

HOLHOUSTA, EDUNVALVONTAA VAI SOSIAALITYÖTÄ?

Yleinen edunvalvonta muutoksessa

Merja Niemi

Opinnäytetyö
Kesäkuu 2013

Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma, ylempi AMK
Yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon ala





Tekijä(t) NIEMI, Merja	Julkaisun laji Opinnäytetyö	Päivämäärä 03.06.2013
	Sivumäärä 73	Julkaisun kieli Suomi
		Verkojulkaisulupa myönnetty (X)
Työn nimi HOLHOUSTA, EDUNVALVONTAA VAI SOSIAALITYÖTÄ? Yleinen edunvalvonta muutoksessa		
Koulutusohjelma Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma (ylempi amk)		
Työn ohjaaja(t) MÄNTYSAARI, Anne VANHANEN, Pekka		
Toimeksiantaja(t) Toimeksiantaja x		
<p>Tiivistelmä</p> <p>Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää, mitä sisäisiä ja ulkoisia muutoksia yleisessä edunvalvonnassa on tapahtunut viimeisten vuosien ja vuosikymmenien aikana ja miten henkilöstö on muutokset kokenut. Pääpaino oli muutoksissa siirryttäessä kunnilta valtiolle vuoden 2009 alussa. Yleinen edunvalvonta kuuluu nykyisin oikeusministeriön hallinnonalaan, oikeusaputoimistojen alaisuuteen. Alaongelmana oli selvittää edunvalvonnan erottumista sosiaalityöstä.</p> <p>Tutkimusmenetelmänä käytettiin kvalitatiivista tutkimusmenetelmää. Tutkimus toteutettiin teema-haastatteluiden sekä havainnoinnin avulla. Haastattelut toteutettiin Jyväskylässä helmikuussa 2013 kuuden edunvalvonnassa pitkään työskennelleen työntekijän kanssa. Muutoksia tarkasteltiin neljän teeman avulla: organisaatiomuutokset, muutokset työssä, asiakkaiden muuttuminen ja edunvalvonnan tulevaisuus.</p> <p>Tutkimuksen tuloksena nousivat esille muutoksen johtamisen merkitys valtiolle siirryttäessä. Keskeiseksi kuormitusta aiheuttavaksi tekijäksi nousi se, ettei työtä enää ehdi tekemään niin hyvin kuin työntekijä haluaisi. Edunvalvonnan erottuminen sosiaalityöstä on alkanut konkreettisesti holhous-toimilain uudistuksen myötä vuonna 1999, jolloin edunvalvojan tehtäväksi määriteltiin päämiehen riittävän huolenpidon järjestäminen, sosiaalitoimen vastuulle jäi toteutus. Sosiaalityötaustasta irtaantuminen ei käytännössä tapahtunut heti, vaan muutos on vienyt aikansa.</p> <p>Valtionhallinnossa tapahtuu koko ajan muutoksia ja hallintoa keskitetään. Tutkimuksen tuloksia voidaan hyödyntää muutosjohtamisessa. Tuloksia voidaan hyödyntää myös määriteltäessä tulevaisuuden edunvalvontatyön sisältöä ja toimenkuvia. Henkilöstön näkökulman huomioon ottaminen on tulevaisuudessa entistä tärkeämpää sekä vähenevien henkilöstöresurssien että säästötavoitteiden vuoksi.</p>		
Avainsanat (asiasanat) yleinen edunvalvonta, edunvalvontatyö, työn sisältö, muutosjohtaminen		
Muut tiedot		



