttävänsä omaa tai perheen autoa kuljetuspalvelun ohella. Lisäksi noin puolet asiakkaista kertoi liikkuvansa kuukausittain muulla tavoin kuin kuljetuspalveluilla. Muulla tavoin ei välttämättä tarkoittanut autolla kulkemista. Asiakkaat määrittivät kulkutavaksi rullaamisen (pyörätuoli) ja kävelyn rollaattorin avulla tai ilman apuvälinettä.

Kun huomioidaan Rovaniemen kaupungin erityispiirteet, voidaan todeta kaupungin muodostuvan kaupunkimaisesta keskustasta ja maaseutumaisesta ympäristöstä. Kaupungin keskustan alueella on kerrostaloasutusta ja reuna-alueilla lähinnä omakotitalomaista asutusta. Tämä asuntojen sijoittuminen ei kuitenkaan ole selkeä tai kaavamainen. Palveluasunnot ja hoivakodit ovat sijoittuneet suurimmaksi osaksi kaupungin keskustaan, mutta niitä on myös palvelukylissä.

Kyselyaineiston mukaan asiakkaat asuivat omakoti-, kerros- tai rivitaloissa itsenäisesti ja saivat tarvitsemansa avun ja palvelut kotiin. Kyselyyn vastanneista vain 15 % asui hoiva- tai palvelukodeissa.



Kuvio 14. Asiakkaiden asuminen aineiston keräämisen ajankohtana.

Asiakaskuvausten ja kyselyn perusteella kuljetuspalvelujen järjestäminen antaa kuvan vaativasta kuljetustapahtumasta, jossa korostuu kuljetuskaluston laatu ja kuljettajan osaaminen. Asiakkaat ovat iäkkäitä kotona asuvia eläkkeellä olevia henkilöitä, jotka käyttävät kuljetuspalvelua asiointiin ja virkistykseen. Kuljetuspalvelun onnistumiseksi tulee järjestelyissä huomioida heidän mahdollisuutensa käyttää saattajaa.

5.2 Asiakkaan elämän keskeiset asiat ja arjesta selviäminen

Palvelujen uudelleen organisointi on tapahtuma, johon liittyy erilaisia ilmiöitä. Näiden ymmärtäminen vaatii tietoa asiakkaan elämäntilanteesta, sosiaalisissa olosuhteissa ja hyvinvoinnissa tapahtuneista muutoksista. Asiakkaan kokemuksissa ilmenee hänen asennoitumisensa omiin olosuhteisiinsa,

kuten terveys, asuminen, asuinympäristö, vaikuttamismahdollisuudet omaan elämäänsä sekä tuen ja avun saanti. Asiakkaan elämäntilanteen kuvaus muodostuu kyselyaineistosta saatuun asiakkaan oman arvioon ja haastatteluaineistosta saatuihin tietoihin. Kuvaus sisältää myös elämän laatuun liittyviä asioita, kuten asiakkaan arviot sosiaalisista suhteistaan, osallistumisestaan ja vaikutusmahdollisuuksistaan (liite 5 ja 6 taulukot 7 ja 8). Asiakkaat kokivat arvioinnin vaikeaksi ja erityisesti tämä näkyi lähitulevaisuuden arvioinnissa, mikä ilmenee puuttuvien tietojen määrässä.

Kyselyn mukaan asiakkaat pitivät omaa elämäntilannettaan hyvänä. Tyytyväisimpiä he olivat omaan asumisympäristöönsä, asumistilanteeseensa sekä perhesuhteisiinsa. Kun asiakkaat arvioivat lähitulevaisuuttaan, he luottivat näiden säilyvän entisenlaisina. Kyselyn mukaan asuinympäristö koettiin hyvänä ja haastatteluissa tuli esille asunnon sijainti ja kunto. Sijainnin merkittävyys korostui siinä, miten se tuki asiakkaiden itsenäistä liikkumista. Mikäli asunto sijaitsi paikassa, josta oli helppo lähteä ja palvelut olivat lähellä, lisääntyivät asiakkaan itsenäinen liikkuminen ja tyytyväisyys asuinympäristöön. Yhdyskuntarakenteella ja palvelujen sijainnilla vaikutetaan asukkaiden arkielämästä selviytymiseen. Esteettömässä ympäristössä toimintakyvyn pienet ongelmat eivät aiheuta avun tarvetta, jolloin mahdollisuudet aktiiviseen ja sisällölliseen elämään säilyvät parempina. (Ruonakoski ym. 2005, 19–21.) Asiakkaat kuvasivat omaa asumistilannettaan hyväksi ja itselleen sopivaksi. Sen arvioitiin säilyvän ennallaan tai jopa paranevan. Huonoksi oman asumistilanteensa kokevat arvioivat sen yleensä entisestään huononevan.

Keskeisistä elämänalueista omia perhesuhteitaan asiakkaat pitivät hyvänä tai vähintään keskinkertaisena. Perhesuhteensa he arvioivat säilyvän ennallaan tai paranevan. Haastatteluissa perheen, puolison ja lasten merkitys korostui, kun asiakkaat kertoivat arjestaan. Perhesuhteita pidettiin tärkeinä.

”Joo kyllä minä sillä lailla saan, että en mie oo nyt tarttenut muuta apua. En oo kotiapua tarttenut vielä. Me on pärjätty siinä sitten ystävät auttaa tietenkän kanssa, että siinä omaiset, läbeiset auttaa, mutta pääasiassa puoliso.”
(Haastattelu 5, nainen.)

Perheeseen ja puolisoon liitettiin myös muita merkityksiä kuin avun ja tuen saaminen. Esille tuli kumppanuus ja yhteisen toiminnan merkitys.

”Sitten siinä lapsen kanssa värkkäällään, tai eihä sitä nyt tartte enää tehdä mitään muuta, ku olla passissa. Tietää mistä tavoittaapi.” (Haastattelu 9, mies.)

Arjesta selviämiseen vaikuttaa myös, miten asiakas on sopeutunut omaan elämäänsä. Kyselyn mukaan asiakkaat olivat tyytyväisiä omaan elämäntilanteeseensa ja arvioivat sen säilyvän ennallaan tai paranevan. Haastatteluissa oman elämäntilanteen nähtiin myös riippuvan asiakkaasta itsestään.

”Jos se näin menee, se on ihan hyvin. Positiiviselta. Kyllä se lähtee juuri ku sanoin, että siitä omasta elämänhalusta. Siitä se on läbettävä”. (Haastattelu 6, mies.)

Kyselyn mukaan noin kolmannes asiakkaista arvioi oman elämäntilanteensa huononevan lähitulevaisuudessa. Haastatteluissa tulevana muutoksina kuvattiin sairauden etenemisen tuomat muutokset, kuten avun tarpeen lisääntyminen ja työelämästä pois siirtyminen.

Haastateltujen asiakkaiden kertomukset omasta arkipäivästä sisältävät kuvauksia tapahtuneista muutoksista, jotka ovat tapahtuneet asiakkaan itsensä vaikuttamatta niihin. Toisaalta muutoksia on tapahtunut asiakkaan aktiivisen toiminnan tuloksena. Kysymys on asiakkaan kyvystä tai mahdollisuudesta hallita elämäänsä.

”No tuota ko olen saanut elämän järjestykseen. Mä olen tänne muuttanut niin kun. Mä olen muuttanut ja siinä on aina oma hommansa ko eri paikkakunnalta muuttaa uudelle paikkakunnalle. Että ny kun asiat menee sillä omalla painollaan ja ajallaan. Että niin kuin silloin alussa, niin piti käydä noissa virastoissa, niin ko asuntotoimistossa ja sosiaalitoimistossa Kelassa, ja niin ei niitä enää nyt ole joka päivä.” (Haastattelu 3, nainen.)

Huolimatta ulkoapäin tulevista muutoksista tai ulkoisen elämänhallinnan puuttumisesta, asiakkaiden elämään liittyy aito sopeutuminen ja elämän

sisällöllisyys. Elämänmuutosta tarjotaan usein ulkoa käsin eikä ajatus elämän muuttamisesta lähde asiakkaasta. Ratkaisut on kuitenkin hyväksytyt ja niiden tuomiin muutoksiin on sopeuduttu. Suuret elämänmuutokset liittyivät yleensä asiakkaiden sairastumiseen ja elämäntilanteissa tapahtuneisiin muutoksiin.

”Sen teki vakuutusyhtiö sen ratkaisun, mä olin sairaslomalla ja sain, ei multa kysytty mitään. En minä edes ajatellut koko asiaa, ku loksahiti postilaatikosta, että eläkkeelle. Se oli kumminkin, se jaksamiskysymys se neljän kieppeillä, kun tuli kotiin, se oli nukkumaan meno ja sitä oli silmät pysymään auki.” (Haastattelu 1, mies.)

Sairauden etenemisestä ja vammasta huolimatta asiakkaat näyttävät sopeutuneen elämäänsä niiden kanssa. He kykenevät elämään tasapainoista elämää. Haastatteluissa asiakkaat pohtivat elämäänsä vammaisena ja siihen sopeutumista. Se lähtee asiakkaasta itsestään. Mikäli ihmisellä ei ole elämänhalua, mikään tuki tai apu ei siihen auta.

”Ei ko sitte taas se on ihan eri asia joka on syntymästä asti ollu vammahan. Mullon monta, taasen korostan sitä, että montaki ihmistä, vammasta, niillä on taas se oma elämän halu, jotka assuu yksin. Ne pärjää täysin siellä ja huushollin pittää kondiksessa ja niillä on kaikki ihan ok. Mutta nämä, jotka myöhemmin ja keski-iässä miehet, jotka, ennen kaikkea korostan asiaa, että miehet, ne on niin niin jos sanotaan, että peräkamarinpoikia, jotka vammaseksi tai joutuu vammaseksi keski-iässä mies, se on tuhon oma. Sillei ole enää mitään elämässä, se kaikki vaatii ulkopuolisilta sen avun. Sillei omaa itsetuntoa ole ollu aikasemmi ja vastako se siinä surkuttelee siinä elämäntilanteessa, ny meni vielä perkele näköki. Se on aivan alistava homma, nei lähe kurseille, nei lähe mihinkkään ihmisien tykö. Ne vaan juovat viinaa ja polttavat tupakkia seittemän pakkaa päivässä ja ovat siellä kotona ja kattovat jalakalistoja, että eikö tänne joku vois tulla hänelle kaveriksi. Ei mitään kommunikointia ulkopuolisten ihmisten kanssa, semmosta kanssakäymistä.” (Haastattelu 6, mies.)

Kyselyn mukaan keskeisistä elämänalueista asiakkaiden oma fyysinen kunto, ja siinä tapahtuvat muutokset aiheuttavat eniten tyytymättömyyttä. Omassa kunnossa mahdollisesti tapahtuvien muutosten arviointi koettiin hankalaksi, eikä sitä haluttu tehdä. Huoli fyysisen kunnan huononemisesta sekä päivittäisen toiminnan ja arjen sujumisesta tuli esille vastauksissa. Asiakkaiden arviot oman fyysisen kunnan muutoksista on kuvattu taulukossa 3.

Taulukko 3. Asiakkaiden arvio omasta fyysisestä kunnostaan nykyisin ja tulevaisuudessa % (n=384, x=234).

		Asiakkaan arvio fyysisestä kunnostaan vastaushetkellä.					yhteensä
		huono	melko huono	keskinkertainen	melko hyvä	hyvä	
Asiakkaan arvio fyysisestä kunnostaan tulevaisuudessa	huononee paljon	27	48	24	1	0	100
	huononee vähän	10	36	45	9	0	100
	säilyy ennallaan	1	16	40	35	8	100
	paranee hieman	0	30	25	30	15	100
	paranee paljon	0	20	0	40	40	100
Yhteensä		8	30	27	23	12	100

Asiakkaat kokivat oman fyysisen kuntonsa olevan keskikertainen tai huono, ja he arvioivat sen huononevan lähitulevaisuudessa. Arvio oman fyysisen kunnan heikkenemisestä selittyy osittain asiakkaiden iällä ja

heidän sairauksillaan. Useilla asiakkailla on etenevä sairaus, joka vaikuttaa heidän fyysiseen kuntoonsa. Asiakkaat arvioivat fyysisen kuntosuorituksen huononevan lähitulevaisuudessa muita elämänalueita useammin. Asiakkaat, jotka kokivat kuntosuorituksen hyväksi, uskoivat muita useammin sen säilyvän tai jopa paranevan lähitulevaisuudessa.

Haastattelut vahvistivat kyselyssä saatuja tuloksia. Huoli omasta fyysisestä kunnosta tuli esille, kun asiakkaat kertoivat omasta arkipäivästään. Asiakkailla fyysinen kunto oli säilynyt ennallaan, mutta sairauden eteneminen ilmeni kerronnassa. Tämä nousi esille huolena kuntoutuspalvelujen saannista. Pyörätuolia käyttävät asiakkaat kertoivat tarpeestaan säännölliseen kuntoutukseen ja kuntoutuspalvelujen vähenemisestä heidän kohdallaan. Aikaisemmin haastateltavat olivat saaneet kuntoutusta enemmän kuin nykyisin. He olivat huolissaan kuntoutuksen vähenemisen vaikutuksesta heidän toimintakykyynsä ja liikkumiseensa. Toimintakyvyn heikkeneminen vaikuttaa suoraan arjesta selviytymiseen.

”Joo se näkyy heti. Varsinkin se laitosjakso ei niinkään mun mielestä, vaan se, että ku viikottainen yks fysioterapiakäynti. Ni se näkyy sitten enemmän siinä, että vastaisuus lisääntynyt, jäykkyys lisääntynyt, että se.” (Haastattelu 8, nainen.)

Kyselyn mukaan päivittäinen toiminta ja arki sujuivat suurimmalta osalta asiakkaista hyvin tai vähintään keskinkertaisesti. Myös päivittäinen avun saanti koettiin melko hyväksi. Tukea ja apua saatiin yleensä omilta lapsilta ja puolisoilta. Tämä tuli esille myös haastatteluissa.

”No se oikiastaan nyt hoitaa tuo minun tyttö ja sitte tämä minun kiblattu. Se hoitaa ne asiat, että minun ei tarvi siibe sillälailla sekkaantua ollenkaan, ko siit on aikasemmi ollu ongelmia kaubeasti. Mennä hakemaan jotain purkkia tai jotain majoneesia kaupasta. Semmosesta saattaa tulla joku muu purkki matkaan sieltä ja. Pikku kauppoissa ei jouveta ko opastamahan, isoissa kauppoissa on niitä hyllyntäyttäjiä. Ne monesti neuvoonu aikasemmi, ja nykyisin sen hoitaa tuo tyttö ja minun kiblattuni sen kaupassakäyntihomman”. (Haastattelu 6, mies.)

Kyselyyn osallistuneista asiakkaista yli neljännes koki arjen sujuvan melko huonosti tai huonosti. Kun arki sujui huonosti, myös avun saanti koettiin riittämättömänä. Vastanneista vajaa 12 % koki, etteivät he saaneet riittävästi apua ja tukea arjen sujumiseen. Kyselyyn vastanneista vajaa viidennes piti päivittäistä avun saantiaan huonona tai melko huonona. Mitä iäkkäämpi asiakas oli, sitä useammin hän koki avunsaantinsa huonoksi. Avun ja tuen puutteet liittyivät lähinnä kotipalveluun ja sen saatavuuteen. Asiat, joihin haastateltavat kertoivat tarvitsevänsä apua ja tukea, liittyivät arjen askareisiin, kuten pyykinpesu, siivous ja lumityöt. Arjen sujumiseen vaikuttivat lähinnä oma kunto sekä avun ja tuen saannin varmuus.

”Tietysti tälläset niin ku normaalit isommat kotityöt totta kai, sitä nyt ei aatellukkaan, et nehan tuottaa sillä tavalla tietenkki hankaluutta. Et mulla aikasemmin oli siinä, et kävi niin ku kerran kolmessa viikossa siivooja, mutta ennää ei oo sitä ollu, et semmoset isot asiat. Et muissa sitä on niin ku tietyllä tavalla oppinu tietenkki selviytyyn tai tietenkki jonku verran lapsekki jo auttaa, tekee sillä viiisiin.” (Haastattelu 4, nainen.)

Haastatteluissa korostui avustajan ja avustussuhteen toimivuuden merkitys asiakkaan elämään ja päivittäisen toimintaan. Sujuva ja toimiva suhde edesauttoi asiakkaan arjesta selviämistä ja tyytyväisyyttä elämään. Osalla asiakkaista arkea rakentaa omasta kunnosta ja terveydestä huolehtiminen sekä arjen kotiaskareiden suorittaminen.

”Ja tuota, mutta enhän mie tietenkään arjesta en selviä ennää yksin, että mie tarvin siihen sen avustajan. Niin tuota kyllä tämmösen uuden avustajan kanssa tämmönen elämän opettelu, koska sehän pittää opetella taas niin ku kaikki ihan aakkosista alkaen. Niin tuota se on vaikeaa, ja tuota en tiä miksi se nyt on ollu sitte, minusta tuntuu, että niin ku edellisiä kertoja vaikeampaa. Että siihenhän voipi tietenkki, siihen voipi olla monta syytä.” (Haastattelu 10, nainen)

Haastattelussa 4 otettiin esille kuljetuspalvelun toimivuus, joka vaikutti merkittävästi asiakkaan arjen sujumiseen. Haastateltavan mukaan ikäihmisten palveluissa tulisi huomioida kiireettömyys.

”Sitten just ku no nyt jos mennään tuohon just tuohon kuljetuspalvelun puolelle, siihen en oo ollu tyytyväinen... Että ei se ole joku paketti, joka pisteestä a pisteeseen b toimitetaan.” (Haastattelu 4, nainen.)

Kyselyn mukaan yli puolet asiakkaista arvioi tulevaisuudessa päivittäisestä toiminnasta ja arjesta selviämisensä huononevan. Vain noin 9 %:lla tilanne paranisi. Päivittäisen avun saannin asiakkaat arvioivat säilyvän ennallaan. Iäkkäät asiakkaat arvioivat muita useammin päivittäisen avun saantinsa huononevan. Asiakkaat toivoivat, että elämä sujuisi hyvin ja oma fyysinen kunto ei huononisi, eikä sairaus etenisi niin nopeasti. Huoli sairauden etenemisestä nousi korostuneesti esille haastatteluissa, vaikka asiaan tunnuttiin sopeutuvan.

”Joo, vääjämättä etenee, mutta että ku sitä ei voi mitenkään ennustaa, eikä siihen voi mitenkään vaikuttaa... Vaikka fyysinen avuntarve lisääntyis, niin ne on minun mielestäni semmoisia järjestelykysymyksiä.” (Haastattelu 10, nainen)

Myös asiakkaan omalla toiminnalla koettiin olevan merkitystä arjesta selviämisessä.

”No kyllä tietenkä silläläilla, et mie pystyn aina. Mie käyn kahesti viikossa jumpalla. Että ko tähän sairauteen ei ole lääkettä, että parantumista ei ole niin ku toiveissa eikä haaveissa. Mutta niin pikkusen sillä mie pystyn sillä fysioterapialla vaikuttan, mutta tuota, jos on kysymys niin ku nyt on niin ku tämmöisestä sairauden etenemisestä, niin ei siihen voi vaikuttaa mitenkään.” (Haastattelu 10, nainen)

Hankalina asioina arjessa haastateltavat kokivat oman kunnon huononemisen lisäksi avustajien vaihtumisen ja omaan terveydentilaan lääkityksestä aiheutuvat haitat. Sairauden eteneminen tietää avun tarpeen lisääntymistä ja omatoimisuuden vähenemistä. Tästä huolimatta haastatelluilla oli positiivinen asenne elämään ja tyytyväisyys tähän päivään. Pienet asiat arjessa auttavat jaksamaan eteenpäin. Oma perhe ja lähiomaiset nähtiin merkittävänä asiana tulevaisuudessa ja se antoi voimaa ja halua jatkaa eteenpäin, päivä kerrallaan.

Kyselyn mukaan omaan elämään vaikuttamismahdollisuuksia pidettiin hyvinä ja niiden arvioitiin säilyvän ennallaan. Vaikuttamismahdollisuutensa huonoksi tai melko huonoksi koki 16 % kyselyyn vastanneista. He arvioivat niiden huononevan lähitulevaisuudessa. Haastatteluissa omien vaikuttamismahdollisuuksien puute tuli esille kuntoutuspäätöksistä keskusteltaessa. Haastateltavat kokivat, etteivät valitukset auttaneet tai niiden käsittely vei liian pitkän ajan.

”En oikeestaan oo. Et kyllähän mie nyt oon tietenki valittanu, mutta että eihän. Eihän se. Vielä ei oo tullu mitään päätöstä, nyt on niin ku seittemän kuukautta menny. Et vuos menee siinä ja sitte kai turha enää tätä vuotta enää saada takasin, vaikka hyväksyttäski, mutta en mie ees usko, et se menee ees läpi.” (Haastattelu 8, nainen)

Kyselyn mukaan asiakkaat arvioivat omia mahdollisuuksiaan kulkemiseen ja mielekkääseen toimintaan hyviksi tai keskinkertaisiksi. Lisäksi he arvioivat niiden säilyvän ennallaan tai paranevan. Noin kolmannes vastanneista arvioi mahdollisuuksiensa huononevan lähitulevaisuudessa. Haastattelujen perusteella asiakkaat ovat aktiivisia ja toimivia ihmisiä, jotka osallistuvat erilaiseen toimintaan, kuten harrastuksiin ja järjestötyöhön. Oma kunto vaikutti suuresti siihen, miten jaksettiin tai voitiin osallistua.

Haastattelut eivät olleet varsinaisesti elämäkertoja, eikä niitä siinä tarkoituksessa kerätty, mutta haastateltavien arkipäivän kerrontaan sisältyy erilaisia elämäkokemuksia. Riippumatta siitä, mitä näihin kokemuksiin sisältyy, haastateltavat hyväksyvät itsensä ja elämänsä sellaisena kun se on.

”Ko mie mietin, että mie olen niin tottunu tuota niin ku tähän omaan elämään ni, että mulla on tosiaan semmonen olo, että aivan niin ku mie olisin terve. En mie osaa niinkö. Ja minusta arki sujuu tosi hyvin, mutta että sairas tunnen olevani, jos tulee nuba.” (Haastattelu 10, nainen)

Toisaalta osasta haastatteluista tulee esille tiukka asiakkaiden omien asioiden puhumattomuus. Asiakkaat eivät ota esille oman arkipäivän kertomuksissa arjessa tapahtuneita ristiriitoja tai muuta perheeseen, puolisoon tai

lapsiin tai lähiomaisiin liittyviä asioita. Arjen kuvaukset ovat kerrontaa arjen sujumisesta ilman syvällisempää pohdintaa elämän sisällöistä. Kuvauksissa asiakkaat näyttäytyvät arjen toimijoina.

”Vien ensin lapsen hoitoon ja sitten tuota töihin. Ja töissä olen kahdeksasta sitte neljään ihan niin ku tavanomaisesti. Ja sitte tuota lapsi hoijosta kotia ja tuota sitte ruoanlaitot ja sitte illalla aina joku harrastus.” (Haastattelu 8, nainen)

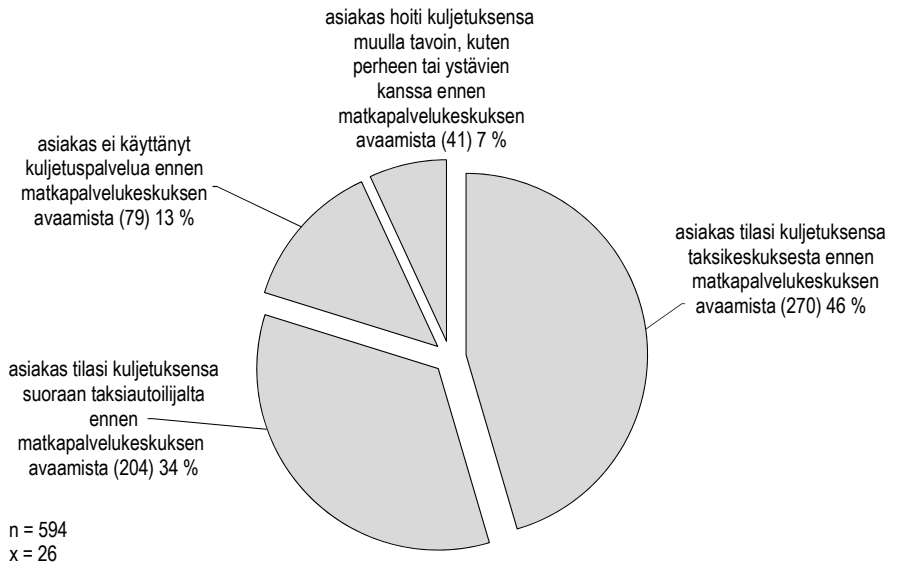
Haastateltavien elämän keskeiset asiat ja arjesta selviäminen heidän kokemustensa avulla tarkasteltuna luo kuvan henkilöistä, joiden sisäinen elämänhallinta on hyvä. Oman sairauden eteneminen synnytti surun tunnetta, mutta elämän pienet asiat auttoivat jaksamaan. Elämänsisällöissä korostuu perheen merkitys ja harrastukset luovat sisältöä heidän elämäänsä. Muutoksiin, joihin he eivät voi vaikuttaa, suhtaudutaan rauhallisesti ja hiljalleen sopeutuen. Tämä näkyy myös suhtautumisena kuljetusten uudelleen organisointiin, joka ei aineiston avulla arvioituna näytä vaikuttaneen asiakkaan elämään ja arkeen, hänen sosiaalisiin suhteisiinsa tai sosiaaliseen osallistumiseensa. Haastateltavat ovat aktiivisia ja toimeliaita yhteiskunnan jäseniä. Tästä huolimatta liikkumiseen liittyvät asiat vaikuttivat merkittävästi asiakkaiden arjen sujumiseen. Liikkuminen sisälsi sekä kuljetuspalvelun että itsenäisen liikkumisen apuvälineiden avulla tai ilman niitä. Lisäksi riittävä avun saanti, oma kunto ja jaksaminen ovat keskeisiä asioita asiakkaan arjessa.

5.3 Toimintakäytännöt kuljetusten toteutuksessa

Kuljetuspalvelujen uudelleen organisoinnin eräs keskeisimmistä tavoitteista oli muuttaa kuljetuspalvelun toteutukseen liittyviä toimintakäytäntöjä. Tämän muutoksen läpivieminen ei ole yksiselitteinen tapahtuma ja sen ymmärtäminen vaatii tietoa aikaisemmasta käytännöstä, mutta myös nykyisestä toiminnasta. Tutkijana tarkastelen toimintakäytäntöjen muutosta niin kuin se näyttäytyy tutkimuksessa mukana olevien asiakkaiden kokemusten kautta, mutta selitän muutoksen läpiviemistä käytännön työntekijän ja kaupungin näkökulmasta. Asiakkaiden kokemukset näkyvät tapana käyttää

palvelua ja heidän palautteissaan palvelusta. Näihin kokemuksiin liittyvät myös kyselyaineistossa olevat avoimet vastaukset, jotka kuvastavat kyselyyn vastanneiden perusteluja liikkumisen muutokseen vaikuttavista asioista. Perusteluissa näkyvät toimeenpanon aiheuttamat tunteet ja kokemukset.

Aikaisemmin asiakkaat tekivät kuljetustilauksensa haluamallaan tavalla. Taksikeskuksesta kuljetuksensa tilasi lähes puolet asiakkaista ja noin kolmannes tilasi kuljetuksensa suoraan taksiryttäjältä. Osa asiakkaista oli käyttänyt aikaisemmin omaa, sukulaisten tai tuttavien autoa tai he olivat uusia asiakkaita, eivätkä he olleet käyttäneet kuljetuspalvelua ennen kuljetusten uudelleen organisointia.



Kuvio 15. Kuljetuksen tilaaminen ennen kuljetusten uudelleen organisointia.

Tilaaminen suoraan taksiryttäjältä on ollut jo vuosia vakiintunut käytäntö. Huolimatta siitä, kuuluivatko taksiryttäjät taksivälityksen piiriin, he ottivat kuljetustilauksia ohi välitysjärjestelmän. Toimintatapa on aiheuttanut keskustelua taksien keskuudessa, koska kuljetukset ovat keskittyneet yksille ja samoille takseille. Se on myös synnyttänyt kuppikuntaisuutta taksien keskuuteen. Osalle takseista tutun asiakkaan kuljetukset muodostavat työpäivän

runгон ja mahdollisuuden varmoihin ansiotuloihin. Kuljetuksista kilpailaan, mikä voi aiheuttaa omavastuun perimättä jättämistä, väärinkäytöksiä tai kikkailuja. (Vrt. Sipponen 2005.) Asiakkaat perustelevat tutun taksin käyttöä usein sillä, että kuljettaja tuntee heidät ja heidän tapansa toimia. Samansuuntaisia perusteluja tulee esille Tarja Sipposen tutkimuksesta, jossa tutun taksin käytön taustalla ovat luottamuksellinen suhde kuljettajaan ja avustaminen palvelun aikana. (Mt., 103-106.) Tututaksijärjestely aiheuttaa edelleen keskustelua kuljetusten järjestelmissä. Toimintatavan muuttaminen vaatii pitkän ajan, ja luottamus uuteen tapaan syntyy vähitellen.

Matkapalvelukeskuksen avaamisen jälkeen tilaustoiminta keskitettiin keskukseseen. Tilauspaikan muutos muutti aikaisempaa käytäntöä niiden asiakkaiden kohdalta, jotka tilasivat kuljetuksensa suoraan taksiautoilijalta. Tilaamisen keskittäminen ei mahdollista asiakkaan omaa taksiautoilijan valintaa, koska matkapalvelukeskuksessa käytössä oleva välitysjärjestelmä valitsee sopimusautoista kuljetuksen suorittajan. Uusi toimintatapa aiheutti epävarmuutta asiakkaisissa, vaikka tilanne ei kuitenkaan muuttanut heidän erityistarpeidensa, kuten saattaminen ja avustaminen, huomioimista kuljetustapahtuman aikana. Kauempana kaupungin keskustasta asuville asiakkaille tilaustavan muutos ei tuonut välttämättä muutosta edes kuljettajaan. Yleensä kylien autoilijat ovat myös kaupungin sopimusautoilijoita ja asiakasta kuljettaa usein sama autoilija kuin ennen matkapalvelukeskuksen avaamista. Merkittävin muutos tapahtui tilaustavassa, mikä seurauksena palveluprosessiin tuli uusi toimija.

Taksikeskuksesta kuljetuksensa tilanneiden auton valintaan matkapalvelukeskus ei tuonut muutosta. Aikaisemmassa palveluprosessissa matkapalvelukeskuksen tilalla oli taksikeskuksen välitys, joka teki autovalinnan. Toiminta muuttui, koska kaupungin sopimusautojen määrä on huomattavasti pienempi kuin taksivälityksessä olevien autojen määrä. Tämä mahdollistaa sen, että sopimusautojen kuljettajat tulevat asiakkaille tutuksi toiminnan aikana ja vaihtuvuus on pienempi kuin aikaisemmin.

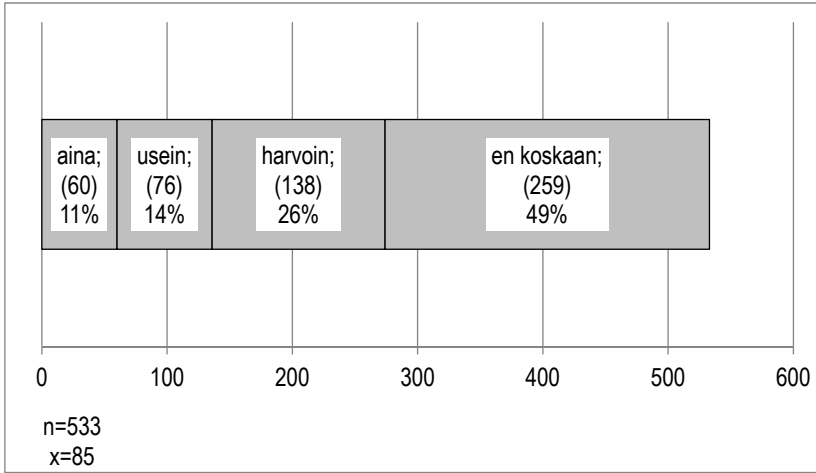
Asiakkaille, jotka eivät olleet käyttäneet kuljetuspalvelua ennen matkapalvelukeskusta, ei ollut ehtinyt muotoutua tuttua taksia, eikä matkapalvelukeskus muuttanut heidän tilaamistapaansa. Kuljetuksen tilaamistapa

ennen matkapalvelukeskuksen aloittamista ei merkittävästi eronnut sen mukaan, minkä ikäisestä asiakkaasta oli kyse, tai minkälaisia apuvälineitä he käyttivät (Liite 7, taulukko 9).

Asiakkaan ja taksin suhde on mitä ilmeisimmin vaikuttanut myös siihen, miten kaupungin antamia ohjeita tai sääntöjä on tulkittu ja toteutettu. Vuosien kuluessa oli muotoutunut erilaisia tapoja käyttää kuljetuspalvelua. Näistä käytännöistä juurtunein oli ehkä kaupungin myöntämien kuljetusten käyttäminen oman terveyden tai sairauden hoidosta aiheutuviin matkoihin. Vammaispalvelulaki on toissijainen sairausvakuutuslakiin nähden, mutta lakien soveltaminen käytännön toimintaan ja erisuuruinen omavastuu aiheuttaa sekaannusta. Lain mukaan tämän pitäisi tarkoittaa sitä, että asiakkaat hakevat terveyden tai sairauden hoidon vuoksi tehdyistä matkoista korvauksen Kelalta. Tämä asia on myös kirjattu kaupungin antamaan kuljetuspäätökseen. Huolimatta siitä, että päätöksessä on rajattu oman terveyden ja sairauden hoitamisesta aiheutuvat matkat kaupungin kuljetuspäätöksen ulkopuolelle, tämä ei kuitenkaan näyttänyt toteutuvan.

Kuljetuspalvelun käyttö lähtee asiakkaan tarpeistaan. Hän ei omassa arkitoiminnassaan erittele kulkemistaan sen mukaisesti, minkä lain mukaan hänellä on oikeus kuljetukseen. Ero näyttäytyy asiakkaalle kustannusten omavastuussa. Sairausvakuutuslain mukaisen omavastuu suuruus oli vuoteen 2012 9,25 euroa ja vuonna 2015 se on 16 euroa. Omavastuun suuruus tuo omanlaistaan painetta käyttää kaupungin myöntämiä kuljetuksia oman terveyden tai sairauden vuoksi tehtäviin matkoihin. Kaupungin vammaispalvelu- ja sosiaalihuoltolain mukaisten matkojen omavastuu on linja-autotaksan suuruinen.

Kyselyn vastausten mukaan noin puolet (51 %) asiakkaista käytti kaupungin myöntämää matkaoikeutta oman sairauden tai kuntoutuksen vuoksi tehtyihin matkoihin. On kuitenkin huomioitava, että aina näin toimi vain 11 % asiakkaista.

