

Näyttöön perustuva toiminta sosiaalihuollon kehittämissuohjelmissa

Niina Ryhänen, Y2201956

Pro gradu -tutkielma

Sosiaalityö

Lapin yliopisto

2025

Lapin yliopisto

Tiedekunta: yhteiskuntatieteellinen tiedekunta

Työn nimi: näyttöön perustuva toiminta sosiaalihuollon kehittämissohjelmissa

Tekijä: Niina Ryhänen

Koulutusohjelma/oppiaine: sosiaalityö

Työn laji: pro gradu -tutkielma

Sivumäärä: 87 s.

Vuosi: kevät 2025

Tiivistelmä

Sosiaalityö on tilanteessa, jossa siltä vaaditaan näyttöä vaikuttavuudesta ja tutkittuun tietoon perustuvien työmenetelmien käyttämistä. Vaade vaikuttavaan ja tutkittuun tietoon pohjaavaan sosiaalityöhön tulee politiikan julkilausutuista tavoitteista, lainsäädännöstä ja sosiaalityön kentän sisältä. Kuitenkin edellytykset tutkimusperustaisiin käytäntöihin ovat olleet sosiaalialalla vaatimattomat. Tutkijat ovat nostaneet esiin, että tutkimustietoon perustuvista käytännöistä on keskusteltu runsaasti, mutta niiden käyttöönotossa ei olla sosiaalipalveluissa juurikaan edistytty.

Tutkielmassa analysoitiin vuosina 2019–2025 käynnistettyjä sosiaalihuollon kehittämishankkeita aineistolähtöisen teemoittelevan sisällönanalyysin keinoin tavoitteena selvittää, millaisen roolin näyttöön perustuva toiminta on niissä saanut. Analyysissä tarkasteltiin Sanna Marinin kauden Sosiaalihuollon kehittämissohjelmaa sekä Petteri Orpon kaudella käynnistettyä Kansallista palvelureformia.

Tutkimusperustaisuus oli kehittämistoiminnan keskiössä ja sosiaalityön tutkimusperustaisten työkäytäntöjen ja tietopohjan kehittäminen nähtiin välttämättömänä. Näyttöön perustuvan käytännön sijaan puhuttiin tutkimusperustaisista käytännöistä ja tiukkaa näytön määritelmää haluttiin välttää. Tutkimusperustaisten käytäntöjen kehittäminen näyttäytyi keinona kehittää sosiaalipalvelujen vaikuttavuutta, eettistä kestävyyttä, kustannustehokkuutta ja priorisointia. Kehittämistä motivoi myös sosiaalityön ammatillinen kehittäminen ja professioaseman vahvistaminen. Näyttöön perustuvan toiminnan edistäminen liittyi tiiviisti vaikuttavuusdiskurssiin ja tehokkuuden ja tilivelvollisuuden vaatimuksiin.

Kehittämisessä heijastui resurssien niukkuuden aiheuttama paine löytää tehokkaimmat tavat vastata palvelutarpeisiin. Keinoina tämän saavuttamiseksi nähtiin tutkimuksen, mittaamisen ja arvioinnin avulla parhaiden käytäntöjen systemaattinen kehittäminen ja käyttöönotto. Vaikuttavuuden arvioinnin haasteiksi tunnistettiin sosiaalityön kompleksisuuden ja kontekstisidonnaisuuden aiheuttamat vaikeudet mittaamiselle ja kausaalisuhteiden todentamiselle. Näihin haasteisiin vastattiin käyttämällä generatiivisen kausaalisuuden käsitettä, realistista arviointia ja ohjelmateorian kehittämistä. Toiseksi merkittäväksi haasteeksi tunnistettiin näyttöön perustuvan toiminnan mahdollistavien rakenteiden ja tietopohjan puute. Ratkaisuksi esitettiin tutkimusperustaista toimintaa tukevien TKKI-rakenteiden sekä ohjauksen, tutkimuksen ja koulutuksen kehittämistä, palvelujen porrastamista ja erityisosaamisen keskittämistä. Kehittämisessä korostettiin sosiaalityön eettisten sitoumusten ja yhteiskunnallisen mission huomioimista sekä tiedontuotannon arvosidonnaisuuden tiedostamisen tärkeyttä.

Avainsanat: näyttöön perustuva käytäntö, arviointi, vaikuttavuus, kehittäminen, sosiaalipalvelut

Sisällys

1 JOHDANTO	1
2 NÄYTTÖÖN PERUSTUVA KÄYTÄNTÖ.....	4
2.1 Näyttöön perustuva sosiaalityö	4
2.2 Näytön käsite.....	7
3 NÄYTTÖÖN PERUSTUVA SOSIAALITYÖ SUOMESSA	10
3.1 Suunnitelmallisuuden ja vaikuttavuuden vaateet näyttöperusteisuuden kasvualustana.....	10
3.2 Suomalainen keskustelu näyttöön perustuvasta sosiaalityöstä.....	13
3.3 Näyttöön perustuva toiminta pyrkimyksenä eettisesti kestävään sosiaalityöhön.....	19
3.4 Näyttöön perustuvaan käytäntöön kohdistettu kritiikki	22
4 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN	26
4.1 Tutkimustehtävä	26
4.2 Aineisto	29
4.3 Teemoitteleva sisällönanalyysi.....	33
5 NÄYTTÖÖN PERUSTUVA TOIMINTA SOSIAALIHUOLLON KEHITTÄMISESSÄ	36
5.1 Näyttöön perustuva toiminta hallitusohjelmien kirjauksissa.....	36
5.1.1 Petteri Orpon hallitusohjelma	36
5.1.2 Sanna Marinin hallitusohjelma	37
5.1.3 Yhteenvetoa	38
5.2 Kehittämisohjelmien visio vaikuttavista sosiaalipalveluista.....	39
5.3 Kansallinen palvelureformi	46
5.3.1 Sisältöohjaus keinona kohti tutkimusperustaista sosiaalihuoltoa.....	50
5.3.2 Palvelujen porrastaminen osana tutkimusperustaisuuden vahvistamista	53
5.3.3 Yhteenvetoa	59
5.4 Sosiaalihuollon kehittämisohjelma.....	60
5.4.1 Vaikuttavaa sosiaalihuoltoa menetelmiä mallintamalla ja mittareita kehittämällä	62
5.4.2 Sosiaalityön kompleksisuus arvioinnin haasteena.....	63
5.4.3 Rakenteellinen sosiaalityö osana tutkimukseen perustuvaa sosiaalityötä	70
5.4.4 Yhteenvetoa	74
6 POHDINTA	76
LÄHTEET.....	81

1 JOHDANTO

Hyvinvointipalveluilta on alettu vaatia näyttöä vaikuttavuudesta. Suomessa sosiaalityön vaikuttavuuden arvioinnista on käyty keskustelua vuosikymmeniä ja tarve vaikuttavuustiedolle ja näyttöön perustuvalla käytännöllä tunnustetaan, mutta empiiristä tutkimusta sosiaalityön vaikuttavuudesta ja käytännöistä ei ole tehty kovinkaan paljon. Aiheesta tehdyt tutkimukset ovat harvalukuisia ja niitä on tehty lähinnä erilaisissa hankkeissa. (Aaltio & Isokuorti 2021; Raunio 2010; Linnakangas, Paasio, Seppälä & Suikkanen 2015; Kivipelto & Saikkonen 2013.) Vaade vaikuttavaan ja tutkittuun tietoon pohjaavaan sosiaalityöhön tulee politiikan julkilausutuista tavoitteista, lainsäädännöstä ja sosiaalityön kentän sisältä. Painetta vaikuttavien, näyttöön perustuvien käytäntöjen käytölle lisää myös kustannuspaineet. Niukkoja resursseja on vaikea priorisoida palveluihin, joilla on suurin vaikutus, jos riittävää tietopohjaa ei ole. (Saikkonen & Kivipelto 2012; Kivipelto & Saikkonen 2013, 313–314; Rajavaara 2022.)

Resurssien niukkuus on nyt erityisen ajankohtainen kysymys, kun hyvinvointialueet etsivät säästöjä, jotka väistämättä koskevat myös sosiaalihuollon palveluita. Näyttökysymykset liittyvät myös työn eettisen kestävyuden kysymyksiin: työntekijän tulee ensisijaisesti käyttää toimenpiteitä, joiden vaikuttavuudesta on tutkimusnäyttöä ja interventioita tehtäessä on varmistettava, että palvelusta on enemmän hyötyä kuin haittaa (mm. Linnakangas ym. 2015; Aaltio & Eriksson 2023). Sosiaalityöntekijät puuttuvat huono-osaisten ja haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden elämään ja tämän puuttumisen tulee olla hyvin perusteltua ja päätösten hyvin informoituja.

Tätä tutkielmaa motivoi halu selvittää, milloin näyttöön perustuvasta sosiaalityön käytännöstä on alettu keskustelemaan Suomessa ja millaisia näkemyksiä siitä on esitetty. Erityisesti olen kiinnostunut siitä, onko näyttöön perustuvaa toimintaa pyritty edistämään sosiaalihuollon kehittämishankkeissa, joita nykyisen ja edellisen hallituskauden aikana on käynnistetty. Kiinnostuin aiheesta, kun pohdin käytännönopetusjaksolla sosiaalityön ammattikäytännössä hyödynnettävää tietopohjaa. Nykyisellään sosiaalityöntekijät eivät perusta ammatillisia toimenpiteitä tutkimustietoon ja sosiaalihuollon palvelujen vaikutuksista on tehty hyvin vähän empiiristä tutkimusta (Linnakangas ym. 2015; Kivipelto & Saikkonen 2013; Aaltio & Isokuorti 2021). Sosiaalityötä onkin pitkään kritisoitu siitä, ettei ammatillinen toiminta perustu tutkittuun tietoon eikä tutkimustietoa hyödynnetä riittävästi käytännössä (mm. Paasio 2014; Mäntysaari 2005 & 2020). Haasteen näyttöön

perustuvalla sosiaalityön käytännölle muodostaa se, että vaikutuksiin kohdistuvaa tutkimusta, tutkimuskatsauksia ja niihin perustuvia käytännön ohjeita on heikosti saatavilla. (Pohjola & Muuri 2024; Aaltio & Isokuorti 2021; Paasio 2014.) Ei ole juurikaan tutkittua tietoa siitä, millaisia interventioita asiakkaalle kannattaa tarjota ja miten mitata asiakkaan tilanteessa tapahtuvia muutoksia (Linnakangas ym. 2015).

Myös sosiaalityön kuormittavuuteen vaikuttaa se, että työntekijä tekee valintoja vaillinaisen tiedon varassa ja työn vaikutuksia on vaikea arvioida. Kun tutkittua tietoa ei käytetä, on riskinä, että päätöksiä tehdään arkijärjellä ja intuitiolla, joka ei välttämättä perustu tarkoituksenmukaisiin lähtökohtiin ja johon voi vaikuttaa työntekijän omat kokemukset ja ennakkoluulot ongelmallisella tavalla. Näyttöön perustuvaa käytäntöä tutkinut sosiaalityön professori Eileen Gambrell (2001) on kritisoinut sosiaalityötä siitä, että se on ensisijaisesti auktoriteetteihin nojaava ammatti, joka perustuu tutkimustiedon sijaan opituille työtavoille ja intuitiolle. Gambrell pitää näyttöön perustuvaa sosiaalityötä vastakohtana autoritaariselle asiantuntijuudelle, koska näyttöön perustuvassa sosiaalityössä tieto ja päätöksenteko jaetaan asiakkaan kanssa ja ammatillaiset kertovat asiakkaalle, miksi he käyttävät tiettyjä menetelmiä (mt.). Näyttöön perustuvan käytännön keskiössä on tutkimustiedon integroiminen ammattikäytäntöön ja se on yksi tapa vahvistaa työn tutkimusperustaisuutta. Käsitteen erityispiirre on, että se koskee käytäntöä ja se kuvaa suhteellisen tarkasti tietynlaisen tavan tehdä ammatillista työtä. Näyttöön perustuvalla käytännöllä pyritään vaikuttamaan ammatillisiin käytäntöihin ja tarjoamaan tutkittuun tietoon pohjaavia käytäntöjä, joihin pyrkiä. (Paasio 2014, 9; Tapola-Haapala, Rajavaara & Kuusinen-James 2023.)

Tutkimusperustaiset käytännöt ja palvelujen priorisointiin ja näyttöön liittyvät kysymykset ovat olleet entistä enemmän esillä sote-uudistuksen myötä. Keskustelussa sosiaalihuollon kehittämisvelka ja heikko näkyvyys verrattuna terveydenhuoltoon on korostunut. Tutkimusperustaisuudessa sosiaalihuolto lähtee takamatkalta terveydenhuoltoon verrattuna ja edellytykset tutkimusperustaisiin palvelukäytäntöihin ovat olleet sosiaalialalla vaatimattomat. (Pohjola & Muuri 2024; Pohjola & Satka 2022.) Sosiaalipalveluista puuttuvat yliopistosairaaloita vastaavat tutkimusta, koulutusta, kehittämistä ja innovaatiotoimintaa tukevat rakenteet. Sosiaalihuollossa myös tutkimukseen perustuvien työmenetelmien tuottamisen rakenne, vastuutaho ja rahoitus puuttuvat. (Pohjola & Muuri 2024.) Tilanne on ongelmallinen sosiaali- ja terveydenhuollon yhteensovittamisen kannalta, kun sosiaalihuollon järjestelmästä puuttuu terveydenhuollon rinnalla toimiva osaamisen

vaativa erikoistaso eikä käytössä olevien palvelujen vaikuttavuutta ole juurikaan tutkittu. (Mt.)

Aihevalintaa perustelen siis aiheen ajankohtaisuudella ja sillä, että tutkielma paikkaa aukkoa sosiaalityön tietopohjassa kokoamalla tietoa siitä, millaista keskustelua näyttöön perustuvasta sosiaalityöstä Suomessa on käyty ja miten näyttöön perustuvaa sosiaalihuollon toimintaa on pyritty edistämään kansallisissa kehittämishankkeissa. Näyttöön perustuva käytäntö ja näyttökysymykset ovat jääneet melko marginaaliseen asemaan suomalaisessa sosiaalityön keskustelussa, vaikka kansainvälisessä sosiaalityön tutkimuksessa aihepiiriin liittyvien julkaisujen määrä on noussut voimakkaasti koko 2000-luvun. Näyttöön perustuvat käytännöt eivät ole vakiintuneet osaksi sosiaalihuollon toimintaa missään päin maailmaa, vaikkakin esimerkiksi Ruotsissa on aktiivisesti edistetty näyttöön perustuvaa toimintaa sosiaalihuollossa. (Paasio 2014; Rajavaara & Tapola-Haapala 2024.) Tutkielmassa tarkastelen ensin näyttöön perustuvan käytännön käsitettä ja kansainvälistä keskustelua näyttöön perustuvasta sosiaalityöstä. Tätä seuraa katsaus Suomen kontekstiin ja aiheesta käytyyn keskusteluun suomalaisen sosiaalityön kentällä. Millaista tutkimusta aiheesta on tehty ja millaista akateemista keskustelua näyttökysymyksistä on käyty? Tämän jälkeen tarkastelu siirtyy sosiaalihuollon kehittämistoimintaan ja tulosten ja niiden merkitysten pohdintaan. Miten näyttöön perustuvaan toimintaan on suhtauduttu sosiaalihuollon kehittämisessä ja miten sitä on pyritty edistämään?

2 NÄYTTÖÖN PERUSTUVA KÄYTÄNTÖ

2.1 Näyttöön perustuva sosiaalityö

Näyttöön perustuvan käytännön juuret ovat lääketieteessä, jossa alettiin kehittää näyttöön perustuvaa käytäntöä 1990-luvulla. Tuolloin Sackett ja kumppanit (1996, 71) määrittivät käsitteen ensimmäisen kerran: ”evidence based medicine is the conscientious, explicit, and judicious use of current best evidence in making decisions about the care of individual patients”. Näyttöön perustuva käytäntö on siis ajantasaisen parhaan mahdollisen tutkimusnäytön huolellista ja harkittua käyttöä tehtäessä päätöksiä asiakkaan asiassa. Tämä alkuperäinen määritelmä on vakiintunut ja laajasti käytetty. Näyttöön perustuvan käytännön käsite painottaa ammattikäytäntöön sisältyvää tiedon hankinnan ja käytön prosessia, jossa ammatillista käytäntöä muokataan tutkitun tiedon pohjalta (Shlonsky & Gibbs 2004).

Näyttöön perustuvassa käytännössä on kyse prosessista, jossa ammattilainen tunnistaa asiakkaiden tarpeista ja käytännön työstä nousevia kysymyksiä ja etsii ajankohtaista, relevanttia tutkimustietoa, jolla vastata näihin kysymyksiin. Tietoa hankkiessaan ammattilainen analysoi keräämäänsä tietoa ja sen käyttökelpoisuutta ja soveltaa sitä käytännössä, jonka jälkeen prosessin onnistumista ja sen lopputuloksia arvioidaan. (Björk 2016, Shlonsky & Gibbs 2004.) Asiakkaalle kerrotaan tutkimustiedosta, jonka pohjalta harkintaa tehdään ja jonka pohjalta johdetaan mahdollisia ratkaisuja. Tämä on osa asiakaslähtöisyyden ja läpinäkyvyyden periaatetta, jossa asiakas on osallinen prosessissa ja antaa täysin informoidun suostumuksensa toimenpiteille. Näyttöön perustuvan käytännön prosessissa yhdistyy ammattilaisen kliininen osaaminen, taidot hankkia ja arvioida tutkittua tietoa sekä kyky soveltaa tietoa asiakkaan yksilöllisessä tilanteessa. (Thyer & Pignotti 2011; Shlonsky & Gibbs 2004.) Työssä yhdistyy ammattilaisen vuorovaikutusosaaminen ja menetelmien ja tiedon soveltaminen juuri kyseisen asiakkaan tilanteessa niin, että asiakkaan olosuhteet, arvot, toiveet ja tarpeet tulevat osaksi prosessia ja muokkaavat sitä (Shlonsky & Gibbs 2004). Kyse ei siis ole ohjekirjanomaisesta tai kaavamaisesta lähestymistavasta sosiaalityöhön, jossa samaa mallia sovelletaan kaikissa asiakasprosesseissa, vaan näyttöön perustuvan käytännön tarkoituksena on luoda ammattilaisia, jotka omaksuvat elinikäisen oppimisen periaatteet, hyödyntävät käytäntöön liittyviä

tutkimuslöydöksiä työssään ja osallistavat asiakkaan informoituna osallistujana yhteisiin päätöksiin (Gibbs & Gambrill 2002, 452, 459).

Näyttöön perustuvaa sosiaalityötä alettiin kehittää 1990-luvulla ja vuonna 2000 julkaistiin ensimmäiset kirjat näyttöön perustuvasta sosiaalityöstä. Tuolloin kirjoittajat olivat pääosin Britanniasta. Tämän jälkeen näyttöön perustuvan sosiaalityön kehittämisen painopiste on ollut Yhdysvalloissa. (Tapola-Haapala ym. 2023; Paasio 2014.) Merkittävimmät organisaatiot sosiaalipalvelujen näyttöön perustuviin käytäntöihin liittyen ovat Yhdysvalloissa vuonna 1999 perustettu Campbell Collaboration -verkosto, joka tuottaa tutkimuskatsauksia sosiaalityöaloilta ja Isossa-Britanniassa vuonna 2001 perustettu SCIE (Social Care Institute for Excellence). Eniten näyttöön perustuvan käytännön toteuttamiseen sosiaalityössä on panostettu Isossa-Britanniassa ja Pohjoismaista Ruotsissa. Muuten Manner-Euroopassa tai Suomessa näyttöön perustuva käytäntö ei ole saanut merkittävää roolia sosiaalityön käytännöissä. Maiden välisiä eroja on selitetty muun muassa erilaisilla tutkimusperinteillä: angloamerikkalaisessa tutkimuksessa on suosittu empiiristä tutkimusta, kun taas Manner-Euroopassa on painottunut teoreettinen tutkimus ja refleksiivinen ammatillisuus sosiaalityön tietoperustan ja ammattiosaamisen pohjana (Ghanem ym. 2017).

Gibbs (2003, 6) määrittelee näyttöön perustuvan sosiaalityön käytännöksi, jossa asetetaan asiakkaan etu etusijalle ja jossa jatkuvasti esitetään täsmällisiä kysymyksiä, joilla on välitöntä käytännön merkitystä asiakkaille, etsitään kysymyksiin ajankohtainen paras tutkimusnäyttö ja toimitaan tämän näytön pohjalta. Gibbsin (2003) tekemä jäsenitys kuvaa näyttöön perustuvan työn prosessin, jonka kautta tutkimusnäyttö integroidaan asiakastyöhön: 1) työstä nousevien informaatiotarpeiden muuttaminen hyvin muotoilluiksi, vastattavissa oleviksi kysymyksiksi, 2) parhaan näytön etsiminen parhaalla mahdollisella tehokkuudella kysymyksiin vastaamiseksi, 3) näytön validiteetin ja käyttökelpoisuuden kriittinen arviointi, 4) arvioinnin tulosten soveltaminen käytäntöön, 5) suorituksen arviointi, 7) prosessin opettaminen muille. Malli on työntekijälle ajankäytöllisesti ja osaamisen kannalta vaativa, sillä ammattilaisen tulee jatkuvasti omaksua ja soveltaa tutkittua tietoa ammattikäytännöissään ja arvioida prosessin toimivuutta.

Näyttöön perustuvan käytännön jaetussa päätöksentekoprosessissa integroidaan neljä ulottuvuutta: asiakkaan tilannetta koskevat faktat (perusteellinen tilannearvio), tieteellisen tutkimuksen relevantti näyttö, asiakkaat omat arvot ja merkitykset sekä ammattilaisen osaaminen. Tämä toteutuu aina kunkin organisaation ja laajemman ympäristön kontekstissa. (Thyer & Pignotti 2011; Regehr, Stern & Shlonsky 2007; Paasio 2014, 37–40.)

Ihmisen hyvinvointi on monitekijäinen kokonaisuus ja sosiaalityössä on otettava huomioon asiakkaan tilanteeseen liittyviä yhteiskunnallisia ja ympäristötekijöitä. Sosiaalityössä prosessin mielekäs arviointi edellyttää ennen kaikkea asiakkaan hyvinvoinnin muutoksesta kertovaa dataa, sillä prosessin tarkoituksena on saada aikaan positiivisia muutoksia asiakkaan elämässä. (Regehr ym. 2007; Gibbs 2003, 237.)

Näyttöön perustuvan käytännön vahva jalansija lääketieteessä näkyy esimerkiksi Käypä hoito -suosituksissa. Näyttöön perustuvaa lääketiedettä kehitetään järjestelmällisesti ja kehitys on laajentunut hoitotieteisiin ja kuntoutukseen (Tapola-Haapala ym. 2023, 22). Sosiaalihuollossa kehitys on ollut hitaampaa ja näyttöön perustuvaa käytäntöä tai näyttöön perustuvia interventioita ei ole laajasti käytössä (Paasio 2014; Regehr ym. 2007; Scoresby, Huslage & Wallis 2024). Ylipäätään näyttöön perustuvan käytännön (EBP) ja tutkittuun tietoon perustuvan intervention (ESI) välillä on eroavaisuuksia. Näyttöön perustuva käytäntö on asiakastyön tasolla tapahtuva prosessi, jossa ammattilainen hyödyntää tutkimustietoa asiakastapauksissa. Toisaalta ammattilaiset voidaan nähdä suppeammin interventioiden toteuttajina, jolloin puhutaan näyttöön perustuvien interventioiden (ESI) käyttämisestä. (Shlonsky & Gibbs 2004; Thyer & Pignotti 2011.) Ammattilaiset voidaan siis nähdä interventioiden toteuttajina, jolloin puhutaan näyttöön perustuvien interventioiden (ESI) käyttämisestä, kun taas näyttöön perustuva käytäntö (EBP) on käsitteenä laajempi eikä liity pelkästään intervention valintaan ja käyttämiseen (mt.).

Näyttöön perustuvien käytäntöjen käyttöönoton yksi kysymys onkin se, integroidaanko tutkimustieto ammattikäytäntöihin ylhäältä alas vai pyritäänkö käytäntöjen tutkimusperustaisuutta vahvistamaan alhaalta ylös-periaatteella, jolloin painotetaan paikallista toimintaa ja tietoa (Björk 2016). Näyttöön perustuvan käytännön toimeenpanoa voidaankin jäsentää kahden mallin avulla, joista yksi on kriittisen arvioinnin malli ja toinen suositusmalli. Suositusmalli perustuu ylhäältä alas-toimeenpanoon, jossa ammattilainen hyödyntää tutkimustiedon pohjalta laadittuja suosituksia valitessaan asiakkaan tilanteeseen sopivimman intervention tai toimenpide tulee perustaa mahdollisimman tasokkaiisiin tutkimuksiin, joiden pohjalta on laadittu käytännön ohjeet. (Tapola-Haapala ym. 2023.)

Kriittisen arvioinnin malli perustuu alhaalta ylös-toimeenpanoon, jossa ammattilainen itse hakee, arvioi ja soveltaa tutkimustietoa ammattikäytännössään (Tapola-Haapala ym. 2023). Kriittisen arvioinnin mallia edustaa edellä mainittu Gibbsin (2003) esitys näyttöön perustuvan työn prosessista. Esimerkiksi Ruotsissa on panostettu näyttöön perustuvien käytäntöjen käyttöönottoon sosiaalihuollossa tavalla, jossa toimeenpano on tapahtunut ylhäältä alas: sitä on koordinoanut tutkimuslaitokset ja Sosiaalihuolto. Tutkimuksissa on

havaittu, että Ruotsissa sosiaalialan johto suhtautuu näyttöperusteisiin käytäntöihin myönteisesti, mutta sosiaalityöntekijät eivät sovelle menetelmää työssään tai ylipäättään hyödynnä tutkittua tietoa tai välttämättä edes ymmärrä näyttöperusteisen käytännön käsitteen merkitystä. (Liedgren & Kullberg 2022; Bergmark ym. 2012.) Riskinä suositusmallissa onkin se, että käytäntöjä ei onnistuta juurruttamaan työntekijöiden arkeen. Systemaattiset katsaukset, käytännön oppaat ja ohjeet eivät itsessään takaa, että näyttöön perustuvia käytäntöjä otettaisiin sosiaalipalveluissa käyttöön, joten työntekijöiden kanssa tulee tehdä yhteistyötä ja osallistaa heitä toimeenpanossa. (Mt.; Regehr ym. 2007.) Haasteena sosiaalialalla onkin ollut se, että vaikka näyttöön perustuva käytäntö on ollut vilkkaan akateemisen keskustelun aiheena, ei sitä ole onnistuttu juurruttamaan käytäntöön, sen tunnettuus on heikkoa, eikä sen soveltamista opeteta systemaattisesti (Paasio 2014; Regehr ym. 2007; Scoresby ym. 2024; Finne 2019).

2.2 Näytön käsite

Näyttöön perustuva sosiaalityö ei ole yhtenäinen suuntaus. Se sisältää erilaisia hyvien käytäntöjen arviointi- ja kehittämistapoja, mutta myös tiukemmin systemaattisten katsausten ja kokeellisen tutkimuksen pohjalle rakentuvia kehittämisspyrkimyksiä. (Tapola-Haapala ym. 2023.) On erilaisia näkemyksiä siitä, mikä on näyttöä käytännön toimivuudesta, millaisin menetelmin näyttöä voidaan saada ja mikä on yleistettävissä olevaa näyttöä ja siirrettävissä olevaa käytäntöä ja millä tavoin tietoa voidaan siirtää eteenpäin (Korteniemi & Borg 2008, 10). On erilaisia näkemyksiä siitä, mitä voidaan hyväksyä näytöksi, miten näyttöä tulisi tuottaa ja miten näyttö integroidaan käytäntöön. On pragmaattisempia, käytännön toimivuutta painottavia what works-lähestymistapoja ja pyrkimyksiä hyvien käytäntöjen kehittämiseen ja toisaalta tiukempaan näytön hierarkiaan ja systemaattisten katsausten varaan rakentavia kehittämisspyrkimyksiä, jotka pohjaavat korrespondenssiteoreettiseen todellisuuskäsitykseen. (Tapola-Haapala ym. 2023; Rantanen & Toikko 2014.)

Tiukassa näytön määritelmässä evidenssiä tuottavien tutkimusmenetelmien kesken vallitsee hierarkkinen järjestys, jossa satunnaistettuja kontrolloituja kokeita pidetään parhaina evidenssin tuottajina. Näitä seuraavat kokeelliset tutkimukset ilman satunnaistamista (kvasikokeelliset tutkimukset), muutoksia ilman vertailuryhmää tutkivat ei-kokeelliset tutkimukset ja viimeisenä laadulliset tutkimukset. Ensisijaisesti tulee käyttää tämän

hierarkian mukaan tieteellisesti parasta evidenssiä. Laadulliset tutkimuksetkin käyvät, jos ne edustavat parasta saatavilla olevaa tutkimusta vaikutuksista. (McNeece & Thyer 2004, 10–12.)

David Pollion (2006, 225) määritelmässä työntekijä nähdään paitsi muiden tuottaman näytön hyödyntäjänä, myös näytön tuottajana. Pollion (2006) näkemyksessä ammattilaisella on kyky arvioida kriittisesti omaa työtään ja monenlaista tietoa voidaan hyväksyä näytöksi: näyttöä on kaikki systemaattisesti kerätty tieto, jolla on relevanssia käytännön kannalta. Näyttöä on kvantitatiivisen datan lisäksi laadullisen tutkimuksen tuottama tieto ja työntekijän keräämä aineisto. Näyttöä on myös työntekijän tekemä tapauskohtainen arviointi ja ammattikäytännössä kertyneiden kokemusten kriittinen arviointi. (Mt.) Jane Gilgun (2005) katsoo, että näyttöön perustuva käytäntö sosiaalihuollossa rakentuu neljän osa-alueen varaan: 1) tutkimus ja teoria, 2) käytännön viisaus (asiakastyössä opitut asiat ja profession arvot), 3) työntekijän persoonallisuus, ideologia ja arvot sekä 4) asiakkaiden asiointitilanteisiin tuomat asiat. On myös muistettava, että näyttö on väliaikaista ja oltava valmis ottamaan vastaan uutta tietoa, joka voi kumota aiemmin saadut tulokset. Tämä on keskeinen periaate näyttöön perustuvassa käytännössä: jatkuvasti tulee yrittää löytää parempia menetelmiä ja korjata puutteellisuuksia. Jos löydetään uusi menetelmä, joka osoitetaan vanhaa vaikuttavammaksi ja turvallisemmaksi, tulee vanhasta käytännöstä luopua. (Gilgun 2005.)

Sosiaalityön näyttökeskusteluissa on vältetty tiukkaa näytön määritelmää ja korostettu moninäkökulmaisuutta ja pragmaattista, parhaan saatavilla olevan tiedon hyödyntämistä painottavaa lähestymistapaa. Näyttöön perustuvassa sosiaalityössä voidaan hyödyntää ja yhdistellä monenlaista tietoa: tutkittua tietoa, jota on tuotettu erilaisin aineistoin ja menetelmin, asiakkaan kokemustietoa, työntekijän kliinistä osaamista ja työkokemuksen myötä kertynyttä hiljaista tietoa ja tilastotietoa. Käytännössä näitä tiedon lajeja sovitetaan yhteen ja rakennetaan ratkaisu, joka palvelee asiakkaan etua ja johon asiakas itse on valmis sitoutumaan ja jolla on tutkimusnäyttöä tukenaan. (Pollio 2006; Gilgun 2005.) Työntekijän on tärkeää tunnistaa muutostarpeet ja se, mihin interventio kohdistuu: onko muutoksen kohteena yksilön toiminta tai käytös, yksilön sosiaaliset suhteet ja verkostot, yksilön ympäristö ja olosuhteet tai yksilön tapa olla suhteessa ympäristöönsä (Korteniemi & Borg 2008).

Haasteen näyttöön perustuvan käytännön toteuttamiselle muodostaa se, että tutkimusnäyttö on toisinaan ristiriitaista, kiistanalaista ja vaikeasti sovellettavissa yksittäisiin asiakastapauksiin. Näyttöperusteisessa käytännössä ei kuitenkaan tarvitse pyrkiä täydelliseen

näyttöön vaan parhaan saatavilla olevan tieteellisen näytön hyödyntämiseen. Myös metodologiset kriteerit väljästi täyttävistä tutkimuksista voidaan saada vaikuttavuustietoa, ja ne ovat parempi vaihtoehto kuin tilanne, jossa empiiristä näyttöä ei tuoteta ollenkaan. (Korteniemi & Borg 2008, 53.) Mullen ja kumppanit (2008) painottavat näyttöperusteisen sosiaalityön juurruttamisessa koulutusta, empiirisesti tutkittujen interventioiden toimeenpanon tukemista, tutkimusnäytön ja ammattilaisten näkemysten yhteensovittamista ja koulutuksen ja organisaatioiden kehittämisen yhteen nivomista sekä vahvojen asiantuntijainfrastruktuurien rakentamista.

3 NÄYTTÖÖN PERUSTUVA SOSIAALITYÖ SUOMESSA

3.1 Suunnitelmallisuuden ja vaikuttavuuden vaateet näyttöperusteisuuden kasvualustana

Keskustelu näyttöön perustuvasta käytännöstä liittyy laajemmin keskusteluun sosiaalityön tutkimusperustaisuudesta ja tutkimustiedon ja käytännön suhteesta. Näyttöperusteisuuden ja vaikuttavuuden kysymysten kasvualusta Suomessa on myös 1990-luvulla alkanut suunnitelmallisuuden ja kustannustehokkuuden korostaminen. Länsimaissa edistys on määrittynyt teknologisenä kehityksenä, talouskasvuna ja tuotannon tehostumisena. Vaateet sosiaalityön vaikuttavuudesta voidaan nähdä osana näitä kehityskulkuja. (Rantanen & Toikko 2014; Kivipelto & Saikkonen 2013, 313–314.) 1990-luvulla suomalaisessa sosiaalipolitiikassa tapahtui ideologinen suunnanmuutos, jossa julkisilta palveluilta alettiin odottaa tehokkuutta ja tuloksellisuutta ja keskusteluun nousi aiempaa voimakkaammin julkisen sektorin kustannustehokkuuden kysymykset. Uusliberalistiseen ideologiaan kytkeytyy myös uuden julkisjohtamisen oppi, jossa pyritään soveltamaan yksityisen sektorin toimintatapoja julkiselle sektorille. (Rajavaara 2007, 14–17, 131–132; Julkunen 2001.)

Lama-aika säästöineen ja samaan aikaan suositaan kasvattanut uusliberalistinen ideologia ovat vaikuttaneet siihen, että hyvinvointivaltion rakentamisen ja laajentamisen aikakaudesta on siirrytty karsimisen ja pysyvän niukkuuden aikaan. Hyvinvointivaltion kysyminen ja tehokkuuden vaateet ovat osaltaan vaikuttaneet priorisoinnin ja vaikuttavuuden kysymysten korostumiseen. Rajalliset resurssit on käytettävä sellaiseen toimintaan, jolla on suurin vaikutus. (Pierson 1994; Julkunen 2001; Saikkonen & Kivipelto 2012.) Tällaisiin kysymyksiin vastaaminen vaatii mittaamista, tutkimusta ja arviointia. Julkisten varojen käyttöön liittyy myös tilivelvollisuus ja kysymys siitä, miten julkisiin palveluihin käytetyt resurssit tuottavat väestölle hyvinvointia. Vastaavatko palvelut asiakkaiden tarpeisiin ja käytetäänkö resurssit parhaalla mahdollisella tavalla? Onko palveluita, jotka tuottavat kustannuksiin nähden heikkoja tuloksia tai jotka ovat jopa haitallisia? Nämä kysymykset liittyvät olennaisesti hyvinvointivaltion legitimitettiin ja kannatusperustaan ja sosiaalityön toimintaan osana sitä. (Saikkonen & Kivipelto 2012.)