Author(s) NIEMI, Merja	Type of publication Master's Thesis	Date 03062013
	Pages 73	Language Finnish
		Permission for web publication (X)
Title GUARDIANSHIP, PUBLIC GUARDIAN AND TRUSTEE OR SOCIAL WORK? The Changing Work of a Public Guardian and Trustee		
Degree Programme Master's Degree Programme in Entrepreneurship and Business Competence		
Tutor(s) MÄNTYSAARI, Anne VANHANEN, Pekka		
Assigned by Assigned by x		
Abstract <p>The aim of the thesis was to investigate the internal and external changes taken place in the work of public guardians and trustees during the last years and decades and how the staff has experienced the changes. The main focus was on the changes taken place when the responsibility for public guardianship was transferred from municipalities to the state in the beginning of 2009. The public guardian and trustee activities are today part of the responsibilities of the Legal Aid Office under the control of the Department of Justice. Another aim was to find out in what way these activities stand out from social work.</p> <p>A qualitative method was used in the research conducted with interviews and observation. The interviews were carried out in Jyväskylä in February 2013 with six employees, who had been working for a long time as public guardians and trustees. The changes were examined through four themes: organizational changes, changes in the work, changing customers and the future of the field.</p> <p>The result of the thesis revealed the importance of transformational leadership concerning the transition. The main stress causing factor emerged was that the employees could not do their job as well as they wanted. The separation of public guardian and trustee activities from social work was concretely began in 1999 when the Guardianship Act was renewed. Since then, the duty of public guardians and trustees has consisted of organizing adequate care with the execution of the care remaining as the responsibility of the social services. It was not easy to break away from the social work background, which is why the change has taken time.</p> <p>Within state administration, changes occur all the time with the administration being centralized. The results of the thesis can be utilized in transformational leadership. The results can also be utilized when defining the contents and the job descriptions of the work of public guardians and trustees in the future. It will be more and more important to take into consideration the perspective of employees due to the decreasing human resources and saving targets.</p>		
Keywords public guardian and trustee, content of work, transformational leadership		
Miscellaneous		

SISÄLTÖ

1 JOHDANTO	3
1.1 Tutkimuksen tavoite ja tutkimusongelmat	5
1.2 Tutkimusmenetelmät	6
2 EDUNVALVONTA	10
2.1 Edunvalvontaan liittyvät käsitteet.....	10
2.2 Holhoustoimen ja sosiaalityön yhteinen historia	16
2.3 Yleinen edunvalvonta osana valtionhallintoa	20
2.3.1 Valtionhallinnon vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelma	20
2.3.2 Edvard-asianhallintaohjelma	26
2.4 Edunvalvontatyö muutoksessa	28
2.4.1. Organisaatiomuutokset	28
2.4.2. Työn muuttuminen	29
2.4.3 Työhyvinvointi	31
3 TUTKIMUSTULOKSET	35
3.1 Muutoksen johtaminen valtiolle siirryttäessä.....	36
3.2 Edunvalvontatyön muuttuminen	39
3.3 Asiakkaiden muuttuminen.....	48
3.4 Yleisen edunvalvonnan tulevaisuus.....	51
4 POHDINTA	52

	2
4.1 Keskeiset tutkimustulokset	52
4.2 Tutkimustulosten hyödyntäminen	59
4.3 Tutkimuksen luotettavuuden arviointi.....	60
4.4 Jatkotutkimusajatukset	61
LÄHTEET.....	63
LIITTEET.....	68
Liite 1. Teemahaastattelukysymykset.....	68
Liite 2. TARMO–työajanseurantajärjestelmän toimintoketjut	69
Liite 3. Oikeusministeriön Y-palkat 1.10.2009 lukien	72
KUVIOT	
KUVIO 1.Edunvalvonnan prosessi.....	14
KUVIO 2. Oikeusministeriön tulokortti.	24
TAULUKOT	
TAULUKKO 1. Tutkimusaineiston ryhmittely.....	9
TAULUKKO 2. Edunvalvojien ja edunvalvontasihteereiden palkat valtiolle siirtymisen aikaan.....	41

1 JOHDANTO

Yleinen edunvalvonta on monelle tuntematon sekä käsitteenä että alana. Edunvalvojaa tarvitsevat henkilöt, jotka eivät kykene itse hoitamaan taloudellisia asioitaan tai valvomaan omia etujaan vanhuuden, sairauden tai muun syyn johdosta. Jos asioiden hoitajaa ei löydy lähipiiristä, maistraatti tai käräjäoikeus määrää yleisen edunvalvojan hoitamaan asioita edunvalvottavan puolesta. (Oikeuslaitos 2012.) Tutkimuksessa keskitytään yleisen edunvalvontaan, ja aihetta käsitellään henkilöstön näkökulmasta.