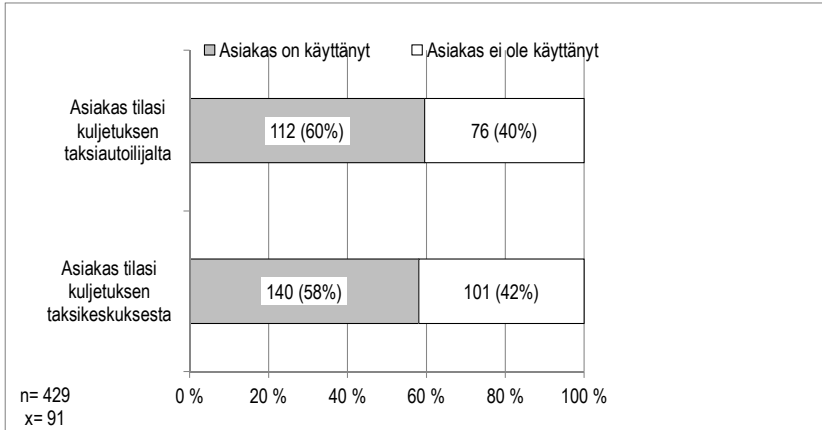


Kuvio 16. Kuljetuspalvelun käyttö terveyden ja sairauden hoidon vuoksi tehtyihin matkoihin.

Kaupungin myöntämän kuljetuspalvelun käyttö oman terveyden ja sairauden vuoksi tehtyihin matkoihin ei merkittävästi eroa tilaustavan mukaisesti tarkasteltuna. Pyörätuolia käyttävistä asiakkaista noin 62 % ilmoitti käyttäneensä kuljetuspalveluja terveyden tai sairauden vuoksi aiheutuviin matkoihin. Nämä asiakkaat tilasivat kuljetuksensa taksikeskuksesta ennen matkapalvelukeskuksen avaamista (Liite 8, taulukko 10).

Kuljetuspalvelujen uudelleen organisointi vaikutti palvelun käyttämistään, koska matkapalvelukeskuksen ohjauksella oman terveyden ja sairauden vuoksi tehtävät matkat siirrettiin Kelan korvattavaksi. Toimintatavan muutos ei kuitenkaan vaikuttanut asiakkaan kuljetuspalvelun saantiin. Asiakkaalle järjestettiin edelleen kuljetus, mutta asiakkaan maksaman omavastuun määrä vaihteli linja-autotaksan mukaisesta maksusta sairausvakuutuslain mukaiseen maksuun sen mukaisesti, minkälaisesta matkasta oli kysymys. Sairausvakuutuslain mukainen omavastuu lähtee kansalaisten yhdenvertaisuudesta, minkä mukaan omavastuun suuruus on kaikille sama riippumatta asiakkaan iästä, sukupuolesta tai asuinpaikasta. Kyselyn vastauksista tuli esille kiuku, tyytymättömyys ja muutos nähtiin matkapalvelukeskuksen tuomaksi.

Vastaajat kokivat, että tämä muutos oli huonontanut heidän liikkumismahdollisuuksiaan. Vanha toimintatapa on niin syvälle juurtunut kuljetusten käytäntöön, että se tulee edelleenkin päivittäin esille tilaustapahtumissa. Toimintakäytännön muutoksen merkitys kaupungin kuljetuskustannuksiin on kuitenkin merkittävä.



Kuvio 17. Kuljetuspalvelun käyttö terveyden ja sairauden hoidon vuoksi tehtyihin matkoihin tilaustavan mukaisesti tarkasteltuna.

Matkapalvelukeskuksen toiminnan alettua kuljetuspalvelun käyttäjämäärä laski ensimmäisen vuoden aikana noin yhdeksän (9) prosenttia. Käyttäjämäärän alenema on arvio, koska sille ei ollut aikaisemmin seuranta järjestelmää. Arvioinnissa on käytetty asiakkaille myönnettyjen matkojen määrää. Vähentymisen syitä arvioitaessa voidaan olettaa, että osa asiakkaista käytti kaupungin myöntämää kuljetuspalvelua pelkästään terveyskeskus- ja keskussairaalamatkoihin. Toisaalta taustalla on voinut olla muutosvastarinta. Asiakkaat eivät halunneet hyväksyä uutta palvelun järjestämistapaa, eivätkä myöskään käyttäneet palvelua.

Kolmas kuljetuspalvelun käyttämiseen liittyvä toimintatapa oli yksin matkustaminen taksilla. Aikaisemmin jokainen asiakas matkusti yksin, eikä matkaan voitu ottaa muita asiakkaita. Liikenne- ja viestintäministeriön yh-

teiskunnallisten kuljetuspalvelujen kehittämistyöryhmä on arvioinut muistiossaan 21.2.2002 vammaispalvelulain mukaisten kuljetusten soveltuvuutta matkojen yhdistelyyn. Työryhmä arvioi yhdistelykeskukselle määriteltujen toimintaperiaatteiden soveltuvuutta suhteessa asiakkaan oikeuksiin. Arvioinnin kohteena olivat asiakkaiden tasa-arvon ja yksilösuojan toteutuminen, kuljetuksiin liittyvä ennakkotilausaika, palveluliikenteen käyttö ja kuljetusten yhdistely. Työryhmän muistioon ei ollut kirjattu mitään estettä vammaispalvelulain mukaisten kuljetusten yhdistelylle, mikäli toiminta tapahtuisi tiettyjen toimintaperiaatteiden mukaisesti. (Liikenne- ja viestintäministeriön yhteiskunnallisten kuljetuspalvelujen kehittämistyöryhmä 2002).

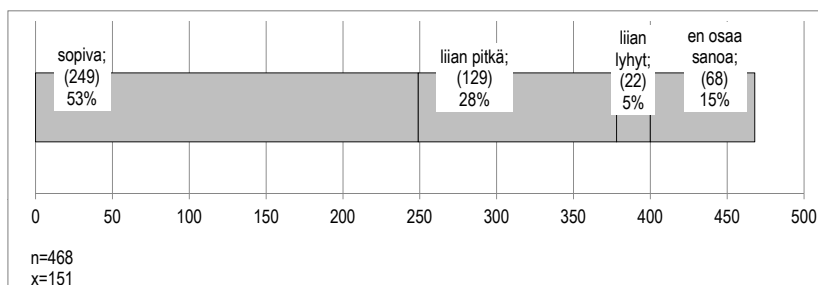
Matkapalvelukeskus yhdistelee samaan aikaan ja samaan suuntaan matkustavien kuljetuksia yhdistelylle annettujen laatuksien puitteissa. Matka-aika ei saa pidentyä 50 % enempää suoran matkan ajasta. Yhteiskuljetuksen perusteita luotaessa kuljetuspalveluasiakkaan oikeuksien vertailukohdaksi otettiin joukkoliikennettä käyttävien oikeudet. Perusteisiin jätettiin mahdollisuus, ettei kaikkien asiakkaiden kuljetuksia yhdisteltäisi. Näin muutamille asiakkaille on asiakasprofiilissa määritelty oikeus kulkea yksin ja heidän kuljetuksiinsa ei yhdistellä muita matkustajia. Yksinmatkustamisen perusteet määrittelee vammaispalvelu, ja niitä ovat esimerkiksi asiakkaan fyysinen ja psyykinen kunto.

Kuljetustilausten vastaanoton yhteydessä asiakkailta kysytään lähtöosoitteen lisäksi kohdeosoite. Tämä tieto tulee yhdistelyn tarpeeseen. Toiminnan alussa asiakkaat kokivat kyselyn uteluna ja yksityisyyden loukkauksena. Kohdeosoitetta ei haluttu antaa. Samaan kyytiin ei haluttu muita matkustajia. Käytännön työssä on ilmennyt, että vastustuksen taustalla osalla asiakkaista oli halu käyttää kaupungin myöntämää kuljetuspalvelua oman terveyden tai sairauden vuoksi tehtäviin matkoihin, jolloin omavastuu olisi pienempi yhtä kuljetusmatkaa kohden. Toisaalta toisen henkilön mukana olo samassa kuljetuksessa koettiin vaikeana, ei haluttu toisten tietävän, missä asioi.

”Tämä järjestelmä on tehty todella vaikeaksi ja loukkaa yksityisyyttä. Täytyy kertoa aina tarkkaan paikka minne menee. Näin on tehty asiakkaalle vaikeaksi ja näin monet jättävät kokonaan tätä käyttämättä. Olemme B -asteen matkustajia joka suhteessa verrattuna tavalliseen taksimatkustajaan.”(Kysely 116)

Matkojen yhdistelyyn liittyy keskeisesti kuljetuksen tilaamiseen sisältyvä ennakkotilausaika, joka antaa matkapalvelukeskukselle mahdollisuuden yhdistellä kuljetuksia. Kuljetusten tilaamiseen liittyy ennakkotilausaika perustuu Liikenne ja viestintäministeriön Yhteiskunnallisten kuljetuspalvelujen kehittämistyöryhmän arvioon. Kehittämistyöryhmän muistion (2002) mukaan tunnin ennakkotilausaika on kohtuullinen, kun huomioidaan joukkoliikenteen käyttäjän odotusajat. Muistion mukaan ei ole kohtuutonta, mikäli kuljetuspalvelua käyttävä asiakas suunnittelisi lähtönsä ennakkoon. Vertailukohtana muistiossa käytetään joukkoliikennettä käyttävän matkustajan oikeuksia, koska vammaispalvelulain tarkoituksena on luoda tasa-arvoiset liikkumismahdollisuudet asiakkaille, jotka eivät voi käyttää joukkoliikennettä. (Yhteiskunnallisten kuljetuspalvelujen kehittämistyöryhmän muistio 2002).

Matkapalvelukeskus hoitaa vain kiireettömiä kuljetuksia, joista suurin osa kohdistuu asiointiin ja virkistykseen. Tämä mahdollistaa ennakkotilausajan käytön. Huolimatta matkapalvelukeskuksen toiminnan alkuvaiheessa ennakkotilausaikaa kohtaan esitetystä kritiikistä, sitä pidettiin kyselyn mukaan sopivana. Kuljetuksensa aikaisemmin taksiautoilijalta suoraan tilanneet asiakkaat, jotka olivat saaneet kuljetuksen lähes aina heti tilattuaan sen, pitivät myös ennakkotilausaikaa sopivana. Nämä asiakkaat olivat matkapalvelukeskuksen kautta tilatessaan saaneet kuljetuksen viimeistään tunnin sisällä tilaamishetkestä.



Kuvio 18. Asiakkaiden kokemukset ennakkotilausajasta.

Ennakkotilausaikaa liian pitkänä pitävät asiakkaat käyttivät yleensä rollaattoria apuvälineenä ja he olivat eläkkeellä olevia yli 75-vuotiaita henkilöitä (liite 9 taulukko 11). He saivat aikaisemmin kuljetuksensa lähes välittömästi, kun tilasivat. Näitä asiakkaita suututti se, ettei autoa saanut niin nopeasti, kun sen halusi.

”Auton pitäisi tulla heti, eikä 15 päivää.” (kysely 111)

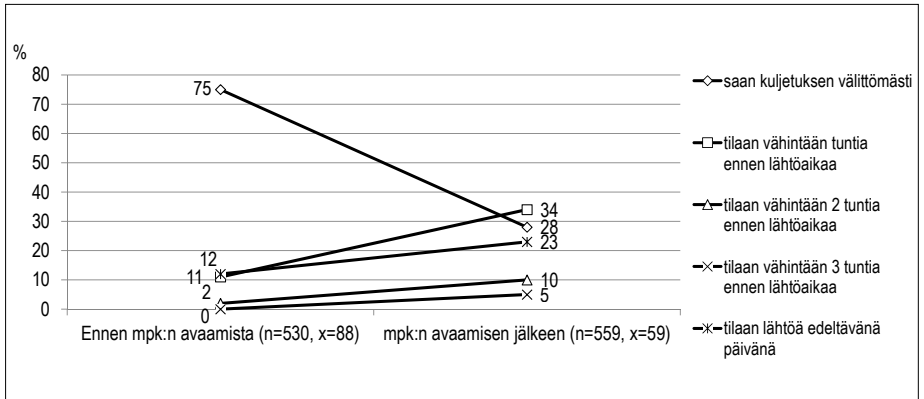
Matkapalvelukeskus järjesti heille kuljetuksen kuitenkin lähes välittömästi, mutta viimeistään tunnin sisällä tilaushetkestä. Kuljetuspalvelua he käyttivät viikoittain. Nämä asiakkaat eivät kokeneet liikkumismahdollisuuksiensa huonontuneen, eikä heidän tapansa asioida ja liikkua ollut muuttunut, mutta he haluaisivat käyttää kuljetuspalvelua terveyskeskus- ja keskussairaalakäynteihin.

”Pitäisi päästä myös sairaalaan ja lääkäriin kun siellä joutuu usein kulkemaan.” (kysely 111)

Käytännössä asiakas sai kuljetuksen sairaalaan ja lääkäriin, mutta matkasta aiheutuva omavastuu oli korkeampi kuin kaupungin asiointikuljetuksessa.

Kyselyyn vastanneista kaikki eivät osanneet arvioida ennakkotilausajan sopivuutta. Tämän taustalla näyttäisi olevan se, ettei tilanne itse asiassa ole kaikkien asiakkaiden kohdalla muuttunut ennakkotilausajan suhteen. Haastattelut vahvistivat tätä olettamusta. Haastateltavista ennakkotilauksia olivat käyttäneet asiakkaat, joiden kuljettaminen vaati erikoiskalustoa. He olivat tilanneet kuljetuksensa ennen matkapalvelukeskuksen toiminnan aloittamista jopa edellisenä päivänä tai kolme tuntia ennakkoon.

Kyselyn perusteella matkapalvelukeskuksen toiminta näyttäisi muuttaneen kuljetusten tilaustapaa, koska kuljetus tilataan entistä useammin vähintään tuntia ennen lähtöaikaa. Suurin osa asiakkaista oli aikaisemmin saanut kuljetuksensa heti tilauksen jälkeen ja ennakkotilauksia olivat tehneet vain erikoiskalustoa käyttäneet asiakkaat.



Kuvio 19. Kuljetusten saantiaika ennen matkapalvelukeskuksen avaamista ja avaamisen jälkeen (%).

Kaupungin myöntämiä kuljetuspalvelua oman terveyden tai sairauden hoitamisen vuoksi tehtyihin matkoihin käyttäneet asiakkaat, olivat aikaisemmin saaneet kyydin lähes välittömästi tilaamisen jälkeen. He käyttivät matkapalvelukeskusta ja saivat nykyisin kyydin viimeistään tunnin sisällä tilaushetkestä. Ennakkotilausaika oli heidän mielestään sopiva.

Kyselyaineiston avulla arvioituna kuljetuspalvelujen uudelleen organisointi on tuonut muutoksia toimintakäytäntöihin. Käytännössä muutos kohdistui tilauskäytäntöön, kuten tilauspaikka ja ennakkotilausaika. Kuljetuspalvelun hakemiseen, päätöksentekoprosessiin tai päätösten sisältöön uudelleen organisointi ei ole vaikuttanut. Palvelun käyttäjän näkökulmasta organisointi näyttäytyy joidenkin matkojen omavastuun muutoksena. Tämä aiheutuu lainsäädännöstä. Kuljetusten korvaaminen kolmen eri lain perusteella on palvelun käyttäjän näkökulmasta sekava, jota lisää matkoista perittävä erilainen omavastuu. Lisäksi kuljetusten myöntämisperusteet ovat erilaiset, kuten vammaispalvelulaisissa ja sosiaalihuoltolaisissa. Lakien erilaisuus ei avaudu ymmärrettävästi arjen toiminnassa.

5.4 Palvelu asiakkaan elämässä ja kerronnassa

Kuljetusten uudelleen organisointi ei ole tapahtuma, jonka kuvaaminen asiakkaan kokemusten kautta muodostaisi ehdottoman tai ainoan oikean kuvan toiminnasta. Asiakkaan kokemuksen ja elämisprosessin avulla palvelun tarkastelussa tulee huomioida elämisprosessiin sisältyvä historiallisuus ja aikaisemmat tavat toimia sekä asiakkaan sosiaaliset oikeudet. Muutoksen tuoma uudenlainen toimintatapa ja vanhoista toimintatavoista luopuminen värittävät asiakkaan kokemuksia ja vaikuttavat toiminnasta muodostuvaan kuvaan.

Rakennan kuvaa toiminnasta kyselyaineiston avointen vastauksien pohjalta, mitä täydennän toimintaan tyytymättömien asiakkaiden vastausten ja haastatteluaineiston avulla. Perustelen ratkaisuni sillä, että halusin selvittää minkälainen ryhmä tämän tyytymättömien ryhmä (n=40) on ja minkälaisiin kokemuksiin heidän tyytymättömyytensä perustuu. Ensimmäiseksi jaoin kaikki avoimet vastaukset matkapalvelukeskuksen palvelun käytön mukaisesti, minkä perusteella muodostui kaksi ryhmää palvelua käyttäviä ja palvelua käyttämättömiä asiakkaat. Kyselyn mukaan matkapalvelukeskuksen palvelua oli käyttänyt suurin osa asiakkaista (83 %). Jatkoisin ryhmittelyä niin, että palvelua käyttäneistä muodostui kolme ryhmää. Ryhmien yhteisenä tekijänä olivat asiakkaiden kokemat muutokset liikkumismahdollisuuksissaan. Tieto palvelujen käytöstä puuttui muutamilta vastaajilta (n=27 %) ja heistä suurin osa (n=19) eivät arvioineet muutoksen vaikutusta omaan liikkumiseensa. Aloitan aineiston käsittelyn palvelua käyttämättömien ryhmästä.

Kyselyyn vastanneiden joukossa oli pieni ryhmä (13 %), jotka eivät käyttäneet palvelua. Asiakkaille oli myönnetty oikeus joko sosiaalihuolto- tai vammaispalvelulain mukaiseen kuljetukseen. Kuljetuspalvelujen uudelleen organisoinnin jälkeen he eivät olleet tilanneet kuljetuspalvelua. Näillä asiakkailla ei ollut kokemusta itse palvelusta, mutta he kertoivat ennakotilausajan rajoittavan kuljetuspalvelun käyttöä ja he eivät saaneet tuttua taksia. Asiakkaat kokivat keskuksen kautta tilatun kyydin epävarmaksi ja kyytien odotusajat huolestuttivat heitä. Nämä asiakkaat olivat tilanneet kuljetuksen ennen matkapalvelukeskuksen avaamista taksikeskuksesta. He

käyttivät harvoin palvelu- tai joukkoliikennettä, mutta muulla tavoin he liikkivat lähes viikoittain. Vastauksissa asiakkaat eivät määritelleet, mitä muulla tavoin liikkuminen tarkoitti. Liitteen 10 taulukosta 12 voidaan todeta, että matkapalvelukeskusta käyttämättömät asiakkaat eivät poikenneet ikäjakaumaltaan muusta aineistosta. Heistä suurin osa oli yli 65-vuotiaita, ja he liikkivat ilman apuvälineitä. Asiakkaat arvioivat kulkemisensa huonoksi ja arvioivat sen vielä huononevan entisestään. Kuljetuspalvelun saantia heistä piti huonona lähes viidennes. He arvioivat kuljetuspalvelun saannin säilyvän ennallaan tulevaisuudessa. Heidän liikkumisensa oli muuttunut uudelleen organisoinnin jälkeen, koska he eivät halunneet käyttää keskuksen palvelua.

Asiakas ei ollut käyttänyt matkapalvelukeskuksen palvelua, hänellä ei pitäisi olla henkilökohtaista kokemusta itse palvelusta. Tämän perusteella vastauksien taustalla näyttäisi olevan jokin muu kuin asiakkaan omat kokemukset. He olivat luoneet keskukselta ennakkoon kuvan, joka ohjaa heidän asennoitumistaan palveluun ja palvelun käyttöönoton jälkeisiin muutoksiin. Palvelua ei käytetty, koska uutta toimintaa vastustettiin ja haluttiin palata vanhaan käytäntöön. Keskuksen palvelun käyttämättömyys ei johtunut pelkästään toiminnan vastustamisesta, vaan sen taustalla ovat myös asiakkaan omassa kunnossa tai asumistilanteessa tapahtuneet muutokset, kuten kunnan heikkeneminen ja siirtyminen palveluasumiseen.

”Siirtyminen palvelutaloon, muistin heikentyminen rajoittaa kulkemista, tarvitsee saattajan.”(Kysely 113)

Oman terveyden ja sairauden vuoksi tehtävien matkojen omavastuun muuttuminen sairausvakuutuslain edellyttämään tasoon oli asia, joka tuntui askarruttavan näitä asiakkaita. He kokivat palvelua heikentävänä asiana sen, etteivät he voineet maksaa linja-autotaksan mukaista omavastuuta matkustaessaan terveyskeskukseen tai keskussairaalaan hoitoon. Tämä muutoksen asiakkaat kokivat johtuvan matkapalvelukeskuksen toiminnasta.

”En tiedä, en käytä vaikka lupa on. Olen sairas ja en voi käyttää lääkäriin menoon. Kela ei korvaa, omavastuu suuri.”(Kysely 345)

Sairausvakuutuslain mukaisesti korvataan omavastuun ylittävät kustannukset. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että alle omavastuu jäävissä matkoissa asiakas joutuu itse maksamaan koko matkan ja hakemaan korvausta Kelalta. Kelan korvaus matkoihin tulee siinä vaiheessa, kun sairausvakuutuslaissa määritelty vuotuinen katto on saavutettu. Tämän jälkeen asiakkaalla ei ole omavastuuosuutta matkoista.

Toisena ryhmänä (n=513) tarkastelen matkapalvelukeskuksen palveluja käyttävien asiakkaiden kokemuksia. Tämä ryhmä koostuu asiakkaista, jotka kokivat liikkumismahdollisuuksiensa huonontuneen, parantuneen tai pysyneen ennallaan. Matkapalvelua käyttäneistä asiakkaista 11 % (n=49) ei osannut arvioida, oliko muutos vaikuttanut heidän liikkumiseensa. Asiakkaat, jotka kokivat liikkumisensa huonontuneen (19 %, n=89), loivat kuvan joutamattomasta toiminnasta. Keskus ei toimi heidän mielestään luotettavasti ja autot eivät tule täsmällisesti. Asiakkaat kokivat joutuneensa odottamaan autoja ja heidän arkipäivän toimintonsa eivät sujuneet suunnitellusti.

”Kyydin saaminen bankalampaa ja hitaampaa, odotusajat pitkiä, myöhästymiset tympeitä.” (Kysely 333)

He kokivat myös, että toiminta rajaa heidän itsemääräämisoikeuttaan ja vapauttaan. Heidän tulisi saada valita, mistä tilauksensa tekevät ja käyttää kuljetuspalvelua miten haluavat. Kuljetusten yhdistelyn ja siitä aiheutuvan kohdeosoitteen kysymisen asiakkaat kokivat alentavana ja heidän vapauttaan rajoittavana.

Kerronnassa korostuu myös asiakaskuvausten merkitys. Asiakkaat kokivat, ettei heidän yksilöllisiä tarpeitaan huomioida riittävästi. Palveluprosessissa asiakaskuvaus tehdään asiakkaan kanssa yhteistyössä, jolloin asiakkaan kuuleminen on keskiössä. Matkapalvelukeskuksen toiminnan alussa kaikkien asiakkaiden asiakaskuvauksia ei ollut käytettävissä, eikä asiakkaiden kanssa ehditty käydä arviointikeskustelua. Asiat, jotka nousevat vastauksissa esille, ovat kuljetuskaluston laatuun, avustamiseen kuljetuksen aikana ja kuljetusten yhdistelemiseen liittyviä.

”Huomioitava asiakkaan kuljetustarpeet, saada se tietty invotaksi nostohissillä oleva (iltaisin ja viikonloppuisin).” (Kysely 567)

Kuvaa toiminnasta värittää myös muutoksen vastustaminen, mikä näkyy haluttomuutena hyväksyä toimintakäytäntöjen muutosta. Näitä ovat tuttu taksii sekä terveyskeskus- ja keskussairaalamatkojen omavastuuosuuden muutos.

”En voi käyttää kyytiä käydäkseen esim. neuvolassa vaan se on kelakyyti, jonka omavastuu on aina sama, vaikka matka olisi lyhyt. Toisin kun sosiaalihuoltolain mukaisessa kuljetuspalvelussa, omavastuu riippuu matkan pituudesta.” (Kysely 24)

Palvelua käyttävät asiakkaat, jotka kokivat liikkumisensa parantuneen (46 %, n=212) matkapalvelukeskuksen toiminnan alkamisen jälkeen, loivat kuvan toimivasta palvelusta. Asiakaspalvelu keskuksessa oli asiallista ja autot tulivat ajallaan, mikä mahdollistaa asiakkaille asioinnin sekä virkistykseen. Myös näissä vastauksista korostui asiakaskuvausten merkitys ensisijaisesti kuljetuskaluston laatuun liittyvinä asioina. Asiakkailla, joiden liikkumismahdollisuudet olivat parantuneet ja tapa asioida sekä kulkea oli muuttunut, oli vaikea hyväksyä toimintakäytäntöihin liittyviä muutoksia. Vanhoista toimintatavoista luopuminen näyttää olevan vaikeaa, vaikka asiakkaiden liikkuminen oli parantunut ja palvelu toimi hyvin. Useimmin asiakkaat ottavat esille oman terveyden ja sairauden vuoksi tehtävien matkojen omavastuun muutoksen. Heidän mielestään kaupungin myöntämää kuljetuspalvelua, joiden omavastuu on alempi kuin sairausvakuutuslain mukaisten, tulisi voida käyttää terveyskeskus- ja keskussairaalamatkoihin.

*”Olen tyytymätön kun ei palvelukyydillä voi käydä terveyskeskuksen käyn-
tejä. Tulee vähävaraiselle kalliiksi tavallinen taksikyyti. Tämä on suuri
epäkohta.” (Kysely 534)*

Matkapalvelukeskuksen toimintaan liittyviin asiakokonaisuuksiin nämä asiakkaat olivat tyytyväisiä.

”Kyllä minä olen tyytyväinen matkapalveluun. Siellä on asiallinen palvelu. Minä soitan ja sovitaan, milloin se tulee, niin kyllä tulee ja autonkuljettajat on auttavaisia. Minulla ei ole valittamista. Minä en pysty matkoja kävellen kulkemaan, mutta kotia saan, niin kyllä sitä pärjää kauppa-asiat ja muut asiat.” (Kysely 444)

Asiakkaiden (n=112, 24 %), joiden kokemuksen mukaan liikkumismahdollisuudet eivät ole muuttuneet uudelleen organisoinnista huolimatta, vastauksista muodostui samansuuntainen kuva toiminnasta kuin edellä. Vanhoista toimintakäytännöistä luopuminen näyttää olevan hankalaa, ja asiakaskuvauksella oli suuri merkitys palvelun laatuun. He antoivat kuvan palvelusta, jonka laatua tulee kehittää, henkilökuntaa ja kuljettajia kouluttaa. Kuljetuspalvelun saanti ja liikkuminen näyttäytyi samanlaisena huolimatta tilaustavan muutoksesta.

”Kuljettajat pitäisi perehdyttää paremmin esim. pyörätuolien kiinnitys ajon ajaksi. Viikonloppuna kokemattomat kuljettajat. Täsmällisyys sovittoon aikavaraukseen, yksilöllinen kuljetus, yksityisyyden menettäminen (keräilykuljetus).” (Kysely 123)

Kyselyssä mukana olevat matkapalvelukeskuksen toimintaan tyytymättömät asiakkaat, joita oli 40 henkilöä (6,5 %), olivat tyytymättömiä lähes kaikkiin palvelun osa-alueisiin. He eivät muodostaneet tiettyä homogeensää ryhmää tai poikeneet ikäjakaumaltaan aineistosta. He olivat eri-ikäisiä ja erilaisessa elämäntilanteessa olevia ihmisiä, joiden tyytymättömyyden taustalla ei välttämättä ollut kaikilla sama syy. Lähinnä kuljetusten lähtö- ja odotusaika sekä kuljetusten täsmällisyys aiheuttivat tyytymättömyyttä, mutta myös kuljetuskalusto sai kritiikkiä. Arvioinneissa he kertoivat useimmin kuljetusten uudelleen organisoinnin tuoneen uusia rajoituksia, joilla he tarkoittivat toimintakäytäntöjen muutoksia. Tämän vuoksi he kokivat liikkumisensa huonontuneen. Tyytymättömyys ei näyttäisi aiheutuvan pelkästään

asiakkaan kokemista toiminnan ongelmista, vaan kyse on myös vanhoista toimintatavoista luopumisesta. Toimintatavan muutoksen vastustaminen näyttäytyy asiakkaiden kokemuksissa rajoituksina ja oikeuksien loukkauksena, tästä esimerkkinä ovat asiakkaan oman terveyden ja sairauden hoidosta aiheutuvat matkat.

”Kuljetuspalvelujen käyttö on vähentynyt tilaamisen vaikeutumisen ja muiden uusien rajoitusten myötä. Olihan se toista kun sai tilata taksin suoraan minne tahansa ja perillä käytettiin kaupunkikorttia ja maksettiin omavastuuosuus. Se systeemi toimi ainakin minun tarkoituksessani paremmin.” (Kysely 443)

Haastatteluissa asiakkaat eivät kertoneet kuljetuspalvelusta tai matkapalvelukeskuksesta, kun he kertoivat arjestaan. He kertoivat kuitenkin liikkumisestaan. Kun asiakkailta kysyttiin käyttivätkö he kuljetuspalvelua ja matkapalvelukeskusta, he myönsivät käyttävänsä. Tämä ilmiö saattoi syntyä siitä, että haastateltava ja haastattelija tiesivät asiakkaan käyttävän palvelua. Toiseksi kuljetuspalvelua voidaan pitää liikkumiseen liittyvän arkipäiväisenä asiana, jota ei tämän itsestään selvyuden vuoksi mainittu.

Asiakkaan hyvinvoinnin kokonaistilanteen ja elämänlaadun taustalla kuljetuspalvelu näyttöytyi tärkeänä palveluna. Ilman kuljetuspalvelua itsenäinen kulkeminen olisi ollut hyvin vähäistä, jos sitä olisi ollut lainkaan. Kuljetuspalvelu kuului selkeästi asiakkaan arkeen ja palvelun avulla työssä käynti, asioiminen, harrastaminen ja sosiaalisten suhteiden ylläpitäminen oli mahdollista. Kuljetuspalvelua pidettiin hyvänä, niiden turvallisuus oli parantunut ja kuljettajat koettiin ystävälliseksi. Kuljetuspalvelun merkitys arjen sujumisessa korostui asiakkailla, jotka kävivät päivittäin työssä. Kuljetuspalvelu määriteltiin arjen rutiiniksi.

”Aamulla herään riippuen menenkö töihin, jos menen töihin, herään yleensä riippuen töihin menosta mihin aikaan herään tietenkkin, mutta ehkä noin paria tuntia ennen. Kun menen töihin, käyn suihkussa, teen aamupalan ja muut. Sitten tilaan kuljetuksen ja pojat tulevat hakemaan, laittavat penkin oikeaan asentoon ja sitten menen töihin.” (Haastattelu 5, nainen)

Kuljetuspalvelu mahdollisti totuttua toimintaa ja se liitettiin elämän laatuun sisältyväksi palveluksi.

*”Kyllä mie tykkään... Olenhan minä jo viisi vuotta seilannut noitten kanssa... Vain kerran kuussa käyn siellä ja mun siskoja kattomassa. Minun koti on siellä.”
(haastattelu 2, nainen)*

Usealla asiakkaalla omaehtoinen liikkuminen olisi vähäistä ilman kuljetuspalvelua. Varsinkin talvella ja lumen aikana kuljetuspalvelun merkitys korostui ja myös käyttö lisääntyi. Suuri osa haastateltavista käytti säännöllisesti kuljetuspalvelua. Osalla asiakkaista oli käytössään oma tai perheen auto, joka vähensi kuljetuspalvelun merkitystä.

”No tuota mä käytän aika vähän. Ylipäättänsä tuon sillon ku sain tuon auton, mihin sain tuolin, ni sillon en käyttänyt ku hyvin vähän, muutaman kerran. Mut nyt on taas sitte joutunu, tuon ku tuota pyörätuolia ei saa ite nostettua, ni sen takia on nyt taas lisääntyny tänä vuonna. Ja talvisaikaan. Et niin ku tämä aika sit niinki taas menee tämä kesä, jolloin tasapaino pysyy, ku laitan sen tuolin parempana, ku ei oo siinä liukasta eikä mittään. Mä niinki sen saan. Mut sit talvella ei sit toiseksi, vaikka jättäis parkkipaikalle auton, ni ei pääse sisälle yksin. Niin sen takia käytän kuljetuspalveluja niin ku huomattavasti enemmän ku kesällä.” (haastattelu 8, nainen)

Haastatteluissa kuljetusten uudelleen organisointi ja tilaustavan muutos näyttäytyivät toimintana, jonka avulla asiakkaat saivat tarvitsemansa kuljetuspalvelun, joskin kuljetusten täsmällisyydessä on ongelmia. Toiminnan muutos ei näytä vaikuttaneen heidän elämäänsä, arkeensa, sosiaalisiin suhteisiinsa tai sosiaaliseen osallistumiseensa. Asiakkaat osallistuivat edelleen erilaiseen toimintaan, minkä kuljetuspalvelu mahdollisti. Asiakkaiden elämänhallinta, oman itsensä ja arkiasioden hoitaminen, sujuivat hyvin. Muutoksiin, joihin he eivät voineet vaikuttaa, suhtauduttiin rauhallisesti ja hiljalleen sopeutuen. Tämä näkyy myös suhtautumisena uudenlaiseen toimintatapaan. Kuljetusten uudelleen organisoinnilla ei näyttäisi olevan

merkitystä kuljetuspalvelun saantiin. Tilaustapa ja kuljetusten käyttämiseen tullut suunnitelmallisuus ovat muuttaneet asiakkaiden toimintaa.

Kun tarkastellaan edellä tehdyn analysoinnin luomaa kuvaa kuljetusten uudelleen organisoinnista, voidaan todeta kuvan olevan erilainen eri asiakasryhmillä. Ennakkoasenteet vaikuttavat palvelujen käyttöön, mikä myös vaikuttaa asiakkaiden luomaan kuvaan toiminnasta. Eri asiakasryhmien välillä löytyi myös yhtäläisyyksiä, kuten asiakaskuvausten toimivuus, autojen täsmällisyys ja muutokset toimintatavoissa. Vanhoista toimintatavoista näyttää olevan vaikea luopua ja ohjaus koetaan joustamattomuutena. Kuljetuspalvelua, kuten myös muita palveluja, pidetään arkirutiinina, jotka mahdollistavat arkipäivän toiminnan, kuten työssä käynnin, asioimisen, harrastamisen ja sosiaalisten suhteiden ylläpitämisen.

6 UUELLEEN ORGANISOINNIN MERKITYS

6.1 Kuljetusten palveluprosessin toteutuminen

Kuljetuspalvelu on osa palvelujärjestelmää, jonka tehtävänä on parantaa vammaisten tai alentuneen toimintakyvyn omaavien henkilöiden osallistumismahdollisuuksia ja asemaa sekä itsenäistä liikkumista. Palvelun tulisi auttaa ihmistä selviämään arjen ongelmatilanteista ja tukea yksilön omatoimisuutta ja itsenäistä suoriutumista jokapäiväisestä elämästä. Anu Muurin (2008) tutkimuksen mukaan asiakas on kiinnostunut saamastaan palvelusta, mutta myös asiakasprosessista. Kyse on lähinnä siitä miten häneen suhtaudutaan, otetaanko hänen näkemyksensä huomioon ja minkälaista palvelu on prosessin kuluessa. (Mt., 61.) Tämän vuoksi on tärkeää tuottaa tietoa, miten prosessi asiakkaan kannalta toteuttaa tehtävänsä. Olen luvussa 4.3 tarkastellut kuljetusten palveluprosessin sisältöä. Prosessin eri osat jäävät usein moniportaisuutensa vuoksi jäsentymättä asiakkaan arjessa. Asiakkaalle kuljetusten palveluprosessi näyttäytyy yhtenä kokonaisuutena, kuljetuspalveluna.