Suomessa suunnitelmallisuuden, vaikuttavuuden ja arvioinnin korostaminen on ollut 1990-luvulta alkaen laaja yhteiskunnallinen trendi ja tämä kehityskulku näkyy sosiaalialalla ja työllisyyspolitiikassa tavoitteellisen ja suunnitelmallisen asiakastyön prosessin korostamisena. Muutos näkyy lainsäädäntöön tehdyissä muutoksissa ja käytännön asiakastyön sisällöllisessä kehittämisessä ja siinä, että asiakastyöltä on alettu vaatia vaikuttavuutta ja vaikuttavien menetelmien käyttämistä. (Rajavaara 2007; Rantanen & Toikko 2014, 113, 127–128.) Vaikuttavuustiedon ja arvioinnin tarvetta on perusteltu taloudellisilla ja työn tehostamiseen liittyvillä syillä, mutta myös asiakkaan oikeudella laadukkaiisiin palveluihin. Kehityksen taustalla on myös eri ammattien tiedeperustan kehittyminen, professionaaliset pyrkimykset ja sosiaalityön akatemisoituminen. Nämä yleiset kehityskulut ovat näyttöön perustuvien käytäntöjen kehittymisen taustalla. (Linnakangas ym. 2015; Rajavaara 2007; Rantanen & Toikko 2014, 113.)

Samaan aikaan kun kansainvälinen keskustelu näyttöön perustuvasta sosiaalityöstä on ollut vilkasta, ei Suomessa aihe ole juurikaan herättänyt mielenkiintoa, ja aiheesta käyty sosiaalityön akateeminen keskustelu on jäänyt vähäiseksi (esim. Raunio 2010; Paasio 2014; Rajavaara & Tapola-Haapala 2024). Suomalaiseen sosiaalityökeskusteluun näyttöperusteisuus tuli vuosituhannen vaiheessa. Sosiaalityön tutkijat ovat jo runsaan parin vuosikymmenen ajan korostaneet vaikuttavuuden arvioinnin ja tutkimukseen perustuvien menetelmien merkitystä. Niiden kehittämisessä ja käyttöönotossa ei kuitenkaan ole juuri edistytty. (Raunio 2010; Rantanen & Toikko 2014; Aaltio & Eriksson 2023.) Näyttöön perustuva käytäntö on suomalaisen sosiaalityön kentällä myös kiistanalainen aihe, joka jakaa mielipiteitä (mm. Ronnby 2010; Satka 2017).

Näyttöön perustuvan käytännön puolesta on kirjoitettu asiantuntijapuheenvuoroja, joissa on korostettu tutkittuun tietoon perustuvien käytäntöjen ja niiden käyttöönoton merkitystä ja peräänkuulutettu tarvetta kouluttaa sosiaalityöntekijöitä näyttöön perustuvan käytännön soveltamiseen (mm. Raunio 2010; Paasio 2014; Miettinen ym. 2022; Aaltio & Eriksson 2023; Pohjola 2021). Lisäksi on käyty keskustelua erilaisista toimintaohjelmista ja hyvistä käytännöistä ja pyritty kehittämään sosiaalialan menetelmiä ja mittareita (mm. Rajavaara & Tapola-Haapala 2024; Aaltio, Jaakola, Pösö & Isokuorti 2025). Tähän liittyen on käyty myös keskustelua siitä, mitä vaikuttavien, tutkimukseen perustuvien käytäntöjen käyttöönotto edellyttäisi käytännössä (esim. Pohjola & Muuri 2024; Miettinen ym. 2022). Ylipäättään sosiaalityössä on viime vuosikymmeninä korostunut keskustelu työn suunnitelmallisuudesta ja peräänkuulutettu empiirisen tutkimuksen tarvetta sosiaalihuollon palveluista ja tarvetta standardoiduille mittareille, joilla mitata asiakkaan

hyvinvoinnissa tapahtuvia muutoksia ja todentaa työn vaikutuksia (mm. Linnakangas ym. 2015; Aaltio & Eriksson 2023; Kääriälä & Hiilamo 2023).

Sosiaalialalla arviointi- ja vaikuttavuustutkimuksen haasteena on nähty se, että aina tavoiteltavista vaikutuksista ei pystytä saavuttamaan konsensusta, jolloin myös vaikutusten mittaaminen on haasteellista (Korteniemi & Borg 2008; Aaltio & Eriksson 2023). Sosiaalityön arviointia hankaloittaa se, että sosiaalityö on vaikea saada mitattavaan muotoon eikä arviointiin ole yleispätevää menetelmää. Asiakaskohtaisten tavoitteiden seurantaan ja arviointiin on kuitenkin saatavilla joitain standardoituja mittareita. Mittareiden soveltaminen edellyttää tarkkaan rajatun ongelman määrittelyä, jonka muuttumista seurataan. (Korteniemi & Borg 2008; Lampe & Saalasti-Koskinen 2017, 44; Aaltio & Eriksson 2023.) Arviointimenetelmien ja mittareiden käytäntö Suomessa ei ole yhtenäinen. Toimintakyvyn mittaamisen ja arvioinnin kansalliseen asiantuntijaverkostoon TOIMIA:an on perustettu sosiaalialan asiantuntijaryhmä sosiaalialan mittareiden arvioimiseksi ja kuvaamiseksi. Tavoitteena on tuottaa suosituksia sosiaalialan käyttöön. (TOIMIA verkkosivut.)

Vaikka tehokkuuden ja tuloksellisuuden eetos on näkynyt siinä, että sosiaalialalla on alettu painottaa entistä enemmän suunnitelmallisuutta ja tavoitteellisuutta työtä oleellisesti määrittävinä asioina, on sosiaalityössä hallinnollisesta paineesta huolimatta vierastettu mittarien käyttöä ja lähestymistapoja, jotka perustuvat systematisoituihin menetelmiin (Aaltio & Eriksson 2023; Rantanen & Toikko 2014). Asiakastyön on nähty rakentuvan dialogisesti ja kontekstisidonnaisesti, jolloin jokainen asiakasprosessi on yksilöllinen ja muotoutuu tilannekohtaisesti. Ylipäättään sosiaalityössä on painotettu refleksiivistä ammatillisuutta ammattiosaamisen perustana. Näistä syistä standardoituja menetelmiä ja mittareita ei ole nähty sopiviksi sosiaalityöhön ja sosiaalityön on ajateltu olevan vaikeasti mitattavaa. (Mäntysaari 2005; Aaltio & Eriksson 2023; Rantanen & Toikko 2014.) Sosiaalityön tutkimuksessa on painotettu tiedon moninaisuuden ja erilaisten tiedontuotannon tapojen merkitystä. Hyvien käytäntöjen yhteydessä on korostettu laadullisen tutkimuksen ja kokemustiedon merkitystä. Tiedon tuottamisessa on pidetty tärkeänä tuoda esiin paitsi tutkijoiden, myös ammattilaisten ja asiakkaiden näkökulmia. Lisäksi on korostettu vaihtoehtoisia vaikuttavuustutkimuksen tapoja, kuten realistista arviointia ja kontekstuaalista vaikuttavuusarviointia. (Rantanen & Toikko 2014.)

3.2 Suomalainen keskustelu näyttöön perustuvasta sosiaalityöstä

Näyttöön perustuvaa sosiaalityön käytäntöä on Suomessa tarkasteltu ammatillisessa lisensiaatintutkimuksessa (Paasio 2014), aiheesta on tehty pro gradu- tutkielmia (mm. Björninen 2012; Lintukangas 2016; Toivonen 2021) ja yksittäiset tutkijat ovat käsitelleet näyttöön perustuvaa toimintaa ja sen edellytyksiä sosiaalialalla (Tapola-Haapala ym. 2023; Miettinen ym. 2022; Lampe & Saalasti-Koskinen 2017; Stepney & Rostila 2011; Korteniemi & Borg 2008; Raunio 2010). Lastensuojelussa on vuonna 2016 käynnistetyt LAPE-hankkeen myötä otettu laajalti käyttöön systeeminen malli osana pyrkimyksiä lastensuojelun tutkimusperustaisuuden ja vaikuttavuuden vahvistamiseen (Fagerström, Pyhäjoki, Yliruka & Petrelius 2023; Petrelius & Uutela 2020). Lastensuojelun tutkimuspohjaisen toiminnan kehittämisen osana on nostettu esiin näyttöön perustuvat käytännöt, vaikuttavuuden arviointi ja tarve mittareiden käyttöönotolle (mm. Aaltio & Isokuorti 2019 & 2021; Flink & Aaltio 2020). Keskustelussa lastensuojelun kehittämisestä on peräänkuulutettu tarvetta strukturoiduille, tutkittuun tietoon perustuville arviointimenetelmille sekä kansallisen Käypä hoito- suosituksia vastaavan järjestelmän rakentamisesta (mm. Kananoja, Lavikainen & Oranen 2013). Elina Aaltio on (2022) tarkastellut systeemisen toimintamallin vaikuttavuutta lastensuojelussa ja osana lastensuojelun kehittämistä on myös pilotoitu FIT-mittaria (Tippett & Yliruka 2023).

Näyttöön perustuvia käytäntöjä on Suomessa kehittänyt yliopistot, THL ja sosiaalialan osaamiskeskukset erilaisissa hankkeissa. Myös Itsenäisyyden juhluvuoden lastensäätiö Itla tuottaa tietoa vaikuttavista, näyttöön perustuvista käytännöistä ja ylläpitää menetelmäpankkia (Itlan verkkosivut). 2000-luvun alussa Stakesin (nyk. THL) FinSoc-yksikön Hyvät käytännöt -hankkeessa kehitettiin näyttöön perustuvaa sosiaalityötä. Vuosina 2011–2012 toteutettiin Aikuissosiaalityön vaikuttavuuden arviointimittareiden tutkimus- ja kehittämishanke, jossa tutkittiin kolmea erilaista tapaa toteuttaa vaikuttavuuden arviointia aikuissosiaalityössä. (Kivipelto, Blomgren, Karjalainen & Saikkonen 2013.) Parhaillaan (2023–2025) on käynnissä FinCCHTA:n ja sosiaalialan osaamiskeskus Verson Sosiaalihuollon suositukset (SoSu) -hanke, jossa selvitetään näyttöön perustuvien suositusten laatimisen edellytyksiä sosiaalihuollossa (Tapola-Haapala ym. 2023). Itä-Suomen yliopiston vasta käynnistetyssä NÄPSÄ-tutkimushankkeessa (1.1.2025-31.12.2026) tuotetaan tietoa sosiaalityön näyttöön perustuvan toiminnan vahvistamiseksi. Tutkimushankkeessa on kolme osa-aluetta: 1) näyttöön perustuvaan toimintaan liittyvien käsitysten ja lähtökohtien tarkastelu esihenkilöiden haastattelujen ja kirjallisuuskatsauksen keinoin, 2)

opetuksen arviointitutkimuksen toteutus sosiaalityön opiskelijoiden näyttöön perustuvan toiminnan oppimisesta ja soveltamisesta käytäntöön sekä 3) sosiaalityöntekijöiden täydennyskoulutuspilottin toteuttaminen ja arviointi.

Näyttöön perustuvaan käytäntöön liittyvä keskustelu on viime aikoina vilkastunut, mutta yleisesti suomalaisessa sosiaalityössä näytön käsitettä ei ole juuri käytetty. Sen sijaan on yleisemmin puhuttu tutkimusperustaisesta sosiaalityöstä, jota on tulkittu ja sovellettu monin eri tavoin. (Mäntysaari 2015; Aaltio & Eriksson 2023.) Suomalaisessa sosiaalityön tutkimuksessa painottuu vahvasti laadullinen tutkimus ja konstruktionistinen viitekehys. Haasteen näyttöön perustuville käytännöille muodostaakin interventioiden vaikutusten tutkiminen kvantitatiivisilla menetelmillä, koska kvantitatiivisilla menetelmillä on heikko asema sosiaalityön koulutuksessa ja tutkimuksessa. Kyse ei ole vain sosiaalityön tutkimukselle ominaisesta haasteesta, vaan sosiaalitieteissä ylipäätään ei olla kiinnostuttu kausaalisuhteiden tutkimisesta ja kokeellisesta tutkimuksesta. (Raunio 2010.) Sosiaalityössä tutkitaan paljon ilmiöiden syitä ja levinneisyyttä ja kun vaikutuksiin kohdistuvaa tutkimusta on vähän, näyttöä ei ole helppo löytää ja siten näyttöön perustuvan käytännön kehittäminen on haasteellista (Raunio 2010; Paasio 2014; Mäntysaari 2020).

Näyttöön perustuvasta sosiaalityöstä lisensiaatintyön tehnyt Petteri Paasio (2014, 129) arvelee, että sosiaalityön tutkimuksessa ei ole kehittynyt mallia, joka palvelisi nimenomaan sosiaalityön käytännön tarpeita, vaan tutkimuksen mallit on omaksuttu muista laajemmista tutkimusperinteistä. Paasio hyödyntää Thomas Kuhnin esiparadigmaattisen ja normaalitieteen erontekoa hahmotellessaan sosiaalityön tutkimuksen tilaa. Asiantunteumuksen ja tieteellisen tiedon kumuloituessa kysytään laajojen yleisten tiedonintressien kysymysten lisäksi yhä spesifimpiä kysymyksiä, joilla pyritään ratkaisemaan käytännön ongelmia ja erikoistumaan alan sisällä. Normaalitiedettä luonnehtii se, että käsitetutkimuksen lisäksi tehdään empiiristä tutkimusta ja testataan hypoteeseja. Paasion mukaan sosiaalityön tutkimus on esiparadigmaattisessa tilassa, jossa näyttöön perustuva käytäntö ei ole mahdollista. Paasion mukaan sosiaalityön tutkimukselle on tyypillistä ristiriitaisuus, jossa toisaalta tuotetaan paljon korkeatasoista tutkimusta ja toisaalta heikkotasoisia ja käytännön kannalta irrelevanttia yleistä filosofointia ja esseitä, jotka ovat lähinnä tutkijan itseilmaisua. (Mt.) Paasion mukaan sosiaalityön tutkimus keskittyy liikaa käsitteellisten mallien rakentamiseen ja liian vähän empiiriseen tutkimukseen sosiaalityön toiminnasta, sen ympäristöstä ja niiden välisestä suhteesta (Paasio 2014, 29).

Myös vaikuttavuuden ja arvioinnin teemoja tutkinut sosiaalityön professori Mikko Mäntysaari (2020) on pohtinut sosiaalityön tutkimuksen ja käytännön suhdetta ja kysyy,

tulisiko sosiaalityön tieteenalan määritellä itsensä yhdeksi monialaisista suunnitteluteisteistä, jonka orientoiva tiedonintressi on toimintasuositusten tuottaminen yhteiskunnallisia käytäntöjä varten deskriptiivisen yhteiskuntatieteen sijasta. Mäntysaari (2020) kritisoi suomalaista sosiaalityön tutkimusta siitä, että se tuottaa lähinnä deskriptiivistä tutkimusta, joka kuvailee miten asiat ovat, verrattuna suunnittelutieteeseen, jonka keskiössä on soveltava tutkimus, jonka avulla tuotetaan toimintasuosituksia. Sosiaalityön tehtävä on auttaa haavoittuvassa asemassa olevia ihmisiä, jolloin tutkimuksen tärkein intressi tulisi olla sen selvittäminen, miten tämä parhaiten tehdään (mt.; Paasio 2014, 81).

Laadullisen ja konstruktionistisen tutkimuksen ollessa edelleen valtavirtaa suomalaisessa sosiaalityön tutkimuksessa, olisi aiheen pohtia sitä, millaisia rajoituksia tai mahdollisuuksia nämä tutkimuksen painot tuottavat sosiaalityön tutkimukselle ja tulosten hyödynnettävyydelle tai toisaalta laajemmalle yhteiskuntapoliittiselle argumentoinnille tutkimustulosten pohjalta. Missä määrin sosiaalityön tutkimuksen tulee tuottaa ja missä määrin se tuottaa tietoa käytännön ja päätöksenteon tueksi? (Enroos & Mäntysaari 2017, 17.) Sosiaalityön tutkimusta on kritisoitu kapea-alaisuudesta: kun tutkimus on pääsääntöisesti kvalitatiivista ja konstruktionistista, se pystyy vastaamaan vain tietyn tyyppiin kysymyksiin. (mt.; Mäntysaari 2020). Koska sosiaalityössä on ensisijaisesti kysymys ihmisten auttamisesta ja monimutkaisten, niin sanottujen ilkeiden ongelmien ratkaisemisesta, on ongelmallista, jos tutkimus rajoittuu liikaa yhteen teoriaperinteeseen tai on menetelmällisesti yksipuolista. Monipuolinen ja toimiva tietopohja, joka palvelee käytännön työtä edellyttää ratkaisujen hakemista yli tieteenalan rajojen ja riippumatta siitä, mihin teoriaperinteeseen ne kuuluvat. (Mäntysaari 2020; Paasio 2014, 59.)

Näyttöön perustuvan käytännön edistämistä esittäneet tutkijat ovat esittäneet kritiikkiä sosiaalityön tutkimuksen hyödynnettävyydestä sosiaalityön ammattikäytännöissä ja siitä, että sosiaalityön akateeminen keskustelu ja tutkimustieto eivät vastaa alan ammattilaisille relevantteihin kysymyksiin (mm. Paasio 2014; Roos 2006; Mäntysaari & Haaki 2007; Mäntysaari 2005; Mäntysaari 2020). Kritiikkiä on esitetty myös siitä, ettei sosiaalityön tutkimuksen käytäntörelevanssia seurata eikä sen välittämiseen osaksi ammattikäytäntöjä ole panostettu riittävästi (Pohjola & Satka 2022; Pohjola & Muuri 2024). Sosiaalityön väitöstutkimuksia tarkastelevassa katsauksessa todetaan, että suomalaisessa sosiaalityön tutkimuksessa on korostunut kvalitatiivinen tutkimus ja kiinnostus ihmisten yksilöllisiin kokemuksiin. Tutkimusaineistot ovat tyypillisesti lyhyellä aikavälillä havainnoituja yksittäistapauksia, joista on vaikea tehdä tieteellisiä johtopäätöksiä ja yleistyksiä laajemmassa kuvassa. (Mäntysaari & Haaki 2007.) Sosiaalityön alalla on tehty vain vähän

empiiristä tutkimusta käytössä olevista palveluista ja menetelmistä. Samoin ongelmia selittävää tutkimusta tai pitkäaikaisseurantoja, joista päätellä ongelmien kehityskulkuja on hyvin vähän. (Mt.; ks. myös Mäntysaari 2020 & 2019.)

Paasion (2014, 137) mukaan sosiaalityön alalla tehdään korkeatasoista tieteellistä tutkimusta, jolla on välitöntä sovellettavuutta käytännön asiakastyössä, mutta tämä tutkimus ei ole saavuttanut paradigman asemaa, vaan on vähemmistönä tutkimuskentässä. Sen sijaan Paasion mukaan on keskitytty liikaa sosiaalityöntekijään, hänen reflektointikykyynsä ja vuorovaikutustaitoihin muiden osa-alueiden jäädessä katveeseen. Sosiaalityössä harrastetaan Paasion (2014) mukaan paljon käsitteellistä tutkimusta ja asioiden problematisointia ja käsitteiden määrittelyä, mikä ei johda käytännön sovellutuksiin ja ratkaisuihin, joilla edistetään asiakkaan ongelmien ratkaisemista ja hyvinvoinnin parantamista. Sosiaalityö on keskeinen hallinnan käytäntö yhteiskunnassa ja Paasion (2014, 116) mukaan sen teoreettinen jäsenitys maailmasta on ”yksilökeskeisen reflektiivisyyden vanki.”

Sosiaalityö on tieteenalana Suomessa melko nuori, mikä lienee yksi selittävä tekijä näyttöön perustuvien käytäntöjen puuttumiseen. Sosiaalityö akatemisoitui 1980–90-luvuilla ja erkaantui omaksi oppiaineekseen sosiaalipolitiikasta 1990-luvun puolivälissä. Tätä seurasi keskustelut sosiaalityön tieteenalan itsemäärittelystä ja siitä, millaista tietoa sosiaalityössä tuotetaan ja mitkä sille ominaiset käsitteet ovat. (Roivainen 2006.) Kun sosiaalityön tutkimusta ja sosiaalityön itseymmärrystä muotoiltiin uudelleen 1990-luvun alkupuoliskolla, nousi yhteiskuntatieteessä uudenlaisia trendejä, jotka vaikuttivat sosiaalityöhön. (Mt.; Meltti 2002 & 2004.) Suomessa akateemiseen sosiaalityöhön ovat vaikuttaneet voimakkaasti postmodernit tieteellistä tietoa ja asiantuntijuutta kyseenalaistavat ideat. Sille on ominaista pyrkimys eri tiedonlajien välisten hierarkioiden rikkomiseen sekä rationaaliseen ajatteluun ja tieteellisen tiedon ylivaltaan kohdistettu kritiikki. (Meltti 2002; Tapola-Haapala 2015; Rantanen & Toikko 2014.) Sosiaalityön tutkimukseen on vaikuttanut vahvasti sosiaalinen konstruktionismi sen vahvistumisesta lähtien 1990-luvulla. Tätä haastavia näkökulmia ovat kriittinen realismi ja positivistisia piirteitä omaava evidence-based practice, jolla pyritään tieteellisesti arvioimaan sosiaalityön menetelmiä. (Tapola-Haapala 2015.)

Keskustelu näyttöön perustuvasta käytännöstä liittyy siis laajemmin sosiaalityön tutkimusperustaisuuteen ja tutkimustiedon ja käytännön suhteeseen. Siihen liittyy myös tietenteoreettisia jakolinjoja ja eriäviä käsityksiä tiedon tuottamisen prosessista ja siitä, millaista tietoa pidetään tärkeänä. (Rantanen & Toikko 2014; Mäntysaari 2005.) Oma

kysymyksensä on, miten luotettavaa vaikuttavuustietoa on sosiaalialalla ylipäättään mahdollista saada ja sopiiko näyttöön perustuva käytäntö joka tilanteeseen ja ovatko tieto ja käytännöt siirrettävissä (Tapola-Haapala ym. 2023; Lampe & Saalasti-Koskinen 2017).

Vaikka näyttöön perustuvaan käytäntöön on suhtauduttu varauksella, on Suomessa käyty vilkasta keskustelua tutkimuksen ja käytännön suhteesta ja siitä, miten tutkitun tiedon käyttöä sosiaalityön ammattikäytännöissä voisi edistää. Sosiaalityön alalla keskustelu arvioinnista on noussut vaikuttavuustutkimusta merkittävämpään asemaan (Rantanen & Toikko 2014, 127–128). Puhutaan niin sanotusta käytäntökäänteestä, jossa on panostettu käytäntö- ja arviointitutkimuksen kehittämiseen. Tutkijat ovat kehittäneet prosessiarviointia, realistista arviointia, reflektiivistä arviointia ja REA-arviointia (Koivisto 2006 & 2009). 1990-luvulla sosiaalityössä käytiin ylipäättään paljon keskustelua menetelmien kehittamisestä ja sosiaalityöltä ja sen menetelmiltä odotettiin tuloksia ja kykyä vaikuttaa asiakkaiden ongelmiin (mm. Rostila & Mäntysaari 1997). Tuolloin julkisia palveluita alettiin kehittää projektien ja projektirahoituksen avulla. Uutena hallinnoinnin tapana projekteissa oli arviointi, josta tuli tärkeä osa kehittämistä. (Rantanen & Toikko 2014; Rajavaara 2007.)

Kehittämistyötä tehtiin erityisesti vuonna 1997 alkaneessa Stakesin FinSoc-hankkeessa, jonka tavoitteena oli kehittää sosiaalityön menetelmiä ja vaikuttavuuden arviointia. Hankkeen tavoitteena oli tunnistaa ja kehittää toimivia sosiaalialan käytäntöjä ja suunnata tutkimusta kohti menetelmien kehittämistä ja arviointia. (Rantanen & Toikko 2014; Kivipelto & Kotiranta 2014.) Tuolloin ilmestyi esimerkiksi Ilmari Rostilan ja Kati Torniaisen (1999) arviointiraportti Mikä toimii? Myöhemmin FinSocin painopiste siirtyi arviointitutkimukseen ja sen menetelmien kehittämiseen (Rantanen & Toikko 2014, 117). Huomiota kiinnitettiin systemaattisiin kirjallisuuskatsauksiin, jotka ovat tutkimusnäyttöön perustuvan käytännön tärkeä edellytys, mutta kirjallisuuskatsaukset ovat silti jääneet työmenetelmien kehittämisessä irralliseksi diskurssiksi (Rantanen & Toikko 2014, 126). Suomessa näyttöön perustuvan käytännön sijaan onkin kehitetty käytäntötutkimusta ja arviointia, jotka nojaavat sosiaaliseen konstruktionismiin ja postmodernien teorioiden käsitteisiin (mt.; Tapola-Haapala 2015; Roivainen 2006).

Suomalaisen käytäntötutkimuksen lähtökohtana pidetään 1980-luvulla kehitettyä tutkivan sosiaalityön ideaa ja opetussosiaalikeskustoimintaa. Käytännön ja tutkimuksen yhteistyö ja vuorovaikutus ovat käytäntötutkimuksen keskeisiä lähtökohtia ja sille on ominaista pyrkimys dialogisuuteen, käytännössä hyödynnettävän tiedon tuottamiseen sekä käytäntöjen uudistamiseen. (Tapola-Haapala 2015.) Tapola-Haapala (2015) näkee

kokemuksellisen tiedon korostuneen vastavoimana suomalaisen sosiaalityöhön kohdistuneeseen voimakkaaseen marxilaiseen kritiikkiin 1980-luvulla sosiaalityön akatemisoitumisvaiheessa. Käytäntötutkimuksessa on painotettu tasavertaisuutta ja kriittistä reflektiota, emansipatorista tiedonintressiä ja ilmiöiden rakentumista sosiaalisten prosessien tuloksena. Tutkimuksen ideaaliksi on omaksuttu yhteistyössä dialogisesti tapahtuva tiedonmuodostus. Sille on ominaista käsitys tieteellisen tiedon muodostumisesta arkisissa käytännöissä vuorovaikutuksessa muiden tiedonlajien kanssa ja tutkimuksen tekijöiden piirin laajentaminen. Tavoitetilana on osallistava ja kollektiivinen tiedontuotanto, jossa on mukana paitsi tutkijoita, myös ammattilaisia ja asiakkaita, joista tulee kanssatutkijoita. (Tapola-Haapala 2015, 151–152.) Käytäntötutkimus on tehnyt selvän pesäeron positivistiseen ajatteluun ja näyttöön perustuvaan käytäntöön (mt.).

Suomalaista käytäntötutkimusta on myös kritisoitu. Tapola-Haapala (2015) näkee käytäntötutkimuksen haasteena liiallisen relativismin ja uuden tiedon testautumiseen ja tiedon kumuloitumiseen sekä yleistettävyyteen liittyvät kysymykset. Totuuden tavoittaminen muuttuu mahdottomaksi, jos pyritään yhteisen ymmärryksen rakentamiseen, joka on aina kontekstisidonnainen ja jossa kaikki tietämisen tavat ovat samanarvoisia. Tapola-Haapala näkee pragmatismen ja relativismin yhteensovittamisen mahdottomana, sillä mikäli tietoa testataan sen käytännön toimivuuden näkökulmasta, ei kaikki tieto voi olla keskenään samanarvoista. (ks. myös Mäntysaari 2005.) Tapola-Haapala (2015) myös kyseenalaistaa missä määrin kriittisyyden ja emansipoitumisen ideaalit voivat toteutua käytäntötutkimuksen asetelmassa, sillä niistä usein puuttuu tarkempi analyysi yhteiskunnan rakenteellisista tekijöistä. Tapola-Haapala (2015) toteaa, että ”vaikeaksi mahdollinen selkeän yhteiskunnallis- rakenteellisen näkökulman puute saattaa kuitenkin tehdä yhteiskunnallisiin säännönmukaisuuksiin kiinni pääsemisen muutoin kuin yksilöllis- kokemuksellisten seurausten tasolla ja vain siltä osin kuin joku yksittäinen osallistuja tuo nämä esille.” (mt. 166.)

Suomalaisessa käytäntötutkimuksessa on Tapola-Haapalan (2015) mukaan otettu vaikutteita sosiologisesta aikalaisdiagnoosista, jossa kuvaillaan suuria kehityskulkuja ja luovutaan tieteellisestä pikkutarkkuudesta. Käytäntötutkimuksen tiukkoja määritelmiä karttava luonne ja haluttomuus sitoutua mihinkään yksittäiseen teoriaperinteeseen johtaa kuitenkin epämääräisyyteen, jolloin käytäntötutkimuksen idean kriittinen analysointi estyy. Jos määritelmä halutaan pitää väljänä, voi kysyä, tarvitaanko käsitettä ylipäätään. (Mt.) Tapola-Haapalan (2015, 168) mukaan epäselväksi jää, ”millaisia loppujen lopuksi katsotaan olevan niiden prosessien, joiden kautta kokemustieto muokkautuu käytäntötutkimuksissa

omanlaisekseen tutkimustiedoksi.” Myös Mikko Mäntysaari on epäillyt postmodernin relativismin soveltuvuutta sosiaalityöhön ja kritisoinut sosiaalityötä siitä, että sosiaalityön kaltaisen soveltavan tieteenalan ei tulisi jäädä vain seurailemaan yleistä sosiologista diskurssia, vaan priorisoida empiirinen ja soveltava tutkimus sosiaalityön käytännöistä ja niiden vaikutuksista, jotta käytäntösuositusten tekeminen mahdollistuu (Mäntysaari 2019; 2020).

Tero Meltti (2002) hyödyntää professioiden regressoitumisen käsitettä kuvatessaan sitä, miten sosiaalityön profession akatemisoitumisessa on kadotettu käytännön tiedon arvostus ja miten postmodernin vaikutuksen takia tutkimuksen hyödynnettävyys ja käytäntörelevanssi on jäänyt heikoksi. Sosiaalityön tutkimuksen ilmiöt nousevat todellisuudesta ja käytännöstä, mutta tulosten palautuminen käytäntöön ei ole Meltin (2002) mukaan onnistunut. Meltti (2002) toteaa, että ”Suomessa on rajoja ylittävän tiedontuotannon kohdalla onnistuttu luomaan keskustelua, joka on maallikoista käsittämätöntä.” Myös Mäntysaari ja Haaki (2007) näkevät aiheelliseksi pohtia, miksi kentällä työskentelevät sosiaalityöntekijät kokevat, että tutkimuksen ja käytännön välillä on syvä kuilu.

3.3 Näyttöön perustuva toiminta pyrkimyksenä eettisesti kestävään sosiaalityöhön

Näyttöön perustuvan käytännön etuina on pidetty sen potentiaalia sosiaalityön vaikuttavuuden, läpinäkyvyyden sekä profession arvostuksen lisäämisessä. Sen on nähty voivan vahvistaa työn tiedeperustaisuutta sekä asiakkaan oikeutta laadukkaisiin palveluihin ja resurssien tarkoituksenmukaista kohdentamista. Myös sosiaalityön ammatillinen kehittyminen on ollut tärkeä motivaattori näyttöön perustuvan toiminnan kehittämisen taustalla. (mm. Rajavaara & Tapola-Haapala 2024; Miettinen ym. 2022; Aaltio & Isokuortti 2021; Paasio 2014.) Esteinä näyttöön perustuvan käytännön käyttöönotolle on nähty olevan sosiaalityön vaikuttavuustiedon puute, empiirisen ja kvantitatiivisen tutkimuksen vähäisyys, heikko mittaamisosaaminen (ks. Rajavaara & Tapola-Haapala 2024; Paasio 2014; Aaltio & Isokuortti 2021; Raunio 2010) sekä rakenteiden puute ja rahoituksen puute (Pohjola & Muuri 2024). Näyttöön perustuvan käytännön käyttöönottoa edistävinä seikkoina on pidetty sosiaalityöntekijöiden akateemisen koulutuksen tarjoamia taitoja ja halua kehittää työtä (mm. Paasio 2014). Myös vaikuttavuus trendinä ja voimakas poliittinen ja

hallinnollinen paine kehittää vaikuttavia käytäntöjä vauhdittavat näyttöön perustuva käytännön suosiota (Rantanen & Toikko 2014; Tervonen-Goncalves & Oinonen 2014).

Viime vuosina asiakastyötä tukevien tutkimusnäyttöön perustuvien käytäntösuositusten laatimista on peräänkuulutettu sosiaalityössä aiempaa voimallisemmin ja kiinnostus näyttö- ja vaikuttavuuskysymyksiä kohtaan on lisääntynyt. Sosiaalityön emeritaprofessorit Anneli Pohjola ja Mirja Satka (2022, 292) toteavat, että ”erityisen suuri tarve käytännön työssä on tutkittujen työmenetelmien (käypä sosiaalityö -käytäntöjen) systemaattisella tuottamisella, johon sosiaalihuollossa ei toistaiseksi ole toimivaa tutkimuksen ja validoimisen järjestelmää eikä sitä mahdollistavaa rahoitusta.” Jotta käytäntösuosituksia voidaan laatia, tarvitaan empiiristä tutkimusnäyttöä määriteltävissä olevista, tiettyyn tarpeeseen vastaavista sosiaalityön interventioista, toimintamalleista ja menetelmistä. Vasta kun jostain tietystä interventiosta, sen hyödyistä ja toimeenpanon edellytyksistä on kumuloitunut tutkittua tietoa, se voidaan todeta näyttöön perustuvaksi ja sitä voidaan suosittelaa laajempaan käyttöön. (Pohjola & Muuri 2024; Aaltio & Eriksson 2023.)

Sosiaalityön vaikuttavuuden arvioinnissa ja näyttöön perustuvien käytäntöjen käyttöönotossa on useita haasteita. Yksi haaste liittyy siihen, ettei sosiaalityössä tyypillisesti ole haluttu jäsentää asiakastyötä selkeästi rajatuiksi menetelmiksi tai interventioiksi. Sen sijaan asiakastyöhön liitetään erilaisia työskentelyn ihanteita kuvaavia määreitä, kuten suhdeperustaisuus tai lapsikeskeisyys. (Aaltio & Eriksson 2023.) Kun kentällä on käytössä jokin jaettu työskentelyä ohjaava periaate, jota ei konkreettisesti kuvata, on työskentelytavan vaikuttavuuden arviointi mahdotonta ja kentän ulkopuolisten on vaikea saada siitä kiinni. Riskinä on, että tällaiset yleisen tason määreet ja eksaktiuden puute luovat epämääräisyyttä ja tekevät sosiaalityön käytännön hahmottamisen vaikeaksi, niin sosiaalityön opiskelijoille kuin sosiaalityön ulkopuolisille toimijoille. (Aaltio & Eriksson 2023.) Sosiaalityön käytäntöjen tarkkaa määrittelyä on joissain teoriaperinteissä haluttu välttää, sillä sosiaalityötä on pidetty toimintana, jota tehdään epämuodollisesti ja spontaanisti. Tällaisesta näkökulmasta tarkasteltuna sosiaalityön käytäntöjen määrittelemisen sillä tarkkuudella, jota vaikuttavuuden arviointi vaatii ei ole tavoiteltavaa, ja jos työskentelyn sisältöä ja tavoitteita ei riittävällä tarkkuudella määritellä, on toteutusta ja tavoitteiden toteutumista mahdotonta arvioida. (Aaltio & Eriksson 2023.)

Kun muilla aloilla on kehitetty luotettavia mittareita tavoitteiden mittaamiseksi, ei sosiaalityön alalla sen tutkimusperinteen takia ole juurikaan pyritty tekemään tutkimusta, jossa työskentelyn tuloksia mitataan (Aaltio & Eriksson 2023; Paasio 2014; Mäntysaari 2005). Validoituja mittareita ylipäättään ei ole olemassa. Tämän takia sosiaalityössä ei

juurikaan käytetä mittareita, eikä mittareiden soveltuvuudesta ole kertynyt tutkittua tietoa. (Aaltio & Eriksson 2023; Linnakangas ym. 2015.) Aaltio ja Eriksson (2023) näkevät ratkaisuksi sellaisten mittareiden käyttökelpoisuuden testaamisen lastensuojelussa, joiden voidaan perustellusti olettaa toimivan siinä kontekstissa, ja tutkimuksen keinoin arvioida niiden soveltuvuutta. Järjestelmän laatua arvioidessa tulisi mitata paitsi palveluiden vaikuttavuutta, myös asiakkaiden avunsaannin kokemuksia. Vaikuttavuuden mittaamiseksi tarvitaan vaikutuksiin liittyviä mittareita, kuten koulutuksen ja työllistymisen mittareita sekä koetun hyvinvoinnin mittaamista. (Mt.)