Yleisen edunvalvonnan tehtävänä on huolehtia siitä, että asiakas saa riittävän hoivan ja huolenpidon sekä tarvittavan kuntoutuksen. Yleinen edunvalvonta mielletään usein kuuluvaksi sosiaalitoimen yhteyteen. Näin on aikaisemmin ollutkin. Työssä on tutkimusongelmana tutkia edunvalvonnassa tapahtuneita muutoksia viimeisten vuosien ja vuosikymmenien aikana. Pääpaino on valtiolle siirtymiseen 1.1.2009 liittyneissä muutoksissa ja siinä, miten henkilöstö on kokenut muutokset. Alaongelmana on selvittää edunvalvonnan erottautuminen sosiaalityöstä.

Edunvalvonnan muutoksista henkilöstön näkökulmasta löytyy jonkun verran tutkimuksia, muun muassa kaksi ammattikorkeakoulun opinnäytetyötä: Jussi Halosen (2010) Yleisen edunvalvonnan siirtyminen kunnilta valtion oikeusaputoimistoihin henkilöstön näkökulmasta ja Jaana Leinon (2009) Yleisen edunvalvonnan siirtyminen oikeusaputoimistojen alaisuuteen-muutos Kajaa-nin oikeusaputoimiston henkilöstön kokemana. Tinja-Maria Matikaisen opinnäytetyö vuodelta 2012, Yleinen edunvalvonta: työnjaon käytännöt edunvalvontatoimistoissa, sivuaa aihealuetta.

Tutkimuksessa verrataan saatuja tutkimustuloksia Jenika Heinosen Pro gradu-tutkielmaan: Työssä oppiminen ja työhyvinvointi muuttuvassa organisaatiossa. Jyväskylän aikuissosiaalityöntekijöiden käsityksiä työssä oppimisesta ja työhyvinvoinnista sekä niiden välisestä suhteesta kunta- ja palvelu rakennuudistuksen jälkeen. (Heinonen 2012.) Tuloksia verrataan myös Katariina Pontevan väitöskirjaan: Työntekijän samaistuminen organisaatioon ja vie-

raantuminen työstä organisaatiomuutoksessa (Ponteva 2009). Hän tutki Helsingin kaupungin alaisen catering-palveluja tarjoavan liikelaitoksen organisaation muutoksia 2000-luvun alkupuolella.

Tietoperustassa avataan aluksi aiheeseen oleellisesti liittyvät käsitteet ja tehdään katsaus Ruotsin edunvalvontajärjestelmään. Holhoustoimen ja sosiaalityön pitkä yhteinen historia on tärkeä viitekehys, jotta tapahtuneiden muutosten sekä sosiaalityön ja edunvalvonnan ero olisi selvemmin hahmotettavissa. Yleinen edunvalvonta kuuluu oikeusaputoimistoille ja oikeusministeriön alaisuuteen. Valtionhallinnon säästötoimien vaikutukset oikeusministeriöön sekä toiminnan tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden mittaaminen käsitellään seuraavana. Edvard-asianhallintaohjelma otettiin käyttöön vaiheittain vuoden 2011 aikana. Siirtyminen yhteen yhtenäiseen järjestelmään oli iso muutos. Muutoksen johtaminen, työstä ja työhyvinvoinnista kertova teoriaosuus on vuorossa viimeisenä, ja siihen peilataan henkilöstön kokemia muutoksia.

Työssä käytetty tutkimusmenetelmä on laadullinen eli kvalitatiivinen. Laadullinen tutkimus valikoitui tutkimusmenetelmäksi, koska edunvalvonnassa tapahtuneista muutoksista haluttiin saada syvällinen näkemys. Tiedonkeruumenetelmäksi sopivat parhaiten yksilölliset teemahaastattelut. Haastateltavina olivat henkilöt, joilla on ilmiöstä eniten tietoa, eli pitkään edunvalvonnassa työskennelleet työntekijät. Toisena tiedonkeruumenetelmänä käytettiin havainnointia. Haastattelut toteutettiin Keski-Suomen oikeusaputoimiston yleisen edunvalvonnan Jyväskylän toimipaikassa resurssipulan (ajalliset ja rahoitukset) vuoksi. Tutkimuksen tavoitteesta ja tutkimusmenetelmistä kerrotaan lisää johdannon alaluvuissa 1.1 ja 1.2.