Kuljetusten palveluprosessien vaiheiden arvioinnilla pyrin löytämään tietoa, toimiiko prosessi asianmukaisesti. Prosessin etenemiseen ja palvelun toteutumiseen vaikuttavat useat toimijat, kuten asiakas, sosiaalityöntekijä, matkapalvelukeskuksen palveluneuvoja ja kuljetuspalvelutuottaja (autoilija). Heillä kaikilla on oma roolinsa ja merkityksensä prosessissa. Mitä enemmän toimijoita sitä herkempää ja vaativampaa on saada onnistunut palvelun lopputulema. Tämän mahdollistamiseksi jokaisen toimijan on onnistuttava omassa roolissaan. Prosessin eteneminen ei aina ole asiakkaan oikeuksien toteutumisen kannalta täysin ongelmatonta. Palvelun oikeudenmukainen kohdentuminen edellyttää kansalaisten yhdenvertaista oikeutta palveluun. Tämä toteutuu yhdenmukaisina myöntämisperusteina, ihmisen tarpeisiin

vastaamistapoina, toimintaa ohjaavana päämääränä ja siinä, miten kansalaiset voivat luottaa palvelulupauksiin.

Kuljetusten palveluprosessi käynnistyy asiakkaan, hänen omaisensa tai hänen asioitaan hoitavan henkilön aloitteesta. Asian käsittely siirtyy sosiaalityöntekijälle, joka on vastuussa prosessin etenemisestä. Sosiaalityön taustalla ovat vammaispalvelulain mukainen erityinen palvelutarve, normaalisuusperiaate ja asiakkaan tasa-arvoinen kohtelu. Kuljetuspalvelusta päättäminen on sosiaalityön keskeistä sisältöä ja se tehdään kaupungin vammaispalvelussa. Kuljetuspalvelujen uudelleen organisoinnin yhteydessä ei muutettu kuljetusten myöntämiseen liittyviä käytäntöjä tai kriteerejä. Ne nousevat laista ja sen tulkinnasta. Tutkimusaineistoni ei kata tietoa asiakkaan kokemuksista sosiaalityön prosessin etenemisestä. Toisaalta laista lähtevät myöntämisperusteet on rakennettu oikeudenmukaisuutta edistäviksi, minkä perusteella voidaan olettaa myöntämisperusteiden olevan oikeudenmukaisia. Tämä on kuitenkin ideaali, jonka toteutuminen näyttäytyy kyselyaineiston avoimissa vastauksissa. Esimerkiksi kun asiakkaat kertovat yksilöllisistä palvelutarpeistaan.

Kuljetuspalvelupäätöksen teon yhteydessä arvioidaan asiakkaan kokonais tilanne, joka edellyttää asiakkaan tasavertaista kohtelemista. Tuija Nummelan (2011) mukaan kuva tasapuolisuudesta muodostuu toisten asiakkaiden kokemusten perusteella ja asiakkaan ennakkokäsityksistä. Tämä sisältää tiedon siitä, että asiakkaita kohdellaan samanlaisissa tilanteissa samalla tavalla. Tasavertaisuutta lisää myös se, että asiakas saa tietoa palvelusta ja oikeuksistaan jo ennen palvelun käyttämistä. (Mt., 84.) Kokonaisarviointi on asiakkaan tilanteen ja oikeuksien ymmärtämistä. Se pitäisi tehdä jokaiselle asiakkaalle hänen itsensä ja sosiaalityöntekijän yhteistyönä, jolloin asiakas voi vaikuttaa omaan asiakaskuvukseensa. Toiminnan keskiössä ovat asiakkaan kohtaaminen ja palvelutapahtuma. Mikäli kokonaisarviointi jää puutteelliseksi tai tekemättä, välittyvät asiakkaan oikeuksien esteet tyytymättömytenä palveluun ja asiakkaan kokemuksena epämääräisistä säännöistä sekä puutteellisista asiakaskuvuksista (profiili). Toisaalta se kertoo siitä, miten sosiaalityö on onnistunut kohtaamaan asiakkaan ja tukemaan asiakaslähtöisyyttä.

Asiakkaan rooli asiakaskuvuksen laatimisessa ja päätöksentekovaiheessa on merkittävä, koska ajantasainen ja hyvin valmisteltu asiakaskuvaus

vähentää kuljetukseen liittyviä ongelmia. Sen laatiminen on myös osa palvelukokonaisuutta, jonka tehtävänä on taata palvelun yksilöllisyys ja laatu. Yksilöllisyys näkyy tarkassa kuvauksessa, joka mahdollistaa kuljetuspalvelun järjestämisen ja asiakkaan erityistarpeisiin vastaamisen. Asiakas hyväksyy tietojensa antamisen matkapalvelukeskukselle allekirjoituksellaan. Keskuksen työntekijöillä on salassapitovelvollisuus asiakkaan antamista tiedoista. Asiakaskuvaus mahdollistaa parhaimmillaan oikeudenmukaisuuden toteutumisen.

Kaikkien asiakkaiden asiakaskuvauksia ei ollut käytettävissä heti uudelleen organisoinnin jälkeen, koska asiasta annettu tieto ei tavoittanut asiakkaita. Kaikkia asiakkaita ei kohdattu, eikä heidän kanssaan käyty arviointikeskustelua. Jokaiselle kuljetuspalvelun käyttäjälle lähetettiin asiakaskuvauslomake henkilökohtaisen kirjeen liitteenä. Tämän lomakkeen tietoja käytettiin siirtymävaiheen asiakaskuvauksena. Kyselyaineiston perusteella lähes puolet asiakkaista (44 %) eivät tienneet, oliko heille laadittu asiakaskuvausta. Ilmeisesti kyseessä oli uudehko asia, jota ei ymmärretty tai allekirjoitettua lomaketta ei mielletty asiakaskuvaukseksi. Toisaalta hallinnon käyttämää kieltä on usein vaikea ymmärtää, eikä se avaudu riittävästi asiakkaalle. Kaikki asiakkaat eivät halunneet antaa tietojaan keskukselle, eivätkä he välttämättä ymmärtäneet niiden merkitystä kuljetuksen järjestämiselle. Kuvausten tekemiseen liittyi monenlaisia oletuksia. Lomaketta pidettiin esimerkiksi valtakirjana, jolla oletettiin luovuttavan kuljetukseen liittyvistä oikeuksista.

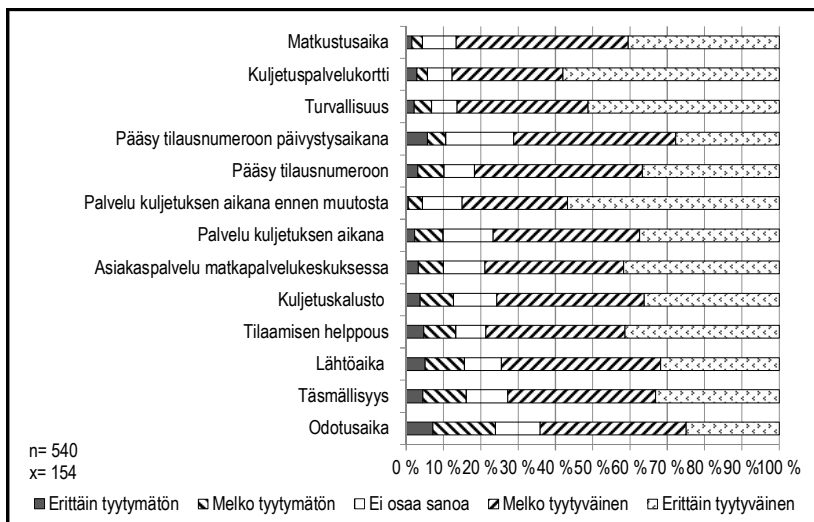
Sosiaalityön arvoperustasta lähtevä asiakaslähtöisyys määrittelee sosiaalityötä asiakkaan lähtökohdista käsin, asiakas tulee kohdata ihmisarvoisena yksilönä oman asiansa asiantuntijana. Tuija Nummelan (2011) mukaan asiakaslähtöisen työn esteiksi muodostuvat määrärahasidonnaisuus, säästöohjeet, toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset, ristiriitaiset odotukset ja se, ettei sosiaalityöntekijällä ole riittävästi aikaa asiakkaalle. (Mt., 104.) Kun sosiaalityöntekijä tekee asiakkaan kokonaistilanteen arvioinnin, mutta ei kirjaa siitä nousevia asioita päätöksen perusteluihin, asiakaslähtöisyys ei toteudu tarkoituksenmukaisella tavalla. Lisäksi se vaikuttaa kuljetuspalvelun toteutukseen. Haastatteluaineiston perusteella kuljetuspalvelun järjestäminen tulisi lähteä asiakkaan tarpeista. Kun asiakkaalla on ajantasainen kuvaus, ongelmat kuljetuksessa eivät olleet asiakkaiden mielestä merkittäviä.

Asiakas voi vaikuttaa omaan asiakaskuvaukseensa, mutta kaikki hänen vaatimansa asiat eivät välttämättä tule kirjatuksi sellaisina kuin hän ne itse haluaa. Asiakkaan asemaa sosiaalihuollossa paikantuu suurelta osin lainsäädäntöön, sosiaalityötä ohjaaviin periaatteisiin, ohjeisiin ja käytäntöihin, hyvään hallintoon ja kohtaamiseen. (Tuori 2004, 2-3; Nummela 2011, 63-64.) Sosiaalityöntekijä käyttää oman asiantuntemuksensa suomaa mahdollisuutta vaikuttaa kuvauksen sisällöllisiin asioihin. Asiakkaan ja sosiaalityöntekijän näkemysten ristiriita voi aiheuttaa kritiikkiä, joka kohdistetaan usein matkapalvelukeskukseen ja sitä kuvataan kuljetuspalvelun toimimattomuudella. Mikäli sosiaalityöntekijän päätöksessä näkyisivät kokonaisarviointista nousevat perustelut, ja asiakas olisi saanut kirjallisen päätöksen perusteluineen, poistuisivat monet tulkinnalliset ongelmat tilaustapahtumasta.

Aineistooni ja työkokemukseeni perustuvan arvioni mukaan uudelleen organisoinnin alussa oikeudenmukaisuus ei toteutunut tavalla, joka olisi luonut kaikille asiakkaille yhdenvertaiset heidän tarpeitaan vastaavat palvelut. Aineiston perusteella kehittämistarpeet liittyivät kokonaisarviointiin ja päätöksen perusteluihin. Puutteet näissä nousivat asiakkaiden kokemuksissa useimmin esille, joten niitä voidaan pitää aineiston perusteella erittäin todennäköisinä ja niillä oli myös asiakkaan kannalta vakavat vaikutukset. Nämä puutteet olivat kuitenkin sellaisia, joiden korjaaminen oli mahdollista. Nummelan (2011, 85) tutkimuksen mukaan asiakkaan kokemukset omasta elämästään ovat yhtä tärkeitä kuin tilannetta kuvaavat tosiasiat. Työntekijän ymmärrys asiakkaan elämäntilanteesta nostaa esille eettisistä periaatteista tasavertaisuuden ja inhimillisyyden. (Mt., 85.) Päätökseen ja asiakaskuvaukseen liittyvät asiat ovat sosiaalityön keskeistä sisältöä ja vastuu asiakkaan oikeuksien toteutumisesta on sosiaalityöntekijällä. Tämän prosessin onnistumisaste vaikuttaa asiakkaan kokemukseen kuljetuspalvelun oikeudenmukaisuudesta ja toimivuudesta.

Jatkan prosessin toteutumisen arviointia siirtymällä prosessin toimintavaiheeseen, jonka merkitys korostuu hetkellä, kun kuljetus tilataan. Oikeudenmukaisuuden toteutumiseen vaikuttaa se, kuinka vaikeaksi tai helpoksi palveluihin pääsy on tehty ja miten asiakkaat saavat tilauksensa perille matkapalvelukeskuksen aukiolo- ja päivystysaikana sekä miten asiakkaat kokevat itse tilaustapahtuman. Lisäksi toteutumisen esteitä voi syntyä jonotuksesta, käsittelyajoista ja käytön yhteydessä perityistä maksuista.

Kyselyyn vastanneet asiakkaat olivat tyytyväisiä matkapalvelukeskuksen toimintaan, siellä saatuun asiakaspalveluun ja kuljetuspalveluun. Asiakkaat olivat tyytyväisempiä matkapalvelukeskuksen palveluun sen varsinaisena aukioloaikana kuin päivystysaikana. Myös tilauksen tekemisen koettiin olevan helppoa. Asiakkaiden, jotka eivät ole käyttäneet matkapalvelukeskusta (n=78) vastaukset, eivät ole mukana toiminnan arvioinnissa.



Kuvio 20. Asiakastyytyväisyys palvelun osatekijöihin.

Kyselyn avointen vastausten mukaan palvelu koettiin ystävällisenä ja asiallisena, eikä asiakkailla ollut ongelmia kuljetuspalvelun saannissa tai itse kuljetuksessa.

”Mpk:n asiakaspalvelu parantunut koko ajan. Ensin oli tyydyttävää, nykyään on todella erinomaista. Siellä neuvotaan esim. palvelubussien käytöstä. Tilaaminen on helppoa ja miellyttävää, kuljetus luotettavaa.” (Kysely 231)

Kuljetuspalveluun tyytymättömillä asiakkailla, jotka tilasivat kuljetuksensa taksikeskuksesta ennen uudelleen organisointia, oli negatiivinen asenne itse muutokseen. He haluavat, että heitä tulisi kohdella tasa-arvoisina taksin käyttäjinä. Tarkasteltaessa tarkemmin näitä vastauksia, niistä nousee esille vastaajien tyytymättömyys asiaa tai järjestelmää kohtaan. He kertoivat toiminnan loukkaavan heidän itsemääräämisoikeuttaan ja yksityisyyttään. Lisäksi he kokivat kuljetusten tilaamisen alentavana, ja toiminta oli heistä epämiellyttävää, epäluotettavaa ja hankalaa.

”Työlästä hankalaa. On mielestäni loukkaavaa joutua selittämään menemiset ja tulemiset, eiväthän kansanedustajat ja ministeritkään joudu niin tekemään, vaikka käyttää veronmaksajien varoja (tasa-arvoa).” (Kysely 324)

Tilausnumeron vastaanminen on keskuksen toimintaan keskeisesti liittyvä asia ja palvelun sujuvuus on asiakaspalvelun keskeisimpiä tekijöitä. Nämä yhdessä vaikuttavat asiakastyytyväsyyteen. Matkapalvelukeskus on avoinna 24/7, mikä mahdollistaa kuljetuspalvelun tilaamisen mihin vuorokauden aikaan tahansa.

Kaupunki otti käyttöön puhelujen seurantajärjestelmän kesällä 2010, mikä avulla seurataan keskuksen tulevia puheluja jonotus- ja vastaamisaikoja. Aineiston keruun aikana puhelujen seuranta ei ollut mahdollista, minkä vuoksi arvioin toimintaa vuosien 2011 ja 2012 tilastojen avulla. Keskimääräinen puhelimen soimisaika, ennen vastaamista on noin 13 sekuntia ja maksimissaan noin 39 sekuntia. Keskuksen tulevien puhelujen vastausprosentti keskiarvo on 92 % kaikista keskuksen tulleista puheluista. Ennen vastausta jonotuksesta luopuneita soittoja on kymmenen (10) prosenttia. Keskimääräinen jonotusaika ennen vastaamista on noin yksi (1) minuutti ja maksimissaan jonotusaika on kuusi (6) minuuttia. Jonossa on samanaikaisesti ollut enintään seitsemän (7) henkilöä (Liite 11, taulukko 13). Puhelinpalvelun osalta tilanne on parantunut ja jonotusajat ovat lyhentyneet. Soitto matkapalvelukeskuksen numeroon on samanhintainen kuin paikallispuhelu, eikä puhelun yhteydessä peritä palvelumaksuja. Vastausaikojen perusteella arvioisin oikeudenmukaisuuden toteutuvan hyvin matkapalvelukeskuksen

toiminnassa, kun tarkastelun kohteena on palvelun saatavuus. Palveluun on helppo päästä ja käytön yhteydessä ei peritä maksuja.

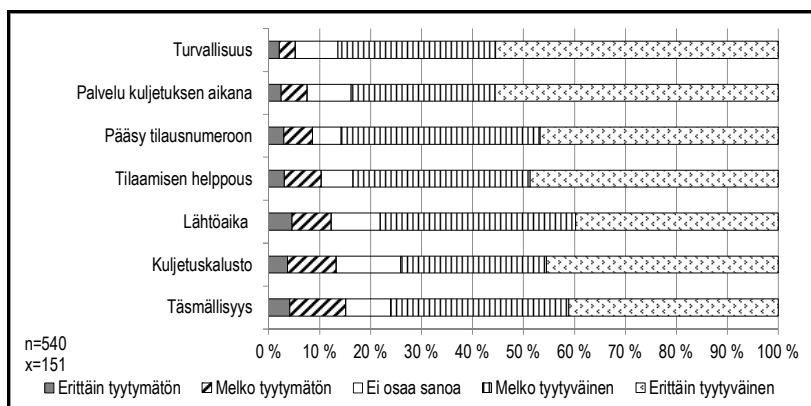
Uudelleen organisointiin ja keskuksen toimintaa kohtaan kohdistunut kritiikki on toiminnan edetessä vähentynyt, vaikkakaan se ei ole täysin loppunut. Tämä tulee esille haastatteluista ja Timo Kivistö Consulting Oy Rovaniemen kaupunginhallituksen toimeksiannosta vuonna 2010 tekemästä selvityksestä matkapalvelukeskuksen asiakastyytyväisyydestä ja taloudellisesta arvioinnista. Tämän selvityksen tulos vahvistaa asiakastyytyväisyyden osalta (89 %) oman tutkimusaineistoni tuloksia. Näyttäisi siltä, että neljän vuoden aikana toimintaa olisi saatu parannettua ja asiakastyytyväisyys olisi lisääntynyt. (Kivistö 2010, 39.)

Kaupungilla oli käytössä Oy Matkahuolto AB hallinnoima kuljetuspalvelukortti jo ennen kuljetusten uudelleen organisointia. Korttia uudistettiin ja se otettiin käyttöön uudistettuna myös silloisen maalaiskunnan kuljetuksissa. Siihen ladattiin asiakkaalle myönnetyt matkat ja se oli voimassa 2-5 vuotta riippuen asiakkaan kuljetuspäätöksestä. Uusitun kortin käyttöönottoon liittyi ongelmia, jotka olivat lähinnä autoissa olevien kortin lukijalaitteiden päivittämiseen liittyviä. Nämä ongelmat eivät vaikuttaneet kuljetusten käyttämiseen, vaan olivat lähinnä kaupungin ja palvelutuottajan välisiä ongelmia. Laskut hoidettiin manuaalisesti, mikä teetti töitä palvelutuottajille ja kaupungille. Tietysti korttiin liittyvät ongelmat heijastuivat asiakkaisiin asiakaspalvelun kautta. Kuljetuspalvelutuottajat eivät hyväksyneet korttiratkaisua ja se aiheutti keskustelua kuljetustapahtuman aikana. Toiminnan edetessä tämä asia saatiin ratkaistua kortinlukijoiden päivytyksellä ja laskuntarkastuksessa siirryttiin sähköiseen tarkastukseen. Kun arvioidaan asiakkaiden tyytyväisyyttä kuljetuspalvelukorttiin, voidaan todeta, etteivät korttiin liittyvä ongelmat vaikuttaneet asiakastyytyväisyyteen merkittävästi. Asiakkaat olivat useimmin tyytyväisempiä korttiin kuin muihin tarkasteltuihin asiakokonaisuuksiin.

Matkapalvelukeskuksen kautta välitetään myös tilaukset kaupungin ostamiin palvelulinjoihin, jotka ovat kaikille käyttäjille avoimia linjoja. Linjat on suunniteltu palvelemaan asiakkaita, joilla on vaikeuksia käyttää tavallista joukkoliikennettä ja he asuvat eri puolilla kaupunkia. Autot ovat matalalattiallisia tai niissä on luiskat tai nostin ja paikka pyörätuolille. Tar-

vittaessa asiakas kuljetetaan kotipihalle saakka. Kyselyn aikana kaupungin keskustassa liikennöi viitenä päivänä viikossa kolme palvelulinjaa, joilla oli aikataulu ja muutama kiinteä pysäkki reitin varrella. Kaupungin muilta alueilta liikennöivät kylien palvelulinjat kerran viikossa kaupungin keskustaan. Näillä linjoilla oli kiinteä lähtöaika kyliltä ja kaupungin keskustasta kylille. Reitti muodostui tilausten perusteella. Asiakkaan matkan hinta määräytyy linja-autotaksan mukaisesti. Mikäli kuljetuspalveluasiakas matkustaa palvelulinjalla ja käyttää hänelle myönnettyä kuljetusoikeutta (matkoja), häneltä ei peritä erillistä omavastuuta matkasta. Matkat palvelulinjoihin tilataan matkapalvelukeskuksen kautta. Liitteessä 12, kartassa 2 on esitelty kylien palvelulinjojen reitit.

Kyselyn mukaan palvelulinjojen aktiivisia käyttäjiä oli 27 % vastaajista. Linjoja käytettiin harvemmin kuin kerran viikossa, eikä palvelulinjakyytiä tilattu ennakoon matkapalvelukeskuksesta, vaan asiakkaat nousivat palvelulinjaan pysäkeiltä. Käyttäjät olivat tyytyväisiä linjojen toimintaa. Keskuksessa työskentelyni aikana huomasin, että kaupungin keskustan läheisyydessä asuvat asiakkaat käyttivät palveluliikennettä useammin kuin kauempana keskustasta asuvat asiakkaat. Tämä johtuu ilmeisesti siitä, että keskustassa palveluliikenne liikennöi useammin kuin kylillä ja asiakkaat ovat oppineet käyttämään linjoja. Kylien palveluliikenne liikennöi kerran viikossa ja sen käyttäminen on vähäistä.



Kuvio 21. Asiakastyytyväisyys palvelulinjojen toimintaan.

Kuljetustilauksen käsittelyaika keskuksessa on lyhyt, koska tilaus kirjataan tilaustapahtuman aikana välitysohjelmaan. Tilaukselle valitaan asiakkaan asiakaskuvauksen mukainen auto, ja tieto kuljetustarpeesta välitetään valitulle kuljetuspalvelutuottajalle. Tilauksen kuittaus on palveluprosessin kriittisin vaihe, minkä jälkeen kuljetustapahtuman hoitaminen siirtyy kuljetuspalvelutuottajalle. Se mitä tapahtuu tilauksen kuittauksen jälkeen, on riippuvainen kuljettajasta ja asiakkaasta. Tämä on kriittisin osa palveluprosessia.

Kuljetuspalvelun onnistumiseksi yhteistyö asiakkaan, matkapalvelukeskuksen ja palvelutuottajan välillä tulisi olla saumatonta ja toimintakäytäntöjä tulisi noudattaa. Näin mahdollistetaan asiakkaan tarvitsema kuljetuspalvelu niin, että hänen erityistarpeensa tulevat huomioiduksi riittävällä tavalla. Asiakkaalla on oikeus saada tarvitsemansa kuljetuspalvelu siinä laajuudessa ja tavalla kuin laissa on määritelty, mutta hänen velvollisuutensa on noudattaa kaupungin myöntämää kuljetuspalvelupäätöstä. Myös kuljetuspalvelutuottajan sitoutuminen toimintaan vaikuttaa palvelun laatuun, jonka yhtenä osana on kuljetusten täsmällisyys.

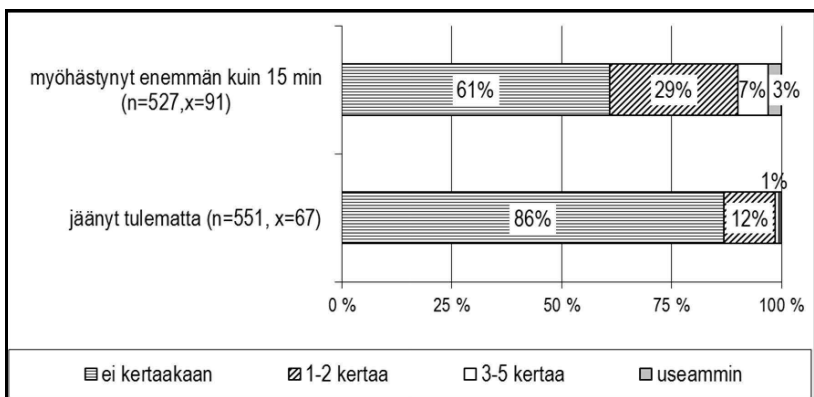
Kuljetusten täsmällisyyteen vaikuttavat monet tekijät. Heti kuljetusten uudelleen organisoinnin jälkeen ilmeni monenlaista hankaluutta kuljetusten tilaamisessa. Niiden koettiin johtuvan matkapalvelukeskuksen toiminnasta. Kun toimintaan liittyy ihmisten tekemää työtä, on mahdollista, että prosessi ei toteudu aina suunnitellulla tavalla. Matkapalvelukeskuksessa voi tapahtua virhearviointia, mutta myös tilauksen vastaanottavassa autossa. Todellisuudessa myöhästymiset kuljetuksissa eivät useinkaan aiheudu virheistä, joita matkapalvelukeskuksen henkilökunta tai kuljettajat tekevät. Toisinaan syynä ovat liikenteessä tapahtuvat ennakoimattomat asiat tai se, että edellinen kuljetustapahtuma oli viivästynyt ja auto ei välttämättä ehtinyt sovitussa ajassa seuraavan asiakkaan luokse. Tuolloin kuljettaja ilmoittaa matkapalvelukeskukseen viivästymisestään. Usein kuljettajan ilmoitus tulee matkapalvelukeskukseen vasta, kun seuraava asiakas pitäisi jo hakea. Näissä tilanteissa ei ehditä ajoissa hankkia toista autoa tilalle, ja asiakkaan kuljetus myöhästyy.

Toiminnan alkuvaiheessa matkapalvelukeskuksella ei ollut mahdollisuutta seurata kuljetusta suorittavien autojen reittien toteutusta, eikä se saanut tietoa, mikä auto suoritti kuljetuksen. Kuljetusten laatua ja ajantasaisuutta

oli vaikea valvoa. Vaikka tilaus lähti keskukselta ajallaan, kuljetukset myöhästyi-
västivät tai tilauksia ei kuitattu. Tämä aiheutti ongelmia asiakkaille.

Kaupunki valvoo kuljetuspalvelun laatua, ja kuljetuspalvelutuottajien sitou-
tumista haettiin kilpailuttamalla kuljetukset vuoden 2005 lopulla. Kilpailu-
tuksen ensisijaisena tavoitteena oli saada kuljetuspalvelutuottajat sitoutumaan
toimintaan niin, että kuljetuspalvelun laatu ja täsmällisyys parantuisivat. Kun
sopimusautot aloittivat toimintansa, otettiin käyttöön autokohtaiset ajoneuvo-
päätteet. Matkapalvelukeskuksen välitysohjelmasta lähetetään tilaukset datana
suoraan ajoneuvopäätteisiin. Autojen reittejä voidaan seurata ohjelman avulla,
joka optimoi lähimmän mahdollisen auton kuljetuksiin.

Ensimmäisessä kilpailutuksessa ei saatu riittävästi sopimusautoja. Saman
vuoden aikana kuljetukset kilpailutettiin kolme kertaa, mutta mikään näistä
kerroista ei tuonut riittävästi tarjouksia. Kuljetukset kilpailutettiin uudestaan
kesällä 2008, kun ensimmäinen sopimuskausi oli päättymässä. Kilpailutus
uudelle sopimuskaudelle toi tarjouksia riittävästi ja autoja saatiin mukaan
toimintaan. Myös kaluston kunto parani. Kuljettajille järjestettiin koulu-
tusta ja heitä perehdytettiin asiakaspalveluun. Viimeisin kilpailutus tehtiin
kesällä 2010. Tämä kilpailutus toi myös riittävästi tarjouksia ja kaluston
vaatimukset on huomioitu hyvin. Aineistoni keruuvaiheessa toiminnassa
olivat ensimmäiset sopimusautot. Tämä toiminnan muutos näkyy myös
asiakkaiden kokemuksissa autojen myöhästelyistä ja odotusajoista.



Kuvio 22. Kuljetusten täsmällisyys.

Kyselyaineiston mukaan kuljetus oli saatu ajallaan. Yli 15 minuutin myöhästymisistä oli tapahtunut 1-2 kertaa ja auto oli jäänyt harvoin lainkaan tulematta. Kuljetusten täsmällisyys vaikuttaa eniten asiakkaisiin, jotka käyttävät niitä lähes päivittäin, kuten työ- ja opiskelumatkoja tekevät asiakkaat. Aineistossa heidän ryhmänsä oli pieni, noin 4 % kyselyyn vastanneista. Heille kuljetukset olivat tulleet ajallaan ja yli 15 minuutin myöhästymisiä oli tapahtunut 1-2 kertaa viimeisen kuukauden aikana.

Suurin osa asiakkaista käytti kuljetusta viikoittain, joka sisältää keskimäärin noin neljä yhdensuuntaista matkaa viikossa. Viidennes yli 75-vuotiaista rollaattoria käyttävistä asiakkaista kertoi, että kuljetus oli jäänyt tulematta 1-2 kertaa viimeisen kuukauden aikana, mutta yli 15 minuutin myöhästymisiä ei ollut tapahtunut. Haastatteluissa asiakkaat kertoivat, ettei autojen tuloaika ole ollut tarkka ja muutaman minuutin myöhästymisiä oli tapahtunut jo ennen kuljetusten uudelleen organisointia.

Kuljetusten toteutumista voidaan seurata myös laskun tarkastuksen yhteydessä. Sähköisessä tarkastuksessa verrataan tilauksessa olevaa aikaa toteutuneeseen aikaan. Olen tarkistanut asiakkaiden väittämiä myöhästymisiä laskun tarkastamisen yhteydessä (liite 13, taulukko 14). Tämän perusteella voisin arvioida, että asiakkaat arvioivat myöhästymisen alkavan tilaushetkestä. Kun ennakkotilausaika on yksi tunti ja pikatilaus (paluumatka) noin 20 minuuttia, auto on harvoin hakemassa asiakasta 15 minuutin sisällä. Perustelua tukevat myös kokemukseni keskuksessa työskentelyni aikana. Asiakkaat kyselevät kuljetustaan tilaushetkestä noin 10 minuutin kuluessa. Autojen tulematta jääminen ei näy laskun tarkistuksessa, koska kaikki välitysjärjestelmän kautta tilatut kuljetukset näyttävät toteutuvan suunnitelman mukaisesti.

Huolimatta siitä, etteivät autot olleet myöhästyneet tai jättäneet tulematta, oli osa kyselyyn vastanneista asiakkaista tyytymättömiä kuljetusten odotusaikaan. Siihen oltiin useimmin tyytymättömämpiä kuin muihin palvelun asiakokonaisuuksiin.

”Täsmälliset kuljetusajat, ei odotusaikoja. Dementikko hermostuu.” (kysely 124)

Kyselystä tai haastatteluissa ei löytynyt selitystä sille, mitä asiakkaat pitävät odotusaikana. Kuljetustilauksen yhteydessä asiakkaalle kerrotaan hakuaika. Mieltävätkö asiakkaat odotusajan alkamisen tilaushetkeen, jolloin he pitävät odotusaikaa samana kuin ennakkotilausaikaa? Toisaalta myöhästyykö kuljetus samasta syystä, vaikka se saataisiin ilmoitetun ajan puitteissa? Näiden lisäksi pohdittavaksi jää myös, vaikuttaako tähän kokemukseen palvelun laatuksiteriksi määritelty hakuajan poikkeus, jonka mukaan asiakkaan haku ei saa myöhästyä ilmoitetusta ajasta 15 minuuttia enempää.

Taulukko 4. Kuljetusten täsmällisyys odotusajan avulla tarkasteltuna (n=357, x=160).

		Onko asiakas tyytyväinen kuljetuksen odotusaikaan					Yhteensä
		erittäin tyytymätön	melko tyytymätön	en osaa sanoa	melko tyytyväinen	erittäin tyytyväinen	
kuinka usein viimeisen kuukauden aikana kuljetus on myöhästynyt enemmän kuin 15 minuuttia	ei kertaakaan	4	14	20	95	80	213
		1 %	4 %	6 %	27 %	22 %	60 %
	1-2 kertaa	8	27	21	42	12	110
		2 %	7 %	6 %	12 %	3 %	30 %
	3-5 kertaa	5	12	2	3	0	22
		1 %	3 %	1 %	1 %	0 %	6 %
useammin	7	4	2	0	1	12	
	2 %	1 %	0 %	0 %	1 %	4 %	
Yhteensä		24	57	43	140	93	357
		7 %	16 %	12 %	39 %	26 %	100 %

Kyselyyn vastanneet asiakkaat, jotka olivat tyytymättömiä odotusaikaan ja autojen täsmällisyyteen, käyttivät kuljetuspalvelun lisäksi myös muita kuljetuksia lähes viikoittain.

Kilpailuttamisen avulla kuljetuspalvelutuottajat pyrittiin sitouttamaan toimintaan. Sitoutuneen kuljetuspalvelutuottajan toiminnassa nämä kuljetukset ovat ensisijaisia. He hyväksyvät annetut tilaukset, hoitavat ne ajallaan

ja autot ovat sopimuksen mukaisesti ajovuorossa. Kilpailutuksesta huolimatta sitoutumisessa on edelleen ongelmia, joka näkyy ajovuorosta poissaoloina, tilausten kuittaamattomuutena ja peruuttamisena. Peruutukset tulevat usein niin myöhään, ettei toista autoa ehditä saada ajoissa paikalle. Täsmällisyyteen liittyvät ongelmat tulevat esille myös Timo Kivistö Consulting Oy (2010) tekemässä selvityksessä, jonka mukaan asiakkaiden kokemus kuljetusten täsmällisyys ei ollut muuttunut verrattuna aikaisempaan kyselyyn. (Kivistö 2010, 33-34.)

Sitoutumattomuus kuljetuksiin kuvastaa myös tietynlaista asenteellisuutta, joka näyttäytyy suhtautumisena tilauksiin. Sosiaalipolitiikan tehtävänä on tasoittaa sosiaalisia ja taloudellisia eroja yhteiskunnassa tulonsiirroilla ja palveluilla. Kuljetuspalvelun järjestäminen kohdistuu ensisijaisesti asiakasryhmiin, joilla on erityinen palveluntarve. Kyse on vaativasta palvelutehtävästä, jossa vaatimukset liittyvät keskeisesti kuljetuskaluston ja palvelun laatuun. Palvelun hoitaminen vaatii erityisesti kuljetuspalvelutuottajalta (autoilija, kuljettaja) osaamista ja positiivista asennetta asiakkaita kohtaan. Yhteiskunnan, kuten tässä tapauksessa kaupungin, maksamat kuljetukset ovat varma tulonlähde palvelutuottajalle, jonka pitäisi lisätä sitoutumista. Tätä tukevat myös Tarja Sipposen (2005) tulokset, jossa taksit määrittelevät yhteiskunnan maksamaan kuljetuksen toimeentuloon vaikuttavana tekijänä ja varmoina tuloina (Mt., 105).