Merkittävä sosiaalityön arvioinnin haaste liittyy siihen, että käytettävissä oleva tietopohja on hajanainen ja puutteellinen. Esimerkiksi sijaishuoltopaikoista ei ole yhtenäistä rekisteriä, eikä myöskään Soteri-rekisteri tule vastaamaan tutkimuksen tai tiedolla kehittämisen tarpeisiin. (Aaltio & Eriksson 2023; Kääriälä & Hiilamo 2023.) Sosiaalihuollon rakenteinen kirjaaminen ja sen myötä syntyvä tieto tulevat kuitenkin luomaan paremmat edellytykset asiakasrajapinnassa kertyvän tiedon hyödyntämiselle. Ongelman mittaluokkaa kuvaa se, että vaikka lastensuojelun avo- ja sijaishuollon vuosittaiset kustannukset ovat miljardiluokkaa, ei lastensuojelupalveluiden vaikuttavuudesta ole tietoa juuri lainkaan. Aiemman tutkimustiedon puutteena on, että siinä ei ole kyetty riittävän hyvin huomioimaan sitä, missä määrin sijoitettujen lasten heikompi pärjääminen liittyy tapahtumiin ennen sijoitusta ja kuinka paljon sijoituksen jälkeiseen aikaan. Tutkimuksessa ei ole kyetty vastaamaan siihen, mikä selittää havaittuja eroja eri sijoituspaikkojen välillä tai millaiset asiat sijoituksen aikana ovat yhteydessä nuorten myöhempiin ongelmiin. (Kääriälä & Hiilamo 2023.) Suomessa on ylipäätään hyvin vähän tietoa sijaishuollon palveluiden sisällöstä, kuten siitä, millaisia interventioita ja millaisia orientaatioita sijaishuollon laitoshoidossa käytetään (Aaltio & Eriksson 2023).

Kääriälä & Hiilamo (2023) tarkastelivat kodin ulkopuolelle sijoitettujen nuorten pärjäämistä varhaisaikuisuudessa. Päätuloksena todettiin, että muuhun väestöön verrattuna kodin ulkopuolelle sijoitetuilla meni varhaisaikuisuudessa heikommin kaikilla tutkituilla elämänalueilla eivätkä lastensuojelun tukitoimet tai muut palvelut riitä kuromaan umpeen lasten taustoista ja olemassa olevista ongelmista johtuvia eroja. Tulokset kyseenalaistavat lastensuojelun pääperiaatteen, lapsen edun, toteutumisen nykyisessä lastensuojelujärjestelmässä. (Mt.) Myös Hilli ja kumppanit (2024) totesivat tutkimuksessaan, etteivät sijaishuollon ja nuorisopsykiatrian palvelut näytä kuntouttavan yhteisasiakkaana olevia nuoria pärjäämään itsenäisesti yhteiskunnassa. He suosittelevat palveluiden vaikuttavuuden seurannan tehostamista sekä tutkimustiedon hyödyntämistä palveluiden kehittämisessä

asiakaslähtöisemmäksi. (Hilli, Kaittila, Alin, Karukivi & Pahkala 2024.) Sosiaalityössä tulisi tutkia sitä, mistä erot sijoitettujen ja muiden lasten välillä johtuvat. Ovatko erot seurausta siitä, mitä sijoitetuille lapsille on tapahtunut ennen lastensuojelun väliintuloa vai voiko lastensuojelutoimista olla lapsille päinvastaisista tavoitteista huolimatta jopa haittaa? (Kääriälä & Hiilamo 2023; ks. myös Aaltio & Isokuorti 2021.)

Näyttöön perustuvan toiminnan puolestapuhujat pitävät sosiaalityön ongelmana perustavanlaatuisia aukkoja sosiaalityön tietopohjassa, jotka antavat aiheita miettiä sitä, voiko näillä lähtökohdilla sosiaalihuollon toiminta olla eettisesti kestävä. Sosiaalihuollossa puututaan perustavanlaatuisella ja elämää muuttavalla tavalla hyvin haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten elämään, mutta tämän puuttumisen vaikutuksia on tutkittu hyvin vähän. Asiakkaalla tulisi olla oikeus tietää mitä paras ja uusin tieteellinen tutkimus kertoo tehtäessä päätöksiä hänen saamistaan palveluista (Paasio 2014; Aaltio & Isokuorti 2021; Kääriälä & Hiilamo 2023). Paasio (2014, 36) moittii suomalaisia sosiaalityöntekijöitä siitä, etteivät he paneudu riittävästi tutkittuun tietoon, vaikka tällainen paneutuminen olisi merkittävä resurssi asiakkaiden hyvinvoinnin kannalta.

”Suomessa voi olla varma, ettei sosiaalityöntekijä sovelle olemassa olevan tutkimuksen tuloksia pyrkiessään ratkaisemaan asiakastyössä vastaan tulevia ongelmia. Myöskään kukaan sosiaalitoimen asiakas ei saa Suomessa hänen elämäntilanteeseensa parhaiten vastaavia toimintamuotoja kuin sattuman tuloksena. Tämä liioittelulta kuulostava kuvaus on kuitenkin arkea. Suomessa ei ole ainoatakaan sosiaalitoimen organisaatiota, joka kertoisi toiminnan perustuvan tutkittuun tietoon.” (Paasio 2014, 15.)

Toisaalta muut tutkijat ovat nostaneet esiin, että näyttöön perustuva toimintatapa on monille sosiaalityöntekijöille vieras eikä heillä ole työssään riittävästi aikaa eikä myöskään pääsyä tieteellisiin julkaisuihin, mikä estää tuoreimpaan tutkimukseen paneutumisen (Aaltio & Isokuorti 2021). Paasio (2014) näkee vaikuttavan sosiaalityön toteuttamisen kannalta tärkeäksi sen, että asiakkaan tilanteesta tehdään arvio riittävän kattavasti ja seurataan asiakkaan hyvinvoinnin kehitystä. Tietoa tarvitaankin paitsi palvelujen vaikuttavuudesta, myös eri sosiaalisten ongelmien ennusteesta ja kehityskulusta (Paasio 2014, 47; Mäntysaari 2020 & 2019; Mäntysaari & Haaki 2007).

3.4 Näyttöön perustuvaan käytäntöön kohdistettu kritiikki

Näyttöön perustuvaa käytäntöä on myös kritisoitu. Kritiikki näyttöön perustuvaa sosiaalityötä kohtaan kytkeytyy keskusteluun sosiaalityön tietoperustasta ja siihen liittyvistä

epistemologisista ja ontologisista valinnoista. Näyttöön perustuvien käytäntöjen tutkimusta on kritisoitu siitä, että se pyrkii naiivisti yhteen totuuteen sivuuttaen todellisuuden monisyisen ja pluralistisen luonteen ja erilaiset konfliktit, ristiriidat ja intressit (Jacobsson & Meeuwisse 2020). Ruotsalaista näyttöön perustuvien käytäntöjen ohjelmaa on kritisoitu siitä, että se keskittyy lähes yksinomaan tiettyjen interventioiden vaikutuksiin ja erilaisiin arviointityökaluihin johtaen sosiaalityön tietopohjan ja ymmärryksen köyhtymiseen (mt.).

Näyttöön perustuva käytäntö on nähty vanhanaikaisena, hierarkkisena ja managerialistisena projektina. Näyttöön perustuvan arvioinnin on nähty olevan yhteydessä uusliberalismin ja uuden julkisjohtamisen trendeihin, jotka painottavat auditointia, tarkkailutekniikoita ja suoritusten mittaamista. (Satka 2017 & 2011; Karvinen-Niinikoski 2005.) Sen on nähty olevan osa sosiaalityöhön kohdistettuja kasvaneita tilivelvollisuuden ja kustannustehokkuuden vaatimuksia. Pelkona on, että yksipuolinen keskittyminen vaikuttaviin käytäntöihin johtaa tärkeän sosiaalityön tiedon kadottamiseen ja tiedon yksipuolistumiseen. (Satka 2011 & 2017; Jacobsson & Meeuwisse 2020, 279.)

Näyttöön perustuva toiminta on kritiikissä nähty sosiaalityön ulkopuolelta tulevana hallinnollisena pakkona, joka johtaa siihen, että liiketaloudesta johdettuja oppeja yritetään soveltaa väkivalloin sosiaalityöhön. Tämän nähdään johtavan eettisiin ristiriitoihin, vaikuttavuuden heikentymiseen, kustannusten kasvuun, ongelmien ylläpitoon ja ammattilaisten poistumiseen alalta. (Satka 2011 & 2017.) Mirja Satka (2011) toteaa, että ”managerialistiseen selontekovelvollisuuteen yksioikoisesti tähtäävä näyttöperustainen arviointi tekee karkeaa väkivaltaa sosiaalityön ydinprosesseille.” Näyttöön perustuva käytäntö on kritiikissä nähty teknisluonteisena suoritteiden mittaamiseen keskittyvänä toimintana, joka ei sovellu suhdeperustaiseen sosiaalialan työhön ja on yhteensopimaton sosiaalityön kokonaisvaltaisuuden kanssa. (Jacobsson & Meeuwisse 2020; Satka 2017.)

Kritiikissä on asetettu vastakkain sosiaaliseen konstruktionismiin pohjaava rikas teoreettinen ja laadullinen analyysi, jolla rakennetaan syvällistä ymmärrystä sosiaalityöstä ja teknisluonteinen interventioiden ja tuotosten empiirinen tarkastelu, joka ei huomioi tutkimuskohteensa moninaisuutta ja tiedontuottamisen prosessin poliittisuutta ja arvosidonaisuutta (ks. Karvinen-Niinikoski 2005; Satka 2011). Näyttöön perustuvan käytännön ytimessä on pyrkimys tarkkarajaisuuteen ja eksaktiuteen, jotta interventio ja vaikutus voidaan todentaa. Se on lähempänä positivistista tieteen paradigmaa kuin sosiaalinen konstruktionismi, jolle on ominaista käsitys tiedon suhteellisuudesta. Riskinä tässä nähdään sosiaalityön pelkistäminen mitattaviksi suoritteiksi ja toimenpiteiksi, mikä köyhdyttää

sosiaalityön tutkimusta ja käytäntöä ja on vieras hoivan logiikalle (Satka 2011; Jacobsson & Meeuwisse 2020).

Kritiikissä on esitetty, että näyttöön perustuvassa käytännössä menetelmät, teknisyys ja proseduraalisuus jättävät varjoonsa asiakaslähtöisyyden. Sosiaalityö nähdään sosiaalisena ja tilanteisena käytäntönä, jolloin ihmistenväliset prosessit ovat olennaisia sen onnistumiselle. (Jacobsson & Meeuwisse 2020, 285.) Tällöin katsotaan, että sosiaalityöntekijän persoona ja asiakassuhteessa muodostuvat henkilökemiat ja vuorovaikutus ovat merkittävämpiä tekijöitä vaikuttavuuden kannalta kuin sovellettu menetelmä. On myös kyseenalaistettu, onko mahdollista erotella, mistä intervention vaikutus tulee, työntekijästä (persoona, kemiat ja vuorovaikutus asiakassuhteessa) vai interventiomenetelmästä. Tutkijat ovat myös kyseenalaistaneet sen, tarvitaanko tällaista tietoa lainkaan. (Jacobsson & Meeuwisse 2020, 285.)

Sosiaalisessa konstruktionismissa lähtökohtana on, että tutkijat eivät vain kuvaile ja pyri ymmärtämään tutkimuskohdettaan, vaan he näkevät, että tutkijat toiminnallaan myös luovat todellisuutta. Tällöin on tärkeää huomioida tiedon ja merkitysten poliittisuus, arvosidonnaisuus ja tiedontuottajien positio. (mm. Satka 2017.) Sosiaalisen konstruktionismin kontekstissa näyttöön perustuvien käytäntöjen tutkimus ja arviointi näyttäytyykin monin tavoin vaillinaisena tietona, joka ei huomioi suhdeperustaista, arvosidonnaista ja yhteiskunnallista tiedon tuottamisen prosessia ja omaa rooliaan siinä. Kompleksisten systeemien paradigmassa ei ole olemassa yhtä totuutta ja pyrkimyksenä on tuottaa rikasta ja moninaista tietoa eri näkökulmista ja tunnistaa tiedontuottamisen ehdot.

Sosiaalinen konstruktionismi epistemologisena ja ontologisena valintana ohjaa sitä, miten tiedon luonne hahmotetaan ja käsityksiä siitä, miten tähän tietoon päästään käsiiksi. Sosiaaliseen konstruktionismiin pohjaava tutkimus on kiinnostunut tiedon, todellisuuden ja ilmiöiden rakentumisesta sosiaalisesti vuorovaikutuksessa ja puheessa. Tällöin kiinnostuksen kohteena on se, miten asioita merkityksellistetään ja millaisia termejä ja käsitteitä luodaan. Tämä luo myös tarpeen vallan analyysiin: kenellä on valta määrittellä asioita, millaisella tiedolla on painoarvoa? Kenen tieto ja asiantuntijuus otetaan vakavasti, mitä sivuutetaan? Tietäminen, merkitykset ja kokemukset rakentuvat yhteiskunnallisissa valtasuhteissa, kulttuurisissa merkityssuhteissa ja sosiaalisessa vuorovaikutuksessa. Tiedon analyysiin nivotaan yhteiskunnallista ja vallan analyysia, kun pohditaan, millaiselle tiedolle annetaan arvoa, miten tieto rakentuu ja millaisesta positiosta tietoa tuotetaan. Tällaisessa viitekehyksessä positivismiin pohjaava vaikutusten arviointi näyttäytyy monin tavoin ongelmallisena.

Kritiikissä näyttöön perustuva käytäntö nähdään usein interventioina ja niiden mittaamisena, jolloin se näyttäytyy teknisluonteisena ja toimenpidekeskeisenä. Sosiaalityötä on sen kokonaisvaltaisuuden takia pidetty vaikeasti mitattavana. Usein sekoitetaan myös mittaaminen suoritteiden ja kustannusten mittaamiseksi, vaikka näyttöön perustuvien ja vaikuttavien käytäntöjen kehittämisessä keskeinen analysoinnin kohde on palveluilla aikaansaadut vaikutukset asiakkaan hyvinvointiin. Kritiikki usein kohdistuu myös siihen osaan näyttöön perustuvaa käytäntöä, jossa näytön määritelmä on tiukka ja pohjautuu evidenssin hierarkiaan. Tiukkaa näytön määritelmää ja hierarkiaa on kuitenkin sosiaalityön näyttökeskusteluissa pidetty sosiaalityöhön sopimattomana. Sosiaalityön tutkimusta tehdään erilaisista teoriaperinteistä käsin, mikä vaikuttaa siihen, millaista tietoa nähdään tarpeellisenä tuottaa ja miten. Se johtaa myös eriäviin käsityksiin siitä, miten käytäntöä ja tutkimusta integroidaan ja millaisen näytön nähdään parhaiten palvelevan käytäntöä. Tutkimusperustaisuutta voidaan edistää monin eri tavoin ja eri teoreettisista lähtökohdista.

Paasion (2014) mukaan suuri osa näyttöön perustuvaa käytäntöä kohtaan esitetystä kritiikistä on sellaista, jossa näyttöön perustuvan käytännön prosessi on ymmärretty väärin. Paasion (2014) mukaan sosiaalityössä on ollut vaikeuksia ymmärtää, että näyttöön perustuvan käytännön lähtökohtana on aina asiakkaan yksilöllinen tilanne ja hänen arvonsa ja että näyttöön perustuva käytäntö ei pelkisty vaikuttaviksi todettujen interventioiden soveltamiseen. Näyttöön perustuva käytäntö ei tarkoita vain strukturoitujen menetelmien ja mittareiden kehittämistä ja käyttämistä, vaan sen ydintä on ammattikäytännössä sovellettava tutkimustiedon hyödyntämisen prosessi ja ajattelutavan muutos.

Lena Hübner (2016) toteaa artikkelissaan, että Suomessa sosiaalityöhön ei ole kohdistunut vaatimuksia soveltaa näyttöön perustuvaa käytäntöä. Suomessa postmodernilla teoriolla on sosiaalityössä vahva jalansija, mikä on johtanut siihen, että näyttöön perustuvassa käytännössä ja sen tiedon tuottamisen tavoissa on nähty paljon ongelmia, eikä sitä ole myöskään nähty tarpeelliseksi. (Mt.) Myös sosiaalityöntekijöiden keskuudessa näyttöön perustuvan käytännön tunnettuus on heikkoa, mutta mielikuvat siitä ovat pääsääntöisesti positiivisia ja sosiaalityöntekijät kaipaavat tutkimuksia interventioiden vaikutuksista (Miettinen ym. 2022; Finne 2019).

4 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN

4.1 Tutkimustehtävä

Kuten edellä on todettu, näyttöön perustuvaa sosiaalityötä käsittelevä kansainvälinen keskustelu on vilkasta ja aiheeseen liittyvien tieteellisten julkaisujen määrä on voimakkaasti lisääntynyt. Vaikuttavuutta ja näyttöperusteisuutta voi pitää megatrendeinä ja ne on omaksuttu politiikan ja eri tieteenalojen keskeisiksi käsitteiksi ja tavoitteiksi myös Suomessa (mm. Rajavaara 2007; Tervonen-Goncalves & Oinonen 2014). Vaikuttavuuden ja näyttöperusteisuuden kehittäminen ei ole ollut vain tutkijayhteisön, vaan suuressa määrin myös hallinnon ja poliittinen projekti. Poliitikassa ja valtionhallinnossa on jo pitkään korostettu julkisten palvelujen kustannustehokkuuden ja vaikuttavuuden kysymyksiä, ja näyttöön perustuvien käytäntöjen kehittäminen on saanut aiempaa enemmän huomiota myös sosiaalihuollossa (mm. Pohjola 2021).

Tutkijat ovat nostaneet esiin, että tutkimustietoon perustuvista käytännöistä on keskusteltu runsaasti, mutta niiden käyttönotossa ei olla sosiaalipalveluissa juurikaan edistytty (Raunio 2010; Aaltio & Eriksson 2023). Sosiaalihuoltoa on pyritty kehittämään vuosien varrella eri tavoin ja erilaisin painopistein, mutta millaisen roolin näyttöön perustuva käytäntö on näissä kehittämissä saanut? Heijastuuko vaikuttavuus- ja näyttökysymysten kasvanut ajankohtaisuus sosiaalihuollon kehittämisyhtymyksissä? Olen kiinnostunut siitä, onko näyttöön perustuvaa sosiaalihuollon toimintaa pyritty edistämään sosiaalihuollon kansallisissa kehittämishankkeissa, joita nykyisen ja edellisen hallituskauden aikana on käynnistetty. Tarkastelen, onko nykyisen, Petteri Orpon hallituksen ja sitä edeltäneen Sanna Marinin hallituksen sosiaalihuollon kehittämissuunnitelmissa näyttöön perustuvaan toimintaan liittyviä teemoja ja jos on, niin millaisia ne ovat. Tutkimuskysymykseni ovat:

- 1) Millaisen roolin näyttöön perustuva käytäntö on saanut sosiaalihuollon kehittämishankkeissa viimeisen kahden hallituskauden aikana?
- 2) Miten näyttöön perustuvaa sosiaalihuollon toimintaa on pyritty edistämään näissä kehittämishankkeissa?

Tutkielman tarkastelu on rajattu Marinin ja Orpon kausien kehittämistoimintaan. Tarkastelu kohdistuu siten kehittämistoimintaan, jota on tehty vuosina 2019–2025. Vaikuttavuus- ja näyttökysymykset ovat ajankohtaistuneet sosiaalihuollossa erityisesti 2010-

luvulla, joten kyseessä on melko tuore ja ajankohtaisesti runsaasti keskusteltu aihe, mikä perustelee aineiston aikarajausta. Kyseisellä ajanjaksolla on myös tapahtunut merkittäviä muutoksia sosiaalihuollon toiminnassa. Marinin kaudella toteutettiin pitkään valmisteltu sote-uudistus ja aloitettiin sosiaalityön yliopistollisen tutkimuksen valtion rahoitus. Kehittämistoimintaa on tehty viimeiset pari vuotta hyvinvointialuerakenteessa ja uudistukselle on ladattu suuria odotuksia. Marinin ja Orpon kauden sosiaalihuollon kehittämistoiminnassa on myös voimakas painotus sosiaalihuollon tutkimusperustaisuuden kehittämisessä, mikä perustelee tarkastelun kohdistamista niihin. Tarkastelua olisi voinut laajentaa Marinin hallitusta edeltäneeseen Juha Sipilän hallituskauteen, jolloin tarkasteluajanjakso olisi alkanut vuodesta 2015 ja ollut huomattavasti kattavampi. Tämä suunnitelma piti kuitenkin hylätä, sillä aineiston määrä olisi kasvanut liian suureksi tutkielman tarkasteluun.

Valtio ohjaa sosiaalihuoltoa allokoimalla resursseja, antamalla normeja ja välittämällä tietoa. Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisessa hallinnossa ja ohjauksessa on tapahtunut merkittäviä muutoksia melko lyhyellä ajanjaksolla rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmän uudistuksen ja vuoden 1995 kuntalain myötä. Ohjauksessa on tapahtunut käänne normiohjauksesta informaatio- ja ohjelmaohjaukseen. (Heinämäki 2012.) Vielä 1970- ja 80-luvuilla kuntien ja valtion suhdetta luonnehti hierarkkisuus ja sektoroituneisuus: hallinto ja kuntien ohjaus oli keskitettyä ja perustui ennakkosuunnitteluun ja sen tarkkaan valvontaan. Tuolloin ideaalina oli hallinnollisesti tehokas, sääntöjä ja käskyjä antava hierarkkiseen valtaan perustuva ohjaus. Tähän tuli muutos 1990-luvun valtionosuusuudistuksen lisättyä kuntien itsehallintoa, jonka myötä valtio otti käyttöön informaatio-ohjauksen, jossa painottui valtion ja kuntien yhteistyö. (Mt. 17.)

2000-luvulla hallinnon eri tasoilla on pyritty rakentamaan uudenlaista vuorovaikutteista, yhteiskunnan eri sektorit osallistavaa hallinnan tapaa, joka on omaksuttu myös ohjaukseen. Muutos on välittynyt ohjausasiakirjoihin, joissa siirryttiin 1970- ja 1980-lukujen suunnitelmakaudelta 1990-luvun tavoiteohjelmiin ja 2000-luvulla sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisohjelmiin. (Mt.) Sääntelyn vapauttamisen lisäksi kuntien toiminnan ehtoihin vaikutti taloudellinen niukkuus: erityisvaltionosuuden poistuminen ja lama muuttivat rahoitustilannetta. Ohjauksen taustalla onkin kuntien itsemääräämisoikeuden ja valtion asettamien lakisääteisten tehtävien ja rajoitusten sekä rahoituksen muodostama kokonaisuus. (Mt.) Vuonna 2023 sosiaali- ja terveystalouden siirryttyä kunnilta hyvinvointialueiden vastuulle valtion ohjaus kohdistuu kuntien sijaan hyvinvointialueisiin. Hyvinvointialueiden tilanne poikkeaa kuntien tilanteesta siten, ettei niillä ole verotusoikeutta ja niiden taloudellinen liikkumatila on hyvin kapea myös alijäämien kattamisvaatimuksen

takia. Tämä yhdistettynä kasvaneeseen palvelutarpeeseen on tuottanut hyvinvointialueille merkittäviä säästöpaineita.

Modernille hallinnalle on nähty ominaiseksi verkostomaisuus, hajanaisuus ja asiantuntijaverkostoihin ja virkamiesorganisaatioihin pirstaloitunut valta entisten keskitettyjen ja hierarkkisten hallintasuhteiden sijaan. Muutosta on käsitteellistetty jaolla hallitsemiseen (government) ja pehmeämpään, hienovaraisempaan hallintaan (governance) (ks. Hajer & Wageneer 2003). Desentralisaatioprosessi synnytti hallintoon verkostoituvan hallinnan tavan ja palveluiden tarkasta sääntelystä siirryttiin kansalaisten hyvinvoinnin edistämiseen, jota tehdään sektorirajat ylittäen ja laajemmin yhteiskunnan eri toimijoita osallistamalla. Painopiste on siirtynyt vaikuttamispyrkimyksiin, jotka kohdistuvat koko yhteiskuntaan. (Heinämäki 2012, 17–19; Pohjola & Muuri 2024.) 2000-luvun alun keskushallinnon uudistuksessa siirryttiin ohjelmajohtamiseen, jonka pyrkimyksenä on sisältöjen edistäminen, horisontaalisuuden tavoittelu ja taloudellisen ohjauksen kehittäminen sekä pyrkimys tavoittaa yhteiskunnan eri toimijoita aiempaa laaja-alaisemmilla politiikkatoimilla (Heinämäki 2012).

Hallitusohjelmaan kytkeytyvän ohjelmajohtamisen ja siihen liittyvän ohjelmaohjauksen ohella sosiaali- ja terveydenhuollossa on tapahtunut 2000-luvulla strategioiden, ohjelmien ja toimeenpano-ohjelmien muodostama ohjauskeinojen mittava lisääntyminen, jota voidaan kuvata ohjelmalliseksi toimintatavaksi. (Heinämäki 2012, 17–18; Pohjola & Muuri 2024) Sosiaalihuollon kansallinen kehittäminen Suomessa on tapahtunut pitkälti hallitusten erilaisten ohjelmien ja projektien puitteissa, mikä toisaalta tarkoittaa myös sitä, että niiden tulosten juurtuminen käytäntöön voi jäädä puutteelliseksi.

Muutoksia on tapahtunut ohjaustapojen lisäksi myös toimintaympäristössä hyvinvointivaltion kypsymisen seurauksena. Poliittikkatoimilla on ensin rakennettu hyvinvointivaltiota ja laajennettu sen palveluita, sen jälkeen keskitytty palveluiden kehittämiseen ja tarpeeseen karsia kustannuksia. Taustalla kulkee yhä enenevässä määrin taloudellisen niukuuden diskurssi ja kasvanut tietoisuus palvelujen rahoituksen haasteista heikentyneen huoltosuhteen myötä. Keskiöön on noussut entistä enemmän vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden kysymykset ja se, mitä niukoilla resursseilla saavutetaan, ja mihin resursseja kannattaa panostaa. (Pierson 1994; Julkunen 2001, 72–75; Saikkonen & Kivipelto 2012, 287–288.)

Akateeminen keskustelu näyttöön perustuvasta sosiaalityöstä on vilkastunut viime vuosina ja näyttöperusteisten käytäntöjen ja niin sanotun Käypä sosiaalityön kehittämisel-

on selvästi tilausta. (mm. Pohjola 2021; Pohjola & Satka 2022; Aaltio & Eriksson 2023.) Onkin kiinnostavaa selvittää, onko tämä kehityskulku havaittavissa sosiaalihuollon kehittämishjelmissä. Näyttöön perustuvaan käytäntöön kohdistetussa kritiikissä on esitetty, että näyttöön perustuvan käytännön käyttöönoton paine on tullut ennen kaikkea hallinnosta ja politiikasta ja osa sosiaalityön tutkijoista (mm. Satka 2017) ovat kritisoineet näyttöperusteisuutta hallinnon projektina, joka ajaa sosiaalityöhön sosiaalityön arvoille vierasta tapaa tehdä sosiaalityötä. Onko tällä kritiikillä pohjaa tarkasteltavan aineiston valossa? Tarkastelen aihetta aineistolähtöisesti pyrkimyksenä ymmärtää näyttöön perustuvaa sosiaalityön käytäntöä kehittämis- ja politiikan projektina. Saatuja tuloksia peilataan aiheesta aiemmin tehtyä tutkimusta vasten ja kytketään ne osaksi laajempaa yhteiskunnallista kontekstia.

4.2 Aineisto

Käytän aineistona kansallisiin sosiaalihuollon kehittämishjelmiin liittyviä raportteja, selvityksiä ja suunnitelmia, joita on laadittu Petteri Orpon (2023–) ja Sanna Marinin (2019–2023) hallituksien aikana. Olen aloittanut tarkastelun hallitusohjelmista. Olen lukenut nykyisen ja edellisen hallituksen hallitusohjelmista sosiaali- ja terveystalouden liittyvät osiot ja kirjaukset, joissa otetaan kantaa sosiaalihuoltoon ja sen kehittämiseen. Olen tarkastellut sitä, millaisia tavoitteita sosiaalihuollolle ja sen kehittämiseksi on asetettu ja sitä, onko ohjelmissä näyttöön perustuvaan käytäntöön liittyviä sisältöjä. Näistä on laadittu lyhyet yhteenvedot, jonka jälkeen siirryin tarkastelemaan, miten näitä hallitusohjelmien tavoitteita on pyritty toimeenpanemaan kansallisissa sosiaalihuollon kehittämishankkeissa.

Olen valinnut tarkasteluun Sanna Marinin kaudella käynnistetyn Sosiaalihuollon kehittämishjelman ja Petteri Orpon kaudella käynnistetyn Kansallisen palvelureformin. Tunnistettuani nämä kehittämishjelmat, olen etsinyt Sosiaali- ja terveysministeriön ja Terveystalouden ja hyvinvoinnin laitoksen internet-sivuilta materiaalia, jota hankkeista on tuotettu. Kustakin kehittämishjelmasta on omat sivunsa Sosiaali- ja terveysministeriön ja Terveystalouden ja hyvinvoinnin laitoksen internet-sivuilla, joista olen koonnut hankkeissa tuotetut raportit, työpaperit ja selvitykset. Orpon hallitusohjelman toimeenpano on kesken, joten hyödynnän hankkeessa tähän asti tuotettuja raportteja sekä sosiaali- ja terveysministeriön tuottamia esityksiä liittyen hankkeeseen. Olen myös tehnyt tietokantahakuja hankkeista

ja näyttöön perustuvasta sosiaalityön käytännöstä hallituskausittain Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan julkaisuarkisto Julkarista ja valtioneuvoston tietoaarkisto Valtoista, johon on koottu ministeriöiden julkaisut.

Tutkielmassa ei paneuduta yksittäisiin asiakasryhmiin eikä yksittäisiin palveluihin ja toimintamalleihin tai niiden vaikuttavuuteen. Tutkielmassa ei myöskään arvioida tarkastelemaan valittujen kehittämishankkeiden käytännön toteutusta. Kiinnostuksen kohteena on se, missä määrin, jos ollenkaan, tarkastelemissani kehityshankkeissa on käsitelty näyttöön perustuvaa sosiaalihuollon toimintaa. Olen pyrkinyt tunnistamaan ja sisällyttämään aineistoon hankkeissa tuotetut keskeisimmät julkaisut ja näin rakentamaan kuvaa kansallisen kehittämistoiminnan tavoitteista, kehittämistä ohjaavista periaatteista ja niistä keinoista, joilla asetettuihin tavoitteisiin on hankkeissa pyritty. Onko kansallisessa kehittämisessä tavoiteltu näyttöön perustuvaa sosiaalihuollon toimintaa ja jos on, niin millä tavalla? Aineistosta on rajattu pois julkaisut, jotka liittyvät sosiaali- ja terveysalan pätevyysiin ja ammattihenkilöihin (mm. työolojen kehittäminen, työnjako, työvoiman riittävyys).

Petteri Orpon kaudella aloitetun Kansallisen palvelureformin toimeenpano on kesken, joten hyödynnän sitä materiaalia, jota sosiaalihuollon kehittämiseen liittyen on tähän asti ehditty tuottaa. Kansalliseen palvelureformiin kuuluva Hyvän työn ohjelma on rajattu tarkastelun ulkopuolelle, sillä sen tavoitteena on sote-alan henkilöstön riittävyys ja saataavuus sekä työnjakoon liittyvät sisällöt. Aineistoon on sisällytetty sosiaali- ja terveysministeriön tuottamaa esittelymateriaalia, jossa kuvataan hankkeen keskeisiä tavoitteita, keinoja ja toimeenpanoa. Tämän lisäksi aineistoon on sisällytetty kaksi selvityshenkilöraporttia. Aineistoon poimittu materiaali on kerätty taulukkoon 1.

Taulukko 1. Aineistoon sisällytetyt teokset Kansallinen palvelureformi-hankkeesta

Tekijä(t)	Teos
Pohjola, Anneli & Muuri, Anu	Sosiaalihuollon sisältöohjaus hyvinvointialuerakenteessa. Nykytila ja toimenpide-ehdotukset. 102 s. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2024:3.
Heikkilä, Marja & Marjamäki, Pirjo	Sosiaalihuollon porrasteisuus uusissa sote-rakenteissa: Nykytila ja ehdotukset. 97 s. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2024:5
Sosiaali- ja terveysministeriö	Kansallinen palvelureformi: Kohti vaikuttavia sote-palveluita. 8.2.2024. https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/f8070687-3f39-4161-a0ec-20a5fe1736b1/3db931c2-0ea1-4388-ac37-a7048aa772ac/ESI-TYS_20240212114605.pdf
Petra Kokko, Sosiaali- ja terveysministeriö	Sosiaali- ja terveysministeriön näkökulmia vaikuttavuuteen ja vaikuttavuusperustaiseen ohjaukseen. Puheenvuoro Työkäisten sote-palvelujen ja aikuissosiaalityön tietoforumissa 4.11.2024. https://www.hyvil.fi/wp-content/uploads/2024/11/Kokko_STM-vaikutavuuden-nakokulmia_20241104.pdf
Kirsi Ruuhonen, Kaisa-Maria Kimmel, Virva Juurikkala & Sirkku Pikkujämsä, Sosiaali- ja terveysministeriö	Palveluvalikoiman periaatteet. Vaikuttavien palvelujen ja menetelmien kansallisen valinnan periaatteista säättäminen. Puheenvuoro Työkäisten sote-palvelujen ja aikuissosiaalityön tietoforumissa 4.11.2024. https://www.hyvil.fi/wp-content/uploads/2024/11/Kimmel-Palveluvalikoiman-periaatteet-STM-4.11.24-tietofoorumi.pdf

Sanna Marinin kaudella käynnistetystä Sosiaalihuollon kehittämisohjelma-hankkeesta (2020–2023) on valittu aineistoon hankkeessa tuotetut julkaisut, jotka on poimittu THL:n internet-sivun listauksesta (THL:n verkkosivut). Tämän lisäksi olen hakenut hankkeeseen liittyvää materiaalia Innokylän verkkosivuilta sekä Valtosta, jonka perusteella lisäsin tarkasteltavaan aineistoon sosiaali- ja terveysministeriön esittelymateriaalia hankkeesta. Aineistoon sisällytetyt julkaisut on koottu taulukkoon 2.

Taulukko 2. Aineistoon sisällytetyt teokset Sosiaalihuollon kehittämisohjelmasta

Tekijä(t)	Teos
Karjalainen, Pekka; Kivipelto, Minna; Liukko, Eeva; Muurinen, Heidi	Osallisuutta ja toimintakykyä vahvistava aikuissosiaalityö – opas ammattilaisille. 35 s. THL Ohjaus 1/2021.
Tanner, Niina & Kivipelto, Minna	AVAIN-mittarin käyttö aikuissosiaalityössä, 81 s. THL Ohjaus 3/2022.
Kivipelto, Minna	Rakenteellisen sosiaalityön katsaus, 31 s. THL Työpaperi 16/2021.
Karjalainen, Pekka; Liukko, Eeva; Muurinen, Heidi; Tolonen, Satu-Mari (toim.)	Käytäntötutkimuksia sosiaalityön toimintamalleista. 257 s. THL Raportti 11/2023.
Liukko, Eeva; Muurinen, Heidi; Kokkonen, Tuomo; Santalahti, Ville (toim.)	Vaikuttava rakenteellinen sosiaalityö. 160 s. THL Raportti 1/2022.
Liukko, Eeva; Muurinen, Heidi & Karjalainen, Pekka	Rakenteellisen sosiaalityön nykytila ja tulevan kehityksen suuntaviivoja: Kuntakyselyn tuloksia. 87 s. THL työpaperi 16/2022.
Harri Jokiranta, sosiaali- ja terveysministeriö	Sosiaalihuollon kehittämisohjelma VISIO. Sote-uudistus ja sosiaalityö: Miten monialaisuutta edistetään käytännössä? Puheenvuoro Sote-uudistus ja sosiaalityö-työpajasarjan kansallisessa aloitustilaisuudessa 13.9.2021. https://innokyla.fi/sites/default/files/2021-09/Harri%20Jokiranta%2021_9_13.pdf
Harri Jokiranta, sosiaali- ja terveysministeriö	Sosiaalihuollon ja sosiaalityön kansallinen kehittäminen. Puheenvuoro Sote-uudistus ja sosiaalityö-työpajasarjan tilaisuudessa 21.3.2023. https://innokyla.fi/sites/default/files/2023-04/20230221_Jokiranta_Sosiaalihuollon_sosiaality%C3%B6n_kehitt%C3%A4misest%C3%A4.pdf

Osa aineistoon valitusta materiaalista on Sosiaali- ja terveysministeriön tuottamaa valmisteluaineistoa, osa taas Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tuottamia raportteja ja selvityksiä, jotka kytkeytyvät kehittämisohjelmiin. Aineistoon sisältyy siis valtionhallinnon tuottamia tekstejä, joissa kuvataan kehittämisohjelmia, niiden tavoitteita ja toimeenpanoa sekä asiantuntijatekstejä, jotka heijastelevat tutkijoiden ja ammattilaisten näkemyksiä sosiaalihuollon kehittämisen suuntaviivoista näiden ohjelmien puitteissa. Kehittämisohjelmilla pyritään kehittämään ja viemään käytäntöön toivottuina pidettyjä tapoja toimia, edistämään politiikassa asetettuja tavoitteita ja ohjaamaan eri toimijoiden toimintaa. Näissä ohjelmissa tuotettua materiaalia tarkastelemalla voidaan tarkastella sitä, onko näyttöön perustuva sosiaalihuollon toiminta ylipäätään kansallisen kehittämisen prioriteetti ja jos on, miten se on käsitetty ja miten sitä on pyritty viemään ohjelmien avulla käytäntöön.