Työssä tuodaan julki muutoksia, joita on tapahtunut edunvalvontatyössä, toimenkuvissa ja asiakkaissa. Työssä luodaan myös katsaus edunvalvonnan tulevaisuuden näkymiin. Työn tarkoitus on tuoda esiin eroavaisuudet ja mahdolliset yhteneväisyydet sosiaalityöhön sekä se, milloin ja miksi erottuminen on tapahtunut. Aihe on tärkeä, sillä ero sosiaalityöstä ei ole itsestään selvä asia sidosryhmille, asiakkaille tai henkilöstölle.

1.1 Tutkimuksen tavoite ja tutkimusongelmat

Tutkija on työskennellyt Keski-Suomen oikeusaputoimiston (31.12.2012 asti Jyväskylän oikeusaputoimisto) yleisessä edunvalvonnassa valtiolle siirtymisestä, eli 1.1.2009 alkaen. Muutoksia on tapahtunut valtiolle siirtymisen jälkeenkin, niistä mainittavimpana uuteen asianhallintaohjelmaan siirtyminen asteittain vuoden 2011 aikana. Valtiolle siirtyminen oli iso muutos. Yleinen edunvalvonta on pääsääntöisesti asiakkaiden taloudellisten asioiden hoitoa. Sosiaalityö on ollut aikaisemmin vahvasti mukana edunvalvontatyössä, sillä edunvalvonta kuului pitkään kuntien sosiaali- ja terveystoimen alaisuuteen.

Pääongelmana työssä on etsiä vastaus kysymykseen:

- Mitä muutoksia edunvalvonnassa on tapahtunut viimeisten vuosien/ vuosikymmenien aikana?

Alaongelmana etsitään vastausta kysymykseen:

- Milloin ja miten edunvalvonta on erottautunut ja irrottautunut sosiaalityöstä?

(Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2001, 114–115.)

Tutkimuksen pääongelma varmistui ja vahvistui haastatteluiden kuluessa.

Teemahaastattelukysymykset apukysymyksineen ovat liitteessä 1. Tutkimuskysymykset ovat seuraavat:

1. Teema: Organisaatiomuutokset ja virastojen/ toimistojen yhdistymiset
2. Teema: Muutokset työssä ja toimenkuvissa
3. Teema: Miten asiakkaat ovat muuttuneet
4. Teema: Tulevaisuuden näkymät.

Teemoissa 1-3 verrattiin ja käsiteltiin niin sanottua kunta-aikaa, aikaa ennen vuotta 2009 ja aikaa valtiolla 1.1.2009 lukien.

Tutkimus on tehty työntekijän näkökulmasta, miten työntekijät ovat muutokset kokeneet. Näkökulma valikoitui siksi, ettei yleisestä edunvalvonnasta ole tehty juurikaan tutkimuksia työntekijän kannalta katsottuna. Omakohtainen kiin-

nostukseni ja kokemukseni vaikuttivat myös sekä aiheen että näkökulman valintaan. Tutkimus, varsinkin laadullinen tutkimus, perustuu aina osittain aiempaan tutkimukseen ja tekijän aiempiin kokemuksiin (Alasuutari 2011, 253–256).

1.2 Tutkimusmenetelmät

Tutkimusmenetelmä

Tutkimusmenetelmä on luonteeltaan laadullinen eli kvalitatiivinen. Laadullisessa tutkimuksessa pyritään tutkimaan kohdetta mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Lähtökohtana on todellisen elämän kuvaaminen. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa suositaan tiedonkeruumenetelmiä, joissa tutkittavien näkökulmat pääsevät esille. Tällaisia menetelmiä ovat muun muassa teemahaastattelu ja osallistuva havainnointi. Tutkittava kohdejoukko valitaan tarkoituksenmukaisesti, ei satunnaisesti. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2001, 152–155.)

Tiedonkeruumenetelmät

Tutkimuksessa käytettiin pääasiallisena tiedonkeruumenetelmänä teemahaastatteluja sekä tutkijan havaintoja. Hirsjärven ym. (2001, 168) mukaan aineistona voi olla vaikka vain yksi tapaus tai joukko yksilöhaastatteluja. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tarkoitus on tutkia yksityistä tapausta riittävän tarkasti, jotta saadaan esille, mitä merkittävää ilmiössä on ja mikä toistuu usein tarkasteltaessa ilmiötä yleisesti.