Matkapalvelukeskuksessa työskentelyni aikana huomasin, että kaikki sopimusautoilijat eivät sitoudu tavalla, joka lisää asiakkaiden tasa-arvoista kohtelua. Joltakin osin matkapalvelukeskuksen tilaamat sopimuksen mukaiset kuljetukset hoidettiin viimesijaisina, kun muita sopimuksen ulkopuolisia kuljetuksia ei ollut. Lähes päivittäin jotkut ajovuoroissa olevat kuljetuspalvelutuottajat olivat useita tunteja pois varsinaisesta ajovuorosta ja myöhästivät kuljetuksista sopimuksen ulkopuolisten ajojen vuoksi. Sitoutumattomuus vaikuttaa merkittävästi asiakkaiden kokemuksiin ja luo kuvan huonosti toimivasta kuljetuspalvelusta. Aineiston mukaan autojen täsmällisyyteen liittyvät ongelmat ovat erittäin todennäköisiä ja myöhästelyjen vaikutukset voivat olla asiakkaan kannalta vakavia. Tämän perusteella arvioituna asiakkaan tasa-arvoinen kohtelu ei toteudu prosessin tässä vaiheessa sosiaalipolitiikan tavoitteiden mukaisesti.

Kuljetuspalvelutuottajan ja -kaluston osuus on prosessin onnistumisessa merkittävä. Kun kyselyyn vastanneet arvioivat kuljetuskalustoa ennen ja jälkeen sopimusautojen aloittamisen, he olivat tyytyväisempiä kuljetuskalustoon ennen sopimusautoja. Tämä selittynee osittain sillä, että kaikki samat kuljetuspalveluyrittäjät eivät suorittaneet kuljetuksia kilpailutuksen jälkeen. Autojen määrä väheni ja sopimusten ulkopuolelle jäi autoilijoita, jotka olivat jo vuosia ajaneet näitä kuljetuksia. Toisaalta henkilöautojen määrä väheni ja tilalle tuli isompia, mutta matalalattiallisia autoja. Näihin autoihin oli helppo siirtyä rollaattorin kanssa. Kuljetuksen turvallisuuteen oltiin tyytyväisiä, vaikka toiminnan alussa asiakaspalautetta tuli pyörätuolin sitomatta jättämisestä. Pyörätuolin sitomisesta ja apuvälineiden kiinnittämisestä järjestettiin kuljettajille koulutus, jonka jälkeen kuljetusten turvallisuus parani ja pyörätuolit kiinnitetään nykyisin hyvin. Suurin osa kuljettajista oli auttavaisia, mutta heissäkin oli eroja. Tarja Sipposen (2005, 114-115) tutkimuksen mukaan kuljettajien ammattitaito näyttytyy asiakkaalle laadukkaana palveluna, jossa kuljettaja avustaa avaamalla oven, kantamalla kassin tai siinä, että auto on kunnossa. Tyytyväisyydessä saatuun asiakaspalveluun kuljetuksen aikana ennen ja jälkeen sopimusautojen tulon ei ollut tapahtunut suurta muutosta. Osa asiakkaista koki asiakaspalvelun huonontuneen sopimusautojen aloitettua toimintansa.

”Aiemmin tilasin tutun taksin, kuljettajat avustivat asioinnissa ja sain todella hyvää palvelua.” (Kysely 432)

Toiminnan alussa sekä asiakkaat että kuljetuspalvelutuottajat vastustivat muutosta. Tämä näyttäytyi epäasiallisena käytöksenä keskuksen työntekijöitä kohtaan tilaustapahtuman aikana. Asiakkaat eivät antaneet keskuksen tarvitsemia tietoja, kuten asiakaskuvaus tai kohdeosoite. Kuljetustilauksen ja -tapahtuman onnistumisesta vastuu on myös asiakkaalla itsellään, mikä ilmenee hänen antamiensa tietojen asianmukaisuudessa ja sitoutumisessa annettuihin tietoihin. Väärien tietojen antamisen tai asiakaskuvauksen puuttumisen seurauksena voi olla palvelutapahtuman epäonnistuminen, joka näkyy vääränä kalustona tai myöhästymisenä. Yksittäisen asiakkaan sitoutumattomuus vaikuttaa myös toisten asiakkaiden palvelujen saatavuus-

teen. Mikäli tilaukset tehdään oikein ja sitoudutaan annettuihin tietoihin, aiheutetaan vähemmän seuraavien kuljetusten myöhästymisiä. Asiakkaan sitoutumattomuus vaikuttaa myös kuljetuspalvelun toimivuudesta muodostuvaan kuvaan. Toiminta näyttäytyy epäluotettavana, ja kuljetusten ei koeta tulevan ajallaan. Pääsääntöisesti tapahtuipa virhe kenellä toimijalla hyvänsä, sitä pidettiin matkapalvelukeskuksen toiminnasta johtuvana. Kaikenlaisen kritiikin synnyttäminen oivallettiin hyväksi tavaksi heikentää matkapalvelukeskuksen toiminnan luotettavuutta. Toiminnan vastustaminen ja aikaisemmista toimintakäytännöistä luopumattomuus näyttäytyvät myös sitoutumattomuutena, mikä luo kuvan joustamattomasta ja paljon rajoituksia sisältävästä toiminnasta.

Kuljetuspalvelua saavan asiakkaan oikeuksien esteet välittyvät aineistosta. Kehittämistarpeet liittyvät asiakkaan kokonaistilanteen arviointiin, kuljetuspäätöksen perusteluihin ja kuljetusten täsmällisyyteen. Kuljetusten palveluprosessi ei tue asiakaslähtöisyyttä, mikäli asiakkaan kokonaistilanne ja oikeudet jäävät huomioimatta. Palvelujen järjestämisen yhteydessä asiakkaat odottavat, että heitä kohdellaan tasavertaisesti. Tämä edellyttää asiakkaan tilanteen ymmärtämistä niin kuljetuspäätöksen teossa kuin asiakkaan hakutilanteessa.

6.2 Uudelleen organisoinnin vaikutus liikkumiseen

Uudelleen organisointia ja matkapalvelukeskuksen toimintaa kritisoidessa vedotaan usein asiakkaan itsemääräämisoikeuden rajoittamiseen. Tämä tuli kyselyaineistossa esille ensisijaisesti keskuksen toimintaan tyytymättömien asiakkaiden vastauksissa. Vastaukset eivät kuitenkaan anna selkeää kuvaa siitä, mitä asiakkaat itsemääräämisoikeudella tarkoittavat, tai millä tavalla toiminta rajoittaa heidän oikeuttaan.

Kun tarkastellaan itsemääräämisoikeutta lain sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (22.9.2000/812) avulla, voidaan olettaa asiakkaiden tarkoittavan heidän kuulemistaan ja mahdollisuuksiaan vaikuttaa omien palvelujen suunnitteluun ja toteuttamiseen. Tämä mahdollisuus asiakkaalla on asiakaskuvauksen laadinnan ja päätöksenteon yhteydessä. Uudelleen

organisointi ei muuttanut tätä mahdollisuutta. Kuljetustilauksen aikana asiakaskuvaukseen tai kuljetusoikeuksiin ei tehdä muutoksia. Mikäli asiakkaan elämäntilanteessa tai palveluntarpeessa tapahtuu muutoksia, muutokset päivitetään asiakaskuvaukseen palvelusuunnitelman muutoksen yhteydessä. Tämä tapahtuu sosiaalityöntekijän ja asiakkaan yhteistyönä. Matkapalvelukeskuksessa ei puututa asiakkaan päätöksen sisältöihin.

Aineistosta nousevan kritiikin sisällön avulla tarkasteltuna itsemääräämisoikeus näyttäytyy asiakkaiden kokemusten perusteella lähinnä kysymykseltä valinnan vapaudesta.

”Valinnanvapaus jotenkin riistetty. Pitää tietää etukäteen matkat. Saattaa olla muita kyydissä, joiden ei haluaisi tietävän missä liikun. Ei saa käyttää omaa turvallista ja tuttua kuljettajaa.”(Kysely 542)

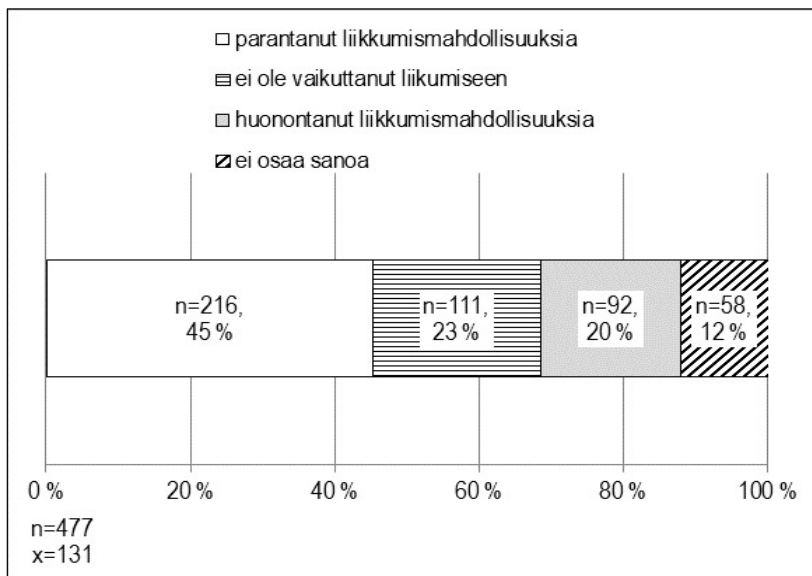
Vammaispalvelulaki (1988) määrittelee kuljetuspalvelun järjestämisvastuun julkisen vallan eli kunnan velvollisuudeksi. Tämä antaa kunnille mahdollisuuden ratkaista, millä tavalla kuljetuspalvelu järjestetään niitä tarvitseville kuntalaisille. Rovaniemen kaupunki käyttää tätä lain tuomaa oikeuttaan niin, että kuljetuspalvelun tilaus hoidetaan matkapalvelukeskuksen kautta ja kuljetus hoidetaan kuljetussopimuksin. Kaupungin järjestämisvastuun mukaisesti ratkaistiin tilaamistapa ja autojen käyttö. Verrattaessa nykytilannetta aikaisempaan tilanteeseen, asiakas joutui tilamaan kuljetuksensa jostakin ja niin hän joutuu tekemään edelleen. Aikaisemmin hän päätti itsenäisesti, mistä teki tilauksensa. Taksikeskuksesta kuljetuksensa tilanneiden asiakkaiden kohdalla muutosta aikaisempaan tilaustapaan tai autojen valintaan ei todellisuudessa ole tullut. He eivät ole voineet vaikuttaa aikaisemminkaan siihen, kuka kuljetuspalvelutuottaja kuljetuksen hoitaa. Suoraan taksilta kuljetuksen tilanneiden kohdalla tilaustapa on muuttunut, ja he eivät voi enää valita itse taksia. He saavat tarvitsemansa kuljetuspalvelun ja heidän erityistarpeensa huomioidaan kuljetusta järjestettäessä. Kuljetusten uudelleen organisointi ei rajaa asiakkaan oikeutta kuljetuspalveluun. Kaupunki järjestää hänelle kuulun palvelun lain edellyttämällä tavalla ja asiakaskuvaus ohjaa kuljetusten järjestämistä.

Tilausten keskittäminen matkapalvelukeskuksen muutti kuljetusten tilaustapaa ja autojen valintaan. Kaupunki on kilpailuttamisen avulla rajan-

nut tietyn määrän kuljetuspalvelutuottajia (autoilijoita) kuljetustehtävään. Lisäksi autojen valinta on siirtynyt matkapalvelukeskukseen taksikeskukselta tai asiakkaalta itseltään. Muutoksissa kyse on lähinnä kunnan järjestämisvelvollisuuden hoitamisesta, ei niinkään itsemääräämisoikeuden rajoittamisesta.

Itsemääräämisoikeuteen liittyy keskeisesti asiakkaan liikkuminen, jota tuetaan kuljetuspalvelulla. Kyselyaineiston mukaan kuljetuspalvelun saanti koettiin hyväksi ja palvelun saatavuuteen luotettiin. Kuljetuspalvelun saannin huonona kokevat, arvioivat palvelujen saannin huononevan tulevaisuudessa nykyisestä.

Seuraavaksi arvioin kuljetusten uudelleen organisoinnin vaikutusta asiakkaan liikkumismahdollisuuksiin kyselyaineiston avulla. Arvio perustuu asiakkaiden kokemukseen liikkumismahdollisuuksiensa huonontumisesta, pysymisestä ennallaan tai parantumisesta.



Kuvio 23. Matkapalvelukeskuksen vaikutus asiakkaan liikkumiseen.

Kyselyyn vastanneista asiakkaista viidennes (20 %) koki liikkumismahdollisuuksiensa huonontuneen kuljetusten uudelleen organisoinnin jälkeen. Lisäksi he kertoivat, että heidän tapansa asioida ja kulkea oli muuttunut. Ennen muutosta he olivat saaneet kuljetuksen lähes välittömästi tilaamisen jälkeen. Liikkumismahdollisuuksien huonontumisen kokemuksia asiakkaat perustelivat usealla tavalla. Suurin osa kokemuksista liittyy rajoituksiin ja uusiin sääntöihin, joita heidän mielestään on tullut muutoksen jälkeen. Nykyinen palvelu koettiin asiakkaan itsenäisyyttä rajoittavaksi ja alentavaksi.

”Rajannut itsemääräämisoikeutta, kynnys soittaa keskuksen on noussut, huono, epämiellyttävä palvelu.” (Kysely 333)

Palvelun epäystävällisyyttä perusteltiin, kun ei saatu sitä autoa, jota pyydettiin, tai terveyskeskusmatkaan tuli korkeampi omavastuu kuin linja-autotaksa. Lisäksi epäystävällisenä palveluna koettiin myös kohdeosoitteen kysyminen asiakkaalta. Useimmin esille tuotu perustelu liikkumismahdollisuuksien huononemisen taustalla on oman terveyden tai sairauden hoitamisen vuoksi tehtyjen matkojen omavastuun nousu. Aikaisemmin, ennen kuljetusten uudelleen organisointia, kaupungin myöntämiä kuljetuspalveluja käytettiin, mihin ja miten haluttiin.

Aineiston perusteella voidaan todeta, että itsemääräämisoikeuden rajoittamisella asiakkaat voivat tarkoittaa oman terveyden ja sairauden hoidosta tehtävien matkojen siirtymistä Kelan korvattaviksi. Muutos näkyi asiakkaalle oman maksuosuuden nousuna. Lisäksi asiakkaat ehkä kokevat, etteivät voi enää ratkaista itse, käyttävätkö he kaupungin myöntämiä kuljetuspalveluja näihin matkoihin. Tämä asia on määritelty lainsäädännössä, ja se on myös kirjattu asiakkaan päätökseen. Kuljetusten uudelleen organisointi ole näyttäisi tuovan muutosta asiakkaiden itsemääräämisoikeuteen. Matkapalvelukeskuksen tehtävänä on ohjata asiakkaita ja sopimusautoilijoita kuljetuksiin liittyvissä asioissa. Tämä ohjaus koskee myös sitä, miten kuljetuksia voidaan käyttää.

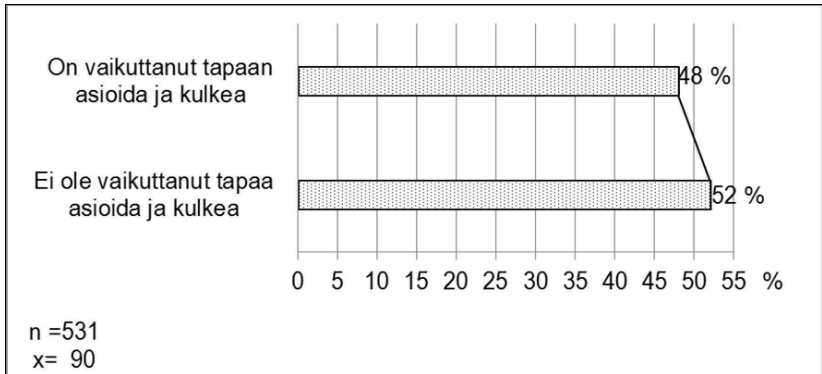
Asiakkaat (45 %), jotka kokivat omien liikkumismahdollisuuksien parantuneen, kertoivat pääsevänsä lähtemään silloin, kun haluavat. He voivat mennä harrastuksiinsa ja kyläilemään. Kuljetuksen tilaaminen koettiin helpoksi ja palvelu oli asiallista. Nämä asiakkaat kertoivat matkapalvelukeskuksen

toimivan hyvin, autojen tulevan ajallaan ja asiakkaan tarpeet huomioidaan järjestelyissä. He pitivät myös kalustoa hyvänä ja turvallisena.

Vajaa viidesosa kyselyyn vastanneista kertoi, ettei kuljetusten uudelleen organisointi ole vaikuttanut heidän liikkumismahdollisuuksiinsa. He kokivat, että kyyti on tullut aina tarvittaessa ja tilanne on sama kuin ennen muutosta. He haluaisivat käyttää kuljetuspalveluja terveyden tai sairauden vuoksi tehtäviin matkoihin. Kritiikkiä matkapalvelukeskus sai heiltä ennakotilausajasta ja kuljetusten täsmällisyydestä.

Seuraavaksi syvennän tarkastelua muutaman muuttujan avulla. Näitä ovat tilaustapa ennen keskuksen avaamista, kaupungin myöntäminen matkojen käyttäminen oman terveyden tai sairauden hoitamisen vuoksi tehtyihin matkoihin, vastaajan ikä ja apuvälineiden käyttö. Taksiautoilijalta suoraan kuljetuksensa tilanneet asiakkaat kokivat muutoksen parantaneen heidän liikkumismahdollisuuksiaan, tai se ei ollut vaikuttanut lainkaan. Asiakkaat, jotka olivat käyttäneet kaupungin myöntämiä kuljetuksia oman terveyden tai sairauden hoitamisen vuoksi tehtyihin matkoihin, kokivat liikkumismahdollisuuksiensa parantuneen tai pysyneen ennallaan. He käyttivät myös muita kulkumuotoja lähes viikoittain. Kokemus liikkumismahdollisuuksien parantumisesta voi olla seurausta siitä, että matkapalvelukeskus valitsee kuljetuspalvelutuottajan kuljetushetkellä vapaana olevista autoista. Näin asiakkaan ei tarvitse järjestellä menojaan sen mukaan, koska tietty auto on vapaana. Asiakkaiden kokemukset omista liikkumismahdollisuuksista eivät eronneet sen mukaan minkä ikäisestä asiakkaasta oli kysymys tai minkälaisia apuvälineitä asiakkaalla oli käytössään. (Liite 14, taulukko 15.)

Kyselyssä pyydettiin asiakkaiden arvioita siitä, onko heidän tapansa asioida ja kulkea muuttuneet. Lisäksi heiltä pyydettiin perustelemaan vastauksensa. Vastanneista yli puolet eivät koe kuljetusten uudelleen organisoinnin vaikuttaneen heidän tapaansa asioida tai kulkea. Muutokset, jotka olivat tapahtuneet, ovat olleet myös positiivisia. Osalla asiakkaista liikkuminen ja kulkeminen olivat parantuneet, ja heillä oli tullut uusia mahdollisuuksia liikkua. Tapa asioida oli myös muuttunut monella asiakkaalla, kun heidän terveydentilansa on huonontunut, eli syy ei niinkään ole palvelumuutoksen aiheuttama.



Kuvio 24. Matkapalvelukeskuksen vaikutus asiakkaiden tapaan asioida ja kulkea.

Tarkastelen kuljetusten uudelleen organisoinnin tuomaa muutosta asiakkaiden tapaan asioida ja kulkea eri muuttujien avulla. Etsin aineistosta ryhmiä, jotka selittäisivät asiakkaan kokemaa. Ensiksi tarkasteltaessa muutosta asiakkaan käyttämien apuvälineiden osalta, muita ryhmiä useammin kävelykeppiä käyttävät asiakkaat kertoivat, että heidän tapansa asioida ja kulkea oli muuttunut kuljetusten uudelleen organisoinnin jälkeen. Muutoksen taustalle ei löydy yhtä selittävää tekijää. Yhtenä syynä muutokseen voisi arvioida olevan, etteivät nämä asiakkaat tarvitse erityiskulkuneuvoa ja he voivat mahdollisesti hoitaa kuljetustarpeensa myös muilla tavoilla, kuten palvelulinjoilla ja linjaliikenteellä. Mikäli he eivät hyväksyneet matkapalvelukeskuksen toimintaa, he olivat siirtyneet toimimaan toisella tavalla.

Toiseksi tarkastelen muutosta tilaustavan mukaan ja ensisijaisesti ryhmää, joka tilasi ennen keskuksen avaamista kuljetuksensa suoraan taksiautoilijalta. Heille muutos tilaustavassa saattoi tuoda myös kuljettajan muutoksen ja tästä syystä muutoksen voidaan olettaa olevan merkittävä. Nämä asiakkaat kokivat, ettei heidän tapansa asioida ja kulkea ollut muuttunut kuljetusten uudelleen organisoinnin jälkeen. Tosin sanoen tilaustavan muutos ei välttämättä muuta asiakkaan tapaa asioida ja kulkea.

Kolmanneksi tarkastelen muutosta liikkumismahdollisuuksien avulla. Asiakkaat, joiden liikkumismahdollisuudet olivat parantuneet sekä tapa

asioida ja liikkua oli muuttunut muutoksen jälkeen, olivat tyytyväisiä keskuksen toimintaan. Heidän mielestään kalusto on parantunut ja heidän oma liikkumisensa oli lisääntynyt. Heistä osa oli siirtynyt palvelubussien käyttöön ja vähentänyt taksien käyttöä. He saavat palvelun ovelta ovelle ja palvelu on parantunut matkapalvelukeskuksen toiminnan alusta.

Huolimatta siitä, että asiakkaan liikkumismahdollisuudet eivät olleet muuttuneet, tapa asioida ja kulkea oli kuitenkin muuttunut. Nämä asiakkaat kertoivat muutoksen taustalla olevan oman terveydentilan heikentyminen, elämäntilanteessa tapahtuneet muutokset tai kuljetuksiin tulleet rajoitukset. Nämä rajoitukset olivat samoja, joita olen jo edellä käsitellyt.

Asiakkaat, jotka eivät olleet käyttäneet matkapalvelukeskusta, olivat tilanneet kuljetuksen ennen uudelleen organisointia taksikeskuksesta. Heidän liikkumismahdollisuuksiinsa tai tapaansa asioida tai kulkea ei muutos ollut vaikuttanut. Heidän avoimissa vastauksissa esille tulevat asiat eivät liittyneet kuljetusten uudelleen organisointiin. Kommentit käsitelivät lähinnä omaan terveyttä ja lain toteutusta. Kuljetusten uudelleen organisointia koskevaa kritiikkiä tuli lähinnä ennakkotilausajasta, joka on yksi tunti.

Haastateltavat eivät kokeneet järjestämistavan muutoksen vaikuttaneen heidän kuljetuspalvelun käyttöönsä. Elämäntilanne tai terveydentila oli aiheuttanut muutoksia palvelujen käytössä. Useat asiakkaat kertoivat terveydentilansa huonontuneen viimeisten kahden vuoden aikana. Kuljetuspalvelujen uudelleen organisoinnilla on ollut suurempi merkitys iäkkäämmille haastateltaville, koska heidän kuljetuspalvelun käyttönsä oli muuttunut muutoksen jälkeen. Tähän oli syynä ensisijaisesti terveyskeskusmatkojen omavastuuosuuden muutos. Tästä aiheutuneita muutoksia on ollut vaikea hyväksyä. Ne koettiin rajoituksina, jotka olivat uusia ja hankalia.

”Että tämäkään ei minusta ole, että ittekin, kun mä vasta menin eilen sinne lääkäriin, niin minä menin yksityisellä taksilla ja tulin yksityisellä taksilla. Sitten minä en muistanut sitä kuittia taas pyytää ja mulla onkin iso nippu tuolla, kun mä olen muistanut pyytää, mutta tää ei niin ku tiiän semmoisia ihmisiä, jotka ei tarvis mihinkään muualla kuin lääkäriin menoon.” (Haastattelu 4, nainen)

Kyselyaineiston perusteella itsemääräämisoikeuden koetun rajoittamisen taustalla näyttäytyy myös saattajan tai avustajan mahdollisuus käyttää asiakkaan kuljetuspalvelua. Kaupungin tulkinnan mukaan saattaja ja avustaja tulevat asiakkaan kanssa samasta osoitteesta kuljetukseen tai avustaja tulee kyytiin matkan varrelta niin, ettei saattajan tai avustajan haku lisää kuljetuskustannusta. Lisäksi edellytettiin, että asiakas on aina kuljetuksessa mukana. Kuljetuspalvelu on myönnetty asiakkaalle ja palvelu on henkilökohtainen. Vammaispalvelun ohjeistuksesta huolimatta asiakkaan saattaja tai avustaja oli käyttänyt palvelua, vaikka asiakas ei ollut mukana kuljetuksessa. Kun tilaukset keskitettiin matkapalvelukeskukseen, ohjeistuksen toteutumista alettiin valvoa. Tämä valvonta tehostui myös kuljetuspalvelukortin avulla, koska korttiin tuli asiakkaan nimi.

Matkan aikana tehty poikkeama ja sen kesto koettiin myös ongelmallisena ja tämän koettiin huonontavan liikkumismahdollisuuksia. Ohjeistus odottamisesta ja poikkeamisesta oli käytössä jo ennen kuljetusten uudelleen organisointia ja se jätettiin edelleen samanlaisena käytäntöön. Asiakkaalle myönnetään vammaispalvelulain mukaan vähintään kahdeksantoista (18) yhdensuuntaista matkaa kuukaudessa. Yhdensuuntainen matka sisältää matkan kohteesta A kohteeseen B. Tästä matkasta asiakkaalle tulee maksettavaksi yksi omavastuuosuus. Matkan aikana asiakkaalla saa olla poikkeama, jonka kesto voi olla maksimissaan 20 minuuttia. Poikkeamalla mahdollistetaan esimerkiksi pankkiautomaatilla käynti ja jatkaminen kohdeosoitteeseen, joka ei ole lähtöosoite. Yleensä asiakas ei tarvitse autoa tai kuljettajaa asiointinsa aikana.

Osalle asiakkaista oli myönnetty mahdollisuus siihen, että kuljettaja odottaa asioinnin ajan ja toimii usein asiakkaan saattajana. Asiakas voi siirtyä asiointipaikasta toiseen ja sama kuljettaja seuraa mukana. Asiakkaat tekevät edestakaisen matkan, joka on käytännössä kaksi yhdensuuntaista matkaa ja asiointiin liittyvä odotus. Odotusaikaa ei ole rajattu ajallisesti. Tästä matkasta asiakkaalle tulee maksettavaksi kaksi omavastuuosuutta. Näiden kahden edellä mainitun toimintatavan eroa ei ole täysin ymmärretty ja oletetaan niiden tarkoittavan samaa, vaikka näin ei todellisuudessa ole.

Matkapalvelukeskuksessa työskentelyni alkuvaiheessa ilmeni, että aikaisemmin osa asiakkaista ja palvelutuottajista oli tulkinnut poikkeama-ajan

sisältävän sekä meno- että paluumatkan. Käytännössä asiakas kävi asioimassa niin, että autoilija odotti asiakasta asioinnin ajan ja peri 20 minuutin odotuksesta kaupungilta. Asiakas maksoi vain yhdensuuntaisen matkan omavastuun hinnan vaikka kyseessä oli edestakainen matka. Tilanne muuttui uudelleen organisoinnin jälkeen ja edestakaisesta matkasta asiakkaalle tuli maksettavaksi kaksi omavastuusuutta. Käytännössä poikkeama-aika ja odotusaika olivat sekoittuneet. Osa asiakkaista kokivat asioimisaikansa lyhentyneen, matkan omavastuunsa nousseen ja liikkumismahdollisuuksiensa huonontuneen.

Toinen asiana nousi esille se, että asiakkaiden mukana matkusti useampi henkilö maksamatta hänelle kuuluvaa osuutta kuljetuksista. Kyse ei ollut asiakkaan saattajasta tai avustajasta, joiden mukanaolo kuljetuksissa on lain mukaan mahdollista. Näissä kuljetuksissa saattoi olla useita henkilöitä ja maksu nousi usein taksan korkeimpaan luokkaan. Matkustajamäärän noususta aiheutuvat kulut maksoi kaupunki. Asiakkaan omaisten ja ystävien mukaantulo kuljetukseen on tietysti mahdollista myös kuljetusten uudelleen organisoinnin jälkeenkin, mutta jokaisen matkustajan on maksettava oma osuutensa kuljetuksesta, ellei hänellä ole kaupungin myöntämää kuljetusoikeutta. Asiakkaat voivat kokea myös tämän muutoksen itsemääräämisoikeuden rajoittamiseen liittyvänä toimintana. Muutoksessa kyse on lähinnä käytäntöön juurtuneen toimintatavan korjaamisesta.

Arvioitaessa toiminnasta nousevan kritiikin taustalla olevia tekijöitä asiakkaan itsemääräämisoikeuden toteutumisen kannalta, voidaan todeta, ettei kuljetusten uudelleen organisointi näyttäisi rajoittavan asiakkaan itsemääräämisoikeutta. Asiakkaan oikeus päättää, mistä tilaa kuljetuksen on valinnanvapauteen sisältyvä asia, ei niinkään itsemääräämisoikeuteen. Kaupungilla on järjestämisvastuu kuljetusten suhteen ja oikeus hankkia palvelut esimerkiksi kilpailuttamalla. Toinen kritiikin taustalla oleva asia on asiakkaiden esille nostamat rajoitukset, jotka olivat käytössä jo ennen muutosta. Vähitellen oli omaksuttu toimintatapoja, joissa ei huomioitu annettuja rajoituksia tai ohjeita. Asiakkaiden itsemääräämisoikeuteen ei sisälly oikeutta olla noudattamatta saatua päätöstä, jolloin nykyistä ohjausta ei myöskään voida pitää itsemääräämisoikeutta rajoittavana tekijänä. Muutosta aikaisempaan toimintaan ei oikeastaan ole, eikä muutos ole siinä määrin

kuin väitetään vaikuttanut asiakkaan itsemääräämisoikeuteen tai rajoittanut tätä oikeutta. Asiakkaat saavat käyttää kuljetuspalveluja lain edellyttämällä tavalla, eikä toiminta rajoita asiakkaan osallistumista tai liikkumista.

Liikkumisvapauden osalta vertailu voidaan myös tehdä suhteessa joukkoliikenteeseen. Tässä vertailussa voidaan arvioida, onko kuljetuksiin tullut ajallisia rajoituksia kuljetuspalvelun tarjonnassa, kun kuljetus järjestetään matkapalvelukeskuksen kautta. Näitä rajoituksia ei ole keskuksen toiminnassa, vaan kuljetuksia voidaan käyttää 24/7. Joukkoliikennettä vastaavalla palveluliikenteellä kuljetuksia tehdään vain linjojen ollessa käytettävissä, eikä vammaispalvelulain mukaisia kuljetuksia ole rajattu pelkästään niihin. Taksikuljetukset järjestetään sopimusautoilla.

Mikäli vertailussa otetaan huomioon yleisen joukkoliikenteen tiheys kaupungin alueella, voidaan todeta kuljetuspalveluasiakkaiden liikkumismahdollisuuksien olevan paremmat kuin joukkoliikennettä käyttävien kaupunkilaisten. Koska yleisen joukkoliikenteen ajallinen tarjonta on hyvin rajoitettua iltaisin, viikonloppuisin ja öisin, voitaisiin pienet rajoitukset hyväksyä myös kuljetuspalveluissa. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi kuljetuspalvelun öisen käytön rajaamista pois palvelujen piiristä. Rovaniemen kaupungissa ei ole öiseen aikaan joukkoliikennepalveluja. Ajallisten ja alueellisten rajausten tekeminen vammaisten kuljetuspalveluihin ei ole yksiselitteinen asia, kun huomioidaan vammaisten rajalliset mahdollisuudet liikkua esimerkiksi jalan tai polkupyörällä. Rajoitusten asettaminen vaatii painavampia perusteita kuin yleisen joukkoliikenteen toiminta, eikä näitä rajoituksia ole asetettu Rovaniemen kaupungin toimesta. Asiakkaiden liikkumismahdollisuudet eivät ole huonontuneet kaupungin asettamien rajoitusten vuoksi. Tämän perusteella voidaan todeta, ettei asiakkaan sosiaalisia oikeuksia ole voitu järjestämistavan muutoksen voimaantulolla myöskään rajoittaa.

6.3 Toiminta kaupungin talouden avulla tarkasteltuna

Kuljetusten uudelleen organisointiin liitetään hyvin läheisesti myös taloudelliset kysymykset. Talous nousee keskeiseksi tekijäksi, kun keskustellaan toimintaympäristössä tapahtuvista muutoksista. Ikääntymisen on arvioitu

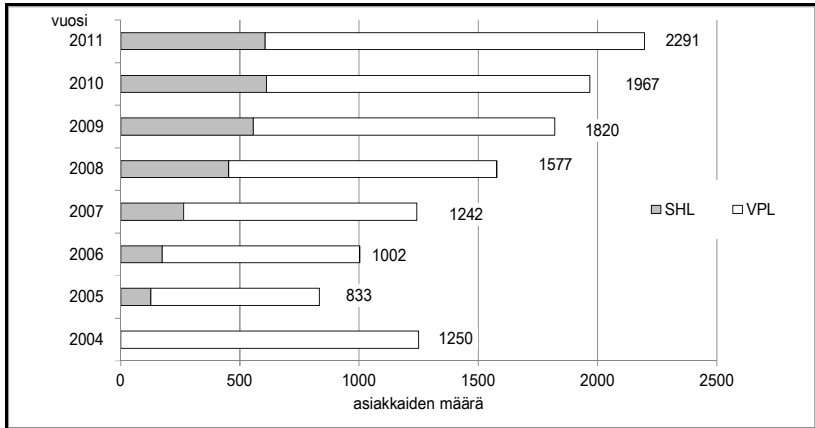
lisäävän palvelun tarvetta, mutta sen taustalla on myös muita tekijöitä, kuten palvelujen keskittyminen muutamiin keskuksiin ja itsekannattavan joukkoliikenteen väheneminen harvaan asutulta alueelta. Muutos näkyy asukkaiden asiointimatkojen pidentymisenä ja uusien asiakkaiden siirtymisenä kuljetuspalvelun käyttäjiksi. Tämän suuntainen kehitys vaikuttaa kuljetuskustannuksiin, minkä vuoksi uudelleen organisoinnin yhdeksi tavoitteeksi määriteltiin kustannusten hillintä.

Kaupungin talouden kautta voidaan arvioida miten tämä tavoite on kaupungin näkökulmasta toteutunut. Olen rajannut kuljetuskustannusten tarkastelun koskemaan vain sosiaalihuolto- ja vammaispalvelulain mukaisia kuljetuksia. Rajausta perustelen sillä, että myös käytettävissä oleva tutkimusaineisto on rajattu näihin kuljetuksiin. Jo kokeilun aikana voitiin osoittaa uudelleen organisoinnin taloudelliset vaikutukset kuljetuskustannuksiin. (Rovaseudun liikennekokeilun loppuraportti 2007, 9-14.)

Lapissa vaikeavammaisten kuljetuspalvelua on myönnetty noin kymmenen prosenttia 100 000 asukasta kohden enemmän kuin maassa keskimäärin. Asiakas-/käyttäjämäärä on noussut keskimäärin viisi prosenttia vuodessa. Palvelun suurimpana käyttäjäryhmänä ovat ikäihmiset. Vuosina 2002–2005 vaikeavammaisten kuljetuspalvelun asiakasmäärä nousi Lapin läänissä 26,9 %. (Lapin läänin peruspalvelujen arviointiraportti 2006, 198).