Kehittämishjelmiin ja niitä koskeviin valmistelumateriaaleihin välittyy politiikan prioriteetit ja ideaalit, sillä ne ovat osa kulloisenkin hallituksen hallitusohjelman toimeenpanoa. Kehittämishjelmat heijastelevat tiettyä tulevaisuuden visiota ja ne kertovat siitä, mitkä arvot, tavoitteet ja toimintatavat näyttäytyvät tavoiteltavina. Tämän vision toteuttamisessa keskeistä roolia näyttölee sosiaali- ja terveysministeriö, joka vastaa sosiaalihuollon toiminnan kansallisesta ohjaamisesta ja hallitusohjelman toimeenpanosta omalla hallinnonalallaan. Ohjelmissa linjattuja tavoitteita pyritään viemään käytäntöön muun muassa valmistelemalla lakimuutoksia, jakamalla rahoitusta ja antamalla ohjausta. Sektoritutkimuslaitokset taas tekevät kehittämistyötä ja tuottavat toimeenpanon tueksi selvityksiä, tutkimusta ja suosituksia ja jalkauttavat uusia toimintatapoja.

4.3 Teemoitteleva sisällönanalyysi

Tutkimusmenetelmänä käytän aineistolähtöistä teemoittelevaa sisällönanalyysiä. Aineistolähtöinen sisällönanalyysi on tutkittavan ilmiön aineistolähtöistä ymmärtämiseen tähtäävää kuvausta, jonka tarkoituksena on kuvata tutkittavaa ilmiötä mahdollisimman monipuolisesti ja tarkastella tutkittavaan ilmiöön liittyviä käsitteitä (Tuomi & Sarajärvi 2009). Sisällönanalyysin avulla aineisto kuvataan tiivistetyssä ja pelkistetyssä muodossa, analysoidaan tekstin merkityksiä ja kuvataan niitä sanallisesti. Sisällönanalyysin toteuttamiseen on useita eri tapoja. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 101, 104.) Sisällön erittelystä sisällönanalyysi poikkeaa siten, että sisällön erittelyssä keskitytään erittelemään tekstin sisältöä määrällisesti, kun taas sisällönanalyysissä sisältöä pyritään kuvaamaan sanallisesti. Sisällönanalyysi sopii hyvin strukturoimattomienkin aineistojen analysointiin ja menetelmällä saadaan tutkittavasta ilmiöstä kuvaus tiivistetyssä ja yleisessä muodossa. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 103, 105–106.)

Sisällönanalyysi on käytettävien aineistojen suhteen salliva ja se soveltuu hyvin erityyppisten aineistojen analysoimiseen. Menetelmän avulla pystytään muodostamaan laaja kuva käsiteltävästä aiheesta ja kuvailemaan tutkittavan ilmiön historiaa ja kehityskulkua. Sisällönanalyysissä tutkimusaineistoa ei valikoida yhtä tiukoin kriteerein kuin esimerkiksi systemaattisessa kirjallisuuskatsauksessa. (Elo, Kajula, Tohmola & Kääriäinen 2022.) Tämä mahdollistaa huomattavasti laajemman otoksen keräämisen tutkimusaiheesta, mikä mahdollistaa myös laajemman kuvan muodostamisen tarkasteltavasta aiheesta. Aineistoon sisällytettävät tutkimukset voivat olla erilaisin metodologisin

lähtökohdin tehtyjä ja niiden tutkimuskysymykset voivat olla laajoja tai suppeita. (Mt.) Sisällönanalyysissä ei myöskään rajoiteta analysoitavaa aineistoa vain tieteellisiin artikkeleihin. Menetelmä sopii tutkielmani tarkoitukseen, sillä tavoitteena on tarkastella näyttöön perustuvan toiminnan roolia sosiaalihuollon kansallisessa kehittämisessä, jolloin ei ole mielekasta rajata aineistonkeruuta tieteelliseen tutkimukseen.

Sisällönanalyysillä tehtävän tutkimuksen tarkoituksena on kuvata ilmiötä tai siihen liittyviä ominaispiirteitä ja tuottaa uutta teoriaa (Kyngäs ym. 2011). Sisällönanalyysi voidaan tehdä aineistolähtöisesti eli induktiivisesti tai teorialähtöisesti eli deduktiivisesti. Teorialähtöisessä analyysissä laaditaan ennen analyysiä teoriaan pohjaava luokittelumatriisi, joka ohjaa analyysiä. (Tuomi & Sarajärvi 2018.) Aineistolähtöisessä analyysissä ei luoda etukäteen luokittelurunkoa, jonka läpi aineistoa analysoidaan, vaan tutkija luo luokittelun itse aineiston pohjalta. Tutkimuskysymykset ohjaavat analyysiä, joten niiden tulee olla riittävän tarkkoja, jotta niiden avulla voidaan etsiä vastauksia tutkimusaineistosta. (Mt.)

Aineistolähtöinen analyysi etenee pelkistämisen ja luokkien muodostamisen kautta ja sen päämääränä on aineiston tiivistäminen (Elo & Kyngäs 2008). Analyysissä on karkeasti ottaen kolme vaihetta: aineiston pelkistäminen, aineiston klusterointi eli ryhmittely ja abstrahointi eli teoreettisten käsitteiden luominen. Aineistolähtöinen analyysi aloitetaan esittämällä aineistolle tutkimuskysymykset ja poimimalla aineistosta kaikki ne analyysiyksikön mukaiset ilmaisut, jotka vastaavat tutkimuskysymykseen. (Elo & Kyngäs 2008.) Analyysi etenee vertailemalla muodostettuja luokkia keskenään ja yhdistämällä samansisältöiset luokat keskenään (mt.). Analyysin eri vaiheissa palataan alkuperäiseen aineistoon ja tarkistetaan analyysin eteneminen. Analyysin lopputuloksena rakennetaan tiivis kuvaus, jota havainnollistetaan taulukolla tai kuviolla. (Elo ym. 2022.)

Tutkijan valintojen ja raportoinnin läpinäkyvyys ja auki kirjoittaminen on tutkimuksen eettisyyden kannalta olennaista sisällönanalyysin menetelmällisen väljyyden vuoksi. Menetelmäosan selkeä kuvaus on olennainen sisällönanalyysin luotettavuuden arvioimisessa. Eettisyys ja luotettavuus ovat sidoksissa toisiinsa ja niiden toteutumista tukee se, että koko tutkimusprosessi etenee mahdollisimman läpinäkyvästi ja johdonmukaisesti (Tuomi & Sarajärvi 2018). Luotettavuuden kannalta on keskeistä, että tutkimuskysymys on selkeä ja sen teoreettinen perusta ja tutkimuksessa tehdyt valinnat on huolellisesti eriteltä. Eettisyyteen liittyvät pohdinnat nousevat esiin myös näkökulman valinnassa ja mahdollisten subjektiivisten vinoumien työstämisessä. Vinoumien välttämiseksi aineiston valinnassa ja käsittelyssä tulee kiinnittää huomiota kriittiseen itsereflektioon ja tutkimusetiikan noudattamiseen. (Mt.)

Teemoittelussa aineistosta paikannetaan tutkimusongelman kannalta keskeiset aiheet eli teemat. Teemoittelussa aineistosta tunnistetaan tutkimustehtävän kannalta keskeisiä kokonaisuuksia ja niiden tyypillisiä piirteitä. Teemoittelevan analyysin lopputuloksena on kategoriat, jotka kuvaavat tarkastelun kohteena olevaa ilmiötä ja aihetta tiivistetysti. (Eskola & Suoranta 2008, 174–180.) Nowell ja kumppanit (2017) jakavat teemoittelevan analyysin kuuteen vaiheeseen: 1) aineistoon tutustuminen, 2) alustavien koodien tuottaminen, 3) teemojen etsiminen, 4) teemojen läpikäynti, 5) teemojen määrittely ja nimeäminen ja 6) tutkimustulosten raportointi (Nowell, Norris, White & Moules 2017).

Analyysini eteni pääpiirteittäin seuraavasti. Aineisto on luettu läpi ja aineistoon sisällytetyistä julkaisuista on tehty tiiviit muistiinpanot. Näiden tiivistysten pohjalta on pyritty tunnistamaan aineistossa toistuvia näyttöön perustuvaan toimintaan liittyviä sisältöjä. Aineiston sisällöistä on etsitty samankaltaisuuksia ja koottu niitä yhteen. Aineiston läpikäynnin ja tiivistyksen perusteella aineistosta on muodostettu teemoja, jotka läpileikkaavat kehittämistoimintaa. Teemoja on eritelty myös kummankin kehittämishankkeen osalta erikseen. Analyysi rakentuu siten, että ensin käydään läpi kehittämistoiminnan kokonaisuutta yleisellä tasolla ja aineistosta esiin nousseita kehittämistoiminnan teemoja. Tämän jälkeen käydään läpi kummankin kehittämisohjelman sisältöä erikseen. Edellä mainitun aineiston teemoittelun ja kategorisoinnin jälkeen seuraa pohdinta tuloksista ja niiden merkityksestä.

5 NÄYTTÖÖN PERUSTUVA TOIMINTA SOSIAALIHUOL- LON KEHITTÄMISESSÄ

5.1 Näyttöön perustuva toiminta hallitusohjelmien kirjauksissa

Hallitusohjelmat ovat ohjaustyökaluja ja poliittisia tahdonilmauksia, joissa avataan hallituksen tärkeimmät tavoitteet ja toimenpiteet. Hallitusohjelma ohjaa keskeisesti hallituksen toimintaa ja kukin hallituspuolue pyrkii saamaan hallitusohjelmaan mahdollisimman paljon itselleen tärkeitä tavoitteita ja arvoja. Hallitusohjelmat heijastavat hallituksen ja hallituspuolueiden ideologioita ja prioriteetteja, jotka hallituskauden aikana pyritään toimeenpanemaan muun muassa lainsäädäntömuutoksien, resursseja kohdentamalla ja erilaisten kehittämis- ja toimeenpano-ohjelmien avulla. Hallitusohjelmien kirjaukset ovat usein konkreettisten muutosehdotusten sijaan tavoitetilan ja ideaalien kuvauksia, jotka kuvaavat tavoitteita yleisellä ja periaatteellisella tasolla. Seuraavassa käyn läpi Petteri Orpon hallituksen (2023–) ja Sanna Marinin hallituksen (2019–2023) hallitusohjelmien sosiaalihuoltoa koskevia kirjauksia erityisesti näyttö- ja vaikuttavuusteemoja etsien.

5.1.1 Petteri Orpon hallitusohjelma

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa Vahva ja välittävä Suomi on liitteineen yhteensä 244 sivua, joista sosiaali- ja terveydenhuoltoa käsitellään sivuilla 20–53 otsikon ”Toimiva ja kestävä hyvinvointiyhteiskunta” alla. Luvun pääteemat liittyvät palveluiden ja henkilöstön saatavuuden turvaamiseen, tietojohdamisen, palveluiden vaikuttavuuden ja parhaiden käytäntöjen edistämiseen sekä kestäväan rahoitukseen ja hyvinvointialueiden ohjaukseen. Ohjelmassa haasteena nähdään väestön työ- ja toimintakyvyn haasteet ja ikääntyminen, palvelutarpeen kasvu, kasvanut eriarvoisuus sekä sosiaali- ja terveyspalveluissa vallitseva työvoimapula. Ratkaisuina esitetään sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistamista ja vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden parantamista. Keinoina tähän esitetään muun muassa painopisteen siirtämistä ennaltaehkäisyyn ja varhaiseen tukeen.

Hallitusohjelmassa vaikuttavuuden ja näyttöön perustuvien käytäntöjen edistäminen on keskeisessä osassa sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevissa kirjauksissa. Ohjelmassa esitetään palvelujen porrastamista sekä tutkimus- ja suositustoiminnan tehostamista palvelujärjestelmän keskeisinä kehittämisen keinoina. Palveluvalikoimaa halutaan rajata ja sen määrittelyssä sekä hoito- ja toimenpidesuosituksissa priorisoida väestön terveyden ja

hyvinvoinnin sekä ”palvelujen kustannusvaikuttavuuden kannalta merkittävimpiä toimia”. Hallitusohjelmaan on kirjattu, että sosiaali- ja terveydenhuollon ”vaikuttavien menetelmien ja parhaiden käytäntöjen käyttöönoton tehostamiseksi panostetaan kansallisen arviointiosaamisen ja päätöksenteon vahvistamiseen, laatu- ja vaikuttavuustiedon tuottamiseen sekä suositusten kehittämiseen ja vakiinnuttamiseen palvelujärjestelmään.” Hallitusohjelmaan on kirjattu tavoitteeksi systemaattisen vertailukelpoisen laatu-, vaikuttavuus- ja kustannusvaikuttavuustiedon tehokkaampi tuottaminen ja hyödyntäminen.

Ohjelmassa asetetaan tavoitteeksi toiminnallisten mittareiden kehittäminen kattavalla ohjelmalla ja yhtenäisten kriteerien kehittäminen palveluiden tuottamiseen. Suoritteiden mittaamisen lisäksi ohjelmassa tavoitellaan vaikutusten mittaamista asiakkaiden näkökulmasta ja saavutetun terveyden, hyvinvoinnin ja arjen sujuvuuden sekä palveluihin pääsyn ja niissä etenemisen mittaamista. Ohjelmassa korostetaan kustannusten nousupainetta ja erilaisia keinoja kustannusten nousun hidastamiseksi (mm. normien ja sääntelyn keventäminen, palveluvalikoiman rajaaminen, hyvinvointialueiden ohjauksen kehittäminen, ”vahvistetaan yhteistyöaluetasosta ja kansallista kustannusvaikuttavuutta edistävää ohjausta sekä hyvinvointialueiden välistä vertailua.”). Ohjelmassa on myös kirjaus sosiaalietieteiden TKI-rakenteiden ja rahoituksen varmistamisesta. Näitä tavoitteita pyritään toimeenpanemaan kansallisen palvelureformin avulla, jonka aloittamisesta linjataan hallitusohjelmassa.

5.1.2 Sanna Marinin hallitusohjelma

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta on liitteineen yhteensä 213 sivua, joista sosiaali- ja terveydenhuoltoa käsitellään sivuilla 142–155 otsikon ”Oikeudenmukainen, yhdenvertainen ja mukaan ottava Suomi” alla. Ohjelmassa keskeisenä teemana on sosiaali- ja terveystalouden rakennemuutoksen toteuttaminen tavoitteena ”kaventaa hyvinvointi- ja terveyseroja, turvata yhdenvertaiset ja laadukkaat sosiaali- ja terveystaloudet, parantaa palveluiden saatavuutta ja saavutettavuutta, turvata ammattitaitoisen työvoiman saanti, vastata yhteiskunnallisten muutosten mukanaan tuomiin haasteisiin ja hillitä kustannusten kasvua.” Heikentynyt huoltosuhde ja sen tuomat rahoitusongelmat yhdistettynä kasautuvaan huono-osaisuuteen ja heikkoon talouskasvuun esitetään uudistusten kontekstina. Ohjelmassa asetetaan tavoitteeksi sosiaali- ja terveystalouden

vaikuttavuuden ja tuottavuuden parantaminen, palveluiden kustannusten nousun hillitseminen ja niiden läpinäkyvyyden lisääminen.

Ohjelmassa on niukasti vaikuttavuus- ja näyttöteemoja verrattuna Petteri Orpon hallituksen ohjelmaan. Sivumääräisestikin sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvää sisältöä on vähemmän. Ohjelmassa painotetaan eriarvoisuuden vähentämistä, sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan painopisteen siirtämistä perustason palveluihin ja ennaltaehkäisyyn sekä moniammatillisuuden kehittämistä. Sosiaalityön teemoista mainitaan lastensuojelun resursoinnin puutteellisuus ja tarve kohdentaa vaikuttavia palveluja riskiryhmille aikuisosiaalityötä kehittämällä. Erityistason palveluiden turvaamiseksi esitetään toimintojen keskittämistä muodostamalla viisi yhteistoiminta-aluetta, jotka pohjautuvat erityisvastuualueisiin. Kehittämisen kohteeksi nimetään tieto- ja tiedonhallintajärjestelmien toimivuus, kattavan tietopohjan ja yhtenäisen raportoinnin turvaaminen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tietopohjan yhtenäistäminen palveluiden laadun parantamiseksi. Ohjelmassa asetetaan tavoitteeksi sosiaalihuollon tutkimus- ja kehittämisrakenteen luominen ja erillisen sosiaalityön tutkimusta ja sen osaamisen vahvistamista tukevan valtion rahoituksen käynnistäminen. Tavoitteena on myös ”sosiaali- ja terveydenhuollon integraatio- tutkimuksen vahvistaminen suuntaamalla siihen rahoitusta sekä ministeriöiden välisen yhteistyön jatkaminen sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja innovaatioekosysteemin kehittämiseksi.” Ohjelmaan on kirjattu sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämisohjelman käynnistäminen ja tulevaisuuden sote-keskusten kehittäminen ohjelman toimeenpanon tueksi.

5.1.3 Yhteenvetoa

Hallitusohjelmissa yhteisiä teemoja ovat sosiaali- ja terveystieteiden palvelujen saatavuuden ja yhdenvertaisuuden edistämisen tavoitteet, samoin ennaltaehkäisy, peruspalvelujen ja varhaisen tuen painotus. Molemmissa ohjelmissa asetetaan tavoitteeksi eriarvoisuuden vähentäminen sekä paljon palveluita tarvitsevien ja erityisen haavoittuvassa asemassa olevien kansalaisten palveluiden kehittäminen. Ohjelmissa läpileikkaavana teemana kulkee sote-palvelujen tehokkuus- ja rahoituskysymykset. Julkisten palvelujen rahoituksen haasteet nimetään keskeiseksi ongelmaksi ja peräänkuulutetaan innovaatioita, kehittämistä sekä tarvetta uudistuksille sote-palveluissa. Vaikuttavuusteema on esillä kummassakin ohjelmassa, tosin sen painoarvo on erityisen korostunut Orpon hallitusohjelmassa.

Ohjelmissa toimivien sote-palvelujen elementteinä nähdään integraatio, moniammatillisuus, vaikuttavuus, oikea-aikaisuus, palvelunkäyttäjien osallistaminen, vaikutusten arviointi sekä palvelujen korkea laatu ja saatavuus. Selvästi enemmän näyttöön perustuvaan käytäntöön liittyvää sisältöä on Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa. Orpon hallituksen ohjelmassa on myös korostunut kustannusvaikuttavuuden teema ja tietoisuus palvelujen rahoituksen haasteista. Ohjelmassa on myös poikkeuksellisen paljon kirjauksia mittaamisesta, arvioinnista sekä palvelujen tutkimustietoon ja näyttöön perustuvasta kehittämisestä. Vaikka Marinin hallitusohjelmassa ei ole mainintaa näyttöön perustuvasta käytännöstä sote-alalla, on siinä vahva painotus sosiaalihuollon tutkimusperustaisuuden kehittämisessä.

Hallitusohjelmien kirjat voi nähdä osana kehityskulkua, jossa vaikuttavuuden vaade on voimistunut 2010-luvulta alkaen, jolloin vaikuttavuustiedon tarve nostettiin näkyvämmille esille myös kaikissa keskeisissä sosiaali- ja terveysalan ohjelmissa ja julkilausumissa (Kivipelto 2013; Tervonen-Goncalves & Oinonen 2014) ja kirjattiin uuteen sosiaalihuoltolakiin (Sosiaalihuoltolaki 2014). Länsimaissa edistys on määrittynyt teknologisenä kehityksenä, talouskasvuna ja tuotannon tehostumisena. Vaateet sosiaalityön vaikuttavuudesta ja rationaalisesta, tutkimukseen perustuvasta kehittämisestä voidaan nähdä osana tätä kehitystä. (Kivipelto & Saikkonen 2013, 313–314.) Näyttöön perustuva on omaksuttu paitsi palvelujen kehittämiseen, myös poliittiseen retoriikkaan ja päätöksentekoon. Poliittikkaa ja tehtyjä päätöksiä pyritään perustelemaan ja legitimoimaan tutkitulla tiedolla ja näin saamaan niille uskottavuutta ja painoarvoa (evidence-based policy). Se on myös keino rationalisoida ja neutralisoida tehtyjä poliittisia valintoja (Tervonen-Goncalves & Oinonen 2014).

Myös markkinoistuminen ja monituottajamallit sekä niiden mukanaan tuoma uusi julkisjohtaminen on ollut osa hyvinvointivaltion kehittämis- ja modernisointiprojektia. Kilpailua ja yksityisen sektorin toimintatapoja on pyritty omaksumaan julkisen sektorin toimintaan toivoen sen luovan lisää dynaamisuutta, taloudellista tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Toisaalta pyrkimyksenä on ollut hillitä julkisen sektorin kasvua ja siirtää toimintoja yksityiselle sektorille. (Julkunen 2001.)

5.2 Kehittämisohjelmien visio vaikuttavista sosiaalipalveluista

Tässä luvussa käyn yleisellä tasolla läpi tarkastelemissani kehittämishankkeissa nimettyjä kehittämisen kohteita ja ohjelmissa ehdotettuja ratkaisuja niihin. Näin rakennan

kokonaiskuvaa kehittämistyön suurista linjoista ja tavoitteista ja näyttöön perustuvan toiminnan roolista niissä. Tämän jälkeen tarkastelussa siirrytään analysoimaan hankkeita erikseen ja sitä, miten niissä on lähestytty näyttöön perustuvaa toimintaa.

Sosiaalihuollon kehittämissuunnitelmissa rakennetaan tiettyä visiota sosiaalityöstä ja sen tulevaisuudesta ja asetetaan tavoitteita sille, miten sosiaalipalveluja tulisi kehittää. Sekä Sanna Marinin että Petteri Orpon kaudella sosiaalihuollon tutkimusperustaisen toiminnan kehittäminen nähdään keskeisenä tavoitteena. Kehittämishankkeissa piiryy ideaali vaikuttavista, tehokkaista ja tutkittuun tietoon perustuvista sosiaalipalveluista, jotka vastaavat palvelutarpeisiin asiakaslähtöisesti ja oikea-aikaisesti. Kehittämissuunnitelmista esiin nousseet keskeiset teemat näyttöön perustuvaan toimintaan liittyen ovat sosiaalipalvelujen vaikuttavuus, tutkimusperustaisuus, systematisointi sekä mittaaminen ja arviointi (taulukko 3). Ne edustavat kehittämistoiminnan läpileikkaavia periaatteita ja arvoja.

Taulukko 3. Näyttöperusteisuuden liittyvät teemat tarkastelluissa kehittämissuunnitelmissa

Vaikuttavuus	Tutkimusperustaisuus	Systematisointi	Mittaaminen ja arviointi
(Kustannus)tehokkuuden ja tilivelvollisuuden vaade	Tutkittuun tietoon perustuvat käytännöt	Palvelurakenteiden selkeyttäminen ja toimintatapojen yhtenäistäminen	Toiminnan todentaminen ja läpinäkyvyyden lisääminen
Vaikuttavuustutkimuksen tarve, jotta voidaan eritellä, millaisia vaikutuksia palveluilla on. Mikä toimii? Miksi?	Sosiaalityön yliopistollisen tutkimuksen valtion rahoitus (VTR) ja käytäntörelevantin tiedon tuotanto	Rakenteiden luominen tutkittuun tietoon perustuvan toiminnan edistämiseksi, suositusten tuottamiseen ja niiden käytäntöön viemiseksi. Näyttöön perustuvien työmenetelmien kehittäminen ja käyttöönotto	Mittareiden kehittäminen ja käyttöönotto
Vaikuttavuustieto osana palvelujen legitimointia	Tietoon perustuva ohjaaminen ja johtaminen	Palvelujen priorisointi vaikuttavuustiedon pohjalta	Jatkuvan arvioinnin, seurannan ja kehittämisen periaate

Kehittämistoiminnan keskiössä on ollut vahvasti tutkimusperustaisuuden teema, jossa sosiaalityön tutkimusperustaisen työkäytäntöjen ja tietopohjan kehittäminen on nähty välttämättömänä. Sosiaalityön puutteellinen tietopohja näyttäytyy hankkeissa merkittävänä

ongelmana, jonka ratkaisemisen nähdään olevan avainasemassa sosiaalihuollon kehittämässä. Vaikuttavuuden vaade läpileikkaa kaikkea kehittämistä ja vaikuttavuus näyttäytyy itsestään selvänä arvona ja laadun synonyyminä. Näyttöön perustuvaa käytäntöä käsitellään kehittämishankkeissa osana tutkimusperustaisuuden edistämistä ja tutkitusti vaikuttavien käytäntöjen kehittämistä. Kehittämistoiminnassa on pidetty tärkeänä, ettei näyttöperusteisuus määrity tiukan näyttökäsityksen mukaan ja peräänkuulutettu moninäkökulmaisuutta, erilaisten aineistojen ja tutkimusmenetelmien hyödyntämistä sekä kokemustiedon ja hiljaisen tiedon huomioimista. (ks. myös Saikkonen & Kivipelto 2012.)

Hankkeissa tuotetuissa julkaisuissa ei pääsääntöisesti puhuta näytöstä, vaan tutkitusta tiedosta ja näyttöön perustuvien käytäntöjen sijaan puhutaan tutkimusperustaisista käytännöistä. Tutkittu tieto nähdään keinona tehostaa julkisia palveluja ja parantaa palveluiden laatua ja eettistä kestävyyttä. Tieto myös asetetaan hierarkiaan, jossa tieteellinen tieto on ensisijaista suhteessa muuhun tietoon, mutta muunkinlaisen tiedon (rekisteri- ja tilastotiedon, asiakkaiden kokemustiedon, ammattilaisten hiljaisen tiedon) hyödyntämistä pidetään tärkeänä. Tutkittuun tietoon perustuvat käytännöt nähdään kehittämisohjelmissa olennaisena osana sosiaalihuollon modernisointiprojektia ja ohjelmissa käsitellään paljon sosiaalityön tietoperustaa ja tietotarpeita. Tietoon perustuvuus näyttäytyy osana vaikuttavuuden, tehokkuuden ja tilivelvollisuuden vaatimuksia, joita julkisiin palveluihin kohdistetaan. Kun julkiset resurssit ovat rajalliset, on paine todentaa palvelujen vaikutuksia ja priorisoida kustannustehokkaita vaihtoehtoja. (ks. myös Saikkonen & Kivipelto 2012; Rajavaara 2007.)

Hallitus- ja kehittämisohjelmien tavoitteita ovat olleet asiakasosallisuuden ja asiakaslähtöisyyden lisääminen, varhaisen puuttumisen ja ennaltaehkäisyyn painotus sekä laadukkaiden ja yhdenvertaisten palvelujen ja sujuvien palveluketjujen kehittäminen. Tavoitteiden saavuttamisessa tutkimukseen perustuvat työmenetelmät, osaamisen kehittäminen ja vaikuttavuuden arviointi ja mittaaminen näyttäytyvät olennaisina keinoina. Puutteellista tietopohjaa ja tutkimukseen perustuvien työmenetelmien puutetta on pidetty tärkeänä kehittämisen kohteena, ja tutkimusperustaisuuden kehittäminen on saanut hankkeissa erilaisia muotoja.

Orpon kaudella sosiaalihuollon kehittämistavoitteet liittyvät näyttöön perustuvien menetelmien käyttöönottoon, suositustoiminnan edistämiseen ja palvelujen porrasteisuuden ja ohjauksen kehittämiseen sekä palveluvalikoimasta säätämiseen. Orpon hallituksen sosiaalihuollon kehittämisen tavoitteena on ”vaikuttavien ja kustannusvaikuttavien käytäntöjen arvioinnin rakenteiden, prosessien ja arviointiosaamisen vahvistuminen.” Lisäksi

palvelujärjestelmän yhtenäistä tiedontuotantoa halutaan kehittää vastaamaan vaikuttavuusperusteisen päätöksenteon ja sitä tukevien tutkimusten ja selvitysten tarpeita. Vertailukelpoisen tiedon tuottaminen ja toiminnan arviointi ja mittaaminen nähdään edellytyksenä systemaattiselle tietopohjaiselle kehittämiselle.

Kansallisen palvelureformin painopisteenä on kustannustehokkuuden ja tuloksellisuuden teemat ja keskeisenä kehittämisen kohteena rakenteet, joilla tukea näyttöön perustuvien menetelmien tuottamista ja käyttöönottoa. Myös tietoon perustuva johtaminen ja vaikuttavuusperusteinen ohjaus nousivat keskeisiksi teemoiksi. Orpon kaudella tähänastinen kehittäminen on liikkunut makrotasolla kansallisen ohjauksen, lainsäädännön, palvelujen porrastamisen ja palveluvalikoiman määrittelyn sisällöissä. Marinin kaudella painopiste on ollut vahvemmin peruspalvelujen kehittämisessä verrattuna Orpon kauden kehittämiseen.

Marinin kaudella sosiaalihuollon kehittämisessä painottui aikuissosiaalityö, rakenteellinen sosiaalityö ja tutkittuun tietoon perustuvien työmenetelmien kehittäminen sekä vaikuttavuuden mittaaminen. Sosiaalihuollon kehittämishankkeessa painottui työmenetelmien yhteiskehittäminen ammattilaisten kanssa käytäntötutkimuksen keinoin sekä mittaamisen systemaattinen käyttöönotto aikuissosiaalityössä. Sosiaalihuollon kehittämishankkeessa oli myös vahva yhteiskunnalliset näkökulma tiedontuotantoon rakenteellisen sosiaalityön julkaisuissa, joissa painotettiin tiedon tuottamisen ja hyödyntämisen emansipatorista potentiaalia.

Ohjelmissa tavoiteltujen rakenteellisten uudistusten ja muun kehittämistyön tavoitteena on ollut palvelujen ja tietopohjan systematisointi. Palvelut ja palveluketjut näyttävät hajanaisina ja ohjelmissa tavoitellaan suurempaa alueellista yhdenmukaisuutta palveluissa ja niiden sisällöissä. Tutkimusperustaisuuden vahvistamiseksi on nähty tarpeelliseksi edistää palvelujen porrasteisuutta ja erikoistunutta osaamista vaativien erityispalvelujen ja niihin liittyvän osaamisen keskittämistä. Ideaalina on ollut asiakassuhteiden jatkuvuus peruspalveluissa ja keskitetty erikoisosaaminen, joka tarvittaessa liikkuu ja antaa konsultointitukea perustasolle. Sujuvien palveluketjujen lisäksi hankkeissa tavoitellaan sosiaali- ja terveydenhuollon integraatiota ja moniammatillisuutta. Tavoitteena on ollut, että asiakas voisi saada tarvitsemansa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut, kuten sosiaalityön ja perusterveydenhuollon sekä mielenterveys- ja päihdehuollon perustason palvelut, yhdestä paikasta.

Kehittämistoiminta on ollut laaja-alaista ja tutkimusperustaisen toiminnan käytäntöön viemiseksi on nähty tarpeelliseksi tehdä muutoksia rakenteisiin, ammattilaisten työkäytäntöihin ja käytettävissä olevaan tietoperustaan. Toteutuakseen tutkimusperustaisen sosiaalihuollon toiminnan nähdään siis vaativan toimia monella tasolla: kansallisella tasolla (mm. ohjaus, tutkimusrahoituksen allokointi), hyvinvointialue- ja YTA-tasolla (mm. TKKI-rakenteet, vaikuttavien käytäntöjen jalkauttaminen) ja ammattikäytäntöjen tasolla (kriittinen reflektio, tutkiva työote). Taulukkoon 4 on koottu kehittämisessä esiin nostettuja keinoja edistää näyttöön perustuvaa toimintaa sosiaalihuollossa.

Taulukko 4. Hankkeissa nimetyt keinot tutkimukseen perustuvan toiminnan edistämiseksi

Tietopohja/tiedontuotanto	Rakenteet	Käytännöt
Sosiaalityön yliopistollisen tutkimuksen valtion rahoitus sosiaalipalvelujen empiiriseen tutkimukseen ja vaikuttavuuden arviointiin	Palvelujen porrastaminen -urapolkujen ja erityissosiaaliryöntekijän vakanssien luominen	Jatkuva arviointi ja käytäntöjen muokkaaminen tiedon pohjalta
Kansalliset ja alueelliset kehittämishankkeet	Palveluvalikoiman määrittely -tutkitusti vaikuttavien palvelujen ja interventioiden priorisointi -Palveluvalikoimaneuvosto sosiaalihuoltoon	Mittarien käyttöönotto
Rakenteellisen sosiaalityön tiedontuotannon kehittäminen ja hyödyntäminen -asiakkaiden tuottama tieto -ammattilaisten tieto -heikkojen signaalien tunnistaminen	TKKI-rakenteet tutkimustiedon kokoamiseen, suositusten tuottamiseen ja käytäntöön viemiseen	Suunnitelmallinen ja tavoitteellinen ammatillinen työskentely -AVAIN-mittari osana asiakassuunnitelmaa -tavoitteiden toteutumisen seuraaminen
Asiakastietojärjestelmien tiedon hyödyntäminen -asiakastyössä tuotettavan tiedon toisiokäyttö -rakenteinen kirjaaminen	Selkeiden palveluketjujen ja -kokonaisuuksien rakentaminen -erikoisosaamisen keskittäminen	Ammattilaisten osaaminen -tutkiva ja analyttinen työote -kriittinen reflektio -mittaamis- ja arviointiosaaminen -tutkitun tiedon hyödyntäminen
Tiedolla johtaminen	Ohjauksen kehittäminen -vaikuttavuusperusteinen ja sisältöohjaus	Näyttöön perustuvien toimintamallien käyttäminen
Koulutuksen kehittäminen -näyttöön perustuvan toiminnan opettaminen -tohtori- ja erikoistumiskoulutuksen kehittäminen ja lisääminen		Käytäntötutkimus -osallistava tiedontuotanto -todellisissa olosuhteissa tehty arviointi

Kehittämishjelmissä nähdään tarpeelliseksi sellaisten rakenteiden luominen, jotka tukevat tutkimukseen perustuvaa toimintaa. Sosiaalihuollon TKKI-rakenteiden kehittäminen nähdään välttämättömänä, jotta vaikuttavuustietoa ja näyttöön perustuvia käytäntöjä ja suosituksia pystytään tehokkaammin tuottamaan ja ottamaan käyttöön. Työmenetelmien

mallintamisessa suosittiin realistista arviointia ja osallistavaa tiedontuotantoa. Ylipäätään tärkeänä pidettiin sen tunnustamista, että sosiaalipalveluissa mittaaminen ja kausaalisuhteiden tunnistaminen ei ole yksiselitteistä ja käytännöt ovat kontekstisidonnaisia. Tutkimusperustaisen sosiaalityön juurruttamisessa pidetään tärkeänä koulutusta, empiirisesti tutkittujen interventioiden toimeenpanon tukemista, tutkimuksen ja ammattikäytäntöjen tiiviimpää yhdistämistä sekä koulutuksen ja organisaatioiden kehittämisen yhteen nivomista. Myös sosiaalityön erikoistumiskoulutuksen ja urapolkujen kehittämistä, tohtori-koulutuksen lisäämistä sekä kriittisen reflektion merkitystä painotetaan.