Haastateltavaksi valittiin henkilöitä, joita ilmiö koskee (Kananen 2010, 54). Ilmiön keskiössä ovat yleisen edunvalvonnan työntekijät, joilla on pitkä työkokemus. Tutkimuksessa tehtiin kuusi yksilöllistä teemahaastattelua. Haastateltaviksi valittiin henkilöitä, joilla on työkokemusta sekä kunta-ajalta, ennen vuotta 2009, että valtion ajalta, 1.1.2009 alkaen. Keski-Suomen oikeusaputoimiston yleisen edunvalvonnan Jyväskylän toimipaikassa työskentelee paljon henkilöitä, jotka ovat olleet pitkään yleisen edunvalvonnan palveluksessa. Tutkimukseen valittiin kolme edunvalvojaa ja kolme edunvalvontasihteeriä.

Työkokemusta edunvalvonnasta heillä oli noin 7 - 18 vuotta. Alkuperäisenä tarkoituksena oli haastatella viisi – kuusi henkilöä ja lisätä määrää tarpeen mukaan.

Haastattelut toteutettiin yksilöhaastatteluina 7. - 22.2.2013 välisenä aikana Keski-Suomen oikeusaputoimiston yleisen edunvalvonnan Jyväskylän toimipaikan tiloissa. Haastattelut kestivät 25 minuutista 60 minuuttiin. Kaikille kerrottiin suullisesti etukäteen tutkimuksen aihe ja tarkoitus ja sovittiin haastattelu-aika. Heille kerrottiin myös nauhoituksesta ja siitä, että anonymiteetti säilyy, ketään ei mainita nimellä tai muuten ilmaista tunnistettavasti tutkimuksessa. Kaikille kerrottiin mahdollisuudesta tutustua halutessaan tutkimustuloksiin ennen tutkimuksen julkaisua. Sillä haluttiin varmistaa lähinnä suorissa lainauksissa anonymiteetin säilyminen.

Haastateltavat saivat ensimmäistä lukuun ottamatta tutustua etukäteen haastattelukysymyksiin teemoineen ja apukysymyksineen. Ensimmäinen sai juuri ennen haastattelua kysymyspaperin, jossa oli mainittu teemat. Häneltäkin kysyttiin kaikki samat kysymykset kuin muilta. Osa haastatteluista eteni teemajärjestyksessä, osa puolestaan rönstyli teemasta toiseen. Kysymykset olivat avoimia, myös apukysymykset muutamaa tarkentavaa kysymystä lukuun ottamatta (esimerkiksi kuinka kauan ole toiminut edunvalvonnassa). Kaikkiin kysymyksiin saatiin kaikilta vastaukset. Muutamalle tehtiin jälkepäin tarkentavia kysymyksiä. Teemahaastattelukysymykset löytyvät liitteestä 1.

Kuuden haastattelun jälkeen saturaatio, eli aineiston kylläntyminen oli saavutettu. Aineisto on riittävä, kun samat asiat alkavat kertaantua haastatteluissa, eikä tutkimusongelman kannalta tule esiin uutta tietoa (Hirsjärvi ym. 2001, 169). Viidennen haastattelun jälkeen ei enää uutta tietoa tutkittavista aihealueista saatu. Kuudes haastattelu oli kuitenkin tärkeä, koska se vahvisti esiin nousseita aiheita.

Analyysimenetelmät

Laadullinen tutkimus on hypoteesiton, eli tutkijalla ei ole ennakkoon oletuksia tutkimuskohteesta tai tutkimustuloksista. Kyse on aineistolähtöisestä

analyysistä. Aineistolähtöistä analyysiä käytetään analyysimenetelmänä varsinkin silloin, kun tarvitaan perustietoa ilmiöstä. (Eskola & Suoranta 2008, 19; Hirsjärvi ym. 2001, 155.) Tuomi ja Sarajärvi (2009, 95–100) toteavat, että laadullisen tutkimuksen sisällönanalyysimuotoja on kolme: aineistolähtöinen, teoriaohjaava ja teorialähtöinen analyysi. Tutkimuksessa käytetyssä aineistolähtöisessä analyysissä aineiston analyysi ja raportointi ovat selkeästi aineistolähtöisiä, ja teoriat nousevat aineistosta eivätkä ohjaa tutkimusta.