Kuviossa 25 on kuvattu kuljetuspalvelun asiakasmäärässä tapahtuneita muutoksia. Vuoden 2004 luku kuvaa lähinnä Rovaniemen kaupungissa ja maalaiskunnassa tehtyjen kuljetuspalvelupäätösten määrää, joka ei todellisuudessa ole sama kuin käyttäjämäärä. Kuljetuspalvelua on myönnetty useammalle henkilölle, mutta osalla asiakkaista käyttö on satunnaista. Vuoden 2004 asiakasmäärää ei ole tilastoitu sen mukaisesti, minkä lain perusteella kuljetuspalvelu on myönnetty. Kuvioista voidaan havaita, että asiakasmäärä kasvaa vuosittain. Vuodesta 2004 vuoteen 2010 nousua on tapahtunut 45 %. Asiakasmäärä on vuoden 2014 tietojen mukaan 1793 asiakasta. Heistä vammaispalvelulain mukaista kuljetuspalvelua käytti 1017 henkilöä ja sosiaalihuoltolain mukaista 414 henkilöä. Asiakasmäärän laskuun on vaikuttanut ilmeisesti kaupungin hyväksymät soveltamisohjeet, joiden mukaan kuntalaisen liikkumisen tarpeen arvioinnissa selvitetään aina henkilön ensisijainen mahdollisuus käyttää julkista joukkoliikennettä, asiointi- ja/

tai palveluliikennettä. Asiakasmäärät perustuvat matkapalvelukeskuksen välitysohjelmasta ajettuihin tilastotietoihin.

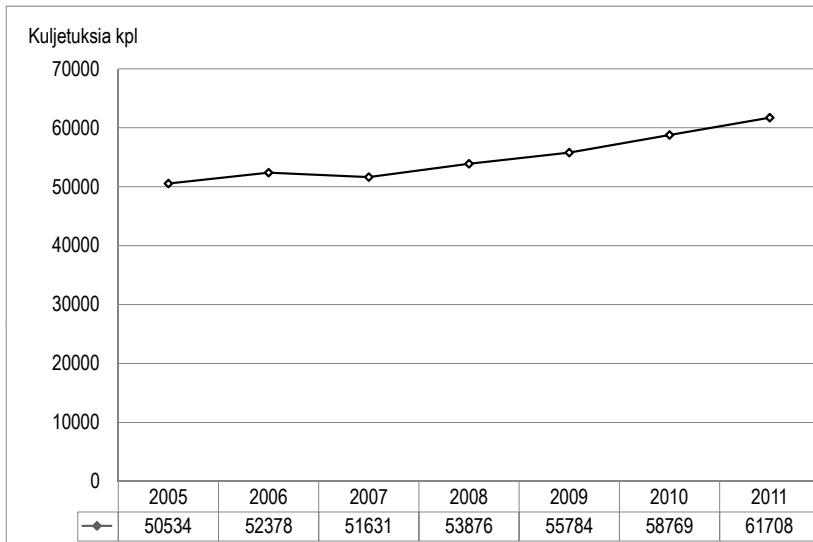


Kuvio 25. Rovaniemen kaupungin vammaispalvelu- ja sosiaalihuoltolain mukaisen kuljetuspalvelujen asiakasmäärät vuosina 2004 – 2011.

Sosiaalitoimen kuljetuskustannuksista valtaosa kohdistuu vammaispalvelulain mukaisiin ja erityisesti vaikeasti vammaisten kuljetuksiin. Lapin läänin kunnat käyttivät vuonna 2005 vammaispalvelulain mukaisiin kuljetuksiin 3,9 miljoonaa euroa. Sosiaalitoimen kuljetuskustannukset nousivat vuodesta 2002 vuoteen 2005 noin 30 % eli paljon kuljetusten yleistä kustannustasoa (12,5 %) enemmän. Lapissa kustannusten kasvu oli keskimääräistä suurempaa, sillä valtakunnallisen arvion mukaan sosiaalitoimen kuljetuskustannukset kasvoivat noin seitsemän prosenttia vuosittain. Rovaniemen kaupungin ja maalaiskunnan sosiaalihuolto- ja vammaispalvelulain mukaiset kuljetuskustannukset ovat kasvaneet vuodesta 2002 vuoteen 2005 mennessä yhteensä 39,7 %. (Lapin läänin peruspalvelujen arviointiraportti 2006, 193, 198-199.)

Vuonna 2004 ja 2005 Rovaniemen kaupunki ja maalaiskunta olivat eri kuntia ja vertailtavuuden saavuttamiseksi kuljetuskustannukset on laskettu

yhteen. Kunnat yhdistyivät vuonna 2006. Kustannuksissa on mukana vuodesta 2006 alkaen yksi palvelulinja enemmän kuin vuosina 2004 ja 2005.



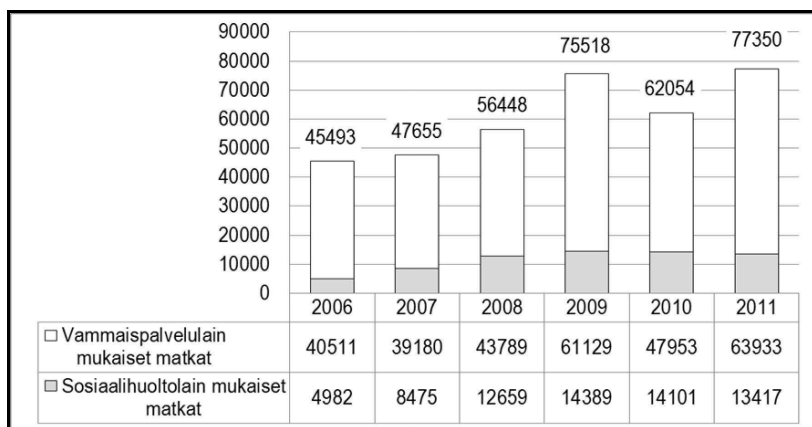
Kuvio 26. Rovaniemen kaupungin vammaispalvelu- ja sosiaalihuoltolain mukaiset kuljetuskustannukset yhteensä vuosina 2004-2011.

Kaupungin kuljetuskustannukset alenivat heti uudelleen organisoinnin jälkeen vuonna 2005 suhteessa vuoteen 2004, vaikka toiminnan aloittamisvuoden ensimmäisen neljänneksen aikana kuljetukset järjestyivät entisen käytännön mukaisesti. Kuljetuskustannusten alenemiseen on vaikuttanut asiakasohjaus, joka näkyy sairausvakuutuslain mukaisten kuljetuskustannusten ohjautumisena Kelalle. Vuoden 2006 alussa aloitettiin kilpailutuksen jälkeinen ensimmäinen sopimuskausi, jonka aikana palvelulinjat (palit) tulivat matkapalvelukeskuksen ohjaukseen.

Kilpailuttamisen vaikutus näkyy kuljetuskustannusten laskuna verrattuna vuoteen 2005. Kustannukset olivat alimmillaan vuonna 2006, jonka jälkeen kokonaiskustannukset lähtivät kasvuun. Ensimmäisen sopimuskauden aikana taksitaksi nousi kaksi kertaa vuonna 2007 (3,3 %) ja 2008 (7,4 %). Matka-

palvelukeskuksen vastaanottamista kaupungin kuljetustilauksista noin 44 % välitettiin päiväautoihin tai palvelulinjoihin ensimmäisen sopimuskauden aikana. Sopimusautoista neljä oli päiväautoja, jotka liikennöivät 10 tuntia päivässä viitenä päivänä viikossa. Autoilla oli kiinteä päivähinta. Näillä autoilla hoidettiin myös kaikki ryhmäkuljetukset. Osa kaupungin kuljetuspalveluasiakkaista siirtyi palvelulinjojen käyttäjäksi. Tämä vähensi yksittäisten taksimatkojen määrää, joka näkyy myös kuljetuskustannusten alenemisena.

Uusi sopimuskausi alkoi 2009 ja jatkui vuoden 2010 loppuun saakka. Tällä sopimuskaudella ei ollut käytettävissä päiväautoja ja kuljetukset hoidettiin palvelulinjoilla ja takseilla. Kustannukset alenivat hieman tämän sopimuskauden aikana, mutta vuonna 2011 alkaneella sopimuskaudella kustannukset lähtivät jälleen kasvuun (14 %). Samanaikaisesti asiakas- ja kuljetusmäärissä tapahtui myös kasvua.



Kuvio 27. Rovaniemen kaupungin sosiaalihoolto- ja vammaispalvelulain mukaiset kuljetusmäärät vuosittain 2005-2011.

Kuljetuskustannusten kasvu on jatkunut edelleen ja vuonna 2014 kustannukset olivat yhteensä 1 818 963 €. Myös kuljetusmäärä on laskenut 61 295 kuljetukseen, joka on 16 055 kuljetusta vähemmän kuin aikaisempina vuosina.

Kustannusten kasvua selittää myös keskimääräisen matkan pituuden kasvu, johon vaikuttavat kuntien yhdistymisen tuomat muutokset ja kaupungin pinta-ala. Yhdistymisen jälkeen kuljetuspalvelun lähikuntamääritelmä muuttui ja matkustusalue laajeni. Vammaispalvelulain mukaan asiakkaalla on oikeus tehdä matkoja oman kunnan alueella sekä lähikuntiin. Näitä matkoja tehdään nykyisin enemmän kuin toiminnan alussa. Tarkastelukautena 2009-2011 matkojen keskipituus on kasvanut hieman vammaispalvelulain mukaisissa kuljetuksissa. Ajetut kilometrit ovat myös pidentyneet, vaikka matkojen yhdistely on lisääntynyt. Sosiaalihuoltolain mukaisia kuljetuksia on ajettu vähemmän ja yhdistely on lisääntynyt.

Taulukko 5. Matkojen keskipituus, matkojen määrä ja yhdistelyaste.

VAMMAISPALVELULAIN MUKAISET MATKAT	Vuosi	Keskipituus km	Tilausmäärät lkm	Yhdistely %
	2009	10,28	41 401	14,1
	2010	10,14	45 260	14,0
	2011	10,70	48 605	17,5
SOSIAALIHUOLTOLAIN MUKAISET MATKAT	Vuosi	Keskipituus km	Tilausmäärät lkm	Yhdistely %
	2009	15,15	14 238	13,9
	2010	14,97	13 842	17,8
	2011	14,43	13 554	20,3

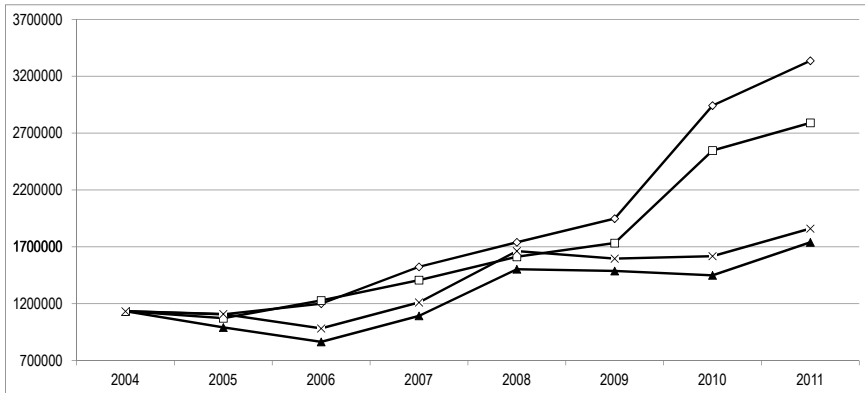
Keskimääräinen kilometrihinta vuonna 2007 oli 2,4 €/km, joka on sama edelleen vuonna 2011. Vertailun avulla voidaan todeta, kuljetusten kilometrihinnan pudonneen tarkastelukauden alun määrästä ja nousevan lopussa. Tämän ilmiö selittyy osaltaan sillä, että kuljetusten painopiste on siirtynyt vammaispalvelulain mukaisiin kuljetuksiin. Nämä kuljetukset hoidetaan usein invavarusteisella autolla ja niistä maksetaan avustamislisää, joka lisää kuljetuskustannuksia.

Taulukko 6. Keskikilometrihinta vuosina 2007-2011.

Vuosi	km	€	€/ km
2007	463736	1093545	2,4
2008	699792	1503571	2,2
2009	641308	1488056	2,3
2010	666151	1449822	2,2
2011	715657	1740065	2,4

Uudelleen organisointia on kritisoitu siitä, että matkapalvelukeskus aiheuttaa lisää kustannuksia ja entisellä tavalla kuljetuskustannukset olisivat pienemmät. Olen seuraavaksi verrannut todellista kustannusten toteutumaa, jossa on mukana myös matkapalvelukeskuksen toiminnasta aiheutuvat kustannukset, vuosittaiseen arvioituun kustannusten nousuun ja taksitaksan korotukseen. Vuoden 2004 yksittäisen asiakkaan kuljetuskustannus on laskettu arvioidulla asiakasmäärällä (päätoimet), koska kuljetusten määrästä ei ole tilastotietoa saatavilla. Laskelmassa on huomioitu asiakasmäärän mukainen nousu. Matkapalvelukeskuksen toiminnasta aiheutuva kustannus kokeiluvuosina 2005–2007 on vuosittainen keskiarvo, josta ei ole vähennetty valtionapua.

Ensimmäisen laskelman perusoletuksena on, että kustannusten nousu olisi tapahtunut valtakunnallisen keskiarvon suuruisena vuosittaisena nousuna eli 7 %. Laskelmaan on huomioitu vuosittainen asiakasmäärän kasvu. Tämä on kuvattu ruutukuviolla (◊). Toisessa laskelmassa olen huomionut taksitaksan korotukset jokaisena tarkasteluvuotena ja asiakasmäärän vuosittaisen kasvun. Tämä on kuvattu neliöllä (◻). Toteutuneet kuljetuskustannukset, johon on lisätty matkapalvelukeskuksen toiminnasta aiheutuneet kustannukset, on kuvattu rastilla (X). Kuviossa on vielä kuvattu toteutuneet kuljetuskustannukset vuosittain (▲).



Kuvio 28. Vertailulaskelma Rovaniemen kaupungin vammaispalvelu- ja sosiaali-huoltolain mukaisten kuljetuskustannusten noususta vuosina 2004-2011.

Arvioitaessa kustannusten kehitystä vertailulaskelman avulla voidaan todeta uudelleen organisoinnin vaikuttaneen kuljetuskustannusten kehitykseen. Kilpailutus ja kuljetusten uudelleen organisointi näyttävät alentaneen kuljetuskustannuksia. Mikäli matkapalvelukeskuksen toimintaa ei olisi aloitettu, eikä kuljetuksia olisi kilpailutettu, olisivat kuljetuskustannukset nousseet vuosittain enemmän kuin ne todellisuudessa ovat nousseet. Toituneet kuljetuskustannukset ylittävät vuoden 2004 tason vasta vuonna 2008, jolloin ne nousivat lähelle arviolaskelmien mukaista tasoa.

Kuljetusten uudelleen organisointi on hillinnyt kustannusten kasvua. Selkeimmät hyödyt, jotka kaupunki on toiminnalla saavuttanut, ovat kuljetusten käytössä tapahtuneet muutokset. Asiakkaat käyttävät nykyisin enemmän palvelulinjoja, jolloin yksittäisten taksikyytien määrä asiakasta kohden laskee. Toinen merkittävä muutos on asiakkaiden terveyden tai sairauden vuoksi hoitoon tehdyt matkat. Aikaisemmin nämä matkat tulivat kaupungin maksettaviksi, mutta nykyisin asiakkaat hakevat korvauksen Kelalta. Kustannusvaikutusta voidaan pitää merkittävänä, kun sitä verrataan kaupungin vanhusten ja vammaisten kuljetuspalvelun kustannusten nousuun vuosien 2002-2005 välisenä aikana (40 %).

Kaupungin näkökulmasta kuljetusten uudelleen organisoinnin kuva muodostuu talouden ja toiminnan hyötyjen avulla. Keskus on vastannut niihin taloudellisiin tavoitteisiin, jotka asetettiin toimintaa suunniteltaessa. Toiminnan avulla kuljetuspalvelua on voitu järjestää kasvavalle asiakasmäärälle ilman, että kuljetuskustannukset olisivat merkittävästi lisääntyneet. Vuosien 2002-2005 kustannusten raju nousu on saatu taitettua määrätietoisella asiakasohjauksella.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimukseni tavoitteena on arvioida kuljetusten uudelleen organisointia Rovaniemen kaupungin toimintaympäristössä, joka on haasteellinen kuljetuspalvelun tuottamisen kannalta. Kaupungin eri alueiden välillä tapahtuu muuttoja, joka aiheuttaa asukaskeskittymiä, ja palvelun tuottaminen harvaan asutulle alueelle vaikeutuu. Pitkät etäisyydet kaupungin reuna-alueilta keskustaan ja palvelujen keskittyminen muutamaisiin palvelutaajamiin tuovat omat taloudelliset ja toiminnalliset haasteensa palvelun järjestämiseen. Väestön keskittymistä ei mitä ilmeisimmin voida pysäyttää, mutta kaupungin pitäisi voida puuttua palvelurakenteisiin. Rakenteita muuttamalla voidaan mahdollistaa palvelun tarjoaminen myös muuttotappiollisille alueille. Tämä vaatii jonkinasteista ajattelutavan muutosta siitä, voidaanko palvelu tuottaa toisella tavalla kuin aikaisemmin. Kaupungin ominaispiirteiden vuoksi palvelujen tuottamisessa ei voitane soveltaa vain yhdenlaista toimintakulttuuria.

Muuttoliikkeen ohella väestön ikääntyminen lisää palvelun tarvetta, ja palvelulle asetetaan entistä suurempia vaatimuksia. Kaupungin vastuu palvelun tuottamisesta on korostunut, mutta samanaikaisesti rahoitustilanne on heikentynyt. Palvelutarpeen kasvaessa joudutaan uudistamaan palvelun järjestämisen tapoja ja arvioimaan palvelun kustannusrakenteita. Itsekannattavan joukkoliikenteen väheneminen ja samanaikaisesti liikkumisen tarpeen kasvu edellyttävät erilaisten liikenteen palvelukonseptien kehittämistä. Ikääntyvän väestön määrän kasvu ei ole pelkästään haaste kaupungin palvelulle, josta kaupungin tulisi selvittää, sitä voidaan pitää myös voimavarana. Samalla kun kaupunki kehittää palvelua ikäihmisille, muut ikäryhmät hyötyvät samasta palvelusta. Asiointi- ja palvelulinjojen sekä esteettömän liikenteen kehittäminen kaupungin eri alueille vähentää erilliskuljetusten tarvetta ja samalla lisää liikkumismahdollisuuksia alueen asukkaille.

Väestön ikääntyminen, palvelujen keskittyminen ja talouden kiristymisen käynnistivät Rovaniemellä kuljetuspalvelujen uudelleen organisoimnin. Kaupunki perusti matkapalvelukeskuksen ja keskitti kuljetustilaukset keskuksen sekä kilpailutti kuljetuksia hoitavat kuljetuspalvelutuottajat. Toimenpiteiden tavoitteena oli kuljetuskustannusten kasvun hillitseminen huonontamatta palvelun laatua tai määrää. Muutos tehtiin suunnitelman mukaisesti ja toimintaa kehitettiin asiakaspalautteen avulla. Toiminta aloitettiin sosiaalihuolto- ja vammaispalvelulain mukaisista kuljetuksista ja sitä laajennettiin muihin kaupungin ostamiin kuljetuksiin. Kuljetuspalvelun laatuun panostettiin kouluttamalla matkapalvelukeskuksen henkilökuntaa, sopimusautoilijoita ja heidän kuljettajiaan. Matkapalvelukeskuksen tilausvälityksen työkaluja on kehitetty toiminnan aikana niin, että autojen reittejä ja asiakkaan hakuajoja voidaan seurata välitysohjelman avulla ajantasaisesti.

Asiakkaiden kokemukset toiminnasta ovat pääsääntöisesti hyviä ja tilanne näyttää parantuneen toiminnan edetessä. Toiminta vaatii silti edelleen kehittämistä, joka on myös kannattavaa. Asiakkaiden liikkuminen ja kulkeminen ovat parantuneet matkapalvelukeskuksen aloittamisen jälkeen. Myös joukkoliikenteen hyödyntäminen kuljetuksissa on onnistunut hyvin. Tämä näkyy palvelulinjojen käytön lisääntymisenä. Keskuksen toiminnan aikana kuljetuspalvelua on kehitetty vastaamaan entistä paremmin kasvavan vanhusväestön tarvitsemaan kuljetustarpeeseen. Tästä on osoituksena palvelu- ja asiointilinjojen tilausten siirtyminen matkapalvelukeskukseen. Näillä järjestelyillä mahdollistetaan kuljetusten tarkoituksenmukainen ja laaja käyttäminen. Palvelun kohdentaminen laajemmalle käyttäjäkunnalle on myös onnistunut hyvin.

Toiminnan kustannusvaikuttavuutta tarkasteltaessa korostuu talouden seuranta. Tämän taustalla on osaltaan se, että muutoksen vastustajat ovat korostaneet uudelleen organisoimnin tuovan vain lisäkustannuksia. Arviointaessa muutosta kaupungin talouden avulla muutoksen voidaan todeta hillinneen kuljetuskustannusten kasvua. Kustannukset kasvoivat vuosittain, mutta se ei ollut niin nopeaa kuin aikaisempina vuosina tai verrattuna keskimääräiseen kasvuun. Kuljetuskustannusten kasvuvauhti hidastui huolimatta asiakasmäärän kasvusta. Kuljetukset on voitu tuottaa taloudellisemmin ja tehokkaammin kuin ennen muutosta. Matkapalvelukeskuksen tapaisella

toiminnalla näyttäisi olevan mahdollista hillitä kaupungin erilliskuljetusten tarvetta ja lisätä kuljetuspalvelun käyttöä laajemmalle asiakaskunnalle ilman kohtuutonta kustannusten kasvua.

Asiakkaat mieltävät kuljetusten palveluprosessin yhtenä kokonaisuutena, kuljetuspalveluna. Kokemus palvelusta on kokonaisvaltainen riippumatta siitä, missä prosessin vaiheessa on toimimattomuutta. Kun arvioimme kuljetuspalvelua, voidaan todeta palvelun auttavan ihmistä selviämään arjen ongelmatilanteista, tukevan yksilön omatoimisuutta ja itsenäistä suorittumista jokapäiväisestä elämästä. Kuntalaisilla on yhdenvertainen oikeus palveluun, jolla on yhdenmukaiset myöntämisperusteet ja palvelutakuu on määriteltä. Oikeudenmukaisuus näyttäisi toteutuvan samalla tavalla kuin ennen kuljetuspalvelujen uudelleen organisointia, koska sen yhteydessä ei muutettu kuljetusten myöntämiseen liittyviä käytäntöjä tai kriteerejä.

Rovaniemen kaupungin perusturvalautakunta on hyväksynyt vammais- palvelu- ja sosiaalihuoltolain mukaisten kuljetuspalvelujen soveltamisohjeet 27.8.2013 92 §. Ohjeiden tarkoituksena on korostaa yhdenvertaisuusperiaatteiden toteutumista, linjata ja yhtenäistää koko kaupungin tasolla kuljetuspalvelun myöntämisen käytäntöjä. Ohjeet ovat tulleet voimaan 1.11.2013 ja samalla on uusittu asiakkaille kuljetuspalvelun käyttöohje, jonka sisällölliset asiat nousevat soveltamisohjeista. Aikaisemmin suurin osa kuljetuspäätöksistä tehtiin vammaispalvelulain perusteella. Soveltamisohjeiden hyväksymisen jälkeen ikääntymisestä aiheutuvien toimintarajoitusten perusteella myönnetään sosiaalihuoltolain mukaista kuljetuspalvelua, mikäli muut edellytykset täyttyvät eikä henkilö ole vaikeavammainen.

Asiakkaiden yksilöllisten tarpeiden selvittäminen ja asiakaskuvausten valmistelu on vaativa ja kuljetusten onnistumisen kannalta tärkeä asia, jossa ilmeni toiminnan alussa selkeitä puutteita. Päätöksenteon yhteydessä tehtävään arvioon tulisi varata riittävästi aikaa, koska asiakastilanteella on kahdenlainen rooli: tiedottaminen ja vaikuttaminen. Asiakas saa tietoa kuljetuspalveluun liittyvistä asioista ja voi vaikuttaa omiin asioihinsa. Samalla sosiaalityöntekijä saa tietoa asiakkaan tilanteesta. Anna Metterin (2004;115) mukaan asiakas tarvitsee tietoa, ohjausta ja neuvontaa henkilöltä, jolla on mahdollisuus yhdessä asiakkaan kanssa tarkastella asiakkaan arkista selviytymistä ja elämäntilannetta sekä koordinoita asiakkaan palveluja.

Yksilöllisten tarpeiden ja oikeuksien toteutuminen lähtee asiakkaan elämäntilanteesta, jonka perusteella sosiaalityössä tehdään kuljetuspäätös. Tämä on yksi keskeisimmistä kuljetuspalvelun laatuun vaikuttavista tekijöistä. Käytännön asiakastyöhön kohdistettu aika vähentäisi kuljetuksissa ilmeneviä ongelmia huomattavasti ja selkeyttäisi eri toimijoiden roolia. Myös kuljetuspäätös perusteluineen tulisi olla ymmärrettävästi kirjoitettu ja asiakkaan kanssa läpikäyty. Tätä tukee myös Tuija Nummelan (2011, 89) tutkimustulos, jonka mukaan sosiaalityöntekijä ei osaa kirjata asiakkaan esille tuomia asioita päätökseen. Usein päätöksissä käytetty kieli ei avaudu asiakkaille riittävästi. Pelkästään tilausten keskittäminen yhteen paikkaan ei näyttäisi lisäävän asiakkaiden eriarvoisuutta, kun palvelutarpeen arviointi ja päätöksenteko hoidetaan hyvin.

Tilausten keskittäminen matkapalvelukeskukseen ei näyttäisi huonontaneen palvelun laatua, saavutettavuutta tai määrää. Oikeudenmukaisuus toteutuu asiakkaan arjen näkökulmasta, koska asiakasmaksut tai aukioloaika eivät estä palvelun käyttöä. Palvelunumeroon pääsy on helppoa ja puheluihin vastataan lyhyessä ajassa. Asiakkaat saavat kuljetuksensa mihin vuorokauden aikaan tahansa, mikä mahdollistaa heidän liikkumisensa linja-autotaksan mukaisella hinnalla paremmin kuin joukkoliikennettä käytävillä asiakkailta. Palvelujen saatavuus näyttäisi myös parantuneen, koska vaihtoehtoisia tapoja kuljetusten järjestämiseksi on otettu käyttöön. Kaupunki on keskittänyt kuljetukset edelleen matkapalvelukeskukseen ja kuljetus tulee tilata tuntia ennen lähtöaikaa. Matkan aikana tehty lyhyt pysähdys (poikkeama) on mahdollista ja se voi kestää maksimissaan 20 minuuttia kuten aikaisemminkin. Matkoja, joissa taksi on asiakkaan mukana koko asioinnin ajan, käytetään enää vähän.

Liikenne- ja viestintäministeriön nimeämä ohjausryhmä on tehnyt selvityksen henkilökuljetusten uudistamisesta. Ohjausryhmän mukaan kuntien sisäisellä ja eri kuntien välisellä yhteistyöllä henkilökuljetusten järjestämisessä on saatu kustannussäästöjä ilman, että palvelutaso olisi huonontunut. Palvelutaso on parantunut. Lisäksi ohjausryhmä on selvittänyt asettaako lainsäädäntö esteitä kuljetusten tehokkaalle järjestämiselle. Eri laista nousevat säännökset koskevat asiakkaan oikeuksia ja mahdollistavat erilaisia kuljetusten järjestämistapoja. Sosiaalihuolto- ja vammaispalvelulaissa ei ole

sellaisia säädöksiä, jotka estäisivät henkilökuljetusten tehokasta järjestämistä. (Liikenne- ja viestintäministeriö 9/2015, 15-17.)

Kaupungin järjestämä kuljetuspalvelu rakentuu nyt toisella tavalla kuin aikaisemmin. Palvelulinjojen lisääntyvä käyttö tuo asiakkaalle enemmän liikkumismahdollisuuksia. Linjat ovat kaikille avointa joukkoliikennettä ja asiakkaat voivat käyttää näitä palveluja muun kuljetuspalvelun lisänä. Kuljetuksissa on siirrytty myös yhteiskuljetusten käyttöön, ja samalla yksittäiskuljetukset ovat vähentyneet. Suurin osa kuljetuksista on julkista ja yhdisteltävissä, mutta yhdistely tehdään asiakaskuvauksen mukaisesti. Tämä varmistaa asiakkaan yksilöllisyyden toteutumisen. Kuljetukset tilataan yhdestä paikasta ja tilauksiin liittyy ennakkotilausaika, jonka käyttöönottoaminen lisää kuljetusten yhdistelyä ja suunnitelmallisuutta. Se ei näyttäisi eriarvoistavan asiakkaita suhteessa joukkoliikenteen käyttäjiin. Kun kyse on kiireettömistä kuljetuksista, tunnin ennakkotilausaika ei voida pitää kohtuuttomana. Suurin osa invataksien käyttäjistä on tilannut kuljetuksensa ennakkoon jo ennen uudelleen organisointia. Yhteiskuljetusten ja ennakkotilausajan käyttö vaatii uudenlaista ajattelutapaa, koska tilanne on erilainen kuin ennen muutosta.

Kuljetuspalvelujen uudelleen organisointi vaikutti eniten asiakkaiden ja palvelutuottajien vanhoihin toimintatapoihin ja sitä kautta kuljetusten käyttöön. Merkittävä muutos on asiakasohjaus terveyden tai sairauden vuoksi hoitoon tehdyissä matkoissa. Tämä näyttäytyy asiakkaalle lähinnä erilaisena omavastuuna. Eri lakien sisällöistä lähtevä kustannus on usein vaikea ymmärtää käytännön toiminnassa. Asiakkaan kuljetuspalvelun käyttö lähtee tarpeesta, jota ei arkitoiminnassa eritellä asiointikohteen mukaisesti. Erilainen omavastuu aiheuttaa sekaannusta. Sairausvakuutuslain mukaisen omavastuun korottaminen 9,25 eurosta 16 euroon luo myös omanlaistaan painetta käyttäjä kaupungin myöntämiä matkoja oman terveyden tai sairauden hoidon vuoksi tehtäviin matkoihin.

Eri lainsäädännöstä lähtevät käytännöt tulisi voida yhdistää lakien uudistamistyön yhteydessä, mikä selkeyttäisi kuljetuspalvelun käytäntöjä. Tarkoituksenmukaista oli myös pohtia vammaispalvelulain ja sairausvakuutuslain mukaisten matkojen järjestämis- ja korvausvastuun siirtämistä yhdelle viranomaiselle, kuten Kelalle. Tällöin kunnille jäisi sosiaalihuoltolain

mukainen kuljetuspalvelu. Myös Liikenne- ja viestintäministeriön nimeämä selvitysmies Juhani Paajanen (2013, 27) on esittänyt, että vammaispuolalaisin mukainen, vaikeavammaisten henkilöiden kuljetuspalvelua koskevia käytäntöjä tulee yhdenmukaistaa koko maassa ja näiden matkojen korvausmenettelyn mahdollisesta siirtämisestä Kelan hoidettavaksi tulisi tehdä erillinen selvitys.

Uudelleen organisoinnin jälkeen tuttuksikäytäntö määriteltiin asiakaskuvauksessa ja siihen liitettiin saattajana toimiminen. Aikaisemman tuttuksi käytännön taustalla oli monenlaisia asioita, jotka nousevat tutkimusaineistostani esille. Nämä liittyvät omavastuun perimiseen ja päätöksen noudattamiseen. Tarja Sipposen (2005, 106-108) tutkimustulokset tukevat aineistostani esille nousseita asioita. Hänen mukaansa taksit kertoivat kilpailutilanteesta, jossa ilmenee omavastuiden perimättä jättämistä, väärinkäytöksiä ja kikkailuja.

Kuljetusten uudelleen organisointiin liitetään myös muita toimintakäytäntöihin liittyviä rajoituksia, jotka eivät oikeastaan ole uudelleen organisoinnin tuottamia. Tilausten keskittäminen matkapalvelukeskukseen tehosti asiakasohjausta heikentämättä asiakkaan oikeuksia. Hän saa tarvitseman kuljetuksen ja hänen liikkumismahdollisuutensa ovat parantuneet.

Palvelun toteutuksen arvioinnin avulla voidaan todeta, asiakkaan elämäntilanteessa, hyvinvoinnissa, sosiaalisissa olosuhteissa tai oikeuksissa tapahtuneet muutokset eivät ole seurausta kuljetusten uudelleen organisoinnista. Asiakas voi käyttää kuljetuspalvelua lain edellyttämällä tavalla ilman, että uudelleen organisointi kaventaisi hänen sosiaalisia oikeuksiaan tai loukkaisi henkilön tasa-arvoa tai vähentäisi hänen omatoimisuuttaan tai itsemääräämisoikeuttaan. Palvelun järjestämistapa ei heikennä asiakkaan yksilösuojaa, kun toiminta suunnitellaan asianmukaisesti. Sosiaalisten oikeuksien arviointi vaatii uutta lähestymistapaa, koska tilanne on erilainen kuin aikaisemmin.

Asiakkaat ovat tyytyväisiä matkapalvelukeskuksen toimintaan. Sen toiminnasta muodostuu kuva tilausten välityskeskuksesta, jossa asiakaspalvelu on hyvää, työntekijät ovat asiallisia ja kuljetustilaukset välitetään sopimusautoille. Palveluprosessin osat toimivat kohtuullisesti, mutta autojen täsmällisyydessä on korjattavaa. Vaikka nykytilanne näyttäisi olevan jo parempi

kuin aineiston keräämisajankohtana, sopimusautojen heikko sitoutuminen näkyy edelleen kuljetusten täsmällisyydessä. Timo Kivistö Consulting Oy (2010, 33-34) tekemän selvityksen mukaan kuljetusten täsmällisyys ei ollut muuttunut suhteessa vuonna 2006 tekemääni kyselyyn. Asiakkaat kokivat edelleen autojen myöhästelevän.

Palvelujen laadun arvioinnin kannalta on keskeistä selvittää, mikä aiheuttaa kokemuksen autojen myöhästymisestä. Ilmeisesti täsmällisyyden kokemiseen vaikuttaa asiakkaiden suhtautuminen ennakkotilausaikaan, joka on välttämätön yhdistelyssä. Toisaalta myöhästymisen kokemus voi syntyä uudelleen organisoinnin yhteydessä kuljetusten hakukriteeriksi määritellystä ajasta (+/- 15 minuuttia). Sitä voidaan pitää kohtuullisena, kun huomioidaan, että kyse on kiireettömistä kuljetuksista. Kriteeristä poikettiin tarvittaessa, kuten työmatkoissa, joissa hakuajasta ei saanut poiketa.

Kuljetusten täsmällisyyden puute tilanteissa, joissa kuljetustilaukset lähetetään autoihin jo edellisenä päivänä, ei ole selitettävissä matkapalvelukeskuksen toimimattomuudella. Kuljetuspalvelutuottaja (autoilija) on osallistunut kilpailutukseen ja sitoutunut sopimuksella ajamaan tilatut kuljetukset. Myöhästelemällä autoilija aiheuttaa haittaa ja kohtuuttomia tilanteita asiakkaalle. Tämän taustalla voi olla kaupungin toiminnan vastustaminen, joka näkyy joskus asiattomana käyttäytymisenä sekä toiminnan hankaloittamisena.