Ammattikäytännöissä ja käytettävissä olevassa tietopohjassa nähdään runsaasti muutostarpeita, jotta tutkimukseen perustuva toiminta saadaan sosiaalialalla vakiinnutettua. Tiedontuotannon ja tietopohjan hajanaisuus ja puutteellisuus tunnistetaan merkittäväksi haasteeksi tutkimustietoon perustuvien käytäntöjen ja palvelujärjestelmän kehittämisessä. Tiedontuotannon tehostumista tavoitellaan ohjelmissa muun muassa kohdistamalla valtion tutkimusrahoitusta empiiriseen tutkimukseen ja vaikuttavuusaiheisiin. Myös asiakastietojärjestelmissä sekä asiakasrajapinnassa tuotetun tiedon tehokkaampi hyödyntäminen työn kehittämisessä ja tiedolla johtamisessa nähdään tärkeänä.

Kehittämisessä heijastuu resurssien niukkuuden aiheuttama paine löytää vaikuttavimmat ja kustannustehokkaimmat tavat vastata ihmisten palvelutarpeisiin. Keinona tähän nähdään tutkitun tiedon sekä mittaamisen ja arvioinnin hyödyntäminen ja sen avulla parhaiden käytäntöjen löytäminen ja käyttöönotto. Palvelujen jatkuva arviointi ja tehokas käytäntörelevantin tiedon tuotanto nähdään keskeisenä keinona palvelujen kehittämiselle, tehokkaalle tietopohjaiselle johtamiselle ja muuttuviin palvelutarpeisiin vastaamiseksi kustannustehokkaalla tavalla. Kehittämisessä tavoitteena on ollut palvelujen kokoaminen samaan paikkaan ja peruspalvelujen saaminen matalalla kynnyksellä, jotta painetta kalliiden erityispalvelujen käyttöön saadaan vähennettyä. Palvelujen kehittämisessä tavoitteena on ollut palvelujen yhteensovittaminen sujuviksi, asiakaslähtöisiksi palveluketjuiksi ja kokonaisuuksiksi.

Kehittämisohjelmissa nojataan vahvasti tiedon ja erityisesti tutkitun tiedon keskeiseen rooliin kehittämisessä. Saikkonen ja Kivipelto (2012) käyttävät tietokäytännön käsitettä kuvaamaan sitä, miten sosiaalityössä käytännöt, tiedontuotanto ja vaikuttavuuden arviointi kietoutuvat yhteen. Tietokäytännöt ovat käytäntöjä, jotka palvelevat politiikan ja julkisen hallinnon pyrkimyksiä perustaa päätöksensä tietoon. Tietokäytäntöjä hyvinvointivaltiossa ovat mm. erilaiset raportit, seurannat, tutkimukset ja selvitykset, joilla pyritään ohjaamaan toimintaa. (mt.; ks. myös Rajavaara 2007.)

Kehittämisohjelmissa keskitytään huomattavan paljon vaikuttavuuteen. Näyttöön perustuvuutta ei vaadita vain palveluilta, johtamiselta ja käytännöiltä, vaan myös politiikkaa pyritään perustelemaan näytöllä. Poliitikassa ja päätöksenteossa on vahva pyrkimys näyttöön perustuvaan päätöksentekoon (evidence-based policy) ja päätöksenteon legitimointiin sillä, että se perustuu tutkittuun tietoon. Vaikuttavuuden ja tietoon perustuvuuden diskurssi on merkittävä hallinnan väline. Vaikuttavuus ja näyttöperusteisuus voidaan ymmärtää hallintamentaliteettina, johon kuuluu tietyt ajattelutavat ja käsitteet sekä hallinnan teknologiat (tietokäytännöt, vaikuttavuusindikaattorit, mittarit, rekisteri- ja tilastotieto ym.) (ks. Miller & Rose 2010, 48).

Vaikuttavuus- ja näyttöperusteinen hallinta on ohjelmallista ja sille on ominaista tietty kehitysusko: usko siihen, että tutkitun tiedon avulla voidaan kehittää parhaat mahdolliset käytännöt ja ottaa ne laajasti käyttöön ja näin optimoida yhteiskunnan toimintaa. Taustalla on ajatus siitä, että julkisia palveluita tulee pyrkiä hallitsemaan aina aiempaa tehokkaammalla ja paremmalla tavalla. Modernien asiantuntija- ja virkamiesorganisaatioiden edustaman pehmeän hallinnan tavoitteena on saada toiminnan kohteet omaksumaan valitseva diskurssi ja sen sisältämän tapa jäsentää, käsitteellistää ja järkeillä asioita ja näin ohjata toimintaa etäältä. (ks. Tervonen-Goncalves & Oinonen 2014.)

5.3 Kansallinen palvelureformi

Petteri Orpon hallitusohjelmassa sosiaalihuollon kehittämisen keskeisiä osa-alueita ovat palvelujen porrasteisuuden, hyvinvointialueiden ohjauksen sekä palveluvalikoiman ja lainsäädännön kehittäminen. Kansallinen palvelureformi (2023–2027) jatkaa sosiaalihuollon kehittämistä tilanteessa, jossa hyvinvointialueet ovat vasta aloittaneet toimintansa. Kansallisen palvelureformin tavoitteet ovat palvelujen vaikuttavuuden ja kustannusvaikuttavuuden lisääntyminen, palvelujärjestelmän selkeytyminen, ennaltaehkäisy vahvistuminen, sosiaali- ja terveystieteiden integraation, saatavuuden ja jatkuvuuden vahvistuminen, sekä varautumisen ja häiriötilanteiden hoidon vahvistuminen. Keinoina tavoitteiden saavuttamiseen käytetään lainsäädäntömuutoksia, hyvinvointialueiden ohjauksjärjestelmän uudistamista sekä ohjelma- ja hanketyötä. Lainsäädännön kehittäminen (sosiaalihuoltolaki, lastensuojelulaki, vammaispalvelulaki, ammattihenkilölaki) ja yksityiskohtaisen sääntelyn karsiminen on tärkeässä roolissa hallituksen sosiaalihuollon

uudistamispyrkimyksissä, mutta lainsäädäntömuutosten tarkastelu jää tämän tutkielman tarkastelun ulkopuolelle.

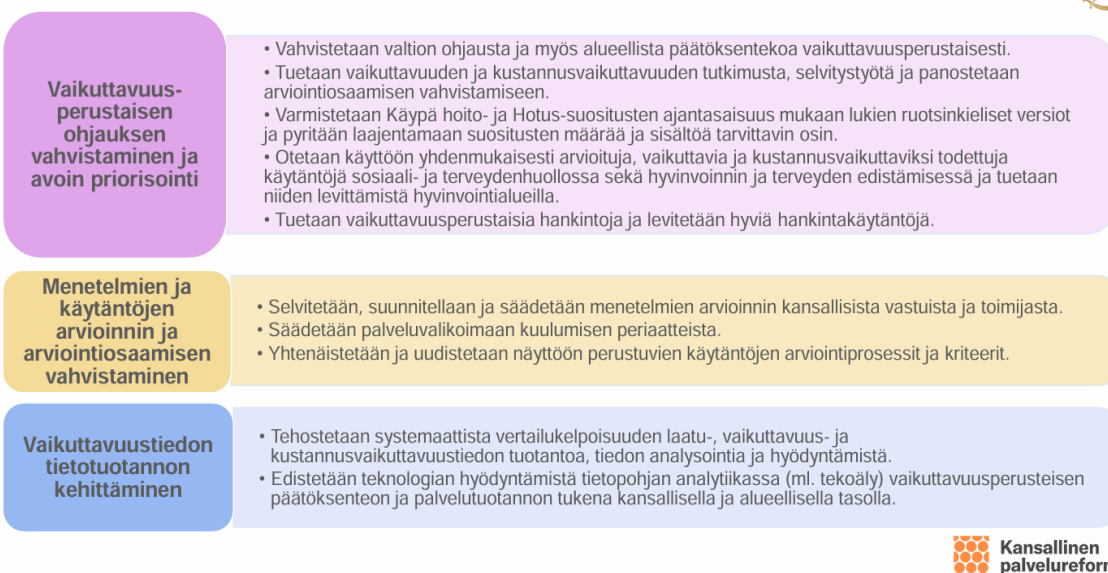
Kansalliseen palvelureformiin kuuluvia hankkeita ovat Hyvän työn ohjelma, Digitaalinen sosiaali- ja terveydenhuolto-ohjelma (Digiohjelma), kansallinen sote-tietojohdamisen ja vaikuttavuuden kehittämisohjelma sekä Suomen kestävä kasvun ohjelman sote-hankkeet. Tutkimusperustaisen toiminnan vahvistaminen sosiaalihuollossa on keskeinen tavoite, johon pyritään ennen kaikkea rakenteita kehittämällä. Palvelureformin tavoitteena on vaikuttavien menetelmien kansallisen valinnan periaatteista säätäminen ja sosiaalihuollon erityisosaamisen ja -palveluiden kokoaminen suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Sosiaali- ja terveysministeriön esittelymateriaalissa Kansallinen palvelureformi-hankkeesta todetaan, että ”sosiaalihuollossa on tarve yhdenmukaistaa palveluihin kuuluvien menetelmien, toimintatapojen ja työmuotojen sisältöä tutkittuun tietoon perustuvien suositusten avulla.” (Sosiaali- ja terveysministeriö.)

Kansallisen palvelureformin toimeenpano on kesken ja siitä tuotettua materiaalia on rajallisesti. Seuraavassa käyn läpi Sosiaali- ja terveysministeriön tuottamaa esittelymateriaalia Kansallisesta palvelureformista sosiaalihuollon kehittämistavoitteiden kokonaisuuden hahmottamiseksi. Vaikuttavuus-käsitteen käyttö on hankkeen tavoitteenasettelussa runsasta ja vaikuttavuutta halutaan edistää joka tasolla: vaikuttavien ja kustannusvaikuttavien käytäntöjen arvioinnin rakenteita, prosesseja ja arviointiosaamista halutaan vahvistaa ja ”palvelujärjestelmän yhtenäinen tietotuotanto kehitetään vastaamaan vaikuttavuusperusteisen päätöksenteon ja sitä tukevien tutkimuksien ja selvityksien tarpeita.” (Kokko 2024.) Vaikuttavuusperusteinen valtion ohjaus nähdään tärkeänä välineenä näiden tavoitteiden toteutumisessa. Vaikuttavuusperustaisuutta halutaan vahvistaa joka tasolla ja tehdä palvelujen priorisointia ”avoimesti ja näyttöön pohjautuen valtion ohjauksessa, alueiden johtamisessa ja palvelutuotannossa”. (mt.)

Sosiaalihuollossa suositusten tuottaminen ja hyödyntäminen on ollut tähän asti vähäistä ja tämä on otettu palvelureformissa kehittämisen kohteeksi. Ohjelman tavoitteena on vaikuttavien menetelmien ja parhaiden käytäntöjen käyttöönotto, arviointiosaamisen vahvistaminen, laatu- ja vaikuttavuustiedon tuotanto sekä suositusten tuottaminen ja vakiinnuttaminen. Vaikuttavampaan palvelutuotantoon pyritään porrastamalla palveluita ja edistämällä näyttöön perustuvaa toimintaa suositusten avulla. Hankkeessa aiotaan selvittää mahdollisuus säätää kansallisesta toimijasta, joka voi sitovasti linjata menetelmän kuulumisesta julkiseen palveluvalikoimaan. (Ruuhonen, Kimmel, Juurikkala & Pikkujämsä 2024.)

Toinen toistuva teema ohjauksen ja vaikuttavuuden lisäksi on tietojohdaminen. Kansallisella sote-tietojohdamisen ja vaikuttavuuden kehittämisohjelmalla pyritään kansallisesti koordinoituun tietojohdamiseen, jolla edistetään hyvinvointialueiden tuloksellisuutta ”huomioiden laajasti tuloksellisuuden eri näkökulmat.” Tavoitteena on kehittää ”kansallisesti ja alueellisesti kriittisten painopistealueiden tietotuotantoa, tiedolla johtamista ja ohjaamista sekä tiedon hyödynnettävyyttä.” (Sosiaali- ja terveysministeriö.) Kansallisen palvelureformin vaikuttavuuteen ja näyttöperusteisuuteen liittyvät tavoitteet on tiivistetty Kansallisen palvelureformin esittelymateriaalissa (kuva 1).

Vaikuttavuuteen liittyvät osatavoitteet ja toimenpiteet



 Kansallinen palvelureformi

Kuva 1. Vaikuttavuus Kansallisessa palvelureformissa. Lähde: Sosiaali- ja terveysministeriö

Sosiaalihuollon kehittämistä tehdään myös sosiaali- ja terveysministeriön johtaman Suomen kestävän kasvun ohjelman (RRP) avulla, jonka yhtenä painopisteenä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuuden vahvistaminen ja kustannusvaikuttavuuden lisääminen. Kestävän kasvun ohjelman tavoitteena on ”sosiaalisesti, ekologisesti ja taloudellisesti kestävä kasvu vauhdittamalla kilpailukykyä, investointeja, osaamistason nostoa sekä tutkimusta, kehitystä ja innovaatioita.” (Sosiaali- ja terveysministeriö.) Suomen kestävän kasvun ohjelman hankkeilla kehittäminen on osa hallituksen sosiaalihuollon kehittämistavoitteita ja hankkeesta on myönnetty rahoitusta sosiaalihuollon näyttöön perustuvien suositusten laatimisen edellytyksiä selvittävälle Sosiaalihuollon suositukset (SoSu)

-tutkimushankkeelle, joka on toiminnassa vuosina 2023–2025. Hankkeessa tuotetaan kehittämismalleja ja ehdotuksia siitä, miten sosiaalihuollon näyttöön perustuvien suositusten luomisessa voitaisiin edetä kansallisesti.

Yhteenvedona voidaan todeta, että sosiaalihuollon kehittämistä tehdään taloudellisen niukkuuden oloissa ja uudessa hyvinvointialuerakenteessa, jossa korostuu sosiaalihuollon tuominen terveydenhuollon rinnalle ja osittain terveydenhuollon rakenteiden ja toimintatapojen tuominen sosiaalihuoltoon. Kustannusvaikuttavuuden ja yhdenvertaisten palvelujen kehittämiseksi nähdään tarpeelliseksi tehdä merkittäviä rakenteellisia uudistuksia sekä palvelujen priorisointia ja karsintaa. Näyttöön perustuva toiminta ja vaikuttavuustieto näyttäytyvät tärkeinä työkaluina sen selvittämisessä, millaiset palvelut ja toimenpiteet ovat säilyttämisen arvoisia. Tavoitteena on luoda sellaiset kansalliset ja alueelliset rakenteet, jotka parhaiten tukevat tehokasta, vaikuttavaa ja tutkittuun tietoon perustuvaa sosiaalihuollon toimintaa. Tutkimusperustaisen sosiaalihuollon keskeisiksi kehittämisen kohteiksi on määritelty palvelujen porrasteisuuden, ohjauksen ja palveluvalikoiman kehittäminen vaikuttavuus- ja näyttötiedon perusteella. Myös kustannustehokkuus on tärkeä motivaattori näyttöön perustuvan toiminnan kehittämisessä. Näitä edellä esiteltyjä keskeisiä teemoja on koottu taulukkoon 5.

Taulukko 5. Näyttöön perustuvaan toimintaan liittyvät teemat Kansallisessa palvelureformissa

(Kustannus)vaikuttavuus, tuloksellisuus	Palvelujen ja käytäntöjen tehostaminen	Palvelujen porrastaminen ja erityisosaamisen keskitäminen
Vaikuttavuusperusteinen ohjaus	Systematisointi ja yhtenäistäminen (prosessien, menetelmien, käytäntöjen, arvioinnin, tiedontuotannon ja mittaamisen)	Näyttöön perustuvien menetelmien ja suositusten tuottaminen ja käyttöönotto
Tiedolla johtaminen	Palveluvalikoiman määrittely vaikuttavuustiedon pohjalta	Kustannusten kasvun hillintä
Tutkimustiedon ja vertailutiedon tuottaminen ja hyödyntäminen	Systemaattisen arvioinnin ja arviointiosaamisen kehittäminen	Koulutuksen kehittäminen (sosiaalityön erikoistumis- ja tohtorikoulutus)

Osana sosiaalihuollon kehittämissyönteiksiä on tilattu kaksi selvityshenkilöraporttia, joista toisessa käsitellään sosiaalihuollon palvelujen porrastusta ja toisessa sosiaalihuollon sisältöohjausta uudessa hyvinvointialuerakenteessa. Raporteissa tuodaan esiin, että

sosiaalihuolto lähtee takamatkalta verrattuna terveydenhuoltoon porrasteisuuden ja siihen liittyvän vaativan erityisosaamisen suhteen. Myös edellytykset näyttöön perustuvaan toimintaan nähdään sosiaalihuollossa heikoiksi. Raporteissa ilmaistaan huolta sosiaalihuollon heikosta asemasta ja näkyvyydestä, kun palveluja pyritään yhteensovittamaan. Molemmissa raporteissa näyttöön perustuva toiminta näyttäytyy merkittävänä kehittämisen kohteena ja keinona parantaa sosiaalihuollon toimintaa ja sen laatua, näkyvyyttä ja painoarvoa. Seuraavassa tarkastelen näitä raportteja ja niissä esiintyvää näyttöön perustuvaan toimintaan liittyvää sisältöä.

5.3.1 Sisältöohjaus keinona kohti tutkimusperustaista sosiaalihuoltoa

Osana hallituksen tavoitteita sosiaalihuollon ohjauksen ja kustannustehokkuuden kehittämisestä on tilattu sosiaalihuollon sisältöohjausta koskeva selvityshenkilöraportti ”Sosiaalihuollon sisältöohjaus hyvinvointialuerakenteessa - Nykytila ja ehdotukset” (2024). Raportissa on 12 toimenpide-ehdotusta sosiaalihuollon sisältöohjauksen parantamiseksi, jossa tärkeässä roolissa on sosiaalihuollon osaamisen ja tutkimukseen perustuvan työn tukeminen eri tavoin. Selvityksen lähtökohtana nähdään sosiaalihuollon kehittämivelka, joka liittyy erityisesti tarpeellisen tietopohjan, tutkimukseen perustuvien toimintatapojen ja niitä tukevien rakenteiden puuttumiseen. Nykyinen sosiaalihuollon toiminta nähdään monin tavoin alikehittyneenä. Raportin tiivistelmässä todetaan, että

”Suunnitelmallisesti rakennettu palvelujärjestelmä, sen edellyttämät rakenteet, osaamisen porrastaminen ja ajantasainen tietoperusta luovat kustannustehokkaan sosiaalihuollon kokonaisuuden. Tiivistetysti todettuna vaikuttavampi sosiaalihuolto toimii sujuvammin ja säästää kustannuksia, mitä nykyinen heikosti kehittynyt sosiaalihuolto ei tee.” (Sosiaalihuollon sisältöohjaus... 2024.)

Raportissa katsotaan, että sisältöohjauksen tukea tarvitaan sosiaalihuollon vahvistamiseksi tilanteessa, jossa sosiaalihuolto lähtee sote-uudistukseen takamatkalta, mikä vaikeuttaa sosiaali- ja terveystalouden yhteensovittamista. Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan hyvinvointialueiden ohjauksrakenteita kehitetään siten, että ne turvaavat yhdenvertaiset ja laadukkaat sosiaali- ja terveystaloudet, henkilöstön riittävyyden, kustannusten nousun hillinnän ja suuremman kustannusvaikuttavuuden. Raportin mukaan nämä tavoitteet ja palvelujärjestelmältä odotettu kustannusvaikuttavuus liittyy paljolti juuri sisällön kysymyksiin. Sisältöohjauksen tarve kasvaa raportin mukaan myös yhteiskunnallisen muutoksen ja kasvavan kompleksisuuden vuoksi, minkä takia muutoksessa nousee keskiöön kokonaisymmärrys sosiaalihuollosta laajana palvelujärjestelmän alana, sen

palveluiden tilannekuvan ajantasaisuus sekä tulevaisuuden visio. (Sosiaalihuollon sisältöohjaus... 2024, 8.)

Raportissa todetaan sosiaalihuollon sisältöohjauksen perinteisesti perustuneen vahvaan normiohjaukseen ja erilaisiin suosituksiin ja ohjeisiin, ja tietoperustan kehittäminen ja ylipäättään alan kehittämisen systemaattinen organisoiminen ovat jääneet sivurooliin. Tämän takia sosiaalihuollossa tarvitaan raportin mukaan sekä tietoperustan ja osaamisen että työmenetelmien ja prosessien kansallista kehittämistä ja ohjaamista. Vaadetta perustellaan kasvaneilla vaikuttavuuden vaatimuksilla ja asiakkaiden oikeudella parhaaseen mahdolliseen tutkimustietoon perustuvaan osaamiseen ja palveluihin. (Sosiaalihuollon sisältöohjaus... 2024, 8.) Näyttöperusteisuus nähdään raportissa keinona vastata sosiaalihuoltoon kohdistuviin selontekovaateisiin ja keinona turvata palvelujen eettinen kestävyys. Näyttöön perustuvat toimintatavat nähdään myös keinona sosiaalityön profession uskottavuuden ja sosiaalihuollon näkyvyyden vahvistamiseen. Vaikuttavuus- ja näyttödiskurssin omaksumista voidaankin käyttää keinona edistää sosiaalityön pyrkimystä pysyä poliittisesti relevanttina ja kommunikoida tavoitteitaan vakuuttavalla tavalla ja puhutella uskottavasti alan ulkopuolisia.

Raportissa nähdään sote-uudistus mahdollisuutena kehittää sosiaalihuollon rakenteita ja parantaa palvelujen yhteensovittamista. Raportissa ehdotetaan useita uudistuksia sosiaalihuollon rakenteisiin, jotta ne saataisiin paremmin tukemaan näyttöön perustuvaa toimintaa ja jotta tutkimus ja käytäntö saataisiin paremmin nivottua yhteen.

”Sosiaalihuollon kehittyminen toimintaympäristön muutoksessa edellyttää yhteistoiminta-alueille tutkimus-, koulutus-, kehittämis- ja innovaatio (TKKI) -rakenteen, jotta alan osaamista tukeva tietopohja, tutkimusperustaiset palvelut sekä tietojohdaminen mahdollistuvat. Yta-alue mahdollistaa pohjan uusille riittävän laaja-alaisille alueellisille TKKI-rakenteille. Myös sosiaalialan osaamiskeskukset sijoittuisivat osaksi uutta TKKI-rakennetta viidellä yta-alueella. Esitämme, että yhteistyöalueille perustettavien sosiaalihuollon yta-rakenteiden yhteyteen sijoitetaan alan tutkimuksen, koulutuksen, kehittämisen ja innovaatioiden (TKKI) -rakenne, jotta sosiaalihuollon aluekohtaiset vastuut voidaan koota yhteen toimivaksi kokonaisuudeksi ja samalla tukemaan hyvinvointialueita ja sisältöohjausta. Esitämme myös, että perustettavilla yhteistyöalueiden TKKI-rakenteilla olisi alueensa hyvinvointialueilla tutkimusta ja käytännön kehittämistä tukevat toimintayksiköt toimintojen alueellisen kattavuuden mahdollistamiseksi.” (Sosiaalihuollon sisältöohjaus... 2024, 14.)

Raportissa todetaan, että sosiaalihuollon tietopohjan parantaminen on alan sisältöjen kehittämisen ja sisältöohjauksen ydinasia. Raportissa esitetään, että sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö laatii sisältöohjauksen kokonaishallinnan tueksi sosiaalihuollon kehittämisohjelma 2.0:n tiekartaksi sosiaalihuollon pitkän aikavälin kehittämistavoitteista, joka

”sisältää myös alan tietopohjan suunnitelmallisen vahvistamisen niin tutkimuksen kuin tilasto- ja rekisteritiedonkeruun osalta. Tarvitsemme pitkäjänteistä sosiaalihuollon tutkimuksen ja tietoperustan kehittämistä sekä tulosten viemistä käytäntöön. Esitämme tämän toteuttamiseksi sosiaalihuollon tutkimusohjelman laatimista tietotarpeisiin vastaamiseksi ja valtion tutkimusrahoituksen (vtr) vahvistamista. Esitämme myös sosiaalihuollossa suunnitelmallisen käytäntöjen ja yliopistotutkimuksen yhteistyön rakentamisen sekä tutkimus- ja tiedonhankinnan osaamisen turvaamista käytännöissä lisäämällä sosiaalityön tohtorikoulutusta tiedontarpeisiin vastaamiseksi.” (Sosiaalihuollon sisältöohjaus... 2024, 11.)

Keskeisimmäksi sosiaalihuollon kehittämiskohteeksi raportissa tunnistetaan systemaattisuuden lisääminen ja tutkittujen työmenetelmien saaminen toimintakäytäntöjen ja niiden sisältöohjauksen tueksi.

”Toiminnassa kaivataan systemaattisen tutkimuksen pohjalta todennettujen työmenetelmien kehittämistä sosiaalihuollon ja sosiaalityön kaikille palvelualueille. Sosiaalihuollossa ja sosiaalityössä tutkimukseen perustuvien työmenetelmien tuottamisen järjestelmä, rakenne ja vastuutaho sekä rahoitus puuttuvat. Esitämme, että sosiaalihuoltoon luodaan tutkittuun tietoon perustuva Käypä sosiaalityö - järjestelmä pitkäjänteisellä systemaattisella suunnitelmalla ja kehitystyöllä, joka sisältää rakenteen, vastuutahon ja rahoituspohjan. Suunnitelman valmistelua varten sosiaali- ja terveysministeriö kutsuu työryhmän, jossa on edustettuina THL, yliopistot/Sosnet, hyvinvointialueet ja erityisesti yliopistosairaala ylläpitävät hyvinvointialueet (yta).” (Sosiaalihuollon sisältöohjaus... 2024, 12.)

Keskeisenä teemana ja vaatimuksena raportissa toistuvat palvelujen läpinäkyvyys, vaikutusten mittaaminen ja todentaminen, toimenpiteiden tieteellinen tietoperusta sekä palvelujen yhdenmukaisuus. Tehostamis- ja kehittämisspyrkimyksien yhtenä tärkeänä motivaattorina on se, että rajalliset resurssit halutaan mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön ja käytetylle rahalle halutaan vastinetta (ks. myös Tervonen-Goncalves & Oinonen 2014). Niukat julkiset varat tulisi käyttää mahdollisimman tehokkaasti ja sellaisiin palveluihin, joista on todistetusti eniten hyötyä ja jotka tuottavat eniten positiivisia vaikutuksia. Tämä taas vaatii tuekseen mittareita, arviointia ja toiminnan vaikutusten todentamista ja niiden jatkuvaa seurantaa.

Vahvan yhteistyöaluerakenteen nähdään raportissa mahdollistavan palveluiden yhteensovittamisen, palveluiden alueellisen yhdenmukaistamisen ja riittävän osaamisen. Raportissa näyttöön perustuvaa toimintaa halutaan vahvistaa luomalla siihen rakenteet ja nimeämällä viranhaltijat, jotka olisivat vastuussa näyttöön perustuvien toimintamallien jalkauttamisesta. Mallia rakenteiden uudistamisessa otetaan terveydenhuollosta.

”Esitämme, että sosiaalihuoltolain uudistamisen yhteydessä sosiaali- ja terveysministeriö säätää hyvinvointialueella sosiaalihuollon kokonaisuudesta vastaavasta sosiaalihuollon ammattiviranhaltijasta, jonka tehtävänä on osaltaan huolehtia esimerkiksi sosiaalihuollon sisältöjen kehittämisestä sekä vaikuttavien työmenetelmien käytöstä alueellaan.

Lisäksi esitämme rakentuvilla viidelle yhteistyöalueelle sosiaalihuollon sisältöohjauksen tueksi tutkituista menetelmistä ja suosituksista sekä palveluvalikoimasta vastaavan johtavan sosiaalityön viranhaltijan, joka työskentelee yhteistyössä yhteistyöalueen arviointilililääkärin kanssa.” (Sosiaalihuollon sisältöohjaus... 2024, 13.)

Ajankohtaisen tilanteen haasteena nähdään se, ettei sosiaalihuollossa ole aikaisempaa yhteistyöaluetason rakennetta, mikä tuottaa ongelmia sosiaali- ja terveydenhuollon yhteensovittamiselle, kun sosiaalihuollosta puuttuu terveydenhuollon rinnalla toimiva vaativa erikoisosaamisen taso. Sosiaalihuollosta puuttuu vaativien erikoispalvelujen määrittely ja järjestelmä sekä pääsääntöisesti myös erikoistyöntekijöiden toimet. Asiakkaiden tarpeet edellyttävät kuitenkin yhä useammin syvällistä erikoistunutta osaamista. Vaativan erikoisosaamisen keskittäminen ja erikoistumiskoulutuksen lisääminen nähdään tarpeelliseksi, jotta asiakkaiden tarpeisiin pystytään vastaamaan kustannustehokkaalla tavalla

”Esitämme, että sosiaalihuollon vaativien erikoispalvelujen järjestelmä porrastetaan osaksi yhteistyöalueille perustettavaa sosiaalihuollon yta-rakennetta. Vaativien erikoispalvelujen porrastus palvelee sosiaalihuollon palvelujen erikoisosaamisen ja kustannustehokkuuden kehittymistä ja mahdollistaa osaamisen ja sisältöohjauksen tuen hyvinvointialueille. Esitämme myös erikoistyöntekijöiden laajempaa hyödyntämistä vaativiin erikoispalveluihin, osaamisen tukeen ja sisältöohjaukseen. Tämä edellyttää erikoissosiaalityöntekijäkoulutuksen lisäämistä.” (Sosiaalihuollon sisältöohjaus... 2024, 14.)

Raportissa esitetään sosiaalihuollon vaativien erikoispalvelujen järjestelmän porrastamista osaksi yhteistyöalueille perustettavaa sosiaalihuollon yta-rakennetta. Porrastaminen nähdään tärkeänä osana tutkittuun tietoon perustuvan sosiaalihuollon rakentamista. Vaativien erikoispalvelujen porrastuksen nähdään palvelevan sosiaalihuollon palvelujen erikoisosaamisen ja kustannustehokkuuden kehittymistä ja mahdollistavan osaamisen ja sisältöohjauksen tuen hyvinvointialueille. (Sosiaalihuollon sisältöohjaus... 2024, s. 14.) Sosiaalihuollon palvelujen porrastamisen teema on ollut esillä kehittämisesä aiemminkin, ja sitä on selvitetty yli hallituskausien (ks. mm. Alatalo, Miettunen, Liukko, Kettunen & Normia-Ahlsten 2019). Seuraavaksi tarkastellaan, millaista visiota sosiaalihuollon porrastamisesta on kehitetty osana Orpon hallituksen kehittämistoimintaa.

5.3.2 Palvelujen porrastaminen osana tutkimusperustaisuuden vahvistamista

Hallitusohjelman mukaan kalliiden erityistason palveluiden käyttöön kohdistuvaa painetta tulisi vähentää kohdentamalla palvelut oikein ja oikea-aikaisesti. Tämän nähdään edellyttävän selkeämpää rakennetta, jossa ennaltaehkäisevät ja perus- ja erityistason palvelut muodostavat porrasteisen kokonaisuuden. Tavoitteena on sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittaminen ja parempi vaikuttavuus kehittämällä

erityispalveluja ja niihin liittyvää osaamista keskittämällä erityisen vaativaa osaamista vaativat palvelut ja luomalla osaamisen ja erityisosaamisen tukirakeet. Porrasteisuutta on pyritty edistämään jo aiempina hallituskausina ja se nähdään Orpon hallitusohjelmassa yhtenä keskeisenä rakenteena, jonka avulla palvelujen laatua, kustannustehokkuutta ja vaikuttavuutta kehitetään. Porrastamisen nähdään myös olevan tärkeä osa sosiaalihuollon tutkimukseen perustuvan toiminnan edistämistä.

Osana sosiaalihuollon porrasteisuuden edistämistä on tilattu porrastamista koskeva selvityshenkilöraportti ”Sosiaalihuollon porrasteisuus uusissa sote-rakenteissa - Nykytila ja ehdotukset” (2024). Raportissa on 10 toimenpide-ehdotusta porrasteisuuden edistämiseksi sosiaalihuollossa, jossa tärkeässä roolissa on sosiaalityön osaamisen ja tutkimukseen perustuvan työn tukeminen eri tavoin. Raportin kontekstina on tuore siirtyminen hyvinvointi- ja yhteistyöalueiden muodostamaan rakenteeseen, jonka nähdään tuovan mahdollisuuksia erikoistumiseen ja osaamisen ja palvelujen yhteen kokoamiseen. Selvityshenkilöiden mukaan aiemmista porrasteisuuden edistämisyrittämisistä nykytilanne eroaa siten, että muutoksen tarpeellisuutta ei enää perustella ensisijaisesti palvelujen tasarvoisella saatavuudella, vaan kustannusvaikuttavuudella ja säästöillä. (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 12.)

Selvityksessä todetaan, että sosiaalihuollon lähtökohdat porrasteisuuden kehittämisessä ovat hyvin erilaiset verrattuna terveydenhuoltoon. Selvitys tuo esiin, että jos porrastuksen halutaan sosiaalihuollossa etenevän, se vaatii lainsäädännön selkeyttämistä ja kansallista tukea. Erityisenä kehittämisen kohteena nähdään sosiaalityön tietopohjan puutteellisuus. Raportin esipuheessa todetaan, että

”Sosiaalihuollossa tarvitaan sekä tietoperustan ja osaamisen että työmenetelmien ja työprosessien kehittämistyön ja sisältöohjauksen vahvistamista, jotta sosiaalihuollolle asetut ja kasvavat vaikuttavuuden vaateet voidaan saavuttaa.” (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 15).

Raportissa ehdotetaan porrasteisuus-käsitteen käyttöönottoa sosiaalihuollossa ja osaamis-pohjaisen porrasteisuuden ja tutkimuksen ja arvioinnin lisäämistä ”erityisesti vaikuttavuusnäkökulmasta” (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 75). Selvityksessä nähdään, että kun luokitus ja kirjaaminen palvelutehtävittäin yleistyvät sosiaalihuollossa, se tulee edistämään tietopohjan rakentamista, jonka avulla palvelut pystytään turvaamaan asiakkaille oikea-aikaisesti ja vaikuttavasti (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 15).

Raportin mukaan hyvinvointialueista muodostuvat viisi yhteistyöaluetta (YTA) tarjoavat mahdollisuuden koota TKKI-toimintaa nykyistä vahvempaan yhteistyöhön ja lisätä

sosiaalihuollon palveluista vastaavien kiinnostusta hyödyntää tutkimusta palvelujärjestelmän kehittämisessä (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 83). Raportissa nähdään tarpeelliseksi arvioida, millaista osaamista ja tutkimuksen profiloitumista alueilla on asiakasryhmäkohtaisesti, ja mitkä ovat alueiden näkökulmasta priorisoituja tarpeita. Sosiaalialan osaamiskeskuksilla nähdään olevan arviointiin tarvittava alueellinen ja kansallinen yhteistyörakenne. Raportissa nähdään tarpeelliseksi uudistaa myös sosiaali- ja terveystieteiden VTR- ja muun tutkimus- ja kehittämisrahoituksen ohjausta, jotta se tukisi alueellisten osaamiskeskittymien muodostamista. (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 84.)

Ydinkysymyksenä nähdään se, jatkuuko uudistaminen laajasti koko sosiaalihuoltoa koskevana siten, että edistetään rinnakkain lainsäädäntöohjausta, ”alueilla tapahtuvan uudistustyön jatkuvaa sisällöllistä tukea sekä tutkimusta, kehittämistä ja koulutusta.” Kaikkia näitä osa-alueita tarvitaan porrasteinen palvelujärjestelmän rakentamiseksi. Kaikkein ajankohtaisimmaksi asiaksi arvioidaan TKKI-toiminnan kokoaminen vahvoiksi YTA-tasoisiksi osaamiskeskittymiksi ja sosiaalihuollon YTA-tasoisien palvelu- ja osaamisrakenteen luominen. (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 85.) Raportissa nähdään, että siirtymä hyvinvointialueille mahdollistaa osaamisen ja erityisosaamisen tukirakenteiden ja urapolkujen luomisen (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 16).

Haasteena raportissa nähdään, että sosiaalihuollossa ei ole kansallisesti keskitettyjä palveluja samalla tavalla kuin terveydenhuollossa eikä sosiaalihuollossa ole ollut siihen tarvittavia rakenteita. Myös vaadittava erityisosaaminen on ollut suurelta osin kolmannen sektorin hallussa. (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 51, 54.) Erityisosaamisen keskittämistä perustellaan sillä, että työn tulee olla pitkäjänteistä, systemaattista ja keskitetysti johdettua, jotta syntyy tietopohjaa, näyttöön perustuvia menetelmiä ja rakenteita, joita viedä käytännön asiakastyön tueksi (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 51–53). Tarve palvelujen ja erityisosaamisen keskittämiseksi on nostettu esiin sosiaalihuollon kehittämisessä jo aiemmin, muun muassa LAPE-muutosohjelmassa lasten- ja nuorten osaamis- ja tukikeskusten (OT) valmistelussa (ks. Yliruka, Niemi & Kalliola 2024).