Kaikki haastattelut litteroitiin eli aukikirjoitettiin haastatteluiden jälkeen. Litteroinnin taso oli lähellä sanatarkkaa litterointia. Haastattelukysymykset kirjattiin täydellisesti vain kerran. Sen jälkeen käytettiin kysymyksistä teemojen numeroita ja apukysymyksistä lyhenteitä (esimerkiksi toimenkuva= tk). Aineistoa tuli yhteensä 26 sivua. Kun teksti oli kaikki kirjattu, se segmentoitiin eli siitä erotettiin asiakokonaisuuksia. Segmentoinnin jälkeen aineisto muunnettiin taulukkomuotoon ja siirrettiin taulukkolaskentaohjelmaan. Sen jälkeen aineisto koodattiin neljän haastatteluteeman mukaisesti eli segmentit siirrettiin haastatteluteemojen alle. Sen jälkeen tehtiin tiivistys, eli etsittiin samoja sanoja tai samaa tarkoittavia lauseita ja karsittiin täytesanoja pois. Usein toistuvat sanat ja lauseet merkittiin eri tekstiväreillä. (Kananen 2010, 58–61.)

Tiivistyksen jälkeen haastatteluteemat eivät sellaisenaan tuntuneet olevan teemoja, joita aineistosta nousi esiin. Aineisto käytiin uudelleen läpi ja segmentoitu aineisto tiivistettiin uudestaan. Aukikirjoitettu haastatteluaineisto pelkistettiin karsimalla tutkimuksen kannalta epäolennainen pois. Pelkistäminen tapahtui koodaamalla olennaiset ilmaukset. Klusteroinnissa eli ryhmitteilyssä aineistosta etsittiin samankaltaisuuksia ja niistä muodostettiin luokkia. Seuraavaksi aineistosta eroteltiin olennainen tieto ja sen perusteella muodostettiin teoreettisia käsitteitä. Luokituksia yhdisteltiin ja saatiin teemoja, joiden avulla analyysi ja tulkinta tehtiin. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 108–113.) Taulukossa 1 on kuvattu esimerkin avulla aineiston ryhmittelyä.

TAULUKKO 1. Tutkimusaineiston ryhmittely.
(Mukaillen Tuomi ja Sarajärvi 2009, 110–112.)

Alkuperäisilmaus:	”Työmäärä ei vähene, uusia vaikeahoitaisempia asiakkaita, pirstaleisempi työkenttä, entistä vähemmällä henkilökunnalla.”
Pelkistetty ilmaus:	Työmäärä lisääntyy
Alaluokka:	Työmäärä
Pääluokka	Edunvalvontatyön muuttuminen

Aineistoa kuvaavia teemoja muodostui käsittelyn jälkeen neljä:

1. Muutoksen johtaminen valtiolle siirryttäessä
2. Edunvalvontatyön muuttuminen
3. Asiakkaiden muuttuminen
4. Yleisen edunvalvonnan tulevaisuus.

Tulkinta

Eskola ja Suoranta (2008, 145–149) toteavat, että laadullisessa tutkimuksessa ongelmallisin vaihe on tulkintojen tekeminen. Tutkijan tehtävänä on koettaa ymmärtää tutkimuskohdetta ja luoda siitä mielekkäitä teoreettisia tulkintoja. Tulkintaan on kaksi periaatteellista lähestymistapaa. Ensimmäisessä pitäydytään tiukasti aineistossa ja rakennetaan tulkintoja aineistosta käsin. Toinen vaihtoehto on pitää aineistoa teoreettisen ajattelun lähtökohtana, joko apuvälineenä tai lähtökohtana tulkinnoille. Tutkimuksessa käytettiin ensin mainittua vaihtoehtoa, tulkinnat ja analysointi lähtivät aineistosta.