Toisaalta kuljetukset voidaan kokea vaativana palvelutehtävänä, jossa vaatimukset liittyvät keskeisesti kuljettajan osaamiseen sekä kaluston ja tapahtuman laatuun. Kilpailutuksen yhteydessä sopimusautoille on määritelty tietyt kalustovaatimukset ja kuljetuksia ei voi suorittaa autolla, joka ei täytä vaatimuksia. Palvelutuottajan ja kaupungin väliset sopimukset velvoittavat molempia sopimusosapuolia toimimaan sovitulla tavalla. Näihin sopimuksiin sisältyy myös velvollisuus osallistua ostajan järjestämään koulutukseen. Eräs tärkeimmistä kuljetustapahtuman turvallisuuteen ja laatuun vaikuttavista tekijöistä on pyörätuolin sitominen kuljetuksen ajaksi sekä turvavöiden käyttö. Molemmat asiat tulee kuljettajan huolehtia. Asiakkaan avustamisvelvollisuus on kirjattu nykyisten (2015) sopimusautojen kanssa tehtyihin sopimuksiin.

Sitoutumattomuudessa voi olla kyse myös asenteellisesta toiminnasta, missä matkapalvelukeskuksen kautta tulleet tilaukset eivät ole samanar-

voisia muiden tilausten kanssa. Tämä huonontaa asiakkaan tasa-arvoista kohtelua ja asiakkaan sosiaalisten oikeuksien toteutumista. Se on myös sopimuksellinen asia, joka tulisi nostaa entistä tarkempaan tarkasteluun. Kuljetuspalvelun laadun valvominen on tarkoituksenmukaista ja kuuluu kaupungille. Kuljetusten kilpailuttaminen ja sopimusautoihin siirtyminen olisi voinut tapahtua ilman matkapalvelukeskuksen perustamista, koska julkiset hankinnat on lain mukaan kilpailutettava.

Kuljetusten palveluprosessin kriittisiä kohtia tulisi parantaa niin, että kohtuuttomat tilanteet kuljetuspalvelussa voitaisiin välttää. Toiminnan kehittämisen keskeisiä asioita ovat asiakasohjauksen kehittäminen, vaihtoehtoisten kuljetuspalvelujen luominen, kuljetusten kilpailuttaminen ja yhteistyön syventäminen asiakkaiden, kuljetuspalvelutuottajien ja kaupungin välillä. Kilpailutuksen vaihtoehtona voisi olla kuljetuspalvelun hoitaminen kaupungin omana toimintana joko osittain tai kokonaan. Esimerkiksi ryhmäkuljetukset voitaisiin hoitaa kaupungin omana toimintana niin, että ryhmäkuljetusten välisenä aikana hoidettaisiin ateria- ja yksilökuljetuksia. Tämä lisäisi kilpailua ja saisi sitoutumista aikaan eri tavalla.

Kuljetustilausten keskittäminen matkapalvelu- tai yhdistelykeskukseen auttaa kuntaa vastaamaan tulevaisuuden laadullisiin ja määrällisiin haasteisiin. Tämän tyyppinen uudelleen organisoiminen läpivienti vaatii asennemuutosta niin asiakkailta, virkamiehiltä kuin palvelutuottajilta. Vastikään voimaan tullut sosiaalihuoltolaki antaa kunnille mahdollisuuden kehittää monipuolisesti kuljetuspalvelua. Se mahdollistaa entistä paremmin asiakkaan yksilöllisten tarpeiden huomioimisen, mutta antaa laajan keinovalikoiman kuljetuspalvelun järjestämiselle. (SHL 1301/2014, 23§.) Juhani Paajanen (2013, 21) esittää selvitystyössään, että matkojen yhdistämispalveluja tarvitaan koko maassa ja kaikissa kunnissa. Hän pitää matkojen yhdistelyä on merkittävänä tuottavuutta lisäävä toimenpiteenä.

Tulevaisuudessa kuntien toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset edellyttävät palvelujen uudenlaista organisoimista ja uusien tuotantotapojen kehittämistä. Yhtenä ratkaisuna nousee avoimen esteettömän joukkoliikenteen kehittäminen ikääntyvän väestön liikkumistarpeisiin. Yksittäisten taksikyytien määrää on välttämätön saada hillittyä ja yhteiskuljetusten määrää lisättyä. Toiminnan kannalta on oleellista, että jatkossa keskitytään

yhdistelytoimintaan entistä selkeämmin. Tämä seurauksena tulisi miettiä uudenslaisia toimintatapoja niiden kuljetusten suhteen, joita ei voida yhdistellä. Näistä kuljetuksista vaikeavammaisille myönnettyjen kuljetusten siirtäminen Kelan vastuulle olisi tarkoituksen mukaista, koska näillä asiakkailta on myös paljon oman sairauden ja terveyden hoidosta aiheutuvia matkoja. Vastuu vaikeavammaisten kuljetusten kustannuksista tulisi siirtää myös Kelalle. Mikäli kunnat vastaisivat Kelan myöntämien kuljetusten kustannuksista, olisi se kunnille taloudellisesti kestävämpi. Samalla pohdittavaksi tulee, mitkä kuntien vastuulle jäävistä kuljetuksista ovat sen kaltaisia, että ne pitäisi järjestää yksittäisinä kuljetuksina. Nykyisen kaltainen tekniikka antaa erilaisia mahdollisuuksia hoitaa suoratilaustoimintaa niin, että kuljetuspalvelu voidaan silti kilpailuttaa. Kilpailuttaminen on jatkossakin välttämätöntä, mikäli halutaan hillitä kustannuksia ja valvoa palvelun laatua.

Palvelun tarpeen kasvaessa joudutaan luopumaan entisistä toimintakäytännöistä. Talouden epävarmuudesta huolimatta on tärkeää, että kaikkein tärkeimmät vammaisille suunnatut palvelut ja tukitoimet taataan selvästi subjektiivisena oikeutena unohtamatta kuitenkin pientä viranomaisen harkintavaltaa. Harkintavallalla tarkoitan yksilökohtaista harkintaa, koska palvelua ei voida myöntää tietyn kaavan mukaisesti. Subjektiivisen oikeuden säilyttäminen on perusteltua kuntien itsehallinnon ja kiristyvän taloustilanteen aikana ylilyöntien estämiseksi ja asiakkaiden sosiaaliset oikeuksien turvaamiseksi.

Erilaiset tavat järjestää palvelua on keino vastata tulevaisuuden haasteisiin. Tämä vaatii innovatiivista toimintaa, kuten digitalisaation hyödyntämistä, lainsäädännön muutoksia ja kuljetusten kilpailuttamista. Kuljetuspalvelun järjestämisessä ja tilaamisessa tapahtuvat muutokset vaativat sopeutumista asiakkailta ja aikaa muuttuakseen uudenslaiseksi ajattelutavaksi. Esimerkki uudenslaisesta tavasta toimia on matkapalvelukeskuksen perustaminen, minkä avulla kaupungilla on mahdollisuus vastata väestön ikääntymisen, kaupungin sisäisen muuton ja talouden heikentymisen tuomiin haasteisiin tulevaisuudessa. Yhteisellä suunnittelulla ja yhdistelemällä kuljetuksia voidaan turvata alueiden kuljetuspalvelu ilman, että se huonontaisi asiakkaan palvelun saantia tai aiheuttaisi kaupungille kohtuuttomia kustannuksia.

LÄHTEET

- Aaltola, Elisa 2010: Ihmisoikeudet. Teoksessa Niemelä, Pauli (toim.): Hyvinvointipolitiikka. WSOYpro Oy. Porvoo, 38-66.
- Alasuutari, Pertti 1993: Laadullinen tutkimus. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä.
- Alasuutari, Pertti 1994: Kulttuuritutkimus ja kulturalismi, Teoksessa Kuparinen, Jari & Sievänen, Erkki (toim.): Kulttuuritutkimus. Suomalaisen kirjallisuuden seura. Tietolipas 130. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä, 32-50 .
- Allardt, Erik 1976: Hyvinvoinnin ulottuvuuksia. WSOY. Helsinki.
- Allart, Erik 1996: Hyvinvoinnintutkimus ja elämänpolitiikka. Janus. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisu. Vol 3:1996, 210-223.
- Anttila, Pirkko 2007: Realistinen evaluaatio ja tuloksellinen kehittämistyö. Akatiimi Oy. Hamina.
- Anttonen, Anneli 2005: Vertailut ja sosiaalipolitiikan tutkimuksen uusi suunta. Janus, Vol 13:2005, 268-288.
- Anttonen, Anneli & Sipilä, Jorma 2000: Suomalaista sosiaalipolitiikkaa. Vastapaino. Tampere.
- Arajärvi, Pentti & Sakslin, Maija 2007: Yhdenvertaisuus oikeudenmukaisuutena. Teoksessa Saari, Juho & Yeung, Anne Birgitta (toim.): Oikeudenmukaisuus hyvinvointivaltiossa. Yliopistopaino. Helsinki, 47-71.
- Archer, Margaret S 1995: Realist social theory; the morphogenetic approach. Cambridge University Press. Cambridge.
- Archer, Margaret S 1998: Introduction: realism in the social sciences. Teoksessa Archer, Margaret S & Bhaskar, Roy & Collier, Andrew & Lawson, Tony & Norrie, Alan (eds.): Critical realism. Essential readings. Routledge. London, 189-205.
- Archer, Margaret S 2000: Being Human: the Problem of Agency Cambridge. Cambridge University Press.
- Asetus vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 18.9.1987/759.
- Auvinen, Riitta 1980: Tämän päivän sosiaalipolitiikka. Kirjayhtymä. Helsinki.
- Backman, Heidi & Englund, Kristel & Nordström, Alexandra 2011: Lapsissa on tulevaisuus. Päivähoitoon ja perhetyöhön liittyviä tulevaisuuden skenaarioita ja osaamistarpeita. Opetushallitus. Raportit ja selvitykset 2011:22. Edita Prima Oy Helsinki.

- Banks Sarah 2004: Ethics, Accountability and Social Professions. Biddles Ltd, Kings Lynn, Norfolk.
- Barnes, Colin 2003: What a difference a decade makes: reflections on doing "emansipatory" disability research. *Disability & society* 1/2003, 3-7.
- Beck, Ulrich 1995: Poliittikan uudelleen keksiminen: kohti refleksiivisen modernisaation teoriaa. Teoksessa Beck, Ulrich & Giddens, Anthony & Lash, Scott (toim.): *Nykyajan jäljillä. Refleksiivinen modernisaatio*. Vastapaino. Tampere, 11-82.
- Bellamy, Chistine & Taylor, John A. 1998: *Governing in the Information Age*. Open University Press. Buckingham.
- Bhaskar, Roy 1978: *A Realist Theory of Science*. 2. painos. The Harvester Press. Brighton, Sussex.
- Bhaskar, 1986: *Scientific Realism and Human Emancipation*. Verso. London.
- Blom, Raimo &, Haume, Kai & Wallin, Tero 1994: *Julkisten palveluiden saatavuus: kansalaisille välttämättömät palvelut, niiden saatavuus ja muutokset käyttötottumuksissa*. Kauppa- ja teollisuusministeriö, kauppasasto. Painatuskeskus.
- Brax, Saara. 2007: *Palvelut ja tuottavuus*. Tekes. *Teknologiakatsaus* 204/ 2007. Helsinki.
- Clark Chris L. 2000: *Social Work Ethics. Politics, Principles and Practice*. Malaysia.
- Coffey, Amanda & Atkinson, Paula 1996: *Making Sense of Qualitative Data. Complementary Research Strategies*. Thousand Oaks & New Delhi. London.
- Cordray, David. S. & Lipsey, Mark. W. 1987: *Evaluation studies review annual, Volume 11*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Dahler-Larsen Peter 2005: *Väikuttavuuden arviointi*. Stakes, FinSoc Arviointiraportteja 3/2005. Helsinki.
- Danermark, Bert & Ekström, Mats & Jakobsen, Liselotte & Karlsson, Jan 2001: *Explaining society. Critical realism in the social sciences*. Routledges. London & New York.
- Denzin, Norman K. & Lincoln, Yvonna S. 1994: *Handbook of Qualitative Research*. Sage Publications. London.
- Dominelli, Lena 2002: *Values in Social Work: Contested Entities with Enduring Qualities*. Teoksessa Adams, Robert & Dominelli, Lena & Payne, Malcolm (eds.): *Critical practice in social work*. PALGRAVE MACMILLAN. China, 15-27.
- Dominelli, Lena 2009: *Anti-oppressive practice: the challenges of the twenty-first century*. Teoksessa Adams, Robert & Dominelli, Lena & Payne, Malcolm (eds.): *Social work. Themes, issues and critical debates*. PALGRAVE MACMILLAN. China, 49-64.
- Eriksson, Lars 1992: *Sosiaaliset oikeudet*. Teoksessa Olavi Riihinen (toim.): *Sosiaalipolitiikka 2017. Näkökulmia suomalaisen yhteiskunnan kehitykseen ja tulevaisuuteen*. SITRA & WSOY. Porvoo, Helsinki, Juva, 183-198.
- Eronen, Anne & Hokkanen, Liisa & Kinnunen, Petri & Lehto-Pusa, Päivi & Rönneberg, Leif & Särkelä, Riitta 1995: *Hyvinvoinnin verkostoja näkyvissä*. Kuntien ja järjestöjen näkemyksiä sosiaalisen tuen tuottamisesta. Hyvinvoinnin tukiverkoston julkaisuja 1/1995. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä.

- Eronen, Anne & Kinnunen, Petri & Londén, Pia & Selkälä, Arto & Siltaniemi, Aki & Särkelä, Riitta & Urponen, Kyösti 2003: Sosiaalibarometri 2003: hyvinvointipalvelujen tuottajien ajankohtainen tilanne ja näkemys kansalaisten hyvinvoinnista. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto. Helsinki.
- Eskola, Jari 2001: Laadullisen tutkimuksen juhannustaiat. Laadullisen tutkimuksen analyysi vaihe vaiheelta. Teoksessa: Aaltola J & R. Valli (toim.): Ikkunoita tutkimusmetodeihin II. Näkökulmia aloittavalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin. PK-kustannus. Jyväskylä, 133–157.
- Eskola, Jari & Suoranta, Juha 1998: Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä.
- Eskola, Jari & Suoranta, Juha 2001: Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Gummerus. Jyväskylä.
- Eskola, Jari & Suoranta, Juha 2005: Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Vastapaino: Jyväskylä.
- Esping-Andersen, Gøsta 1990: The Three Worlds of Welfare Capitalism. Polity Press. Cornwall.
- Falin, Petra 2011: Praktinen diffuusio : muotoilu asiantuntijuuden alueena ammatillisen identiteetin näkökulmasta. Lapin yliopisto, taiteiden tiedekunta. Acta Universitatis Lapponiensis, 0788-7604; 197. Lapin yliopistokustannus. Rovaniemi.
- Flick, Uwe 1998: Introduction to Qualitative Research. Sage. London.
- Forma, Pauli & Kuivalainen, Susan & Niemelä, Mikko & Saarinen, Arttu (toim.) 2007: Kuinka hyvinvointivaltio kesytetään? Julkisen sektorin uudistaminen ja hyvinvointipalvelujen muutos Pohjoismaissa. Turun yliopiston Sosiaalipoliitiikan laitoksen julkaisu B:32/2007. Turku.
- Forma, Pauli & Niemelä, Mikko & Saarinen, Arttu (toim.) 2008: Hyvinvointivaltion kilpailuttaminen. Kunnallissalankehittämissäätiön Kunnat ja kilpailu -sarjan julkaisu nro 7. Vammalan Kirjapaino Oy. Vammala
- Giddens, Anthony 1991: Modernity and Self-Identity. Self and in the Late Modern Age. Polity Press. Cambridge.
- Giddens, Anthony 1994: Beyond Left and Right. The Future of Radical Politics. Polity Press. Cambridge.
- Gomm, Roger & Hammersley, Martyn & Foster, Peter 2000: Case Study Method. SAGE Publications. London.
- Goodin, Robert E & Headley, Bruce & Muffels, Ruud & Deirven, Henk-Jan 1999: The Real Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge University Press. Cambridge.
- Goodin, Robert E. & Rein, Martin 2001: Regimes on Pillars: Alternative Welfare State Logics and Dynamics. Public Administration 79 (4): 769–801.
- Guba, Egon G. & Lincoln, Yvonna S 1989: Fourth generation evaluation. Sage Publications. Newbury Park.
- Guba, Egon G & Lincoln Yvonna S 1994: Competing paradigms in qualitative research. Teoksessa Denzin, Norman K & Lincoln, Yvonna S (eds): Handbook of qualitative research. SAGE Publications, Thousand Oaks, California, 105–117.

- Hautamäki, Antti 1996: Johdanto. Teoksessa Hautamäki, Antti & Lagerpetz, Eerik & Sihvola, Juha & Siltala, Juha & Tarkki, Jarmo (toim.): Yksilö modernin murroksessa. Gaudeamus. Helsinki, 7-12.
- Hautamäki, Antti 1996: Individualismi on humanismia. Teoksessa Hautamäki, Antti & Lagerpetz, Eerik & Sihvola, Juha & Siltala, Juha & Tarkki, Jarmo (toim.): Yksilö modernin murroksessa. Gaudeamus. Helsinki, 13-44.
- Haverinen, Riitta 1999: Palvelusitoumukset ja hyvinvointivaltion palvelujärjestelmän käänne. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus tutkimuksia nro106. Helsinki.
- HE 309/1993 vp 43-44 Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.
- HE 164/2014 vp Hallituksen esitys eduskunnalle sosiaalihuoltolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- Heater, Derek 1999: What is Citizenship? Polity Press. Cambridge.
- Hellsten, Katri 1992: Muuttuva yhteiskunta ja sosiaalipolitiikan keskeiset arvot ja päämäärät. Teoksessa Riihinen Olavi (toim.): Sosiaalipolitiikkaa 2017. Näkökulmia Suomalaisen yhteiskunnan kehitykseen ja tulevaisuuteen. Suomen itsenäisyyden juhlarahaston SITRA:n julkaisusarja n:o 123. WSOY. Juva, 131-168.
- Hellsten, Katri 1993: Vaivaihoidosta hyvinvointivaltion kriisiin. Helsingin yliopisto. Helsinki.
- Hellsten, Katri 1995: Hyvinvointivaltiomallit ja niiden empiiriset vastineet. Janus 3.
- Hellsten, Katri & Komu, Merja 2006: Luotettavien listalla poliisi kärjessä, Kela neljäntenä. Sosiaalivakuutus 44:1. Helsinki.
- Helne, Tuula 2003: Sosiaalipolitiikan perusteet. Teoksessa Helne, Tuula & Julkunen, Raija & Kajanoja, Jouko & Laitinen-Kuikka, Sini & Silvasti, Tiina & Simpura, Jussi (toim.): Sosiaalinen politiikka. WSOY. Juva, 41-68.
- Hiilamo, Heikki & Saari, Juh 2007: Omistamisen oikeudenmukaisuus. Teoksessa Saari, Juh & Yeung, Anne Birgitta (toim.): Oikeudenmukaisuus hyvinvointivaltiossa. Yliopistopaino. Helsinki, 257-273.
- Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Liikanen, Pirkko & Sajavaara, Paula 1992: Tutkimus ja sen raportointi. Kirjayhtymä. Helsinki.
- Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula 1997: Tutki ja kirjoita. Kirjayhtymä Oy. Helsinki.
- Hirsjärvi, Sirkka & Hurme, Helena 2000: Tutkimushaastattelu: teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Yliopistopaino. Helsinki.
- Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula 2004: Tutki ja kirjoita. Tammi. Helsinki
- Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula 2005: Tutki ja kirjoita. Tammi. Helsinki
- Huhtanen, Raija 1993: Nykyiset subjektiiviset oikeudet ja niiden tausta. Teoksessa Pelkonen, Veli (toim.): Hyvinvointioikeus. Suomen Kaupunkiliitto & Kuntaliitto. Jyväskylä, 23-43.

- Hänninen, Kaija 2007: Palveluohjaus. Asiakaslähtöistä täsmäpalvelua vauvasta vaariin. Stakes raportti 2007/20. Valopaino Oy. Stakes Helsinki.
- Jokinen, Arja 1995: Neuvottelu asiakkaan identiteeteistä. Teoksessa Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi & Pösö, Tarja (toim.): Sosiaalityö, asiakkuus ja sosiaaliset ongelmat. Konstruktionistinen näkökulma. Sosiaaliturvan keskusliitto. Helsinki, 127-154.
- Jokinen, Arja 2008: Sosiaalityö tukena ja kontrollina aikuisten kohtaamisissa. Teoksessa Juhila, Kirsi & Jokinen, Arja (toim.): Sosiaalityö aikuisten parissa. Vastapaino. Tampere, 110-144.
- Jokinen, Kimmo & Saaristo, Kimmo 2002: Suomalainen yhteiskunta. WSOY. Juva.
- Juhila, Kirsi & Pösö, Tarja 2000: Auttamisen organisaatiot ja ongelmien tulkinnat. Teoksessa Jokinen, Arja & Suoninen, Eero (toim.): Auttamistyö keskusteluna. Tutkimuksia terapiatyön arjesta. Vastapaino. Tampere, 35-64.
- Juhila, Kirsi 2006: Sosiaalityöntekijöinä ja asiakkaina. Sosiaalityön yhteiskunnalliset tehtävät ja paikat. Gummerus Kirjapaino Oy. Jyväskylä.
- Julkunen, Raija 1992: Hyvinvointivaltio käännekohtadassa. Vastapaino. Tampere.
- Juuti, Pauli 2001: Johtamispuhe. WS Bookwell Oy, Juva.
- Järnström, Sanna 2011: ”En tiedä mitä ne ajattelee mun kohtalokseni.” Etnografinen tutkimus asiakkuudesta ja asiakaslähtöisyydestä geriatrisessa sairaalassa. Akateeminen väitöskirja. Tampereen yliopisto. Tampereen Yliopistopaino Oy -Juvenes Print Tampere.
- Kajanoja, Jouko 2003: Sosiaalipolitiikka ja hyvinvointi. Teoksessa Helne, Tuula & Julkunen, Raija & Kajanoja, Jouko & Laitinen-Kuikka, Sini & Silvasti, Tiina & Simpura, Jussi (toim.): Sosiaalinen politiikka. WSOY. Juva, 215-242.
- Kananoja, Aulikki & Reinikainen Tuulikki 1974: Sopeutumisvalmennuksen tarpeen teoreettista tarkastelua.
- Kananoja, Aulikki 1997: Murros on mahdollisuus: sosiaalityön selvityshenkilön raportti. Stakes. Helsinki.
- Kangas, Olli 2005: Oikeudenmukaisuutta tietämättömyyden verhon takana- John Rawls ja suomalainen hyvinvointivaltio. Teoksessa Saari, Juho (toim.): Hyvinvointivaltio. Suomen mallia analysoimassa. Yliopistopaino. Helsinki, 66-92.
- Karisto, Antti 1990: Hyvinvointivaltio ja uusi palvelukulttuuri. Teoksessa Riihinen, Olavi (toim.): Suomi 2017. Gummerus. Jyväskylä, 355-380.
- Karisto, Antti 1998: Matkalla nykyaikaan Elintason, elämäntavan ja sosiaalipolitiikan muutos Suomessa. WSOY. Juva.
- Kautto, Mikko & Heikkilä, Matti & Hvinden Bjørn & Marklund, Staffan & Ploug, Niels 1999: Introduction: the Nordic welfare states in the 1990s. Teoksessa Kautto, Mikko & Heikkilä, Matti & Hvinden Bjørn, Marklund, Staffan & Ploug, Niels (eds.): Nordic Social Policy. Changing Welfare States. . Routledge. London, 1-18.
- Kautto, Mikko 2002: Hyvinvoinnin valinnat. Teoksessa Kantola, Anu & Kautto, Mikko (toim.): Hyvinvoinnin valinnat. Suomen malli 2000-luvulla. Sitran julkaisusarja 251. Edita. Helsinki, 11-19.

- Kemppainen Erkki 2001: Huollettavasta asiakkaaksi. Sosiaalihuollon oikeudet. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto. Hankapaino Oy. Helsinki.
- Ketola, Outi 1996: Sosiaalihuollosta sosiaalisiin oikeuksiin ja sosiaalipalveluasiakkuuteen. Teoksessa Sipilä, Jorma & Ketola, Outi & Kröger, Teppo & Rauhala, Pirkko-Liisa (toim.): Sosiaalipalvelujen Suomi. WSOY. Juva, 157-188.
- Kiikkala, Irma 1999: Asiakaskeisyys ajankohtainen asia. Mitä se oikein on? Sairaanhoidtaja 1999; 72 (3), 6-10.
- Kiikkala, Irma 2000: Asiakaslähtöisyys toiminnan periaatteena sosiaali- ja terveydenhuollossa. Teoksessa Nouko-Juvonen, Susanna (toim.): Hyvinvointivaltion palveluketjut. Tammer-Paino. Tampere, 112-121.
- Kiikkala, Irma 2000: Mikä on minun etiikkani? Teoksessa Sundman, Eila (toim.): Potilaan asema ja oikeudet. Hygienia. Tammerpaino. Tampere, 287-316.
- Kivistö Timo 2010: Rovaniemen kaupunki, matkapalvelukeskuksen asiakastyytyväisyys ja taloudellinen arviointi. Helsinki.
- Kokko Riitta-Liisa 2003: Asiakas kuntoutuksen yhteistyöryhmässä. Institutionaalisen kohtaamisen jännitteitä. Kuntoutussäätiö. Tutkimuksia72/2003. Helsinki.
- Kokkola, Anita 2002: Mitä sinä elämältäsi haluat? Asiakaslähtöinen toimintamalli. Suomen kuntaliitto. Stakes. Helsinki.
- Kokkonen, Tuomo 2006: T.H. Marshallin yhdysviiva-yhteiskunnallisuuden käsite – näkökulma brittiläisen hyvinvointivaltion 1970-luvun murrokseen. Janus 14 (1), 4-17.
- Korpi, Walter & Palme, Joakim (1996). Uudelleenjaon paradoksi. Julkaisussa Kangas, Olli (toim.): Hyvinvointivaltiomallit, niiden toiminta ja kannatusperusta. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1996:5. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki, 9-35.
- Korpivuoma, Eila & Pirttilä, Ilkka 2001: Terveyskeskukset ja ikääntyvä työvoima. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2001:7 Sosiaali- ja terveysministeriö. Edita. Helsinki.
- Korteniemi, Pertti 2005: Realismi ja realismin sovellus. Teoksessa Julkunen Ilse & Lindqvist, Tuija & Kainulainen, Sakari (toim.): Realistisen arvioinnin ensimmäiset askeleet. FinSoc työpapereita. Stakes. Helsinki, 17-33.
- Kortteinen, Matti 1992: Kunnian Kenttä. Suomalainen palkkatyö kulttuurisena muotona. Karisto Oy. Hämeenlinna.
- Koskiahho, Briitta & Nurmi, Johanna & Virtanen, Petri 1999: Kansalaisen sosiaalipolitiikka. WSOY –kirjapainoyksikkö. Juva.
- Kosonen, Pekka 1998: Pohjoismaiset mallit murroksessa. Tampere. Tammer-Paino Oy.
- Krueger, Richard 1994: Focus Groups. A Practical Guide for Applied Research. Sage. London.
- Krueger, Richard 1998: Developing questions for focus groups. Focus group kit. Vol 3. Sage. London.
- Kröger, Teppo 2000: Paikallishistoria sosiaalipalvelujen tutkimuksen menetelmänä. Teoksessa Karvinen, Synnöve & Pölsö, Tarja & Satka Mirja (toim.): Sosiaalityön tutkimus. Metodologisia suuntauksia. Paino Kopijyvä Oy. Jyväskylä, 68-98.

- Kujala, Eija 2003: Asiakaslähtöinen laadunhallintamalli. Tilastolliseen prosessin ohjaukseen perustuva sovellus terveystieteeseen. Tampereen yliopisto. Lääketieteen laitos. Tampereen yliopistopaino Oy Juvenes Print.
- Kukkula, Terhi 2010: Sinä päätät - me mahdollistamme. Asiakaslähtöisyys kehitysvammatyöntekijän näkökulmasta. Kymenlaakson ammattikorkeakoulu. Opinnäytetyö 2010.
- Kumpuvuori, Jukka & Högbacka, Marika 2003: Vammaisten henkilöiden ihmisoi-keudet Suomessa. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2003:10. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki.
- Kuntalaki 365/1995.
- Kuusela, Pekka 2001: Julkisen sektorin modernisaatio, tuloksellisuus ja arviointi : realistisen sosiaalitieteen ja arvioinnin näkökulma. Kuopion yliopisto. Kuopio.
- Kuusela, Pekka 2006: Realismi, kriittinen realismi ja sosiaalitieteet. Teoksessa Kuusela, Pekka & Niiranen, Vuokko (toim.): Realismin haaste sosiaalitieteissä. OyUNIpress Ab. Kuopio, 9-22.
- Kuusela, Pekka 2006: Rakenne, toimijuus ja relistinen yhteiskuntateoria. Teoksessa Kuusela, Pekka & Niiranen, Vuokko (toim.): Realismin haaste sosiaalitieteissä. OyUNIpress Ab. Kuopio, 77-108.
- Kuusela, Pekka 2007: Julkisen sektorin modernisaatio, tuloksellisuus ja arviointi. Realisti- sen sosiaalitieteen ja arvioinnin näkökulma. Työturvallisuuskeskus raportti 1/2007. Edita Prima Oy. Helsinki.
- Kuusi, Eino 1931: Sosiaalipolitiikka I-II. WSOY. Porvoo.
- Kuusi, Pekka 1961: 60-luvun sosiaalipolitiikka. Porvoo.
- Kylmä, Jari. & Juvakka, Taru 2007: Laadullinen terveystutkimus. Edita. Helsinki.
- Lagerspetz, Erik & Räikkä, Juha 2007: Oikeudenmukaisuus ja hyvinvointivaltio. Teok- sessa Saari, Juho & Yeung, Anne Birgitta (toim.): Oikeudenmukaisuus hyvinvoin- tivaltiassa. Yliopistopaino. Helsinki, 33-46.
- Laine, Markus & Bamberg, Jarkko & Jokinen Pekka 2007: Tapaustutkimuksen käytäntö ja teoria. Gaudeamus. Helsinki.
- Laisola-Nuotio, Annika & Lehikoinen, Tuula & Puumalainen, Jouni 2003: Vammais- palvelulain mukaiset palvelut kysely palveluiden käyttäjille ja kuntien edustajille. Kuntoutussäätiö. Helsinki.
- Laitila, Minna 2010: Asiakkaan osallisuus mielenterveys- ja päihdetyössä. Itä-Suomen yliopisto 2010. Kopiojyvä Oy Kuopio.
- Laitinen, Merja & Kempainen, Tarja 2010: Asiakkaan arvokas kohtaaminen. Teoksessa Laitinen, Merja & Pohjola, Anneli (toim.): Asiakkuus sosiaalityössä. Gaudeamus. Tallinna Raamatutrükikoda, 138-180.
- Laitinen, Merja & Pohjola, Anneli 2010: Asiakkuus sosiaalityössä. Gaudeamus. Tallinna Raamatutrükikoda.
- Laitinen, Merja & Niskala, Asta 2013: Asiakkaat toimijoina sosiaalityössä. Vastapaino. Hansaprint Oy. Vantaa, 9-18.

- Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 17.8.1992/785.
- Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 22.9.2000/812.
- Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta 3.8.1992/733.
- Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 3.4.1987/380.
- Lapin lääninhallitus julkaisusarja 2000:4. Kuljetuskustannukset Lapin läänin kunnissa 1998. Lapin lääninhallitus. Rovaniemi.
- Lapin lääninhallitus, liikenneosasto 2003: Selvitys Lapin läänin kuntien liikennepalveluiden hankintakustannukset vuonna 2003. Lapin lääninhallitus Rovaniemi.
- Lapin lääninhallitus raporttisarja 2006:1. Lapin läänin peruspalvelujen arviointiraportti 2005. Lapin lääninhallitus Rovaniemi.
- Lapin lääninhallitus raporttisarja 2007:1. Lapin läänin peruspalvelujen arviointiraportti 2006. Lapin lääninhallitus Rovaniemi.
- Lapin lääninhallitus raporttisarja 2009:1. Lapin läänin peruspalvelujen arviointiraportti 2008. Lapin lääninhallitus Rovaniemi.
- Latvala, Eila & Vanhanen-Nuutinen, Liisa 2001: Laadullisen hoitotieteellisen tutkimuksen perusprosessi: Sisältöanalyysi. Teoksessa Janhonen, Sirpa & Nikkonen, Merja (toim.): Laadulliset tutkimusmenetelmät hoitotieteessä. WSOY. Helsinki, 21-43.
- Laurinkari, Juhani 2010: Hyvinvointipolitiikan talous. Teoksessa Niemelä, Pauli (toim.): Hyvinvointi politiikka. WSOYpro Oy. Porvoo, 68-89.
- Lee, Judith A. B. 1994: The Empowerment Approach to Social Work Practice. Columbia University Press. New York.
- Lehto, Markku 2007: Vapaus ja hyvinvointipolitiikka. Teoksessa Saari, Juho & Yeung, Anne Birgitta (toim.): Oikeudenmukaisuus hyvinvointivaltiossa. Yliopistopaino. Helsinki, 139-154.
- Liikenne- ja viestintäministeriö julkaisu 39/2003: Matkojenyhdistelykokeilujen arviointi. Oyj Edita Ab Pikapaino Helsinki.
- Liikenne- ja viestintäministeriö julkaisu 9/2015: Henkilökuljetusten uudistaminen. Ohjausryhmän loppuraportti. Oyj Edita Ab Pikapaino Helsinki.
- Liikenne- ja viestintäministeriö mietintö. Yhteiskunnan maksaminen matkojen järjestäminen. Helsinki 2004.
- Lindqvist, Tuija 2005: Realistisen arvioinnin lähtökohdat. Johdatus tapauskohtaiseen realistiseen arviointiin. Teoksessa Julkunen, Ilse & Lindqvist, Tuija & Kainulainen, Sakari (toim.): Realistisen arvioinnin ensimmäiset askeleet . FinSoc työpapereita. Stakes. Helsinki, 13-16.
- Lister, Ruth 2003: Citizenship: Feminist Perspectives. Second Edition. Houndmills, Palgrave Macmillan. New York.
- Loponen, Katriina 1994: Vaikeavammaisuuden määrittely. Kuljetuspalveluiden tarpeen arviointi vammaispuolustajien perusteella. Lapin Yliopisto, yhteiskuntatieteiden tiedekunta. Lapin yliopisto. Rovaniemi
- Lång, Karl Johan 1993: Subjektiiviset oikeudet, perusoikeudet ja niiden vaikutus TSS-oikeuksiin. Teoksessa Pelkonen, Veli (toim.): Hyvinvointioikeus. Suomen Kaupunkiliitto & Kuntaliitto. Jyväskylä, 83-104.