Raportissa pidetään kustannustehokkuuden ja asiakaslähtöisyyden parantamisen kannalta tärkeänä säilyttää sosiaalihuollon jatkuvuus- ja läheisyysperiaate (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 77). Raportissa pidetään tärkeänä, ettei sosiaalihuollossa kopioida terveydenhuollon jäykkää ja hierarkkista porrastusta, vaan rakennetaan kokonaisuus, joka lähtee sosiaalihuollon tarpeista ja erityispiirteistä. Asiakassuhteen jatkuvuus on

selvityshenkilöiden mukaan olennaista palvelun vaikuttavuuden kannalta ja tästä luopuminen nähdään monin tavoin ongelmallisena:

”Olemme selvityksemme aikana joutuneet toteamaan, että sosiaalihuollossa on joillakin alueilla alettu murentaa vastuutyöntekijä-mallia ja ryhdytty rakentamaan hierarkkisia päätöksenteko- ja arviointirakenteita, joissa ammattilaisen osaaminen ja autonomia on asetettu kyseenalaiseksi. Tämä toimintamalli ei houkuttele kokeneita ammattilaisia pysymään työssä eikä hakeutumaan alan vaativiin tehtäviin. Jos vertaamme sosiaalihuollossa esimerkiksi luottamuksellista sosiaalityöntekijä-asiakassuhdetta lääkäri-potilas-suhteeseen, toteamme, että sosiaalihuollossa työskentely rakentuu nimenomaan suhdeperustaisuuteen.” (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 18.)

Aihe on raportin mukana korostunut entisestään, kun käyttöön on otettu systeeminen työskentelymalli lastensuojelussa ja myöhemmin myös muilla sosiaalihuollon alueilla. Osana Juha Sipilän kauden LAPE-ohjelmaa panostettiin systeemisen mallin käyttöönottoon, jonka keskiössä on monialaisuus, dialogisuus ja suhdeperustaisuus. Näitä suhdeperustaisen työskentelyn peruseriaatteita pidetään raportissa tärkeinä.

”Kun nyt uusi rakenne antaa mahdollisuuden entistä keskitetympiin rakenteisiin, tämä ei saa sosiaalihuollossa tarkoittaa sitä, että luottamukselliset ja yksilölliset asiakaspalveluratkaisut käyvät mahdottomiksi.” (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 18).

Porrasteisuuden nähdään luovan mahdollisuuksia erikoistumiseen ja työntekijöiden erityisosaamisen tunnistamiseen ja kehittämiseen. Osaamisen tukirakenteiden lisäksi tarpeelliseksi nähdään uudenlaisten toimintamallien, kuten konsultoinnin ja mentoroinnin kehittäminen. Selvityshenkilöt korostavat sosiaalihuollon tietopohjan, tutkimuksen ja opetuksen merkityksen näkyväksi tekemistä alan kehitykselle ja kehityksen uusia mahdollisuuksia porrasteisen rakenteen myötä.

”Sosiaalihuollon työn tutkimusyhteys ja tutkimuksen käytäntöyhteys on pitkään ollut heikko. Vaikka alalla on tehty paljon tutkimusta, se ei ole systemaattisesti välittynyt käytäntöön. Tieto ei ole kumuloitunut, vaan tutkimusta on tehty hajanaisesti eri tutkijoiden ja rahoittajien intresseistä käsin. Kun hyvinvointi- ja YTA-alueille sekä kansallisesti rakentuu osaamiskeskittymiä, yliopistollisia sote-keskuksia tai käytäntötutkimuksen keskuksia ja yhteisvirkoja, mahdollistavat ne nykyistä paremman tutkimuksen ja käytännön yhteyden” (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 19.)

Porrasteisuus mahdollistaa selvityshenkilöiden mukaan sosiaalihuollon laajojen kokonaisuuksien tarkastelun ja ymmärtämisen, mitä kautta päästään kiinni myös vaikuttavuuteen.

Ongelmana nähdään se, että

”sosiaalihuoltoa on viime vuosikymmeninä pirstottu yhä pienempiin kokonaisuuksiin, vaikka työn eettisenä lähtökohtana on elämäntilanelähtöisyys. Kun tarkastellaan koko toimintaprosessia sen eri tasoilla aina varhaisesta tuesta ja yhteisötyöstä erityisen vaativiin palveluihin saakka, voidaan saada tietoa sekä yksittäisen asiakastapauksen onnistumisesta että palveluprosessin toimivuudesta.” (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 20.)

Useita suuria uudistuksia nähdään raportissa tarpeelliseksi sosiaalihuollon ammattilaisten osaamisen ja sitä tukevien rakenteiden luomiseksi. Selvityshenkilöiden mukaan porrasteisuudessa kuljetaan kohti terveydenhuollon mallia, joka on toiminut asiantuntijapohjaisesti verrattuna sosiaalihuoltoon, joka on perinteisesti toiminut luottamushenkilöpohjaisen organisaation ohjaamana. YTA-alueet ovat sopimuspohjaisia asiantuntijaorganisaatioita, mikä lisää myös sosiaalihuollon asiantuntijavaltaa. Hyvinvointialueet ovat joonneet TKKI-toimintaa yhteisiin yksiköihin, tyypillisesti entisten yliopistollisten sairaaloiden yhteyteen ja selvityksessä todetaan, että sosiaalihuollon asiantuntemus on niissä vain vähäisesti edustettuna. Huolena nähdään resurssien epäsuhtaisuus ja se, että yliopistollisten sairaaloiden pohjalle luoduissa TKKI-organisaatioissa ei huomioida sosiaalihuollon erilaista tutkimusperinnettä. (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 41–42, 67.) Myös sosiaalialan osaamiskeskusten rahoitus nähdään liian heikkona ja useilla alueilla toimintaa ollaan raportin mukaan sulauttamassa hyvinvointialueiden organisaatioihin. Käytännössä kehitys tarkoittaa selvityshenkilöiden mukaan toiminnan pirstaloitumista tilanteessa, jossa on tarve toiminnan alueelliselle kokoamiselle ja vahvistamiselle. (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 67–68.)

Merkittävänä kehityskohteena raportissa nähdään sosiaalialan vaativan erityisosaamisen kehittäminen uusia rakenteita vastaavaksi. Ongelmana nähdään se, ettei hyvinvointialueiden tehtävärakenteessa ole tehtäviä, joihin pätevyysvaatimuksena olisi erikoissosiaalityöntekijän koulutus ja huomattava osa koulutuksen suorittaneista siirtyy pois asiakastyöstä. Toisaalta raportissa nähdään ongelmana se, ettei koulutus tuota erityisosaamista suoranaisesti asiakastyöhön. Porrasteisuus nähdään mahdollisuutena vahvistaa ja hyödyntää sosiaalityöntekijöiden erikoisosaamista, sillä mikäli hyvinvointialueet kehittävät palvelurakennettaan porrasteiseen suuntaan, vahvistuu tarve myös sitä vastaavaan erikoistumiskoulutukseen ja urapolkuihin. Raportissa nähdään, että erikoistumiskoulutuksen järjestämistä ja sisältöjä pitäisi selkeyttää työelämän tarvetta vastaaviksi. (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 71–72.)

”Sosiaalihuollon tutkimus-, kehittämis- ja koulutustoiminta ei juurikaan tue sosiaalipalvelujen porrastusta. Sosiaalityön tutkimus ja erikoistumiskoulutus eivät tuota systemaattisesti sellaista erityisosaamista, joka palvelisi vaativinta asiakastyötä. Myöskään kehittämistyötä ei ole pitkäjänteisesti organisoitu tukemaan porrasteista palvelujärjestelmää, vaan kehittäminen on pääosin perustunut erilaisiin, usein lyhytkestoisiin hankkeisiin. Tutkimustulosten implementointi käytäntöön on heikkoa, eikä käytäntösuosituksia tai vastavia ole terveydenhuollon tapaan syntynyt.” (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 67.)

Toisaalta vahvuutena nähdään se, että sosiaalityön tutkimuksessa eletään voimistumisen aikaa ja sosiaalityön valtionrahoitus nähdään mahdollisuutena suunnata tutkimusta

palvelujärjestelmän kehittämiseen. Myös hyvinvointialueilla on tahtoa sijoittaa tutkimukseen, ja raportissa todetaan, että monilla alueilla tehdään jo yliopistojen kanssa yhteistyötä. Tutkimuksen ja käytännön yhteistyön tarve on raportin mukaan tunnistettu ja se, että tutkimuksella ja innovaatioilla on tärkeä rooli sosiaalipalvelujen uudistamisessa.

”Sosiaalialan tutkimuksen ja kehittämisen tunnistettuja puutteita sosiaalipalvelujen kehittämisen kannalta on, että osaaminen ei kerry eikä vahvoja osaamiskeskittymiä ole syntynyt. Myös erityisosaamista vaativat tai kaikkein vaativimmat palvelut tarvitsisivat kehittyäkseen jatkuvasti vahvistuvaa tietopohjaa. Jos halutaan porrastaa sosiaalipalveluja asiantuntemuksen vaativuuden mukaan, on huomiota kiinnitettävä myös siihen, miten tutkimuksen ja kehittämisen rakenteet sitä tukevat.” (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 68.)

Positiivisena kehityksenä nähdään se, että valtion tutkimusrahoituksella toteutettavat hankkeet tehdään lähes poikkeuksetta usean yliopiston yhteistyönä ja yhteistyötä koordinoidaan Sosnetissä. Kehittymisen varaa nähdään yliopistojen profiloitumisessa eri sosiaalihuollon palvelutehtävien mukaan ja sitä kautta syvällisen erityisosaamisen syntymisessä. Yhteistyö, innovointi ja syvällisen osaamisen kehittäminen nähdään olennaisena laadukkaan sosiaalihuollon rakentamiseksi.

”Hyvinvointialueiden muodostama yhteistyöalue tarjoaa mahdollisuuden koota tutkimusta ja kehittämistä yhteen ja vahvistaa eri tahot yhteen kokoavia ekosysteemejä. Tähän tarvitaan sekä tehokkaat kannustimet että yhteistä näkemystä ja yhdessä sovittuja alustoja. Itä-Suomen yliopiston Vaikuttavuuden talo, Pirkanmaan hyvinvointialueelle sijoitettava Vaikuttavuuskeskus tai yliopistolliset sote-keskukset ovat tällaisia kehittymässä olevia lupaavia alustoja. Vastaavia palvelujen, tutkimuksen ja kehittämisen yhdistäviä TKKI-alustoja tarvittaisiin myös erityispalvelujen tueksi.” (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 68–69.)

Raportin kirjoitushetken tilanteesta todetaan, että sosiaalihuoltolähtöisen palvelurakenteen kehittäminen YTA-alueille ei ole kunnolla vielä alkanut. Pisimmälle YTA-alueilla on kehitetty lasten, nuorten ja perheiden osaamis- ja tukikeskuskonseptia (OT-keskukset), joka aloitettiin vuonna 2017 osana Juha Sipilän hallituksen LAPE-ohjelmaa. Työtä on tehty sosiaali- ja terveysministeriön johdolla, mutta vuonna 2023 työ oli kesken, mikä raportin mukaan kertoo ”vaikeudesta löytää hyvinvointialueiden kesken yhteistä tarvetta tämänkaltaiselle vaativimman tason palvelulle ja riittävän vahvaa yhteistä tahtoa.” (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, 42.) Raportissa todetaan, että hyvinvointialueet eivät näytä vielä olevan valmiita arvioimaan YTA-tasoisesti sovittavia tai kansallisesti keskitettäviä palveluja, sillä niiden huomio on oman palvelurakenteensa uudistamisessa. Raportissa peräänkuulutetaan vahvaa kansallista ohjausta, sillä hyvinvointialueiden voimavarat eivät riitä eri alueellisille tasoille sijoittuvien palvelujen rinnakkaiseen valmisteluun. Raportin mukaan erityispalvelujen alueellista kokoamista suurempiin kokonaisuuksiin ei

ole juurikaan kehittämistoimin ohjattu, eikä siten vaikutuksiakaan ole voitu tutkia. (Sosiaalihuollon porrasteisuus... 2024, s. 65.)

5.3.3 Yhteenvetoa

Orpon kauden kehittämistoiminnassa kuvastuu se, että julkisten resurssien niukkuus vaatii julkisen palvelutuotannon kehittämistä ja priorisointia ja tutkimusperustaisuus ja näyttöön perustuvat menetelmät nähdään keinoina tähän. Kehittämispuheessa korostuu parhaan mahdollisen tiedon hyödyntäminen ja tutkimukseen perustuvat käytännöt. Kehittämisessä peräänkuulutetaan todennettua tietoa, kustannustehokkuutta ja mitattuja vaikutuksia. Voimakas näyttöperusteisuuden ja tutkimuspohjaisuuden korostaminen voi kuitenkin sisältää tiettyjä riskejä. Vaikuttavuusdiskurssia on kritisoitu sen avulla rakennettavasta näennäisneutraaliudesta, jossa korostuu tekninen ja rationaalinen käsitys politiikan-teosta ja tiedosta (mm. Tervonen-Goncalves & Oinonen 2014). Sitoutuminen näyttöön perustuvaan päätöksentekoon ja politiikkaan kietoutuu vaikuttavuusdiskurssiin ja sitä voidaan käyttää työkaluna, jonka avulla politiikkaa rationalisoidaan ja riisutaan arvoista. Vaikuttavuus- ja näyttöperusteisuutta voidaan käyttää keinoina leikkausten perustelemisessä ja palvelujen karsimisessa sekä tähän liittyvien poliittisten valintojen tekemisessä neutraaleiksi ja epäpoliittisiksi. (Tervonen-Goncalves & Oinonen 2014.)

Kuluvan hallituskauden kehittämispyrkimyksistä maininnan ansaitsee myös palveluvalikoimaan liittyvä kehittämistyö. Sosiaalihuoltoa pyritään nykyisellä hallituskaudella kehittämään säätämällä periaatteista, joiden mukaan palveluiden ja menetelmien kuulumisen palveluvalikoimaan ja niiden poisrajaaminen toteutetaan julkisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa. Tavoitteena on selvittää mahdollisuus säätää kansallisesta toimijasta, joka voi sitovasti linjata menetelmän kuulumisesta julkiseen palveluvalikoimaan. Tällaisessa vaikuttavuustiedon perusteella tapahtuvassa priorisoinnissa ja palveluvalikoiman määrittelyssä on myös ilmeisiä haasteita. Suurin haaste lienee se, että sosiaalihuollon palveluiden vaikutuksista on hyvin vähän tutkimusta ja tällaisen tutkimustiedon kerääminen ja kumuloituminen kestää vuosia.

Voidaan myös kysyä, kuinka vahvoilla sosiaalipalvelut ovat, kun palvelujen ja menetelmien olemassaoloa tulee perustella ja oikeuttaa vaikuttavuus- ja näyttöargumenteilla. Sosiaalihuollon palvelujen vaikutuksia ei ole helppoa todentaa ja vaikutukset voivat näkyä huomattavasti pidemmällä aikavälillä kuin esimerkiksi terveydenhuollon interventioissa.

Näyttöperusteisuus ja vaikuttavuustieto voidaan valjastaa kustannusten ja palvelujen karsimisen välineiksi ja niiden oikeuttamisen keinoiksi, kun palvelujärjestelmästä halutaan karsia tehottomat ja vähähyötyiset palvelut. Näyttöperusteisuuteen vetoaminen päätöksenteossa voi tarkoittaa pyrkimystä näennäisen neutraaliin teknis-rationaaliseen argumentointiin, jossa kätetään päätösten ideologisuus ja arvosidonnaisuus. Vaikutuksiin ja tehostamiseen keskittyminen voi viedä tilaa arvo- ja poliittiselta keskustelulta palveluiden kehittämisessä. Palvelujen kehittäminen on aina poliittista ja siinä tehdään arvovalintoja siitä, mikä on tärkeää, tavoiteltavaa ja oikeudenmukaista. (Tervonen-Goncalves & Oinonen 2014.)

Ylipäättään vaikuttavuus- ja näyttötiedon tarvetta ja arvoa ei kyseenalaisteta, vaan sitä pidetään välttämättömyytenä. Vaikuttavuuden tavoiteltavuutta ja hyödyllisyyttä pidetään itsestäänselvyytenä ja vaikuttavuuden seuranta välttämättömänä. Vaikuttavuusdiskursssia ja vaikuttavuuden ja näyttöperusteisuuden vaadetta voidaan pitää hallinnan välineenä, jossa korostuu indikaattoripohjainen hallinta. (ks. Tervonen-Goncalves & Oinonen 2014; Rajavaara 2007.) Tieto legitimoidaan vaikuttavuuden argumentilla ja tieto on puristettava mitattavaan, määrälliseen ja vertailtavaan muotoon. Vaikuttavien ja näyttöön perustuvien päätösten ja palvelujen vastakohtaksi asettuu tehoton ja ei-näyttöön perustuva, ideologinen ja epärationaalinen. (Mt.) Tällaisessa tiedossa on myös vahva hyötyaspekti: palveluilla on oltava mitattavia ja todennettuja hyötyjä ja niiden tulee johtaa positiivisiin muutoksiin palvelunkäyttäjien elämässä.

Mittaamis- ja arviointipuheen taustalla on oletus, että mittareilla ja indikaattoreilla saadaan vangittua olennainen ja hyödyllinen tieto, jonka avulla palveluita tulisi kehittää. Tällöin riskinä on, että sellaiset palvelut, joiden vaikutukset näkyvät vasta pitkällä aikavälillä tai joiden vaikutuksia on vaikea saada mitattavaan muotoon, näyttäytyvät tehottomina. Sektoritutkimuslaitokset, kuten THL ovat keskeisiä vaikuttavuustiedon tuottajia ja tällä sosiaalihuollon asiantuntijavetoisella kehittämisellä samalla ohjataan ja hallitaan hyvinvointialueita. Vaikuttavuuden ja näyttöperusteisuuden edistäminen kehystetään kehittämiseksi ja palvelujen parantamiseksi ja yksinomaan positiiviseksi asiaksi.

5.4 Sosiaalihuollon kehittämisohjelma

Sanna Marinin hallituskaudella uudistettiin sosiaali- ja terveystaloutta historiallisella tavalla toteuttamalla sote-uudistus. Tätä rakenteellista uudistusta tukemaan aloitettiin

Tulevaisuuden sosiaali- ja terveysterveyskeskus- ohjelma, jonka tavoitteena oli kehittää perustason sosiaali- ja terveysterveyspalveluita ja niiden saatavuutta ja vaikuttavuutta sekä vastata paremmin huono-osaisten, paljon palveluja käyttävien asiakkaiden tarpeisiin. Tavoitteena oli, että sote-keskus tarjoaa asiakkaan tarvitsemat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut moniammatillisesti ja että sosiaalihuollon palvelut saadaan paremmin osaksi sote-keskusta. Tulevaisuuden sote-keskus-hankkeella oli viisi tavoitetta: 1. Palveluiden yhdenvertaisen saatavuuden, oikea-aikaisuuden ja jatkuvuuden parantaminen, 2. toiminnan painotuksen siirtäminen raskaista palveluista ehkäisevään ja ennakoiavaan työhön, 3. palveluiden laadun ja vaikuttavuuden parantaminen, 4. palveluiden monialaisuuden ja yhteen toimivuuden varmistaminen sekä 5. kustannusten nousun hillitseminen.

Hanke toimeenpantiin vuosina 2020–2023 hyvinvointialueiden kehittämishankkeina, joihin myönnettiin valtionavustusta. Paikallisissa hankkeissa tuotettiin melkein 1000 toimintamallia, jotka jaettiin THL:n Innokylä-alustalle (Innokylän verkkosivut). Ohjelmakehittämisen lisäksi näyttöön perustuvaa toimintaa edistettiin lainsäädännön ja lisärahoituksen keinoin, kun vuonna 2020 säädettiin sosiaalityön yliopistotasaisen tutkimuksen valtion tutkimusrahoituksesta. Kyseisen lain valmistelumateriaalissa ja rahoituksen myöntämiskriteereissä painotetaan vahvasti sosiaalityön käytännölle relevantin tutkimuksen tuottamista, empiirisen tutkimuksen tuottamista sosiaalipalveluista sekä näyttöön perustuvan sosiaalihuollon toiminnan edistämistä.

Osana Tulevaisuuden sote-keskusta toteutettiin Sosiaalihuollon kehittämisohjelma, jonka painopisteitä olivat aikuissosiaalityön vaikuttavuuden ja vaikuttavien menetelmien kehittäminen, rakenteellisen sosiaalityön ja sen tiedontuotannon kehittäminen sekä sosiaalihuollon tutkimusperustaisten käytäntöjen ja TKKI-rakenteiden vakiinnuttaminen. (Jokiranta 2021 & 2023). Kehittämisohjelman visiona oli tieto- ja tutkimusperustainen sosiaalihuolto sekä sosiaalihuollon vaikuttavat työkäytännöt ja palvelut hyvinvointi- ja yhteistyöalueilla. Keinoina tähän nähtiin sosiaalihuollon tutkimusrahoituksen tason turvaaminen ja vaikuttavuusperusteinen kansallinen ohjaus sekä sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavuutta tukevan tietopohjan ja vaikuttavuusperustaisen ohjauksen vahvistaminen, sosiaalihuollon mittaristotyö ja vaikuttavuustutkimus. (Mt.)

5.4.1 Vaikuttavaa sosiaalihuoltoa menetelmiä mallintamalla ja mittareita kehittämällä

Yhteenvedon kehittämissuunnitelman julkaisuista voidaan todeta, että näyttöön perustuvan sosiaalityön teema on niissä vahvasti esillä ja niissä on pyrkimys edistää sosiaalihuollon tiedontuotantoa ja näyttöön perustuvien mallien kehittämistä ja käyttöönottoa. Keskeisinä julkaisuissa esiin nostettuina haasteina näyttäytyvät sosiaalihuollon tietopohjan hajanaisuus ja ohuus sekä se, ettei ammattikäytännöissä tuoteta ja hyödynnetä tietoa riittävästi. Sosiaalityön menetelmiä on hankkeessa kehitetty käytäntötutkimuksen ja realistisen arvioinnin avulla. Hankkeen julkaisuissa korostetaan sosiaalityön tietopohjan vaativan moniaineksista tietoa: yhteiskunnallista tietoa, rekisteri- ja tilastotietoa, asiakkaiden kokemustietoa, erilaisin menetelmin ja tutkimusasetelmin tuotettua tutkittua tietoa sekä ammattilaisten hiljaista tietoa. Julkaisuissa korostuu pragmatistinen suhtautuminen näyttöön ja näyttöön perustuvaan toimintaan; sosiaalityö mielletään kontekstisidonnaiseksi toiminnaksi, jonka tietopohjaa ja vaikuttavuutta voidaan vahvistaa monenlaisella tiedolla.

Ideaalina esitetään tiedon moninäkökulmaisuus ja moniäänisyys sekä erilaisten tiedontuotannon tapojen tärkeys sekä käytäntöjen kontekstisidonnaisuuden tiedostaminen. Kehittämisessä suosittiin yhteiskehittämistä, joka sovitetaan siihen kontekstiin, jossa toimitaan. Hankkeen julkaisuissa asiakasosallisuus, dialogisuus ja reflektiivisyys esitetään keskeisinä elementteinä arvioinnissa ja tietoon perustuvan sosiaalityön vahvistamisessa. Tärkeinä osa-alueina tutkimusperustaisen ammatillisen toiminnan edistämässä pidetään ammattilaisten tutkimuksellista ajattelua ja kriittistä reflektointia sekä uudistavien toimintatapojen kehittämistä ja käyttöönottoa. Hankkeen julkaisuissa esiin nousseet keskeiset teemat on koottu taulukkoon 6.

Taulukko 6. Näyttöön perustuvaan toimintaan liittyvät teemat Sosiaalihuollon kehittämissuunnitelmassa

Vaikuttavuus	Tutkimusperustaisuus	Moninäkökulmaisuus
Monimenetelmällisyys	Osallistava ja dialoginen tiedontuotanto	Käytäntötutkimus
Rakenteellisen sosiaalityön tieto osana tutkimusperustaista käytäntöä	Työmenetelmien kehittäminen	Realistinen arviointi
Mittarien kehittäminen ja käyttöönotto	Reflektiivinen ja kriittinen työote	Kontekstisidonnaisuus ja generatiivisen kausaalisuuden käsite

Tutkimusperustaisen kehittämisen nähdään olevan tärkeää sosiaalipalvelujen ja sosiaalihuollon professioiden näkyvyyden ja uskottavuuden parantamiseksi. Sosiaalihuollon pyryminen poliittisesti relevanttina ja tieteenalan ulkopuolisten puhuttelemisen nähdään tärkeinä tavoitteina, joiden avulla sosiaalihuolto legitimoitui toimintaansa ja pyrkii vaikuttamaan.

”Sote-uudistuksessa rakennettavat hyvinvointialueet ovatkin rakenteelliselle sosiaalityölle sekä mahdollisuuksien että näytön paikka. Tietotyön ja tutkivan työtavan vahvistamisen kautta sosiaalityölle on mahdollista nousta keskeisempään asemaan alueellisen hyvinvointipolitiikan suunnittelussa ja täytäntöönpanossa. Rakenteellisessa sosiaalityössä tehdyn tietotyön avulla on mahdollista vahvistaa sosiaalisen näkökulman esiintuloa kaikessa hyvinvointipalveluiden toiminnassa. Moniin muihin hyvinvointipalveluihin verrattuna sosiaalityöllä on myös runsaasti ensikäden tietoa alueen sosiaalisista elinoloista ja erityisesti palveluiden käyttäjien tarpeista – sekä kyky osallistaa palveluiden käyttäjiä mukaan hyvinvointialueiden kehittämiseen. Tämä luo edellytyksiä demokraattiselle ja asiakaslähtöiselle hyvinvointialueiden kehitykselle.” (Vaikuttava rakenteellinen sosiaalityö 2022, 159.)

Sosiaalihuollon kehittämissuunnitelmassa tuotettiin kaksi raporttia ja yksi työpäivi rakenteellisesta sosiaalityöstä, teos vaikuttavista sosiaalityön toimintamalleista, osallisuutta ja toimintakykyä vahvistavan aikuissosiaalityön opas sekä AVAIN-mittarin käyttöönoton opas. Seuraavaksi avaan lähemmin näitä julkaisuja ja niistä esiin nousseita teemoja.

5.4.2 Sosiaalityön kompleksisuus arvioinnin haasteena

Kehittämissuunnitelman julkaisuissa on korostunut mielenkiinto vaikuttavuuden, tiedontuotannon ja mittaamisen teemoihin. Vaikuttavuus samaistetaan laatuun ja tuloksellisuuteen; siihen, että palvelut tuottavat niitä hyötyjä ja positiivisia vaikutuksia, joita niillä tavoitellaan. Vaikuttavuuspuheessa korostuu myös sosiaalityölle asetettu tilivelvollisuuden ja selontekovelvollisuuden vaade ja vaatimus vaikutusten todentamisesta ja mittaamisesta. Sosiaalityötä täytyy tehdä näkyväksi ja sen tuloksellisuutta ja hyötyjä täytyy todistella. Tämä on osa palveluiden läpinäkyvyyden lisäämistä ja niiden olemassaolon perustelemista eri tahoille; yhteistyökumppaneille, asiakkaille ja suurelle yleisölle.

”Vaikuttavuuden arviointi on tärkeää myös sen vuoksi, että se auttaa tuomaan päivänvaloon asioita, joilla tiedämme olevan merkitystä asiakkaiden kannalta, mutta emme ole niitä mahdollisesti päässeet koskaan todistamaan. Vaikuttavuuden arvioinnin avulla saamme sosiaalityötä, sen tavoitteita ja menetelmiä esiin myös muille toimijoille, kuten asiakkaille, työyhteisölle ja yhteistyökumppaneille. Vaikuttavuuden arviointi auttaa paikantamaan myös erilaisia väliin tulevia tekijöitä, joilla on merkitystä sosiaalityön

tavoitteiden saavuttamisessa. Näin sosiaalityön ammattilainen ja työntekijä voivat olla yhdessä tuottamassa työlle toimivaa tietoperustaa, ”käytäntöteoriaa” tai ”ohjelmateoriaa.” (Osallisuutta ja toimintakykyä vahvistava aikuissosiaalityö – opas ammattilaisille, 27.)

Toisaalta kyse on työn eettisestä kestävyydestä ja siitä, että jos sosiaalipalvelujen vaikutuksia ei tutkita, emme tiedä onko niillä toivotun kaltaisia vaikutuksia tai ovatko ne mahdollisesti jopa haitallisia asiakkaille. Katsotaan, että palveluiden tulisi perustua tutkittuun tietoon, jotta palvelujen erilaisia toivottuja ja ei-toivottuja vaikutuksia ja mekanismeja vaikutusten takana pystytään erittelemään.

”Mittarilla voidaan saada arvokasta tietoa esimerkiksi siitä, millaisiin asioihin sosiaalialan ammattilaisten tekemän työn avulla voidaan ylipäättään vaikuttaa, sekä siitä, millaiset työskentelyn muodot ovat kussakin tilanteessa toimivia. Tämä tukee aikuissosiaalityön vaikuttavuuden arvioinnin tavoitetta toimivien ja vaikuttavien työmenetelmien ja käytäntöjen löytämisestä ja tunnistamisesta.” (AVAIN-mittarin käyttö aikuissosiaalityössä 2022, 11.)

Vaikuttavuus ja arviointi eivät ole yksiselitteisiä käsitteitä. Vaikuttavuus voi saada erilaisia sisältöjä eikä sosiaalityö ole mittaamisen ja arvioinnin kohteena ongelmaton. Vaikuttavuus tarkoittaa pelkistetysti tavoitteiden saavuttamista, mutta sosiaalityössä nämä tavoitteet ja niiden saavuttamista edistävien tekijöiden tavoittaminen eivät aina ole yksiselitteisiä tai helposti mitattavia. (ks. myös Aaltio & Eriksson 2023; Korteniemi & Borg 2008.) Työskentelylle asetettavat tavoitteet voivat olla laajoja ja niiden mielekäs mittaaminen vaikeaa. Sosiaalihuollon näyttöön perustuvan toiminnan kehittämisen perushaasteena onkin näytön käsite, interventioiden ja tavoitteiden saavuttamisen mittaamisen sekä syy-seuraussuhteiden hahmottamisen haasteellisuus.

Mittaamisen perusongelma on se, että mikään mittari ei vangitse mitattavaa ilmiötä kokonaan, vaan vain osan siitä. Mittarit pelkistävät mitattavaa ilmiötä, jolloin on kysyttävä, millaista tietoa mittarit tuottavat ja millainen tieto tällöin painottuu? Asetettujen tavoitteiden saavuttaminen ei myöskään ole aina pelkästään sosiaalityöstä kiinni, vaan se riippuu monista eri tekijöistä, joista osa on sosiaalityön vaikutusvallan ulottumattomissa. Osa mittaamisen haasteista liittyy sosiaalityön ja sosiaalipalvelujen luonteeseen, osa riittävän tietopohjan ja mittaamiskulttuurin puuttumiseen. (ks. myös Lampe & Saalasti-Koskinen 2017.)

Näitä haasteita pohditaan kehittämishankkeen julkaisuissa ja tunnistetaan useita mittaamisen ja vaikutusten todentamisen haasteita, kuten sosiaalityön tavoitteiden moninaisuus, vaikutusten realisoituminen pitkällä aikavälillä, ja se, että palvelut ja interventiot eivät ole selvärajaisia (ks. myös Korteniemi & Borg 2008). Hankkeen julkaisuissa mittaamisen

haasteeksi tunnustetaan se, että sosiaalipalveluissa toiminta on paljon erilaisia toimenpiteitä ja interventioita sisältävä prosessi, minkä takia on vaikea saada luotettavaa tietoa yksittäisten interventioiden vaikutuksista ja merkityksestä. Kysymys on usein pitkällä aikavälillä tapahtuvista vaikutuksista, samojen interventioiden toistosta ja erilaisten interventioiden ja tekijöiden yhteisvaikutuksista. Interventioita on hyödyllistä tarkastella kokonaisuutena, sillä voidaan olettaa, että juuri interventioiden kokonaisuus saa aikaan positiivisen muutoksen asiakkaan tilanteessa. (ks. myös Korteniemi & Borg 2008, 58.) Tiedon tuottaminen, arvioiminen ja mittaaminen eivät myöskään ole arvoneutraaleja asioita, ja niihin liittyy aina vallan aspekti: kuka määrittää mitä mitataan? Kenen positiosta tietoa tuotetaan ja millainen tieto on uskottavaa?

”Sosiaalityön vaikuttavuuden esiin saaminen edellyttää tietoisuutta siitä, millaiseen yhteiskunnalliseen tehtävään sosiaalityö perustuu ja lisäksi vakiintuneita menetelmiä ja mittareita, joilla tämän tehtävän vaikuttavuutta voidaan arvioida. Jos sosiaalityöllä ei ole selkeää visiota tai julkilausuttua näkemystä siitä, millaista yhteiskuntaa se tavoittelee, jää vaihtoehdoksi olemassa olevan sosiaalisen järjestyksen hyväksyminen.” (Rakenteellisen sosiaalityön katsaus 2021, 10.)

Suomalaisessa arviointi- ja vaikuttavuustutkimuksessa on käyty paljon keskustelua tiedon merkityksestä ja tätä keskustelua jatketaan Kansallisen sosiaalihuollon julkaisuissa. Hankkeeseen liittyvissä julkaisuissa pohditaan tiedon luonnetta ja tiedon tuottamisen tapoja arviointitutkimuksessa ja korostetaan dialogin merkitystä: tieto kehittyy ja muuttuu jatkuvasti, kun siitä keskustellaan ja sosiaalityön tiedon tuottamisessa huomiota tulisi kiinnittää siihen, millaisissa prosesseissa määritellään ehdot validille tiedolle, jota ihmisten sosiaalisista olosuhteista, ympäristöstä ja palveluista tuotetaan. (Rakenteellisen sosiaalityön katsaus 2021, 17–18, 24.) On tärkeää kysyä, mihin tuotettua tietoa käytetään ja millainen tieto ei päädy sosiaalityön kehittämisessä ja päätöksenteossa hyödynnettäväksi. Lisäksi peräänkuulutetaan tarvetta menetelmille, joiden avulla asiakkaiden ja muiden toimijoiden yhteinen vaikuttaminen sosiaalisia ongelmia aiheuttaviin juurisyyhin vahvistuisi. (Mt. 22.) Perinteisen käsityksen tiedosta ja tiedon tuottamisen tavoista ja hallinnasta nähdään olevan murroksessa ja digitalisaation, erikoistumisen ja erilaisten kilpailevien tiedonmuodostuksen tapojen yleistymisen nähdään horjuttaneen käsitystä siitä, kenellä on valta määritellä se, mikä on oikeaa tietoa, ja miten tämä tieto tuotetaan. (Rakenteellisen sosiaalityön katsaus 2021, s. 17–18, 24.)

Näyttöön perustuvassa sosiaalihuollon toiminnassa tunnustetaan useita perustavanlaatuisia haasteita: 1) miten todentaa kausaalisuhte intervention ja vaikutuksen välillä (ns. väliin tulevien tekijöiden huomiointi), 2) miten saada sosiaalityön kompleksiset kohdeilmiöt ja tavoitteet mitattavaan muotoon sekä 3) näytön käsitteen haasteet. Näitä mittaamisen ja

kausalisuhteen todentamisen vaikeuksia on pyritty ratkomaan hyödyntämällä generatiivisen kausalisuuden käsitettä, realistista arviointia ja käytäntötutkimusta sekä korostamalla käytäntöjen kontekstisidonnaisuutta sekä omaksumalla pragmatistinen asenne näytön käsitteeseen.

”Kovin tai jyrkin tulkinta näyttöön perustuvasta käytännöstä on, että tieto on tuotettu kansainvälisesti valideilla mittareilla ja tieto on vertailukelpoista. (Raunio 2010.) Juuri tämä ”kova linja” onkin aiheuttanut luultavasti sen, että sosiaalityössä ei ole ollut edes saatavilla kovinkaan paljon tutkittua ja kansainvälisesti koeteltua tietoa, jonka perusteella jokin menetelmä on voitu ottaa käyttöön. Realistinen arviointi ja KAIMEr-teoria laajentavat tätä perinteistä käsitystä siitä, miten sosiaalityöstä voidaan tuottaa näyttöä. Realismin viitekehyksessä lähtökohtana on, että tietoa sosiaalityön vaikuttavista käytännöistä syntyy siinä ympäristössä, jossa toiminta tapahtuu. Eli esimerkiksi jos Kaimer-teorian tai AVAIN-mittarin avulla tuotetaan tietoa sosiaalityöstä, saadaan ”näyttöä” vaikuttavuudesta juuri nimenomaisessa ympäristössä ja olosuhteissa. Tätä voidaan kutsua näytöksi, tutkimuksi tiedoksi tai vaikuttavuustiedoksi.” (Osallisuutta ja toimintakykyä vahvistava aikuissosiaalityö – opas ammattilaisille 2021, 31.)

Kontekstisidonnaisuuden painotus on havaittavissa kauttaaltaan julkaisuissa. Raportissa sosiaalisen kuntoutuksen, etsivän työn ja matalan kynnyksen neuvonnan toimintamallien kehittämisestä on painotettu toimintamallien ydinelementtien tunnistamista, ohjelmateorian rakentamista ja interventioiden sovittamista siihen kontekstiin, jossa niitä sovelletaan.

”Julkaisu pyrkii tuottamaan tietoa kahdesta näkökulmasta. Ensimmäisenä tavoitteena on toimintamalleja kuvaavien ohjelmateorioiden tarkentaminen. Sitä varten tarvitaan tietoa siitä, mikä on kunkin toimintamallin keskeisin sisältö, millaisessa toimintaympäristössä ja millaisin edellytyksin toimintamalli toteutui sekä millaisia seurauksia toiminnalla oli ja miksi. Toisena tavoitteena on jäsentää kokemuksia toimintamallien kansallisesta ja ohjelmateorioihin pohjautuvasta yhteiskehittämisestä. Julkaisussa kuvataan sitä, mikä tuki tai haastoi alueita toimintamallien pilotoinnissa. Lisäksi pohditaan, miten ohjelmateoriaperustaista kehittämistä voidaan jatkossa hyödyntää kompleksisimpien toimintamallien tutkimusperustaisessa kehittämisessä.” (Käytäntötutkimuksia sosiaalityön toimintamalleista 2023, 9.)

Kehittämisessä tunnistetaan kausaliteetin todentamisen haasteet ja vaikeudet saada sosiaalityö mitattavaan muotoon ja kysymykset siitä, mitä mitataan. Aineiston julkaisuissa pohditaan näitä mittaamisen ja tavoitteenasettelun haasteita ja päädytään pragmatistiseen lähestymistapaan käytäntöjen tutkimuspohjaisessa kehittämisessä. Tiukkaa näytön määritelmää halutaan välttää.

”Kausalisuhteisiin perustuva empiirinen asetelma oli alkanut vaikuttaa sosiaalityöhön huonosti soveltuvalla. Sosiaalityöstä ei voi paikantaa kovin onnistuneesti muuttujien välisiä syy-seuraus suhteita, esimerkiksi toteutettujen interventioiden ja saavutettujen

vaikutusten välisiä yhteyksiä.” (Osallisuutta ja toimintakykyä vahvistava aikuissosiaalityö – opas ammattilaisille 2021, 29.)

Muiden muassa tämän vuoksi AVAIN-mittarin viitekehukseksi on valittu realistinen arviointi. AVAIN-mittarin kehittäminen oli jatkoa Stakesin FinSoc-ryhmän työlle, jossa selvitettiin realistisen arvioinnin hyödyntämistä vaikuttavuuden arvioinnissa.

”AVAIN-mittarin kehittämisen kannustimena oli, että sen avulla huomio voitaisiin kiinnittää sosiaalityön tavoitteisiin, menetelmiin ja tavoitteiden saavuttamista tukeviin ja vaikeuttaviin tekijöihin. Lisäksi etuna oli, että realismin viitekehys mahdollistaisi niin määrällisen kuin laadullisenkin tiedon käytön vaikuttavuuden arvioinnissa. Kausaalisuutta ei siis nähdä realismin viitekehyksessä suoraviivaisesti, vaan puhutaan niin sanotusta generatiivisesta kausaalisuudesta. Generatiivinen kausaalisuus tarkoittaa, että tapahtumien selittämiseen ei ole löydettävissä yhtä selkeää muutoksen aikaansaavaa tekijää eli mekanismia vaan selittäviä tekijöitä on useita. Erilaisten muutosta aikaansaavien tekijöiden tunnistaminen ei ole helppoa, koska todellisuus on realismin mukaan kerroksellinen.” (Osallisuutta ja toimintakykyä vahvistava aikuissosiaalityö – opas ammattilaisille 2021, 29.)

Julkaisuissa painotetaan moninäkökulmaisuuksien ja monimenetelmällisyyden tärkeyttä tiedontuotannossa ja peräänkuulutetaan eri menetelmin tuotettua tietoa: kvantitatiivista ja laadullista tietoa, asiakkaiden tuottamaa kokemustietoa ja ammattilaisten hiljaista tietoa. Sosiaalityön ilmiöitä tulisi valaista eri näkökulmista, eri menetelmin ja erilaisten teoreettisten työkalujen ja käsitteiden avulla syvällisen ymmärryksen rakentamiseksi. Julkaisuissa heijastuu näyttöön perustuvien toimintamallien kehittämisessä se, ettei näyttöä tarvitse arvioida tiukan hierarkkisesti, vaan pyrkiä parhaan käytettävissä olevan tiedon hyödyntämiseen. Tiedontuotannossa painotetaan myös sosiaalityön yhteiskunnallisen ja eettisen mission huomioimista sekä tiedon käytäntörelevanssia.

”Osallistavan ja työkykyä edistävän sosiaalityön alueelliset pilotit voidaan nähdä metaforana, jossa menetelmällisyys ”liukuu” parhaaseen käytettävissä olevaan tietoon pohjautuen vanhasta kohti uutta. Uudistuvaa menetelmällisyyttä tuotetaan paikallisesti, mutta se edellyttää lopulta yleisempää geneeristä mallintamista. Se vaatii tuekseen sosiaalityön roolin ja mahdollisuuksien arviointia suhteessa monialaisiin palveluihin sekä työn tietoperustan ja vaikuttavuuden hallintaa.” (Osallisuutta ja toimintakykyä vahvistava aikuissosiaalityö – opas ammattilaisille 2021, 21.)

Julkaisujen lähestymistapa on yhtenevä monen näyttöön perustuvasta käytännöstä kirjoittaneen tutkijan näkemysten kanssa siten, että ammattikäytännössä nähdään hyödylliseksi yhdistellä monenlaista tietoa: tutkittua tietoa, jota on tuotettu erilaisin aineistoin ja menetelmin, asiakkaan kokemustietoa, työntekijän kliinistä osaamista ja työkokemuksen myötä kertynyttä hiljaista tietoa sekä tilastotietoa (mm. Pollio 2006; Gilgun 2005). Näitä tiedon lajeja sovitetaan ammattikäytännössä yhteen ja rakennetaan ratkaisu, joka palvelee asiakkaan etua ja johon asiakas itse on valmis sitoutumaan ja jolla on tutkimusnäyttöä

tukenaan. Näyttöperusteisessa käytännössä ei tarvitse pyrkiä täydelliseen näyttöön vaan parhaan saatavilla olevan tieteellisen näytön hyödyntämiseen. (ks. myös Korteniemi & Borg 2008, 53.)

Tavoitteena esitetään vaikuttamaan pyrkivä, refleктоiva ja asiakkaita osallistava tietotuo-
tanta, jossa tulevat näkyväksi asiakkaiden tieto, jota saadaan hyödyntämällä asiakasraa-
teja ja kokemusasiantuntijoita. Sosiaalityön tietopohjaa halutaan lujittaa ottamalla käyt-
töön mittareita, kehittämällä menetelmiä ja osallistavaa tiedon tuottamista rakenteelli-
sessa sosiaalityössä. Tärkeänä pidetään eri tietolähteiden yhdistelyä: tilastojen, rekistereid-
en ja asiakastietojärjestelmien tietoja yhdistelemällä saadaan rakennettua kokonaisku-
vaa sosiaalityön tietoon perustuvalla kehittämiselle. (Rakenteellisen sosiaalityön katsaus
2021.)

Kehittämistä luonnehtii tutkimukseen perustuvien käytäntöjen luominen alhaalta ylös-
orientaation avulla ja vahva rakenteellinen näkökulma. Ammattilaisten ja asiakkaiden
tuottama tieto halutaan osaksi työn kehittämistä ja tiedon välittämiseen halutaan toimivat
rakenteet, joiden avulla voidaan muuttaa toimintatapoja. Tutkimuksessa ja arvioinnissa
suositetaan valtaistavaa tutkimusta, tiedon yleistajuistamista ja erilaisten tiedon tuottamisen
tapojen käyttöönottoa. Menetelmien kehittäminen on tapahtunut käytäntötutkimuksen
keinoin, jonka keskeisenä arvona on yhteistoiminnallisuus ja ammattilaisten osallistami-
nen kehittäjinä ja tutkijoina osana omaa työtään: ”Kansallista kehittämistä koskevassa
tutkimuksessa yhteistoiminnallisuus on tarkoittanut esimerkiksi sitä, että mallinnuksia on
muokattu ja tiedonkeruuta suunniteltu hyvinvointialueiden kanssa työpajoissa ja tapaa-
misissa.” (Käytäntötutkimuksia sosiaalityön toimintamalleista 2023, 9.)

Myös sosiaalityön suhdeperustaista luonnetta ja luottamuksellista työskentelysuhdetta
työntekijän ja asiakkaan välillä painotetaan. Sosiaalityössä vuorovaikutussuhteen laa-
dulla ja yleisillä tekijöillä on suuri merkitys työn vaikuttavuudelle ja sosiaalityöntekijän
ja asiakkaan luottamuksellinen suhde on perusedellytys sille, että työskentelyn seurauk-
sena asiakkaan tilanteessa tapahtuu positiivisia muutoksia. Sosiaalityö ylipäättään ei pe-
rustu mihinkään tiettyyn yhdenmukaisesti toteutettavaan menetelmään, vaan työntekijä
ja asiakas sopivat interventioista tilannekohtaisesti tarpeesta lähtien. (ks. myös Korte-
niemi & Borg 2008, 18–19.)

Hankkeen julkaisuissa tunnistetaan, että näyttöön perustuvien käytäntöjen kehittäminen
sosiaalihuollossa on vielä alkutekijöissään ja että niiden kehittämiseen liittyy erilaisia
haasteita, kuten systemaattisen arvioinnin ja mittaamisen heikko painotus koulutuksessa

ja niiden vähäinen hyödyntäminen työn käytännössä. Näyttöön perustuvilla käytännöillä viitataan näyttöön perustuviin interventioihin, joita sovelletaan ammattikäytännössä ja näyttöön perustuva käytäntö taas mielletään ammattikäytännön tasolla tapahtuvaksi prosessiksi, jossa tutkittua tietoa integroidaan osaksi työtä.

”Keskustelussa näyttöön perustuvasta käytännöstä korostetaan toisinaan yksikkömuotoa (käytäntö) ja toisinaan monikkomuotoa (käytännöt). Monikossa näyttöön perustuvilla käytännöillä tarkoitetaan jo aiemmin oppaassa kuvattuja tutkittuun tietoon perustuvia työmenetelmiä. Yksikkömuodolla kuvataan sen sijaan prosessia ja toimintaa, jossa asiakastyötä tekevä ammattilainen jäsentää tilannetta, tunnistaa ratkaisua vaativan kysymyksen ja käyttää sen ratkaisemiseen parasta saatavilla olevaa tietoa. Olennaista on myös se, että ratkaisut tehdään olemassa olevaa tietoa hyödyntäen yhdessä asiakkaan kanssa ja että toimintaa arvioidaan. Käsitys tutkimukseen ja parhaaseen mahdolliseen tietoon perustuvasta ongelmanratkaisu prosessista soveltuu oivallisesti tässä oppaassa esitettyyn ajatukseen metodisuudesta. Molempien ydinideana on, että työntekijä toimii sosiaalityön logiikan mukaisesti etsien ratkaisuja yhdessä asiakkaan kanssa hyödyntäen tilanteeseen sopivia työmenetelmiä tai välineitä.” (Osallisuutta ja toimintakykyä vahvistava aikuis-sosiaalityö – opas ammattilaisille 2021, 32.)

Käytäntöjen kontekstisidonnaisuutta painotetaan vahvasti. Toimintamallien tutkimista ja kehittämistä tulisi tehdä siinä ympäristössä, jossa niitä käytetään ja sovitaa ne olemassa oleviin rakenteisiin ja huomioida paikallisia olosuhteita ja vaikuttavia tekijöitä, jotta malli voisi aidosti olla vaikuttava ja sopia siihen ympäristöön, jossa sitä sovelletaan.

”Realistista arviointia soveltaen, jotkut työtavat ja menetelmät toimivat tiettyjen asiakkaiden kohdalla, tietyissä olosuhteissa mutta toisten henkilöiden kohdalla ne eivät toimi, koska kontekstuaaliset tekijät ovat erilaiset. Tavoitteiden saavuttamista tukevat edellytykset eivät silloin ole voimassa (Mark, Henry & Julnes 1998; ks. myös Karjalainen & Blomgren 2004, 29–32). Näin tulee ymmärrettäväksi myös se, että ei ole mahdollista löytää missä tahansa kontekstissa toimivia menetelmiä, joita voidaan siirtää niin sanottuina hyvinä käytäntöinä paikasta toiseen. Sosiaalityötä on aina tarkasteltava tilanneyhteydessään.” (Osallisuutta ja toimintakykyä vahvistava aikuis-sosiaalityö – opas ammattilaisille 2021, 30.)

Ratkaisuna esitetään kriittistä realismia ja käytäntötutkimusta, jossa menetelmiä tutkitaan yhdessä ammattilaisten kanssa niissä yhteyksissä, joissa niitä käytetään. Käytäntöjen kuvaamiseen esitetään ohjelmateorian laatimista, jossa kuvataan sitä, mikä toimii missäkin olosuhteissa ja miten. Ohjelmateorioissa ja logiikkamalleissa toiminnan keskeistä sisältöä kuvataan ydinelementtien käsitteellä. Ydinelementit tunnistetaan tutkimuksen avulla ja ne ovat menetelmän osia, jotka ovat olennaisia menetelmän toimivuudelle. Ne ovat elementtejä, jotka on säilytettävä, kun menetelmää sovelletaan eri konteksteissa, mutta muu- toin mallia voidaan mukauttaa sopimaan erilaisiin olosuhteisiin.

”Ohjelmateoria voidaan kirjoittaa kuvaavaksi tekstiksi, mutta usein se esitetään myös visuaalisen logiikkamallin tai päättelyketjun muodossa taulukossa tai kuviossa (Leviton ym. 2010). Ohjelmateoria ja logiikkamalli kuvaavat tiivistetysti toimintamallin tuloksia

(outcomes, O) mutta myös sitä, miten ne syntyvät kontekstin (context, C) ja mekanismien (mechanisms, M) vuorovaikutuksessa (Pawson 2013). Logiikkamalli tukee konteksti-mekanismi-tulos-päätelyä (CMO) siitä, miksi ja miten jokin toimintamalli toimii tai ei toimi.” (Käytäntötutkimuksia sosiaalityön toimintamalleista 2023, 13.)

Ilmeinen haaste kontekstisidonnaisuuden painottamisessa on kysymykset tiedon universaaliudesta ja yleistettävyydestä sekä käytäntöjen siirtämisestä. Jos tieto ja käytännöt ovat tilannekohtaisia, rakentuvat sosiaalisissa prosesseissa ja ovat sidottuja tiettyyn kontekstiin, on vaikeaa tuottaa yleistettävää tietoa ja siirrettäviä käytäntöjä. Hankkeen julkaisuissa näihin haasteisiin on pyritty vastaamaan yllä kuvatun kriittisen realismin keinoin, jossa painotetaan kontekstisidonnaisten tekijöiden huomioimista sekä ydinelementtien käsitettä käytäntömallien kehittämisessä ja implementoinnissa.

5.4.3 Rakenteellinen sosiaalityö osana tutkimukseen perustuvaa sosiaalityötä

Kehittämishankkeessa tutkimukseen perustuvan sosiaalityön kehittämisen tärkeänä osa-alueena pidettiin rakenteellisen sosiaalityön tiedon tuottamisen ja hyödyntämisen kehittämistä. Kehittämishankkeessa julkaistuissa rakenteellisen sosiaalityön teoksissa kehittämistarvetta nähdään ennen kaikkea tiedon tuottamisen systematisoinnissa. Tiedonkeruun ja kerätyn tiedon hyödyntämisen tehostamisen tarkoituksena on palvelujen laadun ja vaikuttavuuden parantaminen. Tiedontuotannolla on emansipatorinen missio: ”toisen tiedon” näkyväksi tekeminen ja hyödyntäminen sekä sosiaalisten ongelmien juurisyiden tunnistaminen ja niihin puuttuminen ja tätä kautta työn vaikuttavuuden lisääminen. Tieto nähdään kontekstisidonnaisena asiana, joka rakentuu dialogisesti sosiaalisissa prosesseissa. Tavoitteena esitetään asiakasta osallistavien, tutkittuun tietoon perustuvien toimintatapojen sekä mittarien ja indikaattorien kehittäminen ja vaikuttavuuden seuranta. Tutkimuksen ja arvioinnin arvoiksi nimetään monimuotoisuus ja dialogisuus, osallistava ja valtaistava tutkimus, tiedon yleistäjäistaminen, erilaisten tiedon tuottamisen tapojen käyttöönotto ja asiakasrajapinnassa tuotettu tieto.

Vaikuttavan rakenteellisen sosiaalityön raporteissa ja työpaperissa hahmotellaan rakenteellisen sosiaalityön tulevaisuutta, jossa nähdään välttämättömänä liittää rakenteellinen sosiaalityö osaksi sosiaali- ja terveydenhuollon tutkimus-, koulutus, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa (TKKI). Rakenteelliselta sosiaalityöltä edellytetään analyyttistä ja tutkivaa lähestymistapaa, yhteisten mittaristojen luomista ja sen liittämistä osaksi rakenteilla olevaa TKKI-toiminnan kokonaisuutta. (Vaikuttava rakenteellinen sosiaalityö 2022, 159.) Sosiaalialalla todettiin tarvittavan yhteisiä ohjeistuksia, yhtenäisiä käytäntöjä ja

tutkimusta vaikuttavasta tavasta tehdä työtä. Tämän nähdään edellyttävän tietoon perustuvia menetelmiä, valtakunnallista seurantaa ja pitkittäistutkimuksia (Rakenteellisen sosiaalityön nykytila... 2022, 59.)

Oikeanlaisella tiedontuotannolla ja sen hyödyntämisellä nähdään transformatiivista potentiaalia, kun asiakastyöstä saatava tieto liitetään osaksi laajempaa yhteiskunnallista kontekstia ja sen pohjalta kehitetään keinoja sosiaalisten ongelmien korjaamiseksi ja ehkäisemiseksi sekä hyvinvointia tukevien olosuhteiden ylläpitämiseksi. Kerättyä tietoa tulisi hyödyntää sosiaalihuollon toiminnan kehittämässä ja ”kohdentaa toimenpiteitä vaikuttavasti sekä parantaa sosiaalihuollon ja kunnan muun hyvinvointia edistävän toiminnan vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta.” Raporteissa todetaan tarve laadukkaan yhteismittallisen rakenteellisen sosiaalityön tiedon tuottamiselle, jota voisi hyödyntää ”alueellisella ja kansallisella tasolla sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmien johtamisessa, seurannassa, arvioinnissa ja ohjauksessa.” (Vaikuttava rakenteellinen sosiaalityö 2022, 4.)

Rakenteellisen sosiaalityön tietotuotannon menetelmiksi tai tutkimuskohteiksi nimetään sosiaalinen raportointi, sosiaalisten vaikutusten arviointi ja sosiaalitaloudellinen arviointi. Rakenteelliseen sosiaalityöhön tulisi sisältyä asiakastyöhön perustuvan tiedontuottamisen ohella myös tutkimuksellisen tiedon tuottaminen. (Vaikuttava rakenteellinen sosiaalityö 2022, 20–21.) Sosiaalihuollon tehokkaan ja tutkimusperustaisen toiminnan merkittävänä esteenä nähdään puutteellinen tietopohja. Tämän nähdään näytelleen merkittävää roolia siinä, ettei tarkoituksenmukaisia rakenteellisen sosiaalityön käytäntöjä ole saatu toimintaan, eikä rakenteellisen sosiaalityön tieto siten myöskään välity ylemmälle tasolle, jossa sitä voitaisiin hyödyntää toiminnan arvioimisessa, kehittämässä ja tiedolla johtamisessa.

”Sosiaalihuollon ongelmallinen tietopohja tunnistettiin kuitenkin jo säätämisyvaiheessa. Lakiehdotuksesta lausunut sosiaali- ja terveysvaliokunta piti lausunnossaan välttämättömänä toiminnan olennaisen tietopohjan varmistamista, vaikutusten jatkuvaa arviointia ja toimintatapojen kehittämistä ja uudistamista. Sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistuksen valmistelu toi sosiaalihuollon tiedontuotannon haasteet ja puutteet aiempaa vahvemmin näkyviin. Tässä yhteydessä myös rakenteellisen sosiaalityön rooli on noussut uuteen tarkasteluun osana hyvinvointialueiden tiedontuotantoa ja tiedolla johtamisen kokonaisuutta, sekä jossain määrin myös osana alueellisten kehittämisrakenteiden valmistelua.” (Vaikuttava rakenteellinen sosiaalityö 2022, 22.)

Rakenteellinen sosiaalityö toteutuu raporttien mukaan Suomessa heikosti, vaikka kyseessä on sosiaalihuollon lakisääteinen tehtävä. Ongelmaksi nähdään, että vaikka rakenteellisen sosiaalityön tietoa tuotetaan jonkin verran paikallisesti, ei tiedontuotannolle ole

yhtenäisiä käytäntöjä tai menetelmiä. Myös tiedon hyödyntämisessä on aluekohtaista vaihtelua, ja usein tieto välittyy päättäjille puutteellisesti. Selvityksessä todetaan, että

”Kansallisesta näkökulmasta tiedontuotanto on erittäin vajavaista, eikä se nykyisellään mahdollista eri alueiden vertailua tai systemaattista tukea tietoon perustuvalla työskentelyllä, tietojohdamselle sekä palvelujärjestelmien valtakunnalliselle arvioinnille ja ohjaukselle.” (Rakenteellisen sosiaalityön nykytila... 2022, 3).

Ongelmaksi vaikuttavan rakenteellisen sosiaalityön toteutumiseksi tunnustetaan myös se, että suomalainen rakenteellisen sosiaalityön tutkimus ei palvele olemassa olevia tietotarpeita eikä se tuota riittävästi empiiristä tietoa käytännöstä.

”Suomalaista rakenteellista sosiaalityötä ja sen käytäntöjä on tutkittu hyvin vähän. Suomalainen rakenteellisen sosiaalityön tutkimus on myös suuntautunut enemmän teorioiden ja käsitteiden kehittelyyn empiirisen tutkimuksen ollessa vähäisempää. Tällä hetkellä onkin erityisen tärkeää saada tutkittua tietoa ja kokonaiskuva rakenteellisen sosiaalityön nykytilanteesta julkisessa sosiaalityössä.” (Vaikuttava rakenteellinen sosiaalityö 2022, 28.)

Tiedon keruun systematisointi ja vahva kansallinen ohjaus yhtenäisten toimintatapojen ja tiedon tuottamisen alustojen luomiseksi nähdään välttämättömänä. Rakenteellisen sosiaalityön väljän sääntelyn ja kansallisen ohjauksen vähäisyyden nähdään osaltaan aiheuttaneen sen, ettei rakenteellista tiedontuotantoa ole systemaattisesti eri alueilla kehitetty eikä sen keräämiseksi ole olemassa kansallisia malleja tai suosituksia. Sosiaali- ja terveydenhuollon rakenneuudistuksen myötä sosiaali- ja terveydenhuollossa on kansallisella tasolla meneillään ohjauksen kehittämiseen liittyvä isoja muutoksia, mikä nähdään systematisointia edesauttavana asiana. Pistemäisestä, palvelukohtaisesta ohjauksesta ollaan siirtymässä kohti vaikuttavuusperusteista ohjausta, jossa huomio kiinnitetään toiminnan ja suoritteiden seurannasta isompiin kokonaisuuksiin ja haluttuun lopputulokseen ja sen tavoittamiseen.

Osana tiedontuotannon systemaattisuuden vaatimusta todetaan tarve hyödyntää asiakastyössä syntyvää tietoa työn kehittämisessä. Tiedonkeruun ja kerätyn tiedon hyödyntämisen systemaattisuus nähdään merkittävänä kehittämisen kohteena. Tavoitteeksi asetetaan yhdenmukaisen sosiaalisen raportoinnin alustan rakentaminen hyvinvointialueilla sekä yhdenmukaisten valtakunnallisten mittareiden ja indikaattoreiden käyttöönotto. Tavoitteeksi asetetaan asiakasrajapinnasta saatavan tiedon tuottaminen nykyistä laadukkaammin ja systemaattisemmin, rakenteisesti ja yhdenmukaisesti (ns. Kanta-yhteensopivuus). (Vaikuttava rakenteellinen sosiaalityö 2022, 23.) Osana vaikuttavuuden mittaamisen edistämistä hankkeessa on tuotettu materiaalia AVAIN-mittarista, joka lisättiin sosiaalityössä käytettäviin asiakassuunnitelmiin vuonna 2021 vaikuttavuustiedon keräämisen

mahdollistamiseksi. Myös rakenteinen kirjaaminen ja sen pohjalta tuotettava tieto nähdään olennaisena tietoon perustuvan kehittämisen edistämiseksi.

”AVAIN-mittarin vieminen osaksi sosiaalihuoltolain mukaisia asiakasasiakirjoja pohjautuu siihen, että tulevaisuudessa sote-alueilla tulee kerätä ja analysoida suoraan asiakasrajapinnasta saatavaa vaikuttavuustietoa. Tietoa tarvitaan niin yksittäisen asiakkaan tavoitteista kuin suurempien asiakasryhmien palvelujen vaikuttavuudesta. Uusien asiakirjapohjien käyttöönotto tukee kansallisesti yhtenäisen vaikuttavuuden arvioinnin tekemistä ja sosiaalityön tiedolla johtamista. Nämä ovat tavoitteena myös kansallisessa Toivo-ohjelmassa, jossa luodaan yhtenäistä ja kattavaa tietopohjaa hyvinvointialueiden tarpeisiin. Tulevissa sote-rakenteissa yhteinen tietopohja toimii myös viranomaisten seuranta-, arviointi-, ohjaus ja valvontatyön välineenä. (Valtioneuvosto 2021.)” (Rakenteellisen sosiaalityön katsaus 2021, 17.)

Rakenteinen kirjaaminen nähdään tärkeänä tiedonmuodostuksen, tiedon hyödynnettävyyden ja vaikuttavuustiedon keruun kannalta. THL:n Sosmeta-palvelussa olevien asiakasasiakirjojen lisäksi mainitaan sosiaalialan tilastojen ja rekisterien ajantasaisuus tärkeänä kehityskohteena. Rekisteritietoa on oltava saatavilla paitsi asiakasrajapinnasta sosiaalityön asiakkaista, heidän tarpeistaan ja työmenetelmistä, mutta myös muista työn tekemisen rakenteista, kuten sosiaalityöntekijöiden määrästä ja heidän tehtävistään. (Rakenteellisen sosiaalityön katsaus 2021.)

Hankkeen rakenteellisen sosiaalityön julkaisuissa korostuu näkemys, jossa sosiaaliset ongelmat tulisi ymmärtää osana yhteiskunnan rakenteita sen sijaan, että keskitytään vain yksilötason interventoiden kehittämiseen. Sosiaalityössä nähdään tarpeelliseksi lisätä rakenteita uudistavaa työtä ja reflektiivistä orientaatiota ja edistää tutkimuksellista ajattelua ammattikäytännössä, johon kuuluu kriittinen reflektointi, uusien käytäntöjen kehittämiseen ja käyttöönottoon liittyvä ajattelu, tutkiminen ja analysointi. Tärkeänä osana tutkimukseen perustuvaa käytäntöä nähdään tiedon sovittaminen siihen kontekstiin, jossa toimitaan sekä aktiivinen näyttöön perustuvan tiedon etsiminen ja käyttäminen toimintojen parantamiseen. Ammattikulttuurissa painotetaan muilta oppimista ja opitun pohtimista tutkitun tiedon valossa.

Rakenteellisen sosiaalityön nykytilaa kartoittaneessa raportissa todetaan, että asiakkaiden ja palvelujen käyttäjien näkökulma tulisi asettaa keskiöön rakenteellisen tiedon tuottamisessa ja tiedolla vaikuttamisessa. Raportissa todetaan, että sosiaalipalvelujen tulee kehittyä vastaamaan asiakkaiden palvelutarpeisiin sen sijaan, että jatketaan jo käytössä olevien menetelmien käyttöä. Raportissa painotetaan mukautumista asiakkaiden muuttuviin palvelutarpeisiin ja vertailun mahdollistavan tiedon keruun merkitystä. Paraneeko asiakkaiden hyvinvointi tai toimintakyky sosiaalityön ja palvelujen avulla ja mitkä menetelmät, keinot tai palvelut toimivat millekin kohderyhmälle? Vaikuttavuuden ohella tulisi

aktiivisesti seurata häiriökysyntää; jos asiakas hakeutuu palveluun toistuvasti, eikä tule autetuksi, tulisi miettiä tapoja toimia toisin. (Rakenteellisen sosiaalityön nykytila... 2022, 58.) Osana hanketta toteutetussa rakenteellisen sosiaalityön kuntakyselyssä käytännön ammattilaiset kaipasivat tietoa toimien tehokkuudesta, palvelujen vaikuttavuudesta ja siitä, mikä palveluissa ja tukitoimissa vaikuttaa ja miten (mt.).

5.4.4 Yhteenvetoa

Yhteenvetona voidaan todeta, että Sosiaalihuollon kehittämissuunnitelmassa julkaistuissa teoksissa tutkittuun tietoon perustuvien käytäntöjen kehittäminen on keskeisessä roolissa. Tutkimuksen ja tiedontuotannon tiivistä käytäntöyhteyttä pidetään tärkeänä ja ylipäätään käytäntörelevantin tiedon tuottamista ja sen käyttöönoton tukemista. Mitkä ovat vaikuttavimpia toimintamalleja ja miksi jokin palvelu on vaikuttavampi kuin jokin toinen? Hankkeissa korostuu vaikuttavuustiedon tuottaminen eri tasoilla ja eri toimijoiden osallistaminen tähän tiedon tuottamisen prosessiin. Rakenteellisen sosiaalityön tiedontuotannon kehittäminen nähdään tärkeänä osana sosiaalipalvelujen tutkimusperustaisuuden ja vaikuttavuuden parantamista. Rakenteellisen sosiaalityön tiedon tuottamisella nähdään emansipatorinen tehtävä ja sen tehtävänä nähdään sosiaalisten ongelmien rakenteellisen tason yhteyksien tarkastelu ja näiden rakenteiden muuttaminen tiedon avulla. Kehittämisen painopisteenä oli toisaalta myös asiakastyön tasolla työmenetelmien kehittäminen ja niiden toimivuuden tutkiminen yhdessä tutkijoiden, käytännön ammattilaisten ja asiakkaiden kanssa käytäntötutkimuksen ja työmenetelmien pilotoinnin avulla. Tällaiset lähestymistavat istuvat suomalaisen sosiaalityön konstruktionistiseen ja käytäntötutkimuksen perinteeseen, jossa osallistavuus, dialogisuus ja vallan analyysi ovat tärkeitä arvoja.

Hankkeen julkaisuissa nimetään useita sosiaalipalvelujen vaikutusten mittaamisen haasteita. Sosiaalityön asiakkaisiin vaikuttavat sosiaalityön interventioiden lisäksi myös laajempi yhteiskunnallinen konteksti, kuten työllisyystilanne, sosiaaliturvajärjestelmä ja muut rakenteelliset tekijät. Järjestelmän resursointi ja saatavilla olevat palvelut, mutta toisaalta asiakkaan oma motivaatio ja sitoutuminen vaikuttavat siihen, millaisia muutoksia asiakkaan tilanteessa tapahtuu. (ks. myös Korteniemi & Borg 2008, 19–20.) Tätä vaikutusten mittaamisen kompleksisuutta on pyritty vangitsemaan muun muassa AVAIN-mittarin kehittämisellä, joka perustuu kriittisen realismin teoriaan. Sosiaalityö ja sen kohteet tunnustetaan luonteeltaan kompleksisiksi. Näyttöön perustuva käytäntö voidaankin nähdä yrityksenä hallita tätä monimutkaisuutta, epävarmuutta ja monitulkintaisuutta

ja pyrkimyksenä rationaalisuuteen ja tieteeseen perustuvan totuuden löytämiseen (Rajavaara 2007, 11).

Sosiaalihuollon keskeisenä kehittämiskohteena nähdään työn tietopohjan kehittäminen ja käytössä olevien palvelujen ja menetelmien systemaattinen tutkiminen ja kehittäminen tutkimuksen avulla. Erityisesti suositaan käytäntötutkimusta ja yhteistutkijuutta, jossa tutkimusprosessiin osallistetaan käytännön ammattilaisia. Arvioinnissa nähdään tärkeäksi arvioinnin toteuttaminen todellisissa olosuhteissa ja interventiota koskevan teorian rakentamista ja testaamista. Hankkeen julkaisuissa sosiaalityön tutkimusperustaisten käytäntöjen kehittämisen perusarvoina esitetään vaikuttamaan pyrkivää, refleктоivaa ja asiakkaita osallistavaa ammatillista toimintaa ja tiedon tuottamista, jossa tulevat näkyväksi ammattilaisten ja asiakkaiden tieto, jota saadaan hyödyntämällä asiakasraateja ja kokemusasiantuntijoita sekä asiakasrajapinnassa tuotettua tietoa.

6 POHDINTA

Sosiaalityön vaikuttavuuden arvioinnista ja näyttökysymyksistä on Suomessa käyty keskustelua vuosikymmeniä. Vaikuttavuudella tarkoitetaan yksinkertaistetusti sitä, saadaanko interventiolla aikaan haluttu vaikutus. Onko interventioista apua niille, joita pyritään auttamaan? Sosiaalityöntekijät puuttuvat huono-osaisten ja haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden elämään ja tämän puuttumisen tulee olla hyvin perusteltua ja päätösten hyvin informoituja. Näyttöön perustuvassa käytännössä painotetaan tutkitun tiedon merkitystä ammatillisen toiminnan perustana ja työntekijän kriittistä reflektiota pohdittaessa sitä, millaiseen tietoon käsitys intervention vaikutuksista perustuu (Gambrill 2001; Paasio 2014). Tällaisen ymmärryksen vahvistuminen on jo itsessään askel kohti näyttöön perustuvaa käytäntöä, sillä nykyisellään sosiaalityöntekijät eivät perusta ammatillisia toimenpiteitä tutkimustietoon (Finne 2019; Raunio 2010).

Sosiaalihuollon kehittämishankkeita tarkastelemalla voidaan nähdä useita eri tekijöitä vaikuttavuuden ja näyttöperusteisuuden vaateiden taustalla. Kyse on sosiaalityön sisältä tulevasta pyrkimyksestä muutosta tukevaan ja laadukkaaseen työhön, jolla voidaan vaikuttaa sosiaalisiin ongelmiin ja tukea asiakkaiden hyvinvointia. Kyse on toisaalta myös profession uskottavuudesta ja tutkimusperustaisen ammatinharjoittamisen vaatimuksista. Sosiaalityö on suhteellisen nuori tieteenala ja sosiaalityön profession asemaa halutaan vahvistaa. Painetta mittaamiseen ja työn todentamiseen tulee myös politiikasta ja hallinnosta: pysyvä niukkuus ja paine palvelujen karsimiseen lisäävät vaatimuksia todistaa palvelujen vaikutuksia. Karsinnan kohteeksi joutuvat ennen muuta interventiot ja palvelut, jotka määrittyvät tehottomiksi tai vähähyötyisiksi. Tämä lisää painetta todistella sosiaalipalvelujen hyödyllisyyttä ja niiden tuottamaa hyvinvointia. Se, että tutkittua tietoa sosiaalihuollon palvelujen vaikutuksista ei juurikaan ole, voi herättää myös epäilyjä niiden tehottomuudesta. Kyse on suuressa määrin myös palvelujen legitimoinnista ja hyväksyttävyydestä. (ks. Saikkonen & Kivipelto 2012). Sosiaalityössä ollaan tekemisissä huono-osaisten ja stigmatisoitujen asiakasryhmien kanssa, mikä osaltaan voi lisätä vaateita perustella, miksi näihin ihmisiin ylipäätään käytetään resursseja ja suurempi paine todentaa alan ulkopuolisille toimijoille, että näillä panostuksilla on merkitystä tai arvoa.