- Maijanen, Timo & Mattila, Yrjö & Paltta, Päivi 2002: Kuljetuskokeilut Kelan korvaamilla matkoilla. Matke-hankeen loppuraportti. Kelan Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia sarjan nro 52. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.
- Mannerström, Kaija & Borg, Pekka 2005: Tehokas arviointimenetelmä lisää aikuis-sosiaalityön suunnitelmallisuutta. Teoksessa Julkunen Ilse & Lindqvist, Tuija & Kainulainen, Sakari (toim.): Realistisen arvioinnin ensimmäiset askeleet. FinSoc työpapereita. Stakes. Helsinki, 72-86.
- Marshall, Thomas H 1992: Citizenship and Social Class. Pluto Press. London.
- Martelin, Tuija & Koskinen, Seppo 2004: Ikääntyvän väestön toimintakyvyn kehitys. Teoksessa Kautto, Mikko (toim.): Ikääntyminen voimavarana. Tulevaisuusselonteon liiteraportti. 5. Valtioneuvoston kanslia. Helsinki, 117-130.
- Mattila, Yrjö 2005: Yhdistelemällä parempaan palveluun. Jatke-hankeen loppuraportti. Kelan Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia sarjan nro 67. Edita Prima Oy. Helsinki.
- Mattinen, Hannu 2006: Asiakkuusosaaminen. Kuuntele asiakastasi. Talentum. Vantaa.
- Metteri, Anna 2003: Asiakkaan ääntä kuunnellen. Kitkakodista kehittämisedotuksiin. Kirjapaino Edita Prima Oy. Helsinki.
- Metteri, Anna 2004: Hyvinvointivaltion lupaukset & kohtuuttomat tapaukset. Edita. Helsinki.
- Miettinen, Aino & Söderling, Ismo & Ehrnrooth, Anna & Heikkilä, Elli & Hjerpe, Reino & Mortelin, Tuija & Nieminen, Mauri & Shemeikka, Riikka 1998: Suomen väestö 2031. Miten, mistä ja kuinka paljon? väestöpoliittinen raportti Suomen väestön kehityksestä vuoteen 2030. Väestöliitto, väestön tutkimuslaitos katsauksia E 5/1998. Kirjapaino Tieto Oy, Helsinki.
- Minkkinen, Jaakko 2009: Laatu työ Tampereen kaupungin uudessa toimintamallissa. Tampereen kaupunki. Tietotuotanto ja laadun arviointi A -julkaisusarja 8/2009. Tampere.
- Mitronen, Lasse & Rintamäki, Timo 2009: Arvopohjainen toimintalogiikka julkisen sektorin palvelujen ohjausjärjestelmässä. Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulu. Tampereen yliopisto.
- Muuri, Anu 2008: Sosiaalipalveluja kaikille ja kaiken ikää. Tutkimus suomalaisten mielipiteistä ja kokemuksista sekä niiden suhteesta legitimitettiin. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Tutkimuksia 178. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.
- Mäenpää, Olli 2000: Hallinto-oikeus, 3. laitos. Porvoo.
- Mäkelä, Jukka 1996: Menneisyyden nykyisyys. Kvalitatiivisen ja kvantitatiivisen tuolla puolen. Acta Universitatis Lappiniensis 13. Lapin yliopisto. Rovaniemi.
- Mäkelä, Klaus toim. 1990: Kvalitatiivisen aineiston analyysi ja tulkinta. Painokaari Oy. Helsinki.
- Mäkinen, Olli 2006: Tutkimusetiikan ABC. Tammi. Vaajakoski.
- Mäntysaari, Mikko 1991: Sosiaalibyrokratia asiakkaiden valvojana. Byrokratiatyö, sosiaalinen kontrolli ja tarpeiden sääntely sosiaalitoimistossa. Tampere. Vastapaino.

- Mäntysaari, Mikko 1999: Arviointitutkimuksen taustaoletukset. Teoksessa Eräsaari Risto ym. (toim.): Arviointi ja asiantuntijuus. Gaudeamus. Tampere, 54-70.
- Mäntysaari, Mikko 2006: Tarkentuva tieto sosiaalityössä. Teoksessa Kuusela, Pekka & Niiranen, Vuokko (toim.): Realismin haaste sosiaalitieteissä. OyUNIpress Ab. Kuopio, 137-162.
- Mäntysaari, Mikko & Pohjola, Anneli & Pösö, Tarja 2009: Sosiaalityö ja teoria. PS-kustannus. Juva.
- Niemelä, Heikki & Salminen, Kari 2002: Poliitiikka, kieli ja sosiaaliturva. Vertaileva tutkimus poliittisista prosesseista sosiaaliturvajärjestelmän muotoilijoina, ylläpitäjinä ja muuttajina eräissä Euroopan maissa. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 44. Kela. Helsinki.
- Niemelä, Pauli 2000: Turvallisuuden käsite ja tarkastelukehikko. Teoksessa Niemelä, Pauli & Lahikainen, Anja Riitta (toim.): Inhimillinen turvallisuus. Vastapaino. Tampere, 21-40.
- Niemelä, Pauli 2009: Ihmisen toiminnallisuus ja hyvinvointi sosiaalityön teoreettisen ymmärryksen perustana. Teoksessa Mäntysaari, Mikko & Pohjola Anneli & Pösö Tarja (toim.): Sosiaalityö ja teoria. PS-kustannus. Juva, 209-236.
- Niemelä, Pauli 2011: Sosiaalityö hyvinvointietiikan toteuttajana. Teoksessa Pehkonen, Aini & Väänänen-Fomin, Marja (toim.): Sosiaalityön arvot ja etiikka. PS-kustannus. Juva, 13-43.
- Niemi, Annukka 2006: Asiakslähtöisyys sosiaali- ja terveyspalveluissa. Yksityisen julkisen kotihoidon työntekijöiden käsityksiä asiakslähtöisyydestä. Kuopion yliopisto. Terveystieteiden ja -talouden laitos. Kuopio.
- Nieminen, Armas 1985(1955): Mitä on sosiaalipoliitiikka. WSOY. Juva.
- Nieminen, Armas 1980: Eino Kuusi hallintomiehenä, sosiaalipoliitikan opettajana ja korkeakoulun rehtorina. Sosiaalipoliitiikka 1980. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisu. 5. vuosikerta. Vammalan kirjapaino. Vammala.
- Niiniluoto, Ilkka 2006: Kriittinen tieteellinen realismi. Teoksessa Kuusela, Pekka & Niiranen, Vuokko (toim.): Realismin haaste sosiaalitieteissä. OyUNIpress Ab. Kuopio, 23-44.
- Niiranen Vuokko 1997: Kuntalaisten osallistuminen ja kunnallinen demokratia. Teoksessa Kivinen, Tuula & Kinnunen, Juha & Niiranen, Vuokko & Hyvärinen, Sari (toim.): Kuntalaisten arviot ja osallisuus sosiaali- ja terveyspalveluihin. Kuopion yliopiston julkaisuja. Kuopio, 137-188.
- Niiranen Vuokko 2000: Vastaako terveydenhuolto väestön ja potilaiden odotuksiin? –terveyspalvelujärjestelmän kansalaisresponsiivisuuden tarkastelua. Teoksessa Häkkinen, Unto & Ollila, Eeva (toim.): Suomen terveydenhuollon tila ja maailman terveysraportti 2000 – seminaariraportti. Stakes 35/2000. Helsinki, 13-18.
- Niiranen Vuokko 2002: Asiakkaan osallistuminen tukee kansalaisuutta sosiaalityössäkin. Teoksessa Juhila, Kirsi & Forsberg, Hannele & Roivainen, Irene (toim.): Marginaalit ja sosiaalityö. Jyväskylän yliopisto. Kopijyvä Oy. Jyväskylä, 63-80.

- Niiranen, Vuokko & Stenvall, Jari & Lumijärvi, Ismo & Meklin, Pentti & Varila, Juha 2005: Miten arvioida kuntapalvelujen tuloksellisuutta? Karttuke-tutkimuksen lähökohdat, metodologiset sitoumukset ja tavoitteet. Teoksessa Niiranen, Vuokko & Stenvall, Jari & Lumijärvi, Ismo (toim.): Kuntapalvelujen tuloksellisuuden arviointi. Tasapainotettu mittaristo kunnallisissa organisaatioissa. PS-kustannus. Otavan kirjapaino Oy. Keuruu, 11-48.
- Niiranen, Vuokko 2010: Hallinto ja ohjaus. Teoksessa Niemelä, Pauli (toim.): Hyvinvointi politiikka. WSOYpro Oy. Porvoo, 90-108.
- Niskala, Asta 2008: Salatusta suhteesta kahden kimppaan. Analyysi sosiaalityön prosessin rakentumisesta. Juvenes Print. Tampere.
- Nummela, Tuija 2011: Asiakkaan asema ja oikeuksien toteutuminen aikuissosiaalityössä. Itä-Suomen yliopisto. Yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunnan julkaisuja nro 17. Kopijyvä. Kuopio.
- Näsänen, Merja 1998: Arviointitutkimuksesta suomalaisessa sosiaalihuollossa – asian- tuntijahaastatteluja. FinSoc työpapereita. Stakes. Helsinki.
- Ojanen, Tuomas & Scheinin, Martin 1999: Liikkumisvapaus (PL 9 §). Teoksessa Hallberg, Pekka & Karapuu, Heikki & Ojanen, Tuomas & Scheinin, Martin & Tuori, Kaarlo & Viljanen, Veli-Pekka (toim.): Perusoikeudet. Werner Söderström lakitieto. Juva 1999, 317-388.
- Ojanen, Tuomas & Scheinin, Martin 1999: Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö. Teoksessa Hallberg, Pekka & Karapuu, Heikki & Ojanen, Tuomas & Scheinin, Martin & Tuori, Kaarlo & Viljanen, Veli-Pekka (toim.): Perusoikeudet. Werner Söderström lakitieto. Juva 1999, 231-261.
- Ojanen, Tuomas & Scheinin, Martin 2011: Liikkumisvapaus (PL 9 §). Teoksessa Hallberg, Pekka & Karapuu, Heikki & Ojanen, Tuomas & Scheinin, Martin & Tuori, Kaarlo & Viljanen, Veli-Pekka (toim.): Perusoikeudet. WSOYpro. Helsinki, 317-388.
- Outinen, Maarit & Holma, Tupu & Lempinen, Kaarina 1993: Laatu ja asiakas - laatu- työskentely sosiaali- ja terveysalalla. WSOY. Juva.
- Paajanen, Juhani 2013: Julkisesti tuettujen henkilökuljetusten rahoituksen ja toimintatapojen kehittäminen. Liikenne- ja viestintäministeriö julkaisu 11/2013. Oyj Edita Ab Pikapaino Helsinki.
- Paananen, Ilkka 1994: Vammaispalvelut laatu, riittävyys ja vaikuttavuus kyselyt 1 ja 2 sosiaalitoimistojen vammaispalveluja käyttäville asiakkaille 1994 lyhyt yhteenveto. Helsingin kaupunki. Helsinki.
- Pawson, Ray & Tilley, Nick 1997: Realistic evaluation. Sage Publications. Thousand Oaks. New Delhi. London.
- Pekkarinen, Elina & Tapola-Haapala, Maria 2009: Kriittinen realismi sosiaalityössä – tiedontuotannosta emansipaatioon. Teoksessa Mäntysaari, Mikko & Pohjola, Anneli & Pösö, Tarja (toim.): Sosiaalityö ja teoria. PS-kustannus. Juva, 183-205.
- Perusoikeuskomitea 1992, Komiteamietintö 1992:3. Helsinki, 177-178.
- Peruspalvelujen arviointityöryhmän loppuraportti. Sisäasiain ministeriön julkaisu 9/1999.

- PeVM 25/1994 vp 5 Perustuslakivaliokunnan mietintö n:25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.
- Pierson, Paul 2001: Post-industrial pressures on the mature welfare states. Teoksessa Paul Pierson (eds.): *The new politics of the welfare state*. Oxford University Press. Oxford, 80–106.
- Pietarinen, Juhani 1994: Itsemäärääminen ja itsemääräämisoikeus: Teoksessa Pietarinen, Juhani & Launis, Veikko & Räikkä, Juha & Lagerpetz, Eerik & Rauhala, Marjo & Oksanen, Markku (toim.): *Oikeus itsemääräämiseen*. Painatuskeskus Oy. Helsinki, 15–48.
- Pohjola, Anneli 1993: Asiakassuhteen piilokäytäntöjä. Teoksessa Hokkanen, Liisa (toim.): *Näkökulmia hyvinvointipalvelujen tutkimukseen*. Lapin yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen julkaisuja N:o 39. Rovaniemi 39–50.
- Pohjola, Anneli 1994: Elämän valttikortit? Nuoren aikuisen elämänkulku toimeentulotukea vaativien tilanteiden varjossa. Lapin yliopisto. Rovaniemi.
- Pohjola, Anneli 1995: Asiakkaasta kansalaiseksi? Teoksessa Väärälä, Reijo (toim.): *Asiakkaat verkossa? Hyvinvointipalveluprojektin osaraportti 6 / Lapin yliopisto Rovaniemi, 1995, 89–106*.
- Pohjola, Anneli 2003: Eettisesti kestävä sosiaalitutkimus. Lapin yliopisto Rovaniemi.
- Pohjola, Anneli 2007: Eettisyyden haaste tutkimuksessa. Teoksessa Viinamäki, Leena & Saari, Erkki (toim.): *Polkuja soveltavaan yhteiskuntatieteelliseen tutkimukseen*. Gummerus. Jyväskylä, 11–31.
- Pohjola Anneli 2010: Asiakas sosiaalityön subjektina. Teoksessa Laitinen, Merja & Pohjola, Anneli (toim.): *Asiakkuus sosiaalityössä*. Gaudeamus. Tallinna Raamatutrukkikoda, 19–74.
- Poutanen, Veli-Matti 2010: Sosiaaliturvapolitiikka. Teoksessa Niemelä, Pauli (toim.): *Hyvinvointi politiikka*. WSOYpro Oy. Porvoo, 177–198.
- Raitakari, Suvi & Roivainen, Irene & Kröger, Teppo 2004: Sosiaalityön tutkimuksen moniäänisyys. *Janus, Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön aikakauslehti*. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisu. Vol. 2:2004, 129–133.
- Rajavaara, Marketta 1999: Arviointitutkimuksen hyödynnettävyys. Teoksessa Eräsaari, Risto & Lindqvist, Tuija & Mäntysaari, Mikko & Rajavaara, Marketta (toim.): *Arviointi ja asiantuntijuus*. Gaudeamus. Helsinki, 31–53.
- Rannisto, Pasi-Heikki 2014: Asiakkuus ja asiakaslähtöisyys julkisissa palveluissa. Teoksessa Rintamäki, Timo & Tienhaara, Piia (toim.): *Palveluajattelun murros – näkymiä uudistuvaan palveluun*. Kirjapaino Tammerprint Oy. Tampere. 36–40.
- Rauhala, Lauri 1989: Ihmisen ykseys ja moninaisuus. Sairaanhoitajien koulutussäätiö. Helsinki.
- Rauhala, Lauri 1993: Eksistentiaalinen fenomenologia hermeneuttisen tieteenfilosofien menetelmänä. Tampere.
- Rauhala Pirkko-Liisa 1996: Miten sosiaalipalvelut tulivat sosiaaliturvaan? Teoksessa Sipilä, Jorma & Ketola, Outi & Kröger, Teppo & Rauhala Pirkko-Liisa (toim.): *Sosiaalipalvelujen Suomi*. WSOY. Juva, 87–120.

- Rauhala Lauri 2005: Hermeneuttisen tieteenfilosofian analyysseja ja sovelluksia. Yliopistopaino. Helsinki.
- Raunio, Kyösti 1990: Sosiaalipolitiikan lähtökohtia. Painosalama Oy. Turku.
- Raunio, Kyösti 1998: Sosiaalipolitiikan lähtökohdat. Tammer-Paino Oy. Tampere.
- Raunio, Kyösti 1999: Positivismi ja ihmistiede. Sosiaalitutkimuksen perustat ja käytännöt. Tammer-Paino Oy. Tampere.
- Raunio, Kyösti 2000: Sosiaalityö murroksessa. Gaudeamus. Helsinki.
- Raunio, Kyösti 2003: Sosiaalityö murroksessa. Tammer-Paino Oy. Tampere.
- Raunio, Kyösti 2004: Olennainen sosiaalityössä. Gaudeamus. Helsinki.
- Raunio, Kyösti 2009: Olennainen sosiaalityössä. Hakapaino. Helsinki.
- Rawls, John 1988 (1971): A theory of justice. Oxford University Press. London.
- Rawls, John 1988 (1971): Oikeudenmukaisuusteoria. Suomentanut työryhmä: Pursiainen, Terho & Nevanlinna, Tuomas. WSOY. Porvoo, Helsinki, Juva.
- Rawls, John 1996: Political Liberalism. Columbia University Press. New York.
- Riihinen, Olavi 1992: Sosiaalipolitiikka ja legitimitetti. Teoksessa Riihinen Olavi (toim.): Sosiaalipolitiikkaa 2017. Näkökulmia suomalaisen yhteiskunnan kehitykseen ja tulevaisuuteen. Suomen itsenäisyyden juhlarahaston SITRA:n julkaisusarja n:o 123. WSOY. Juva, 257-290.
- Ringen, Stein 1987: The Possibility of Politics. A Study in the Political Economy of the Welfare State. Clarendon Press. Oxford.
- Rintamäki, Timo & Mitronen, Lasse 2014: Asiakasrvo ja asiakaslupaus palvelulogiikan ytimessä. Teoksessa Rintamäki, Timo & Tienhaara, Piia (toim.): Palveluajattelun murros – näkymiä uudistuvaan palveluun. Kirjapaino Tammerprint Oy. Tampere. s 26-31.
- Robson, Colin 2001: Käytännön arvioinnin perusteet : opas evaluaation tekijöille ja tilaajille. Suomentanut työryhmä: Lindqvist, Tuija & Maaniittu, Maisa & Niemi, Eila & Paasio, Petteri & Paija, Leea. Tampere: Tammer-Paino Oy.
- Rose, Stephen M. 2003: Sosiaalityön missio. Teoksessa Laitinen, Merja & Pohjola, Anneli (toim.): Sosiaalisen vaihtuvat vastuut. PS-kustannus. Jyväskylä. 193-205.
- Roope, Timo 2000: Suuri markkinointikirja. Otavan Kirjapaino Helsinki.
- Roos, J-P 1996: Mitä on elämänpolitiikka. Janus Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisu. Vol. 3:1996, 210-223.
- Roos, J-P & Hoikkala, Tommi 1998: Elämänpolitiikka. Tampere: Tammer-Paino Oy
- Rossi, Peter H & Freeman, Howard E & Lipsey, Mark W 1989: Evaluation a systematic approach. Sage Publications, Inc. California.
- Rostila Ilmari 2001: Tavoitelähtöinen sosiaalityö. Voimavarakeskeisen ongelman ratkaisun perusteet. Jyväskylän yliopisto. SoPhi 61. Jyväskylä.
- Rovaniemen kaupungin talousarvio 2008 ja taloussuunnitelma 2009-2011. Rovaniemen kaupunki. Rovaniemi.
- Rovaniemen kaupungin talousarvio 2009 ja taloussuunnitelma 2010-2012. Rovaniemen kaupunki. Rovaniemi.

- Rovaniemen kaupungin talousarvio 2010 ja taloussuunnitelma 2011–2013. Rovaniemen kaupunki. Rovaniemi.
- Rovaniemen kaupungin talousarvio 2010 ja taloussuunnitelma 2011–2013. Rovaniemen kaupunki. Rovaniemi.
- Rovaniemen kaupungin talousarvio 2013 ja taloussuunnitelma 2014–2016. Rovaniemen kaupunki. Rovaniemi.
- Rovaniemen kaupungin talousarvio 2015 ja taloussuunnitelma 2016–2018. Rovaniemen kaupunki. Rovaniemi.
- Rovaniemen kaupungin talouden tasapainottamisen toimenpideohjelma TALTTO 2014. Rovaniemi.
- Rovaniemen kaupungin tilinpäätös ja toimintakertomus 2009. Rovaniemen kaupunki. Rovaniemi.
- Rovaniemen kaupungin tilinpäätös ja toimintakertomus 2010. Rovaniemen kaupunki. Rovaniemi.
- Rovaniemen kaupungin tilinpäätös ja toimintakertomus 2011. Rovaniemen kaupunki. Rovaniemi.
- Rovaniemen kaupungin toimintaympäristön tilastot 2014. Rovaniemen kaupunki. Rovaniemi.
- Rovaseudun liikennekokeilun hankesuunnitelma 2004. Rovaniemi.
- Rovaseudun liikennekokeilun loppuraportti 2007. Rovaniemi.
- Ruonakoski, Annemari & Somerpalo, Sakari & Kaakinen, Juha & Kinnunen, Riitta 2005: Esteettömyys ja ikääntyneiden palveluntarve. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen selvityksiä 2005: 11. Yliopistopaino. Helsinki.
- Ryan, Gery W & Bernard, H. Russell 2000: Data Management and Analysis Methods. Teoksessa Densin, Norman & Lincoln, Yvonna (eds.): Handbook of Qualitative Research, 2nd Ed. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 769–802.
- Saari, Juhon 2003: Johdanto. Teoksessa Saari, Juhon (toim.): Instituutiot ja sosiaalipolitiikka. Johdatus institutionaalisen muutoksen tutkimiseen. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry. Gummerus Kirjapaino Oy. Saarijärvi, 5–18.
- Saari, Juhon 2005: Hyvinvointivaltio ja sosiaalipolitiikka. Teoksessa Saari, Juhon (toim.): Hyvinvointivaltio. Suomen mallia analysoimassa. Yliopistopaino. Helsinki, 13–64.
- Saari, Juhon 2006: Sosiaalipolitiikka. Teoksessa Saari, Juhon (toim.): Suomen malli – Murroksesta menestykseen? Yliopistopaino. Helsinki, 227–261.
- Saari, Juhon 2006: Suomen mallin institutionaalinen rakenne. Teoksessa Saari, Juhon (toim.): Suomen malli – Murroksesta menestykseen? Yliopistopaino. Helsinki, 11–37.
- Sairausvakuutuslaki 21.12.2004/1224.
- Salmikangas Anna-Katriina 2002: Näkökulmia osallisuuteen. Teoksessa Kohonen, Kirsi & Tiala, Toni (toim.): Kuntalaiset ja hyvä osallisuus. Lupaavia käytäntöjä kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistämiseksi. Osallisuushanke. Sisäasiain ministeriö. Suomen kuntaliitto. Helsinki, 13–22.

- Savio, Annikki 1990: Purkamisen paineet ja potentiaalit: laitoshuollon hajauttamisen edellytyksiä. Sosiaalihallituksen julkaisuja 13/1989. Valtion painatuskeskus. Helsinki.
- Sayer, Andrew 1992: *Method in Social Science. A realist approach*. Routledge. London.
- Sayer Andrew 2000: *Realism and Social Science*. SAGE Publications, London.
- Sihto, Marita 1997: Terveyspoliittisen ohjelman vastaanotto- tutkimus Suomen terveyttä kaikille vuoteen 2000- ohjelman toimeenpanosta terveydenhuollossa. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskus. Tutkimuksia 74. Gummerius Kirjapaino Oy. Jyväskylä.
- Siira, Helena 1998: Asiakkaan autonomiaako rakentamassa? Tapaustutkimus kunnallisesta kotipalvelusta asiakkaan suoriutumisen tukijana. Lapin yliopisto. Rovaniemi.
- Siltaniemi, Aki & Perälähti, Anne & Eronen, Anne & Londen, Pia 2007: Hyvinvointipalvelut ja elämänlaatu Keski-Suomessa. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry:n julkaisu. Hakapaino Oy. Helsinki.
- Silverman, David 1994: *Interpreting Qualitative Data. Methods for Analysing Talk, Text and Interaction*. Sage. London.
- Silverman, David 2000: *Doing Qualitative Research. A Practical Handbook*. London: Sage.
- Sinkkonen, Sirkka & Kinnunen, Juha 1994: Arviointi ja seuranta julkisella sektorilla. Kuopion yliopiston julkaisuja E. Yhteiskuntatieteet 22. Kuopion yliopiston painatuskeskus. Kuopio.
- Sipilä, Jorma 1979: Sosiaalisten ongelmien synty ja lievittäminen. Tammi. Helsinki.
- Sipilä, Jorma 1996: Aluksi. Teoksessa Sipilä, Jorma & Ketola, Outi & Kröger, Teppo & Rauhala Pirkko-Liisa (toim.): *Sosiaalipalvelujen Suomi*. WSOY. Juva, 9-22.
- Sipponen, Tarja 2005: ”Taksin katolla vilkkuu” – Kuljetuspalveluasiakas ja taksi. Tampereen yliopisto. Tampere.
- Soikkanen, Hannu 1990: Sosiaalisten oikeuksien kehitys. Teoksessa Takala, Pentti & Helminen, Ilmari & Massa, Ilmo & Hellsten, Katri & Karisto, Antti (toim.): *Hyvinvointi ja muutosten Suomi. Juhlakirja Olavi Riihisen täyttäessä 60 vuotta*. Hakapaino Oy. Helsinki, 9-19.
- Soini, Katriina & Hannu Tuuri 2000: Maatalouden ympäristö tukijärjestelmän (1995–1999) toimeenpano. Maatalouden tutkimuskeskuksen julkaisuja. Sarja A 89. Maatalouden tutkimuskeskus. Jokioinen.
- Sormunen, Eero 1999: Asiakas ja ryhmä – kehittyvä suhde. Teoksessa Karjalainen, Vappu & Saikku, Peppi (toim.): *Vuoropuhelun aika. Kirjoituksia kehittyvästä asiakasyhteistyöstä*. STAKES. Raportteja 236. Helsinki, 64-73.
- Sosiaalihuoltolaki 17.9.1982/710.
- Sosiaalihuoltolaki 30.12.2014/1301.
- Sosiaalihuollon periaatekomitean mietintö 1971. Helsinki.
- Sosiaali- ja terveysministeriö 2012; Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistaminen. Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportti Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2012:21. Helsinki.

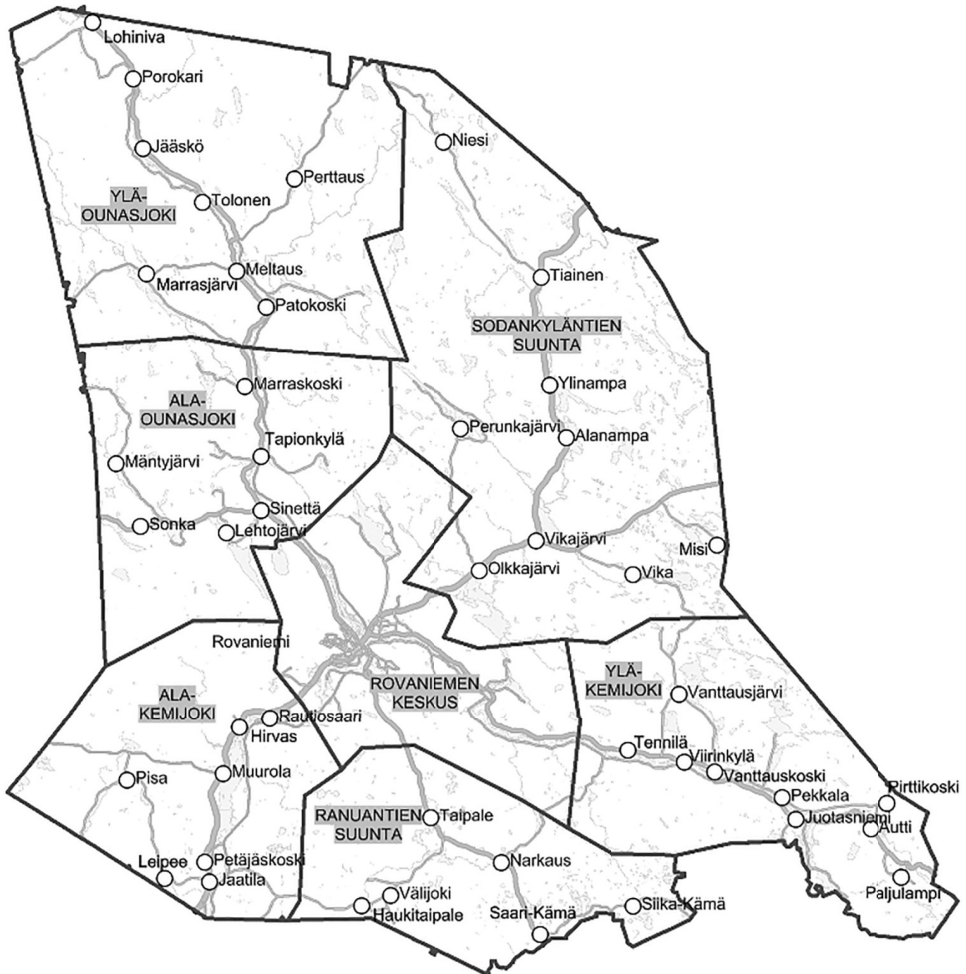
- Stenvall, Jari & Airaksinen, Jenni 2009: Manse mallillaan – Tampereen mallin arviointi ja palveluinnovaatiot. Suomen Kuntaliitto Acta nro 211. Kuntatalon paino. Helsinki.
- Storbacka, Kaj & Lehtinen, Jarmo R. 1997: Asiakkuuden ehdoilla vai asiakkaiden armoilla. WSOY. Porvoo.
- Suikkanen, Asko 1992: Sosiaalipoliittisen tutkimuksen lähtökohdat ja tapaturmavakuutuslain toimeenpano. Lapin yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja B tutkimusraportteja ja selvityksiä 14. Lapin yliopiston monistuskampus. Rovaniemi.
- Sulkunen, Pekka 2005: Vaikuttavuus arviointitutkimuksen rivien välissä. Teoksessa Räsänen, Pekka & Anttila, Anna-Hanna & Melin, Harri (toim.): Tutkimus menetelmien pyörteissä. PS-kustannus. Jyväskylä, 39-52.
- Suomen perustuslaki 11.6.1999/731.
- Suoranta, Juha 1995: Tekstit, murrokset ja muutos. Lapin yliopistopaino. Rovaniemi.
- Sutela, Marja 2003: Sosiaali- ja terveystalujen ulkoistaminen: Oikeudelliset reunaehdot. Edita. Helsinki.
- Tarkki, Jarmo 1996: Yksilöiden oikeus itsemääräämiseen. Teoksessa Hautamäki, Antti & Lagerpetz, Erik & Sihvola, Juha & Siltala, Juha & Tarkki, Jarmo (toim.): Yksilö modernin murroksessa. Gaudeamus. Helsinki, 205–243.
- Teperi, Juha & Keskimäki, Ilmo 2007: Terveystalujen kohdentumisen oikeudenmukaisuus. Teoksessa Saari, Juho & Yeung, Anne Birgitta (toim.): Oikeudenmukaisuus hyvinvointivaltiossa. Yliopistopaino. Helsinki, 274-291.
- Titmuss, Richard M. 1974: Social Policy. An Introduction. George Allen & Unwin Ltd. London.
- Tuomela, Raimo 1983: Tiede, toiminta ja todellisuus: tieteellisen maailmankäsityksen filosofiset perusteet. Gaudeamus. Helsinki.
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli 2002: Laadullinen tutkimus. Tammi. Helsinki.
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli 2009: Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Tammi. Helsinki.
- Tuori Kaarlo 2000: Kriittinen oikeuspositivismi. Werner Söderström Lakitieto Oy. Helsinki.
- Tuori, Kaarlo 2000: Julkioikeuden perusteet. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut. Vammalan Kirjapaino Oy. Helsinki.
- Tuori, Kaarlo 2004: Sosiaalioikeus. WSOY Lakitieto. Helsinki.
- Tuori, Kaarlo & Kotkas, Toomas 2008: Sosiaalioikeus. WSOYpro, Helsinki, 69-70.
- Tuulaniemi, Juha 2011: Palvelumuotoilu. Kariston kirjapaino Oy. Hämeenlinna.
- Töttö, Pertti 2006: Kriittinen realismi ja sosiaalitieteiden tutkimusmenetelmät. Teoksessa Kuusela, Pekka & Niiranen, Vuokko (toim.): Realismin haaste sosiaalitieteissä. OyUNIpress Ab. Kuopio, 45-76.
- Urponen Kyösti 1994: Yhteiskunnan muutos ja hyvinvointi- johdatus sosiaalipoliitiikkaan ja sosiaalityöhön. Sosiaalipoliitiikan luentomoniste 1. Lapin yliopiston offiset –monistus. Rovaniemi.
- Uusitalo, Hannu 2001: Tiede, tutkimus ja tutkielma. Johdatus tutkielman maailmaan. 7. painos. WSOY. Helsinki.

- Vaarama, Merja 2004: Ikääntyneiden toimintakyky ja hoivapalvelut - nykytila ja vuosi 2015. Teoksessa Kautto, Mikko (toim.): Ikääntyminen voimavarana. Tulevaisuus-
selonteon liiteraportti 5. Valtionneuvoston kanslia. Helsinki, 133–198.
- Vaarama, Marja & Moisio, Pasi & Karvonen, Sakari 2010: Suomalaisten hyvinvointi.
Terveiden ja hyvinvoinnin laitos Teema 11. Yliopistopaino. Helsinki.
- Valokivi, Heli 2008: Kansalainen asiakkaana. Tampereen yliopistopaino Oy – Juvenes
Print. Tampere.
- Valtioneuvoston vammaispoliittisen selonteon tausta-aineisto 2006. Sosiaali- ja terveys-
ministeriön selvityksiä 2006: 23. Helsinki.
- Valtioneuvoston selonteko kuntoutuksesta eduskunnalle. Sosiaali- ja terveysministeriön
julkaisuja 2002:6. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki
- Vammaispalvelua kuntalaisille 1989. Sosiaalhallitus. Valtion painatuskeskus. Helsinki.
- Vilkka, Hanna 2005: Tutki ja kehitä. Tammi. Helsinki.
- Vilkka, Hanna 2007: Tutki ja mittaa. Määrällisen tutkimuksen piirteet. Tammi. Helsinki.
- Virtanen, Petri 2007: Arviointi. Arviointitiedon luonne, tuottaminen ja hyödyntäminen.
Edita Prima Oy. Helsinki.
- Virtanen, Petri & Suoheimo, Maria. & Lamminmäki, Sara & Ahonen, Päivi. & Suokas,
Markku 2011: Matkaopas asiakaslähtöisten sosiaali- ja terveyspalvelujen kehittä-
miseen. Tekesin katsaus 281/2011. Helsinki
- Virtanen, Petri & Wennberg, Mikko 2007: Prosessijohtaminen julkishallinnossa. Edita
Prima Oy. Helsinki.
- Virtanen, Turo 1994: Implementaation käsite ja implementaatiotutkimus. Valtiotieteel-
lisen yhdistyksen julkaisu. Helsinki.
- Witkin, Stanley 2003: Päämääränä hyvän tekeminen. Pohdintoja ihmisoikeuksista
ja etiikasta sosiaalityössä. Teoksessa Laitinen, Merja & Pohjola, Anneli (toim.):
Sosiaalisen vaihtuvat vastuut. PS-kustannus. Jyväskylä. 237-253.
- Vuokko, Pirjo 1997: Mitä on asiakaslähtöisyys? Teoksessa Vuokko, Pirjo (toim.): Avai-
mena asiakaslähtöisyys. Yritysjulkaisut. Edita. Helsinki, 11-46.
- Yeung, Anne Birgitta & Saari, Juho & Lagerspetz, Erik 2007: Oikeudenmukaisuus
hyvinvointivaltiossa. Teoksessa Saari, Juho & Yeung, Anne Birgitta (toim.): Oikeu-
denmukaisuus hyvinvointivaltiossa. Yliopistopaino. Helsinki, 9-30.
- Yin, Robert K 1984: Case Study Research: Design and methods. Sage Publications.
Beverly Hills & London & New Delhi.
- Yin, Robert K 1987: Case Study Research. Sage Publications. Beverly Hills & London
& New Delhi.
- Yin, Robert K. 1994: Case study research: design and methods. Sage Publications.
Newbury Park, CA.
- Yin, Robert K. 2009: Case study research: design and methods. Sage Publications.
Newbury Park, CA.

LIITTEET

Liite 1

Kartta 1. Rovaniemen kartta suuralueineen ja väestömäärineen.



Liite 2

Taulukko 1. Rovaniemen väestö suuralueittain iän mukaan 2005 – 2011.

	ikä	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Muutos
Rovaniemen keskus	0-15	9469	9364	9399	9411	9469	9437	9524	55
	16-19	2772	2893	3020	3072	3072	3036	2953	181
	20-64	30245	30313	30876	31249	31524	31746	31933	1688
	65-74	3659	3802	3799	3896	3953	3961	4208	549
	75-	2721	2948	3038	3106	3221	3333	3495	774
	yhteensä	48866	49320	50132	50734	51239	51513	52113	3247
Sodan- kyläntien suuralue	0-15	105	106	100	84	69	75	77	-28
	16-19	24	23	30	23	27	22	27	3
	20-64	463	460	454	435	430	431	432	-31
	65-74	123	122	119	127	123	120	119	-4
	75-	68	72	76	71	75	83	83	15
	yhteensä	783	783	779	740	724	731	738	-45
Ounasjoen suuralue	0-15	436	433	397	382	371	355	376	-60
	16-19	108	95	94	85	86	81	82	-26
	20-64	1396	1324	1317	1313	1306	1290	1248	-148
	65-74	304	320	320	311	309	308	336	32
	75-	191	207	211	213	223	230	236	45
	yhteensä	2435	2379	2339	2304	2295	2264	2278	-157
Alakemijoen suuralue	0-15	586	592	596	614	616	613	595	9
	16-19	165	163	169	155	159	150	133	-32
	20-64	1604	1612	1643	1641	1628	1676	1657	53
	65-74	276	268	274	268	258	251	256	-20
	75-	254	241	244	246	247	250	259	5
	yhteensä	2885	2876	2926	2924	2908	2940	2900	15
Ranuantien suuralue	0-15	161	148	136	138	133	113	107	-54
	16-19	42	42	38	35	46	44	38	-4
	20-64	396	396	387	386	373	373	364	-32
	65-74	63	57	59	62	67	63	60	-3
	75-	35	42	39	37	33	37	39	4
	yhteensä	697	685	659	658	652	630	608	-89
Yläkemijoen suuralue	0-15	275	253	244	242	224	211	209	-66
	16-19	79	75	58	50	58	54	55	-24
	20-64	919	900	858	858	851	828	833	-86
	65-74	254	239	231	228	224	206	213	-41
	75-	182	189	188	186	189	192	181	-1
	yhteensä	1709	1656	1579	1564	1546	1491	1491	-218

(Tilastokeskus 2012; Rovaniemen kaupungin talousarvio 2013 ja taloussuunnitelma 2014–2016 toteutuneet väestötiedot).

Liite 3

Seuraavat liitetaulukot 2-6 kuvaavat muuttujia tekemäni luokittelun avulla (on käyttänyt, ei ole käyttänyt tai ei ole vastannut onko käyttänyt matkapalvelukeskuksen palvelua)

Taulukko 2. Asiakkaiden jakautuminen sukupuolen mukaisesti % (n=617, x=1).

matkapalvelukeskuksen käyttäminen	asiakkaan sukupuoli		Yhteensä
	nainen	mies	
kyllä, on käyttänyt palvelua	85	82	84
ei, ole käyttänyt palvelua	11	15	12
ei ole kertonut onko käyttänyt palvelua	4	3	4
Yhteensä	100	100	100

Taulukko 3. Asiakkaiden jakautuminen ikäluokittain % (n=600, x=18).

matkapalvelukeskuksen käyttäminen	asiakkaat ikäluokittain								Yhteensä
	alle 17	18-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	yli 75	
kyllä, on käyttänyt palvelua	85	83	87	95	90	86	83	81	83
ei, ole käyttänyt palvelua	15	17	13	5	8	12	13	14	13
ei ole kertonut onko käyttänyt palvelua						2	4	5	4
	2	2	2	7	8	7	17	55	100

Taulukko 4. Asiakkaiden elämäntilanne % (n=615, x=3).

matkapalvelukeskuksen käyttäminen	mikä elämäntilanne					Yhteensä
	työssä	eläkkeellä	koululainen	opiskelija	muu (työtön, kotiäiti tai isä)	
kyllä, on käyttänyt palvelua	87	84	79	67	75	84
ei, ole käyttänyt palvelua	7	12	14	33	25	13
ei, ole käyttänyt palvelua	6	4	7	0	0	3
	2	94	2	1	1	100

Liite 4

Taulukko 5. Asiakkaiden asumismuoto % (n=616, x=3).

	asiakkaan asumismuoto						Yhteensä
	omakoti- talo	rivi- talo	kerros- talo	palve- lutalo	hoito- koti	muu, mikä	
kyllä, on käyttänyt palvelua	82	84	85	78	88	93	84
ei, ole käyttänyt palvelua	14	12	12	17	9	4	13
ei, ole käyttänyt palvelua	4	5	3	5	3	4	3
	31	7	42	10	5	5	100

Taulukko 6. Asiakkaiden käyttämät apuvälineet % (n=610, x=3).

	asiakkaan käyttämät apuvälineet					Yhteensä
	rollaattori	pyörä- tuoli	kävely- keppi	muu, mikä	ei apuvä- lineitä	
kyllä, on käyttänyt palvelua	80	89	84	86	81	84
ei, ole käyttänyt palvelua	15	10	10	11	15	13
ei, ole käyttänyt palvelua	5	1	6	3	4	3
	33	23	15	11	19	100

Liite 5

Taulukko 7. Asiakkaiden arvio nykytilanteestaan % (n= 618).

	Huono	Keskinkertainen	Hyvä
Fyysinen kunto	40	39	21
Kulkemismahdollisuudet	37	29	34
Mahdollisuus mielekkääseen toimintaan	31	32	38
Päivittäisen toiminnan ja arjen sujuminen	29	40	30
Mahdollisuudet vaikuttaa omaan elämäänsä	32	33	45
Asumistilanne	5	21	74
Päivittäinen avunsaanti	16	27	57
Elämäntilanne	15	40	45
Kuljetuspalvelujen saanti	12	22	66
Perhesuhteet	9	19	72
Asuinympäristö	5	20	76

Liite 6

Taulukko 8. Asiakkaiden arvio elämäntilanteensa muuttumisesta tulevaisuudessa % (n=618).

	Huononee	Säilyy ennallaan	Paranee
Päivittäisen toiminnan ja arjen sujuminen	59	32	9
Fyysinen kunto	65	29	6
Mahdollisuudet vaikuttaa omaan elämäänsä	41	48	12
Asumistilanne	13	70	17
Asuinympäristö	11	73	17
Perhesuhteet	10	74	16
Mahdollisuudet mielekkääseen toimintaan	34	53	13
Kulkemismahdollisuudet	43	48	9
Päivittäinen avunsaanti	19	69	12
Kuljetuspalvelujen saanti	14	70	16
Elämäntilanne	35	52	13

Liite 7

Taulukko 9. Kuljetusten tilaustapa apuvälineiden käytön ja iän avulla tarkasteluna (% n= 570, x= 48).

mistä asiakas tilasi kuljetuksen ennen matkapalvelukeskuksen avaamista			asiakkaan ikä ikäluokittain								Yhteensä
			alle 17	18-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	yli 75	
taksi-keskus	asiakkaan käyttämät apuvälineet	rollaattori	0	0	1	0	3	4	18	74	100
		pyörätuoli	0	4	0	16	8	10	12	50	100
		kävelykeppi	0	0	3	3	8	11	14	61	100
		jokin muu	0	3	6	3	20	17	14	37	100
		ei apuvälineitä	7	0	4	11	13	13	20	32	100
taksi-autoilija	asiakkaan käyttämät apuvälineet	rollaattori	0	0	2	2	5	2	10	79	100
		pyörätuoli	2	7	5	15	10	10	14	37	100
		kävelykeppi	3	0	0	7	10	7	21	52	100
		jokin muu	7	7	0	13	20	20	13	20	100
		ei apuvälineitä	3	3	15	18	9	9	14	29	100
ei palvelun käyttöä	asiakkaan käyttämät apuvälineet	rollaattori	0	0	0	5	5	0	19	71	100
		pyörätuoli	8	23	0	0	0	8	30	31	100
		kävelykeppi	0	0	0	0	6	0	25	69	100
		jokin muu	0	0	0	0	0	14	29	57	100
		ei apuvälineitä	6	0	0	11	17	0	28	38	100
muulla tavoin	asiakkaan käyttämät apuvälineet	rollaattori	0	0	0	0	0	0	13	87	100
		pyörätuoli	17	0	0	0	17	0	16	50	100
		kävelykeppi	0	0	0	0	0	0	14	86	100
		jokin muu	0	0	0	17	0	0	17	66	100
		ei apuvälineitä	0	0	0	0	20	0	0	80	100

Liite 8

Taulukko 10. Kuljetusten käyttö oman terveyden ja sairauden hoidosta aiheutuviin matkoihin tilaustavan ja apuvälineiden käytön avulla tarkasteluna (% n= 521, x= 97).

kuinka usein asiakas matkusti sairauden ja terveyden vuoksi tehdyn matkan käyttäen kaupungin myöntämää kuljetuspalvelua			mistä asiakas tilasi kuljetuksen ennen MPK avaamista				Yhteensä
			taksi-keskus	taksi-autoilija	ei palvelun käyttöä	muulla tavoin	
aina	asiakkaan käyttämät apuvälineet	rollaattori	58	32	5	5	100
		pyörätuoli	55	40	5	0	100
		kävelykeppi	33	0	67	0	100
		muu, mikä	57	43	0	0	100
		ei apuvälineitä	50	50	0	0	100
usein	asiakkaan käyttämät apuvälineet	rollaattori	56	30	4	10	100
		pyörätuoli	35	65	0	0	100
		kävelykeppi	44	44	12	0	100
		muu, mikä	50	38	0	12	100
		ei apuvälineitä	64	29	7	0	100
harvoin	asiakkaan käyttämät apuvälineet	rollaattori	56	38	2	4	100
		pyörätuoli	42	53	2	3	100
		kävelykeppi	52	43	5	0	100
		muu, mikä	70	20	0	10	100
		ei apuvälineitä	38	56	0	6	100
en koskaan	asiakkaan käyttämät apuvälineet	rollaattori	40	30	23	7	100
		pyörätuoli	33	38	20	9	100
		kävelykeppi	36	36	18	10	100
		muu, mikä	53	18	18	11	100
		ei apuvälineitä	40	26	29	5	100

Liite 9

Taulukko 11. Asiakkaiden arvio ennakkotilausajasta iän ja apuvälineiden käytön avulla tarkasteltuna % (n= 383, x =235).

Ennakkotilausaika on sopiva	Asiakkaan käyttämät apuvälineet					yhteensä
	rollaattori	pyörätuoli	kävelykeppi	muu	ei apuvälineitä	
Ikä ikäluokittain						
alle 17-vuotias	10	10	10	10	60	4
18-24-vuotias	0	67	0	23	0	1
25-34-vuotias	25	25	0	0	50	2
35-44-vuotias	0	33	14	20	33	6
45-54-vuotias	8	25	8	34	25	10
55-64-vuotias	11	37	21	5	26	8
65-74-vuotias	25	27	16	11	21	18
yli 75-vuotias	45	20	13	10	12	51
Yhteensä	30	24	13	13	20	100
Ennakkotilausaika on liian pitkä	Asiakkaan käyttämät apuvälineet					yhteensä
	rollaattori	pyörätuoli	kävelykeppi	muu	ei apuvälineitä	
Ikä ikäluokittain						
alle 17-vuotias	0	100	0	0	0	1
18-24-vuotias	0	100	0	0	0	2
25-34-vuotias	12	25	13	13	37	7
35-44-vuotias	6	63	6	0	25	13
45-54-vuotias	10	30	40	10	10	8
55-64-vuotias	18	28	18	36	0	9
65-74-vuotias	29	12	18	6	35	14
yli 75-vuotias	53	20	15	5	7	46
Yhteensä	32	29	16	8	15	100
Ennakkotilausaika on liian lyhyt	Asiakkaan käyttämät apuvälineet					yhteensä
	rollaattori	pyörätuoli	kävelykeppi	muu	ei apuvälineitä	
35-44-vuotias	0	0	0	0	100	5
45-54-vuotias	0	100	0	0	0	9
65-74-vuotias	40	20	0	20	20	24
yli 75-vuotias	31	0	53	8	8	62
Yhteensä	29	14	33	10	14	100

Liite 10

Taulukko 12. Matkapalvelukeskuksen palveluja käyttämättömien asiakkaiden ikäjakauma apuvälineiden käytön avulla tarkasteltuna (% n =77, x=1).

		asiakkaan käyttämät apuvälineet					Yhteensä
		rollaattori	pyörä- tuoli	kävely- keppi	muu, mikä	ei apu- välineitä	
asiakkaan ikä ikäluokittain	alle 17	0	50	0	0	50	3
	18-24	0	100	0	0	0	3
	25-34	0	0	0	50	50	3
	35-44	0	50	0	50	0	3
	45-54	25	25	0	0	50	5
	55-64	0	20	20	20	40	6
	65-74	46	8	15	8	23	16
	yli 75	49	15	13	6	17	61
Yhteensä		39	18	12	9	22	100

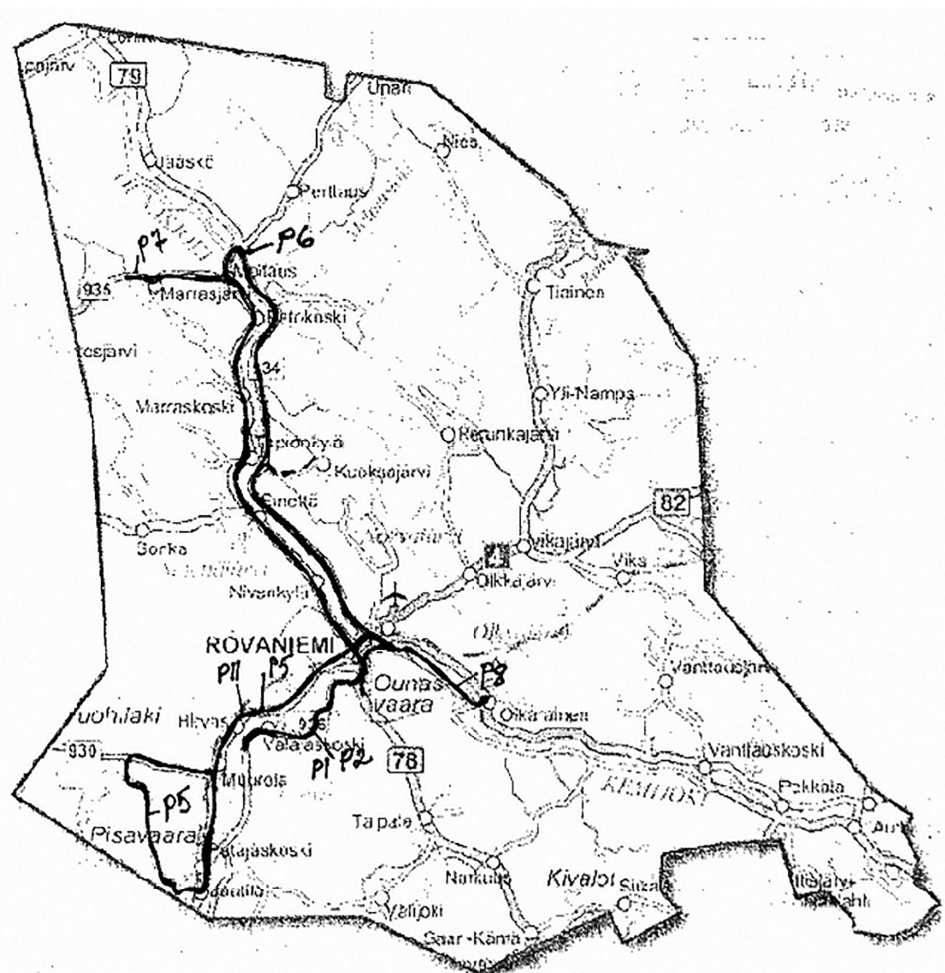
Liite 11

Taulukko 13. Matkapalvelukeskuksen puhelintilastot vuodelta 2011 ja 2012 viikoilta 5-9.

Viikko / vuosi	5/ 11	5/ 12	6/ 11	6/ 12	7/ 11	7/ 12	8/ 11	8/ 12	9/ 11	9/ 12
Sarjaan soitettujen puheluiden kokonaismäärä kpl	2163	1700	2021	1659	2479	1565	2059	1426	2012	1446
Vastattujen puheluiden määrä kpl (%)	1874 (87)	1578 (93)	1867 (92)	1502 (91)	2026 (82)	1439 (92)	1884 (92)	1300 (91)	1808 (90)	1358 (94)
Soittajan katkaisemien puheluiden kokonaismäärä kpl (%)	277 (13)	122 (7)	151 (8)	156 (9)	444 (18)	126 (8)	175 (8)	116 (9)	207 (10)	87 (6)
Puheluiden määrä johon ei ole vastattu	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Yksittäisten soittajien lukumäärä	900	673	928	683	961	642	930	618	891	611
Keskimääräinen aika kun soittaja on katkaisut puhelun (min)	01:03	00:49	03:15	00:54	00:42	00:35	00:34	01:01	00:40	00:39
Pisin odotusaika ennen kun soittaja on katkaisut puhelun (min)	10:01	05:55	01:45	10:06	08:39	04:53	03:08	10:06	08:22	02:48
Keskimääräinen puhelimen soimisaika, ennen kuin siihen vastataan (min)	00:15	00:12	00:14	00:13	00:14	00:14	00:13	00:14	00:14	00:13
Pisin puhelimen soimisaika, ennen kuin siihen on vastattu (min)	00:55	00:30	01:39	00:31	00:31	00:30	00:30	00:31	00:31	00:29
Keskimääräinen jonotusaika (min)	00:34	00:28	00:29	00:27	00:15	00:28	00:32	00:28	00:37	00:25
Pisin jonotusaika (min)	06:59	06:14	08:46	07:28	09:01	07:02	08:28	07:50	09:42	05:50
Suurin määrä jonottajia yhtä aikaa	7	4	5	5	7	5	7	7	7	4

Liite 12

Kartta 2. Rovaniemen kaupungin kylien palvelulinjojen reitit.



Liite 13

Taulukko 14. Asiakkaan matkapalvelukeskuksesta tilaamien matkojen laskun tarkastus 5.3.2007-14.3.2008 väliseltä ajalta. Laskussa on kuljetusten alkamis- ja päättymisaika.

matkapvä vv.kk.pvä	sovittu alkamisaika	matkan pituus km	matkan päättymisaika
20070305	1200	6	1205
20070307	0935	9	941
20070503	0950	35	1024
20070509	0950	11	1008
20070510	1140	7	1206
20070528	1130	10	1149
20070611	1020	23	1103
20070811	1149	13	1241
20070823	1310	5	1319
20070827	0935	30	951
20070919	1900	5	2027
20070922	1000	10	1024
20070922	1141	35	1236
20070925	0740	5	750
20071001	1015	10	1049
20071025	1805	5	1809
20071105	1110	5	1117
20071120	0845	21	858
20071214	1215	5	1222
20071217	1020	5	1025
20071217	1640	5	1654
20071218	0845	30	903
20071219	1210	8	1236
20080103	1200	9	1215
20080110	1255	12	1337
20080114	1845	7	1852
20080115	1045	7	1056
20080116	0500	6	506
20080118	1045	7	1113
20080123	1355	38	1438
20080227	1145	30	1206
20080314	1815	5	1828

Liite 14

Taulukko 15. Matkapalvelukeskuksen vaikutus asiakkaan liikkumismahdollisuuksiin asiakkaan iän ja apuvälineiden avulla tarkasteltuna (% n= 457 x =161).

Asiakkaan liikkuminen on parantunut	Asiakkaan käyttämät apuvälineet					yhteensä
	rollaattori	pyörätuoli	kävelykeppi	muu	ei apuvälineitä	
ikä ikäluokittain						
alle 17-vuotias	14	14	0	15	57	100
18-24-vuotias	0	100	0	0	0	100
25-34-vuotias	0	33	0	0	67	100
35-44-vuotias	14	0	0	29	57	100
45-54-vuotias	7	14	29	29	21	100
55-64-vuotias	25	25	17	16	17	100
65-74-vuotias	32	24	18	11	15	100
yli 75-vuotias	42	14	23	7	14	100
Ei ole vaikuttanut asiakkaan liikkumiseen	Asiakkaan käyttämät apuvälineet					
	rollaattori	pyörätuoli	kävelykeppi	muu	ei apuvälineitä	
alle 17-vuotias	0	0	0	0	100	100
18-24-vuotias	0	50	0	0	50	100
25-34-vuotias	33	0	0	0	67	100
35-44-vuotias	0	38	8	8	46	100
45-54-vuotias	8	54	0	15	23	100
55-64-vuotias	8	42	17	8	25	100
65-74-vuotias	28	28	17	10	17	100
yli 75-vuotias	42	31	6	6	15	100
Asiakkaan liikkuminen on huonontunut	Asiakkaan käyttämät apuvälineet					
	rollaattori	pyörätuoli	kävelykeppi	muu	ei apuvälineitä	
alle 17-vuotias	0	0	100	0	0	100
18-24-vuotias	0	75	0	25	0	100
25-34-vuotias	0	40	20	20	20	100
35-44-vuotias	8	69	15	0	8	100
45-54-vuotias	31	8	23	15	23	100
55-64-vuotias	0	33	22	34	11	100
65-74-vuotias	38	15	0	16	31	100
yli 75-vuotias	55	21	7	14	3	100

Liite 15

Kyselylomake

Vastaukset annetaan ympäröimällä oikeaksi arvioimanne vaihtoehdon numero tai kirjoittamalla vastaus sille varattuun tilaan.

1. Sukupuolenne?
 1. nainen
 2. mies

2. Syntymävuosi? _____

3. Mikä on elämäntilanteenne?
 1. käyn työssä
 2. olen eläkkeellä
 3. käyn koulua
 4. opiskelen
 5. muu (työtön, kotiäiti, koti-isä)

4. Asutteko?
 1. omakotitalossa
 2. rivitalossa
 3. kerrostalossa
 4. palvelutalossa
 5. hoitokodissa
 6. muualla, missä _____

5. Käyttämänne apuvälineet
 1. rollaattori
 2. pyörätuoli
 3. kävelykeppi
 4. muu, mikä _____
 5. en käytä apuvälineitä

6. Onko teillä ajokortti
 1. kyllä
 2. ei

7. Onko teillä käytössänne auto?
 1. kyllä
 2. ei

8. Onko Teillä kaupungin myöntämä kuljetusoikeus?
 1. vammaispalvelulain mukainen kuljetusoikeus
 2. sosiaalihuoltolain mukainen kuljetusoikeus
 3. minulla ei ole kaupungin myöntämiä matkaoikeuksia

9. Jos vammaispalvelulain mukainen kuljetusoikeus
 1. asiointia varten 18 matkaa kuukaudessa
 2. työssäkäyntiä varten
 3. opiskelua varten

10. Jos sosiaalihuoltolain mukainen kuljetusoikeus
 1. 1-4 matkaa kuukaudessa
 2. 5-8 matkaa kuukaudessa
 3. 9-12 matkaa kuukaudessa
 4. 13-16 matkaa kuukaudessa
 5. Yli 16 matkaa kuukaudessa

11. Onko myönnettyjen kuljetuspalveluiden määrä riittävä?
 1. kyllä
 2. ei
 3. en osaa sanoa

12. Mistä tilasitte kuljetuksen ennen Matkapalvelukeskuksen toiminnan aloittamista (ennen 1.4.2005)?
 1. taksikeskuksesta
 2. suoraan taksiautoilijalta
 3. en käyttänyt kuljetuspalveluja ennen matkapalvelukeskuksen avaamista
 4. muuten, miten _____

13. Kuinka usein teitte matkanne sairauden/kuntoutuksen vuoksi hoitoon (esimerkiksi terveyskeskukseen) käyttäen vammaispalvelulain (VPL) perusteella teille myönnettyä matkaoikeutta (ennen Matkapalvelukeskuksen toiminnan aloittamista)?

1. aina
2. usein
3. harvoin
4. en koskaan

14. Kuinka paljon aikaisemmin Teidän täytyi tilata kuljetus ennen Matkapalvelukeskuksen toiminnan aloittamista, jotta matkanne toteutui toivomananne ajankohtana?

1. sain lähes aina kuljetuksen välittömästi
2. kuljetus oli tilattava vähintään yhtä tuntia ennen
3. kuljetus oli tilattava vähintään 2 tuntia ennen
4. kuljetus oli tilattava vähintään 3 tuntia ennen
5. kuljetus oli tilattava edellisenä päivänä

15. Onko teille suunniteltu asiakaskuvas (kuvaus niistä asioista, jotka vaikuttavat kuljetuksen järjestämiseen) vastannut tarpeitanne?

1. kyllä
2. ei, miksi? _____

3. minulle ei ole suunniteltu asiakaskuvausta

16. Oletteko käyttäneet Matkapalvelukeskuksen palveluja?

1. kyllä
2. en

Mikäli ette ole käyttäneet Matkapalvelukeskuksen palveluja, siirrykää suoraan kohtaan 25.

17. Milloin viimeksi käytitte Matkapalvelukeskuksen palveluja?

kuukausi _____ vuosi _____

18. Kun olette käyttäneet Matkapalvelukeskuksen palveluja, kuinka paljon aikaisemmin tilaatte kuljetuksen, jotta voitte matkustaa toivomananne ajankohtana?

1. saan lähes aina kuljetuksen välittömästi
2. tilaan vähintään yhtä tuntia ennen lähtöä
3. tilaan vähintään 2 tuntia ennen lähtöä
4. tilaan vähintään 3 tuntia ennen lähtöä
5. tilaan lähtöä edeltävänä päivänä

19. Onko ennakkotilausaika (1 tunti) mielestänne?

1. sopiva
2. liian pitkä, parempi olisi _____ ennen
3. liian lyhyt, parempi olisi _____ ennen
4. en osaa sanoa

20. Kuinka usein tilaatte kuljetuksen Matkapalvelukeskuksesta?

1. päivittäin
2. viikoittain
3. kuukausittain
4. harvemmin, miksi _____

21. Kuinka usein viimeisen kuukauden aikana tilaamanne kuljetus on jäänyt tulematta?

1. ei kertaakaan
2. 1-2 kertaa
3. 3-5 kertaa
4. useammin

22. Kuinka usein viimeisen kuukauden aikana tilaamanne kuljetus on viivästynyt enemmän kuin 15 minuuttia Matkapalvelukeskuksen kanssa sovitusta ajasta?

1. ei kertaakaan
2. 1-2 kertaa
3. 3-5 kertaa
4. useammin

23. Mikä on tyytyväisyytenne saamiinne VPL- tai SHL-kuljetuspalveluihin kunnassanne asteikolla 1-5? (5=Erittäin tyytyväinen, 4=Melko tyytyväinen, 3=En osaa sanoa, 2=Melko tyytymätön, 1=Erittäin tyytymätön)

Pääsy tilausnumeroon (klo 7-17)	5	4	3	2	1
Pääsy tilausnumeroon (päivystysaikana klo 17-7 ja viikonloppuisin)	5	4	3	2	1
Matkan tilaamisen helppous	5	4	3	2	1
Saatu asiakaspalvelu Matkapalvelukeskuksessa	5	4	3	2	1
Kuljetuskalusto (1.2.06 jälkeen)	5	4	3	2	1
Saatu asiakaspalvelu * kuljetuksen aikana (ennen sopimusautoja)	5	4	3	2	1
* kuljetuksen aikana (1.2.06 jälkeen)	5	4	3	2	1
Kuljetuksen täsmällisyys	5	4	3	2	1
Kuljetusten turvallisuus	5	4	3	2	1
Sovittu lähtöaika (verrattuna itse toivomaanne lähtöaikaan)	5	4	3	2	1
Matkustusaika	5	4	3	2	1
Odotusaika	5	4	3	2	1
Kuljetuspalvelukortti	5	4	3	2	1

24. Miten Matkapalvelukeskus on vaikuttanut liikkumismahdollisuuksiinne?

1. parantanut liikkumismahdollisuuksiani
2. ei ole vaikuttanut liikkumismahdollisuuksiini
3. huonontanut liikkumismahdollisuuksiani
4. en osaa sanoa

Vastauksen perustelut

25. Mistä olette saaneet tietoa Matkapalvelukeskuksen toiminnasta?

1. kaupungin vammaispalvelusta
2. kodinhoitajilta
3. esitteistä
4. tuttavilta
5. lehdestä
6. paikallisradiosta
7. tiedotustilaisuuksista
8. internetistä
9. televisiosta
10. kuljettajalta
11. muualta, mistä _____

26. Kuinka usein matkustatte palveluliikenteessä?

1. vähintään 3 kertaa viikossa
2. 1-2 kertaa viikossa
3. harvemmin
4. en matkusta palveluliikenteessä

Mikäli ette käytä palveluliikennettä, siirtykää kohtaan 29.

27. Jos käytätte asiointimatkoihinne palveluliikennettä, kuinka usein tilaatte kuljetuksen ennakoon?

1. lähes aina (lähes aina tilaan matkani ennakoon)
2. usein (noin puolet käyttämistäni matkoista tilaan ennakoon)
3. silloin tällöin (en koskaan tilaa matkaani ennakoon, koska käytän aina vakiopysäkkiä)
4. en koskaan

28. Jos käytätte palveluliikennettä, mikä on tyytyväisyytenne palveluliikenteeseen asteikolla 1-5? (5=Erittäin tyytyväinen, 4=Melko tyytyväinen, 3=En osaa sanoa, 2=Melko tyytymätön, 1=Erittäin tyytymätön)

Pääsy tilausnumeroon	5	4	3	2	1
Matkan tilaamisen helppous	5	4	3	2	1
Kuljetuskalusto	5	4	3	2	1
Saatu asiakaspalvelu kuljetuksen aikana	5	4	3	2	1
Kuljetuksen turvallisuus	5	4	3	2	1
Kuljetusten täsmällisyys	5	4	3	2	1
Sovittu lähtöaika (verrattuna itse toivomaasi lähtöaikaan)	5	4	3	2	1

29. Kuinka usein käytätte muita kuljetuspalveluja tai kulkumuotoja? Pyydän tuttavია/ sukulaisia kuljettamaan

1. päivittäin
2. viikoittain
3. kuukausittain
4. harvemmin
5. en koskaan

30. Käytän tavallista joukkoliikennettä

1. päivittäin
2. viikoittain
3. kuukausittain
4. harvemmin
5. en koskaan

31. Kuljen omalla autolla

1. päivittäin
2. viikoittain
3. kuukausittain
4. harvemmin
5. en koskaan

32. Kuljen muulla tavalla, miten? _____

1. päivittäin
2. viikoittain
3. kuukausittain
4. harvemmin
5. en koskaan

33. Saatteko riittävästi tukea ja apua arkenne sujumiseen?

1. kyllä
2. en osaa sanoa
3. en, jos ette saa riittävästi tukea tai apua, minkälaista tukea / apua tarvitsisitte enemmän?

34. Arvioi miten tilanteenne tulee muuttumaan tulevaisuudessa seuraavien asioiden suhteen?

1=huono

2=melko huono

3=keskinkertainen

4=melko hyvä

5=hyvä

nykyinen tilanne

1=huononee paljon

2=huononee vähän

3=säilyy ennallaan

4=paranee hieman

5=paranee paljon

tulevaisuudessa

1 2 3 4 5

päivittäinen toimintani /arkeni sujuminen

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

fyysinen kuntoni

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

mahdollisuuteni vaikuttaa omaan elämään

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

asumistilanteeni

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

asuinympäristöni

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

perhesuhteeni

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

mahdollisuuteni mielekkääseen toimintaan

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

mahdollisuuteni kulkemiseen

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

päivittäinen avun saanti

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

kuljetuspalveluiden saanti

1 2 3 4 5

1 2 3 4 5

elämäntilanteeni kokonaisuutena

1 2 3 4 5

----- ✂ -----

----- liima / teippaa -----

Haluan osallistua haastatteluun

nimi

puhelinnumero

----- -liimaa / teippaa -----

Liite 16

Haastattelulomake

Haastateltavan taustatiedot

nimimerkki

ikä

sukupuoli

asuuko yksin

onko haastateltavalla lapsia

1. Kuvaile teille tyypillinen päivä, päivittäisen arjen toiminnot ja arjen sujuminen?
2. Kuvaile ne asiat, jotka merkittävästi vaikuttavat arjen sujumiseen?
3. Mitkä asiat ovat muuttuneet päivittäisessä toiminnoissanne viimeisen kahden vuoden aikana?
4. Millä tavalla itse olette vaikuttanut näihin muutoksiin?
5. Oletteko saanut riittävästi apua ja tukea arjen sujumiseen muutosten jälkeen?
6. Minkälaisia asioita pidätte tärkeinä arjen sujumisen kannalta?
7. Minkälaiset asiat ovat teille hankalia arjen sujumisen kannalta?
8. Minkälaiseksi arvioitte päivittäisen toimintanne muuttuvan lähivuosina?
9. Minkälaiset asiat huolestuttavat teitä eniten arjen sujumisessa lähivuosina?
10. Minkälaiset asiat vaikuttavat merkittävästi teidän arjen sujumiseen lähivuosina?
11. Mitä elämässänne pitäisi muuttua, että teidän päivittäinen elämä pysyisi samanlaisena tai helpottuisi kuin mitä se on nyt?
12. Miksi juuri edellä mainitsemanne asiat ovat ratkaisevia arjen sujumisessa?
13. Käytättekö kuljetuspalvelua ja matkapalvelukeskusta?
14. Kuinka usein käytätte kuljetuspalveluita?
15. Kuvailletteko tyypillisen tilaus- ja kuljetustilanteen kuluvalta vuodelta?
16. Miten arvioitte matkapalvelukeskuksen toimivan?
17. Minkälaisena arvioitte kuljetuspalvelutuottajan palvelun laatua?
18. Mikäli siinä on ongelmia, minkälaisia ongelmia teillä on ollut kuljetusten suhteen?
19. Minkälainen merkitys kuljetuspalveluilla on teidän päivittäisen arjen sujumisessa?

Liite 17

ASIAKASTIETOLOMAKE
MATKAPALVELUKESKUSTA VARTEN

(asiakaskuvaus)

Asiakkaan nimi

hetu _____ puhelin nro _____

kotiosoite

Asiakkaan kortin numero (jos sellainen käytössä)

Kunta nro _____

Asiakkaan matkat (kpl/kk)

VPL asiointi _____ matkaa / kk saattaja _____

VPL työ _____ matkaa / kk saattaja _____

VPL opiskelu _____ matkaa / kk saattaja _____

SHL _____ matkaa / kk saattaja _____

jokin muu, mikä

kuljettaja toimii asiakkaan saattajana: kyllä _____ ei _____

päätös on voimassa _____ . _____ . _____ saakka

Asiakkaan käyttämät apuvälineet (kuljetuksessa mukana)

pyörätuoli (kiinnitettävä) _____

pyörätuoli (kokoon taittuva) _____

sähköpyörätuoli (kiinnitettävä) _____

rollaattori _____

kepit _____

Asiat jotka tulee huomioida kuljetusta järjestettäessä
(esim. hidas liikkuminen, vaikea näkövamma, vaikea kuulovamma ym.)

Annan luvan välittää edellä mainitut tiedot Matkapalvelukeskukselle.

päiväys _____ allekirjoitus _____