Yhteenvetona voidaan todeta, että näyttö- ja vaikuttavuusteemat ovat erittäin ajankohtaisia ja runsaasti esillä tarkastelluissa kehittämissuunnitelmissa. Tarkasteluun valituissa

hallitus- ja kehittämisohjelmissa on ollut saman suuntaisia tavoitteita ja kehittämistoimintaa sosiaalihuollon alalla. Nämä yhtenevät kehittämistavoitteet liittyvät pyrkimykseen kehittää vaikuttavampia ja tieteelliseen tietoon pohjaavia sosiaalipalveluja, asiakkaiden osallisuuden edistämiseen sekä ennaltaehkäisevien ja varhaisen tuen palvelujen painottamiseen. Tarkastelluissa kehittämishankkeissa läpileikkaavia tavoitteita ja teemoja ovat myös palvelujen tehokkaampi ohjaaminen sekä tietopohjan ja sitä tukevien rakenteiden kehittäminen. Analyysin tarkasteluajanjakso oli lyhyt ja sen avulla hahmottuu sosiaalihuollon kehittämisen lyhyen aikavälin kehitys. Sosiaalihuollon kehittämistoiminnan pidemmän ajan kehityskaaren hahmottamiseksi olisi tarpeen tehdä lisätutkimusta.

Näyttöön perustuva toiminta voidaan nähdä osana keskustelua sosiaalityön tietoperustasta ja tietotarpeista. Näyttöön perustuvan käytännön kehittämisen takana on tiedon käytäntörelevanssin vaade. Sosiaalisten ongelmien ymmärtämisen ja selittämisen lisäksi niihin pitää pystyä vaikuttamaan käytännön työssä ja tutkitun tiedon tulisi vastata kysymyksiin siitä, miten tämä parhaiten tehdään. Asiakkaille tarjottujen palveluiden tulee olla laadukkaita ja sosiaalityöntekijöillä tulee olla riittävä tieteellinen tietopohja työssään, jotta tämä olisi mahdollista. Palveluiden kehittäminen tarvitsee tuekseen tietoa, jolla pystytään erittelemään palveluiden vaikutuksia asiakkaan elämässä. (Kivipelto & Saikkonen 2013; Kääriäinen & Hiilamo 2023; Aaltio & Eriksson 2023.) Tutkimusperustaisten käytäntöjen kehittäminen ei kuitenkaan voi rajoittua vain yksilötason interventioihin, vaan myös rakenteellisen sosiaalityön tiedontuotantoa ja vaikuttamista tarvitaan vaikuttavien, tutkimusperustaisten sosiaalipalvelujen kehittämisessä ja asiakkaiden aseman parantamisessa.

Näyttöön perustuvien käytäntöjen kehittäminen on selvästi nosteessa ja niille on tilausta. Suomessa myös sosiaalityön ammattilaiset pitävät näyttöön perustuvien suositusten laatimista tarpeellisenä ja vaikuttavuustietoa palveluista kaivataan. Suosituksilta ja vaikuttavuustiedolta toivotaan tukea työhön ja työn vaikuttavuuden ja tutkimusperustaisuuden vahvistamista sekä palvelujen tasalaatuisuuden, läpinäkyvyyden ja sosiaalihuollon aseman vahvistamista. (Tapola-Haapala 2024; Liukko, Muurinen & Karjalainen 2022, 58–60.) Näyttöön perustuvuudella tavoitellaan myös sosiaalityön pysymistä relevanttina ja tieteenalan ulkopuolisten puhuttelemista, kykyä vaikuttaa ja kommunikoida tieteenalan ja sosiaalihuollon sisältöjä muille sekä argumentoida vakuuttavasti ja ymmärrettävästi sosiaalityön ja sosiaalipalvelujen puolesta (mm. Aaltio & Eriksson 2023; Aaltio & Isokuortti 2021). Nämä teemat korostuvat sote-uudistuksen myötä, kun ideaalina on monilaisiset palvelut ja yhteistyö terveydenhuollon kanssa uudessa hyvinvointialue- ja yhteistyöaluerakenteessa.

Kehittämishjelmissä nähdään tarve modernisoida ja tehostaa sosiaalihuollon toimintaa, joka näyttöön perustuu verrattuna vaillinaisena. Sosiaalihoito halutaan tuoda terveydenhuollon rinnalle ja tämän nähdään tapahtuvan omaksumalla näyttöön perustuvia toimintatapoja ja uudistamalla rakenteita vastaamaan terveydenhuollon vastaavia porrastettuja palveluja, keskitetyksi tuotettuja suosituksia ja palveluvalikoiman määrittelyä. Kehittämisessä on toisaalta pidetty tärkeänä, ettei terveydenhuollon rakenteita ja toimintamalleja omaksuta sellaisenaan, vaan rakennetaan sosiaalihoito oma malli, jossa huomioidaan sosiaalialan erityispiirteet. (Pohjola & Muuri 2024; Heikkilä & Marjamäki 2024.)

Näyttöön perustuvien käytäntöjen edistäminen on kietoutunut vaikuttavuusdiskurssiin ja tehokkuuden ja tilivelvollisuuden vaatimuksiin. Keskustelua näyttöön perustuvista sosiaalipalveluista käydään tilanteessa, jossa resurssit ovat niukat ja sosiaali- ja terveydenhuoltoon kohdistuu menojen leikkauspaineita. Tämä johtaa tarpeeseen priorisoida ja karsia palveluja ja näyttöperusteisuus näyttöön perustuvien palvelujen luominen, jotka tuottavat tavoiteltuja vaikutuksia kustannustehokkaasti. Tämän nähdään vaativan panosten keskitämistä tutkimukseen ja tutkimustulosten välittämiseen käytäntöön sekä toiminnan jatkuvuuden arviointiin ja mittaamiseen.

Kehittämishjelmat ovat kuitenkin toiminnassa lyhyen ajan ja on epäselvää, miten hyvin ohjelmissa kehitetyt toimintatavat juurtuvat käytäntöön alueilla. Pitkäjänteisyys ei ole ohjelma- ja projektimuotoisen kehittämisen etuja ja Liisa Heinämäki on todennut väitöskirjassaan (2012), että kuntiin kohdistuva valtionhallinnon ohjelmaohjaus jäi toteutumatta tai toteutui heikosti. Näyttöön perustuvien suositusten ja menetelmien juurruttaminen sosiaalihoitoon vaatisi selkeät rakenteet, rahoituksen ja vastuutahon nykyisen hallituskautiin sidotun projektimaisen ja pistemäisen kehittämisen sijaan (Pohjola & Muuri 2024; Heikkilä & Marjamäki 2024). Sosiaalityön yliopistotasoisesta tutkimuksesta valtion rahoituksen aloittaminen oli askel kohti sosiaalihoito tutkimusperustan vahvistamista. Rahoituksesta säädettyä painotettiin sosiaalihoito tutkimusperustaisen toiminnan edistämistä sekä empiirisen tutkimuksen ja käytännörellevantin tiedon tuottamisen tukemista. Olisi tarpeen tutkia, miten sosiaalityön yliopistollisen tutkimuksen valtionrahoitus on vaikuttanut näyttö- ja vaikuttavuusteemojen tutkimukseen ja millaista tutkimusta valtion tutkimusrahoituksella on tuettu.

Vaikuttavaa ja tutkittuun tietoon perustuvaa sosiaalihuoltoa on pyritty tarkastelluissa kehittämishankkeissa edistämään muun muassa kehittämällä mallinnuksia työmenetelmistä. Työmenetelmien lisäksi olennaisena on nähty sosiaalityöntekijöiden kriittinen reflektio ja tutkiva työote sekä osaamisen kehittäminen. Mittaamista ja arviointia sekä tavoitteellista ja systemaattista asiakastyötä on pyritty edistämään AVAIN-mittarin kehittämisellä ja käyttöönotolla aikuissosiaalityössä (Kivipelto 2021). On myös nähty, että on tarpeen luoda rakenteet tukemaan näyttöön perustuvaa ja vaikuttavaa toimintaa palveluja porrastamalla, vahvemman kansallisen ohjauksen ja palveluvalikoiman määrittelyn avulla sekä luomalla sosiaalihuollon TKKI-rakenteet vaikuttavuus- ja näyttötiedon tuottamiseen ja kokoamiseen sekä suositusten tuottamiseen (Pohjola & Muuri 2024; Heikkilä & Marjamäki 2024). Myös koulutusta näyttöön perustuvaan toimintaan ja porrasteisuuden vaatimaan syvällisen erikoisosaamisen kehittämiseen kaivataan enemmän.

Hankkeissa on myös pohdintaa sosiaalityön kompleksisuudesta ja siitä, kuinka mielekästä ja realistista vaikutusten mittaaminen sosiaalihuollossa ylipäätään on. Sosiaalityö on suhdeperustaista työtä ja asiakkaiden tilanteet, ongelmat ja niihin vaikuttavat tekijät ovat moninaiset ja siten vaikutusten arviointi ja näyttöperusteisen käytännön kehittäminen on haastavaa (ks. myös Aaltio & Eriksson 2023; Korteniemi & Borg 2008). Tiedon ja käytäntöjen kontekstisidonnaisuuden painottaminen herättää kysymyksiä tiedon yleistettävyydestä ja käytäntöjen siirrettävyydestä. Näihin haasteisiin on kehittämisessä vastattu hyödyntämällä ydinelementtien käsitettä ja kriittisen realismin teoriaa, jossa pyritään huomioimaan sosiaaliseen kontekstiin liittyviä tekijöitä ja kehittämään ohjelmateoriaa, joka vastaa kysymyksiin siitä, mikä toimii, miksi ja missä.

Toimintamallien arvioinnissa on suosittu todellisissa olosuhteissa tehtyä arviointia ja interventiota koskevan teorian rakentamista ja testaamista. Vaikuttavuuden arvioinnissa ja näyttöön perustuvien toimintamallien kehittämisessä on korostettu niiden kontekstisidonnaista luonnetta ja generatiivisen kausaalisuuden käsitettä. Työmenetelmien kehittämisessä on edetty käytäntötutkimuksen keinoin, jossa on painotettu osallistavaa tiedontuotantoa ja dialogisuutta. Työmenetelmien kehittämistyössä on ollut ideaalina käytännön ammattilaisten osallistaminen ja käytäntöjen kehittäminen alhaalta ylös. Kehittämisessä heijastuu ylipäätään suomalaiselle sosiaalityölle tyypillinen sosiaalisen konstruktionismin viitekehys, käytäntötutkimusperinne ja reflektiivisyyden painotus ammattiosaamisen perustana.

Tiedon tuottamisessa, arvioinnissa ja mittaamisessa tehdään aina valintoja, joiden kriittinen reflektointi on tärkeää. Sosiaalityö on sidottu tiettyihin eettisiin periaatteisiin ja on

tärkeää problematisoida, mitä mitataan ja miten ja tiedostaa, että tiedon tuottaminen on poliittista ja arvosidonnaista. Kun jotain mitataan, jotain jää aina mittauksen ulkopuolelle ja mittauksen kohteena olevat sisällöt puolestaan korostuvat. Hankkeissa onkin korostettu sitä, että sosiaalityön kehittämisessä on otettava huomioon sosiaalityön eettiset sitoumukset ja yhteiskunnallinen missio ja tehdä näkyväksi tiedontuotannon poliittisuus ja arvosidonnaisuus. Tiukkaa näytön määritelmää on haluttu välttää ja tutkimusperustaisen käytännön pohjaksi halutaan monenlaista tietoa: asiakkaiden tietoa, eri menetelmin tuotettua tieteellistä tietoa, työntekijöiden hiljaista tietoa sekä rekisteri- ja tilastotietoa.

Tiedon tuotanto ja käytännöt sosiaalityössä ovat väistämättä arvosidonnaisia ja niissä joudutaan tekemään valintoja, joissa on poliittisia ulottuvuuksia, kun määritellään, millaista tietoa kerätään, mitä varten ja miten vaikuttavuus ja näyttöperusteisuus määritellään. Sosiaalityö on sidottu tiettyihin arvolähtökohtiin ja ammattietiikkaan. Sosiaalityössä vaikuttavuuden arviointi ja näyttöperusteisuus ei voi pelkistyä palvelujen tehostamiseen ja kustannusvaikuttavuuteen. On tehtävä näkyväksi menetelmien ja tiedon taustalla oleva ja niiden tuottama ihmiskuva ja se, millaista yhteiskuntaa halutaan rakentaa. (Kivipelto & Saikkonen 2013, 314.)

LÄHTEET

- Aaltio, Elina, Jaakola, Anna-Mari, Pösö, Tarja, & Isokuorti, Nanne (2023). Ensimmäinen vaihe lastensuojelun tilannearviointiin kehitetyn ARVOA© -menetelmän validoinnissa – laadullinen arvio menetelmän sisällöstä ja soveltuvuudesta. *Kasvun tuki -aikakauslehti*, 3(2). <https://doi.org/10.61259/kt.131429>
- Aaltio, Elina (2022) Effectiveness of the Finnish Systemic Practice Model for Children’s Social Care. A Realist Evaluation. Väitöskirja, Jyväskylän yliopisto.
- Aaltio, Elina & Eriksson Pia (2023) Sijaishuollon mustaa laatikkoa ryhdytty avaamaan vaikuttavuuden ja laadun arvioimiseksi. *Yhteiskuntapolitiikka* 88 (2023): 3, 319–324.
- Aaltio, Elina & Isokuorti, Nanne (2021) Lastensuojelun tutkimusperustan vahvistamisen haasteita ja mahdollisuuksia. *Kasvun tuki - aikakauslehti* 2/2021, 21–29.
- Aaltio, Elina & Isokuorti, Nanne (2019) Systemisen lastensuojelun toimintamallin ydinelementit. Kuvaus asiakastason ydinelementeistä, tavoitteista ja toimintamekanismeista. Työpaperi 33/2019. Helsinki: THL.
- Alatalo, Marjo, Miettunen, Nanna, Liukko, Eeva, Kettunen, Natalia & Normia-Ahlsten, Leena (2019) Porrasteisuus lapsiperheiden sosiaalipalveluissa. Näkökulmia sosiaalihuoltolain toimeenpanoon ja palveluiden järjestämiseen. *Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Työpaperi* 39/2019. Helsinki.
- Bergmark, Anders & Bergmark, Åke & Lundstrom, Tommy (2012) The Mismatch Between the Map and the Terrain – Evidence-Based Social Work in Sweden. *European Journal of Social Work* 15 (4), 598–609. <https://doi.org/10.1080/13691457.2012.706215>
- Björk, Alexander (2016) Evidence-Based Practice Behind the Scenes. How Evidence in Social Work is Used and Produced. *Stockholm Studies in Social Work SSSW32*. Stockholm: Stockholm University.
- Björninen, Jussi (2012) Näyttöön perustuvien käytäntöjen hyödyntäminen sosiaalityössä. TOIMINTATUTKIMUS: Toimeentulotukiasiakkaana olevan opiskelijan tukeminen opinnoissa tai opintoihin. Pro gradu- tutkielma, Tampereen yliopisto.
- Elo, Satu, Kajula, Outi, Tohmola, Anniina & Kääriäinen, Maria (2022) Laadullisen sisälönanalyysin vaiheet ja eteneminen. *Hoitotiede* 2022, 34 (4), 215–225.
- Elo, Satu & Kyngäs (2008) The qualitative content analysis process. *Journal of Advanced Nursing* 62(1), 107–115
- Enroos, Rosi & Mäntysaari, Mikko (2017). Sosiaalityön tutkimuksen mielekkyydestä ja missiosta. Teoksessa Rosi Enroos, Mikko Mäntysaari, & Satu Ranta-Tyrkkö (toim.): *Mielekäs tutkimus: näkökulmia sosiaalityön tutkimuksen missioihin*. Tampere University Press.
- Eskola & Suoranta (2008) *Johdatus laadulliseen tutkimukseen* (8. p.). Tampere: Vastapaino.

- Fagerström, Katarina, Pyhäjoki, Jukka, Yliruka, Laura & Petrelius, Päivi (2023) Systemisen työtavan rantautuminen Suomen lastensuojeluun. *Perhe- ja pariterapia* 39: 3, 157-172.
- Finne, Joakim (2019) Attitudes Toward and Utilization of Evidence-Based Practice Among Norwegian Social Workers, *Journal of Evidence-Based Social Work*, 17:2, 149–162. DOI: 10.1080/26408066.2019.1689879
- Flink, Niko & Aaltio, Elina (2020) Hyvinvoinnin ja muutoksen mittarit systeemissä lastensuojelussa: Katsaus mallin vaikuttavuuden arvioinnissa käytettyihin mittareihin ja menetelmiin. *Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL). Työpaperi 11/2020*.
- Gambrill, Eileen (2001) *Social Work: An Authority-Based Profession. Research on Social Work Practice*, vol. 11, no 2, 166–175.
- Ghanem, Christian & Lawson, Thomas R. & Pankofer, Sabine & Maragos, Markos & Kollar, Ingo (2017) The Diffusion of Evidence-Based Practice: Reviewing the Evidence-Based Practice Networks in the United States and German-Speaking Countries. *Journal of Evidence-Informed Social Work* 14 (2), 86–118. <https://doi.org/10.1080/23761407.2017.1298074>
- Gibbs, Leonard & Gambrill, Eileen (2002) Evidence-based practice: Counterarguments to Objections. *Research on Social Work Practice*, 12(3), 452–476.
- Gibbs, Leonard (2003) *Evidence-Based Practice for the Helping Professions: A Practical Guide with Integrated Multimedia*. Pacific Grove: Thomson Brooks/Cole.
- Gilgun, Jane (2005) The Four Cornerstones of Evidence-Based Practice in Social Work. *Research on Social Work Practice* 15 (1), 52-61.
- Hajer, M. & Wageneer, H. (toim.) (2003) *Deliberative Governance: Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge University Press.
- Heinämäki, Liisa (2012) *Valtionhallinnon ohjelmaohjaus kuntien sosiaali- ja terveydenhuollossa 2000-luvulla*. Akateeminen väitöskirja Itä-Suomen yliopisto. Juvenes Print Tampereen Yliopistopaino Oy, Tampere. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201205085498>
- Heikkilä, Marja & Marjamäki, Pirjo (2024) Sosiaalihuollon porrasteisuus uusissa soterakenteissa: Nykytila ja ehdotukset. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön raportteja ja muistioita 2024:5.
- Hilli, Petri, Kaittila, Anniina, Alin, Minna, Karukivi, Max & Pahkala, Sanna (2024) Lastensuojelun sijaishuollon ja lasten- ja nuorisopsykiatrian yhteisasiakkaiden kustannukset: Palvelukustannukset, etuusmenot ja menetetyt verotulot 25 ikävuoteen saakka. *Yhteiskuntapolitiikka* 89: 5–6, 512–520.
- Hübner, Lena (2016) Reflections on Knowledge Management and Evidence-Based Practice in the Personal Social Services of Finland and Sweden. *Nordic Social Work Research*, 6:2, 114–125.
- Jacobsson K. & Meeuwisse A. (2020) ‘State Governing of Knowledge’ – Constraining Social Work Research and Practice. *European Journal of Social Work* 23:2, 277–289.
- Julkunen, Raija (2001) *Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa*. Vastapaino Oy, Tampere.

- Kananoja, Aulikki & Ruuskanen, Kristiina (2019) Selvityshenkilön ehdotukset lastensuojelun toimintaedellytysten ja laadun parantamiseksi: Loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:4.
- Kananoja, Aulikki, Lavikainen, Marjo & Oranen, Mikko (2013) Toimiva lastensuojeluselvitysryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013:19.
- Karvinen-Niinikoski, Synnöve (2005) Research Orientation and Expertise in Social Work - Challenges for Social Work Education. *European Journal of Social Work*, 8:3, 259–271.
- Kivipelto, Minna (2021) Rakenteellisen sosiaalityön katsaus. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Työpaperi 16/2021. Helsinki 2021.
- Kivipelto, Minna, Blomgren, Sanna, Karjalainen, Pekka & Saikkonen, Paula (2013) Vaikuttavaa aikuissosiaalityötä - arviointimalleista mittareihin: Tutkimus- ja kehittämishankkeen loppuraportti. Raportti 8/2013, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. *Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy, Tampere*. URN_ISBN_978-952-245-864-3.pdf (julkari.fi)
- Kivipelto, Minna & Saikkonen, Paula (2013) Tiedon tuotanto ja vaikuttavuustieto sosiaalityössä. *Yhteiskuntapolitiikka* 78 (2013): 3.
- Kivipelto, Minna & Kotiranta, Tuija (2014) Sosiaalityön vaikuttavuuden arvioinnin kriittinen eetos saatava takaisin. *Janus* 22 (2), 172–182.
- Koivisto, Juha (2006) Sosiaalialan näyttökeskustelu: miten sosiaalisten interventioiden vaikuttavuus osoitetaan? *Janus* 14 (1), 53–60.
- Koivisto, Juha (2009) Käytännöt, arviointi ja "hyvyys." *Yhteiskuntapolitiikka* 74: 2, 167–173.
- Korteniemi, Pertti & Borg, Pekka (2008) Kohti näyttöön perustuvaa ammatillista käytäntöä? *Stakesin Työpapereita* 23/2008. Valopaino Oy, Helsinki. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201204193819>
- Kääriälä, Antti & Hiilamo, Heikki (2023) Sijaishuollon laatua ja vaikuttavuutta on parannettava. *Yhteiskuntapolitiikka* 88 (2023): 2, 195–199.
- Lampe, Kristian & Saalasti-Koskinen, Ulla (2017) Näytön arviointi ja käyttö uusissa SOTE-rakenteissa: Vaihtoehtoja terveydenhuollon menetelmien arvioinnin järjestämisestä Suomessa. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2017:12. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3862-5>
- Liedgren, Pernilla & Kullberg, Christian (2022) 'Easy Ride or Born to Be Wild?' The Travelling of Evidence-Based Social Work to Sweden. *European Journal of Social Work*, 25:2, 224–237.
- Linnakangas, Ritva, Paasio, Petteri, Seppälä, Ullamaija & Suikkanen, Asko (2015) Mitä mittarien käyttö voisi tarjota sosiaalityölle? *Janus* 23 (4), 405–415.
- Lintukangas, Auli (2016) Näyttöperusteisten käytäntöjen mahdollisuudet sosiaalityössä. Kirjallisuuskatsaus osaamisen johtamisen näkökulmasta. Pro gradu- tutkielma, Itä-Suomen yliopisto.

- Liukko, Eeva, Muurinen, Heidi & Karjalainen, Pekka (2022) Rakenteellisen sosiaalityön nykytila ja tulevan kehityksen suuntaviivoja: Kuntakyselyn tuloksia. Terveystieteiden tutkimuskeskus (THL). Työpaperi 16/2022. Helsinki
- McNeece, Aaron C. & Thyer, Bruce A. (2004) Evidence-Based Practice and Social Work. *Journal of Evidence-Based Social Work* 1(1): 7–25.
- Meltti, Tero (2004) Sosiaalityökeskustelu Januksessa vuosina 1992–2001. *Janus* 12 (4), 393–411.
- Meltti, Tero (2002) Sosiaalityö Januksessa: sukupolvia, fraktaaleja ja rajanylittäjiä: Tieteellinen keskustelu vuosina 1992–2001. Pro gradu- tutkielma, Helsingin yliopisto.
- Miettinen, Janissa, Kekoni, Taru, Jylhä, Virpi, Mauno, Riikka & Junnonen, Sanna-Riitta (2022) Näyttöön perustuvan toiminnan kehittäminen lapsi- ja perhepalveluissa – teorian ja käytännön vuoropuhelu. Teoksessa Sirpa Syvänen, Kaija Loppela & Riitta Kolehmainen (toim.) Työyhteisöjen ja johtamisen dialoginen kehittäminen. Työhyvinvoinnin, tuloksellisuuden ja uudistumisen tekijät. SoteDialogit-hankkeen artikkelikokoelma. Tampereen yliopisto, Työelämän tutkimuskeskus. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-2635-7>
- Miller, Peter & Rose, Nicholas (2010) Miten meitä hallitaan. Vastapaino, Tampere.
- Mullen, Edward J. & Bledsoe, Sarah E. & Bellamy, Jennifer L. (2008) Implementing Evidence-Based Social Work Practice. *Research on Social Work Practice* 18 (4), 325–338. <https://doi.org/10.1177/1049731506297827>
- Muurinen & Kääriäinen (2020) Sosiaalityöntekijät käyttämässä ja tuottamassa tutkimustietoa. Teoksessa Suoninen-Erhiö, Pohjola, Satka & Simola (toim.) Sosiaaliala uudistuu. Tietopohjan ja vuorovaikutuksen kysymyksiä. Huoltaja-säätiön julkaisuja, Helsinki.
- Mäntysaari, Mikko (2005) Propitious Omens? Finnish Social Work Research as a Laboratory of Change. *European Journal of Social Work* 8:3, 247–258.
- Mäntysaari, Mikko (2020) Sosiaalityön asiantuntijuus uusissa rakenteissa: vaatimukset koulutukselle ja tutkimukselle. Teoksessa Lea Suoninen-Erhiö, Anneli Pohjola, Mirja Satka & Jenni Simola (toim.) Sosiaaliala uudistuu: tietopohjan ja vuorovaikutuksen kysymyksiä. Huoltaja-säätiön julkaisuja. Kuntatalon paino, Helsinki.
- Mäntysaari, Mikko (2019) Sosiaalityö ja työttömyys. *Janus* 27 (2), 181–187.
- Mäntysaari, Mikko (2015) Tutkimusperustaisuus sosiaalityössä. Tutkimusperustaisuus, vaikuttavuus, näytön asteet. https://www.jyvaskyla.fi/sites/default/files/atoms/files/sote2020_kehittaminen_7_mantysaari.pdf Luettu 23.8.2024
- Mäntysaari, Mikko & Haaki, Raili (2007) Suomalainen sosiaalityön väitöskirjatutkimus vuosina 1982–2006. *Janus* 15 (4), 357–366.
- Nowell, Lorelli S., Norris, Jill M., White Deborah E. & Moules, Nancy J. (2017) Thematic Analysis: Striving to Meet the Trustworthiness Criteria. *International Journal of Qualitative Methods* 16 (1).
- Paasio, Petteri (2014) Näyttöön perustuva sosiaalityön käytäntö – Järjestelmällinen katsaus vuosina 2010–2012 julkaistuista tutkimuksista. Ammatillinen lisensiaatintyö. Jyväskylän yliopisto.

- Petreljus, Päivi & Uutela, Anne (2020) Systeemisen lastensuojelun toimintamallin käyttöönotto ja juurruttaminen: Konsultoivien sosiaalityöntekijöiden kokemuksia. THL Työpäperi 24/2020.
- Pierson, Paul (1994) *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pohjola, Anneli (2021) Sosiaalinen soten sivuraiteella. Sosiaalityön tiedeblogi – tutkitusti sosiaalityöstä. <https://sosiaalityontiedeblogi.home.blog/2021/03/03/sosiaalinen-soten-sivuraiteella/> Luettu 1.3.2025.
- Pohjola, Anneli & Satka, Mirja (2022) Sosiaalialan tietoperusta sosiaali- ja terveydenhuollon uudessa palvelujärjestelmässä. *Janus* 30 (3), 289–295. <https://doi.org/10.30668/janus.121374>
- Pohjola, Anneli & Muuri, Anu (2024) Sosiaalihuollon sisältöohjaus hyvinvointialuerakenteessa. *Nykytila ja toimenpide-ehdotukset. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimusraportteja ja muistioita 2024:3*. Helsinki. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-5416-8>
- Pollio, David (2006) *The Art of Evidence-Based Practice. Research on Social Work Practice* 16 (2), 224–232.
- Rajavaara, Marketta & Tapola-Haapala, Maria (2024) Kohti näyttöön perustuvaa sosiaalihuoltoa. VI Terveystieteiden kansallinen näyttöön perustuvan toiminnan symposium: näyttöön perustuvan toiminnan varmistaminen uusissa sote-rakenteissa. Luettu 10.5.2025. <https://pajatha.fi/wp-content/uploads/2024/12/uusi-rajavaaratapola-haapala-npt-symposium-1522024.pdf>
- Rajavaara, Marketta (2022) Vaikuttava sosiaalialan työ? Soamk verkostopäivien luentomateriaali. Luettu 12.1.2025. <https://www.sosiaalialanamkverkosto.fi/wp-content/uploads/2022/04/VaikuttavasosiaalialantyoMarkettaRajavaara16032022.pdf>
- Rajavaara, Marketta (2007) *Vaikuttavuusyhteiskunta. Sosiaalisten olojen arvostelusta vaikutusten todentamiseen*. Helsinki: Kela, Tutkimusosasto, Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuksia 84.
- Rantanen, Teemu & Toikko, Timo (2014) *Näyttöön perustuva käytäntö: suomalaisen rikosseuraamusalan keskustelun ja sosiaalityökeskustelun vertailua*. Teoksessa Henrik Linderborg, Mari Suonio & Tytti Lassila (toim.) *Sosiaalityö ja sosiaalinen tuki rikosseuraamusalalla. Rikosseuraamuslaitoksen julkaisuja 1/2014*. Suomen yliopistopaino Oy – Juvenes Print.
- Raunio, Kyösti (2010) Onko näyttöön perustuvalla käytännöllä tulevaisuutta sosiaalipalveluissa? *Janus* 18 (4), 387–395.
- Regehr, Cheryl, Stern, Susan & Shlonsky, Aron (2007) *Operationalizing Evidence-Based Practice: The Development of an Institute for Evidence-Based Social Work*. *Research on Social Work Practice*, Vol. 17 No. 3, May 2007 408–416. DOI: 10.1177/1049731506293561
- Roivainen, Irene (2006) *Suomalainen sosiaalityön tutkimus itseymmärrystä etsimässä*. Teoksessa Maria Tapola-Haapala, Elina Pekkarinen & Susanna Hoikkala (toim.): *Talentia-lehti ja Sosiaalityön tutkimuksen seura: Tutkiva sosiaalityö. Sosiaalityön muuttuva tiedontuotanto*.

- Ronby, Alf (2010) Vaatimus näyttöön perustuvista menetelmistä tukahduttaa sosiaalityötä. *Sosiaalitieto* 98 (6–7), 24–25.
- Roos, J.P. (2006) Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön suhteen pohdiskelua. *Janus* vol. 14 (1), 44–46.
- Rostila, Ilmari & Torniainen, Kati (1999) Mikä toimii? Monet-projektin toiminnan väliarviointi. *FinSoc työpapereita* 6. Stakes, Helsinki.
- Rostila, Ilmari; Mäntysaari, Mikko (1997) Tapauskohmainen evaluointi sosiaalityön välineenä. *Raportteja* 212. Stakes, Helsinki.
- Sackett, David L. & Rosenberg, William M. C. & Gray, J. A. Muir & Haynes, R. Brian & Richardson, W. Scott (1996) Evidence Based Medicine: What It Is and What It Isn't. *BMJ* 312, 71–72. <https://doi.org/10.1136/bmj.312.7023.71>
- Saikkonen, Paula & Kivipelto, Minna (2012) Tiedontuotannon mahdollisuudet sosiaalipalveluissa. *Janus* 20 (3) 2012, 286–294.
- Satka, Mirja (2017) Sosiaalityön tieto ja tietäminen muuttuvan hallinnan oloissa. Teoksessa Annamari Tuulio-Henriksson, Laura Kallioma-Puha & Pirkko-Liisa Rauhala (toim.): *Harkittu, tutkittu, avoin: Marketta Rajavaaran juhlakirja*. Kelan tutkimus. Kirjapaino Erweco, Helsinki.
- Satka, Mirja (2011) Kvalitatiivinen arviointi ja sosiaalipalvelutyön vaikuttavuuden osoittaminen. Teoksessa Camilla Granholm, Tarja Juvonen & Maija Jäppinen (toim.) *Sosiaalityön paikka tieteessä ja yhteiskunnassa*. Tutkiva sosiaalityö. Talentia ry ja Sosiaalityön tutkimuksen seura.
- Scoresby, Kristel, Huslage, Melody & Wallis, Dorothy (2024) Exploring the Evidence-Based Practice Process with Social Work Practitioners. *Journal of Evidence-Based Social Work*, 21 (4), 492–508. <https://doi.org/10.1080/26408066.2024.2316038>
- Shlonsky, Aron & Gibbs, Leonard (2004) Will the Real Evidence-Based Practice Please Stand Up? Teaching the Process of Evidence-Based Practice to the Helping Professions. *Brief Treatment and Crisis Intervention* Vol. 4, No. 2, 137–153.
- Stepney, Paul & Rostila, Ilmari (2011) Towards an Integrated Model of Practice Evaluation Balancing Accountability, Critical Knowledge and Developmental Perspectives. *Health Sociology Review* 20 (2), 133–146.
- Tapola-Haapala, Maria (2015) Sosiaalityön käytäntötutkimuksen epistemologiset lähtökohdat - kriittinen luenta. *Janus* vol. 23 (2) 2015, 151–174.
- Tapola-Haapala, Maria (2024) Sosiaalihuollon asiantuntijoiden näkemyksiä suosituksista – osahankkeen kyselyn tuloksia. *Sosiaalihuollon suositukset -osahankkeen Teams-tilaisuus* 31.1.2024. Luettu 1.3.2025. https://pajatha.fi/wp-content/uploads/2024/12/julkaistavat-diat_tilaisuus-sosiaalihuollon-asiantuntijoiden-nakemyksia310124_130224.pdf
- Tapola-Haapala, Maria, Rajavaara, Marketta & Kuusinen-James, Kirsi (2023) Näyttöperusteisen sosiaalityön lähtökohtia. Teoksessa Eveliina Heino, Hanna Kara & Jenni Simola (toim.): *Sosiaalityö ja moninaisuus*. Tutkiva sosiaalityö. Talentia ry ja Sosiaalityön tutkimuksen seura. https://www.talentia.fi/wp-content/uploads/2023/08/tutkiva_sosiaalityo_2023.pdf Luettu 3.4.2025.

- Tervonen-Goncalves, Leena & Oinonen, Eriikka (2014) Vaikuttavuuden vaade ja vaikutelmien politiikka. Tapausesimerkkinä terveyden edistäminen. *Yhteiskuntapolitiikka* 79 (2014): 5, 521–536.
- THL: Näyttöön perustuvat tuki- ja hoitomenetelmät. THL:n internetsivut <https://thl.fi/fi/web/mielenterveys/mielenterveyspalvelut/terapeuttiset-menetelmat-ja-terapiapalvelut/nayttoon-perustuvat-tuki-ja-hoitomenetelmat> Luettu 3.4.2025.
- Thyer, Bruce & Pignotti, Monica (2011) Evidence-Based Practices Do Not Exist. *Clinical Social Work Journal* 39 (4), 328–333.
- Tippett, Ann-Mari & Yliruka, Laura (2023) FIT-mittarin pilotointi lastensuojelussa – ensimmäiset askeleet. Työpaperi 20/2023. Helsinki: THL.
- Toivonen, Tarja (2021) Näyttöön perustuvat käytännöt sosiaalityössä – systemaattinen kirjallisuuskatsaus. Pro gradu- tutkielma, Jyväskylän yliopisto.
- Tuomi, Jouko & Sarajärvi, Anneli 2009: Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Kustannusosakeyhtiö Tammi, Livonia Print Latvia.
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2018) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi (uud. laitos). Kustannusosakeyhtiö Tammi, Helsinki.
- Yliruka, Laura, Niemi, Minna & Kalliola, Susanna (toim.) (2024) Lasten, nuorten ja perheiden vaativimman tason tuen ja palvelujen kehittäminen. Osaamis- ja tukikeskusten pilotointi viidellä yhteistyöalueella vuosina 2021–2023. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Työpaperi 35/2024.