Sisällön analyysi perustuu aineiston tulkintaan ja päättelyyn, jossa empiiristä aineistosta johdetaan näkemys tutkittavasta ilmiöstä. Tulosten tulkinnassa on pyrkimys ymmärtää ja tuoda esiin tutkittavien näkemys mahdollisimman tarkasti. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 108–113.)

Luotettavuus ja eettisyys

Tutkimuksesta pyrittiin tekemään mahdollisimman luotettava. Hirsjärven ym. (2001, 213) mukaan tutkimuksen reliabiliteetilla tarkoitetaan mittaustulosten toistettavuutta. Tutkimusta voidaan pitää luotettavana, jos kaksi arvioijaa päätyy samanlaiseen tulokseen, ja jos samaa henkilöä tutkittaessa saadaan eri kerroilla sama tulos, tulokset voidaan todeta reliabeleiksi.

Hirsjärvi ym. (2001, 213–214) toteavat, että toinen tutkimuksen arviointiin liittyvä käsite on validius eli pätevyys. Validius tarkoittaa mittarin tai tutkimusmenetelmän kykyä mitata sitä, mitä on tarkoitus mitata. Validius merkitsee laadullisessa tutkimuksessa kuvauksen ja siihen liitettyjen selitysten ja tulkin-tojen yhteensopivuutta. Laadullisessa tutkimuksessa tutkimuksen luotettavuutta lisää tarkka selostus tutkimuksen toteuttamisen kaikissa vaiheista. Tuomi ja Sarajärvi (2009, 140–141) toteavat, ettei laadullisen tutkimuksen luotettavuuden arviointiin ole yksiselitteisiä ohjeita. Luotettavuutta voidaan parantaa kertomalla tutkimuksen joka vaiheessa, mitä, miten ja miksi tutkimuksessa on tehty tietyt valinnat:

- tutkimuksen kohde ja tarkoitus
- tutkijan omat sitoumukset
- aineiston keruumenetelmät
- tutkittavat ja tutkija- tutkittava-suhde
- aineiston analyysi
- tutkimuksen luotettavuus ja raportointi.

Tutkimuksen eettinen kestävyys koskee myös tutkimuksen laatua. Eettisyys koskee koko prosessia tutkimussuunnitelmasta valmiiseen työhön. Tutkimuksen eettisyys ja uskottavuus kulkevat käsi kädessä ja ne perustuvat hyvän tieteellisen käytännön noudattamiseen. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 125–133.)

2 EDUNVALVONTA

2.1 Edunvalvontaan liittyvät käsitteet

Laissa holhoustoimesta (L1.4.1999/442) 1.1§:ssä säädetään seuraavasti:

Holhoustoimen tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät vajaavaltaisuuden, sairauden, poissaolon

tai muun syyn vuoksi voi pitää huolta taloudellisista asioistaan.
(L1.4.1999/442)

Keskiajalla holhous oli suvun asia; pidettiin huolta omista. Vuoden 1898 holhouslaki siirsi holhoustoimen valvonnan lopullisesti pois sukulaisilta viranomaisille. Vuoden 1999 holhoustoimilaki merkitsi hallinnon ja valvonnan tehostamista ja valtiollistamista. (Välimäki 2008, 1-5.)

Edunvalvonta

Vuoden 1999 holhoustoimilain uudistamisen yhteydessä leimaava holhottava-sana poistui ja tilalle tuli päämies. Holhooja-termin puolestaan korvasi edunvalvoja, joka hoitaa päämiehen asioita. Holhouslautakunnat lakkautettiin, ja tilalle valvovaksi holhousviranomaiseksi tuli maistraatti. Maistraatti valvoo sekä yleisiä että yksityisiä edunvalvoja. (Välimäki 2008, 7-8.)

Edunvalvoja määrätään pääsääntöisesti kahdenlaisissa tapauksissa: vanhus- ja vastaavissa tapauksissa tai tapauksissa, joissa on kyse poissaolevan edunvalvonnan järjestämisestä:

1. Vanhus-, sairaus- ja vastaavat tapaukset (L1.4.1999/442, 8§)

Tässä tapauksessa päämies on kykenemätön valvomaan etuaan tai huolehtimaan itseään tai varallisuutta koskevista asioistaan. Kykenemättömyys johtuu sairaudesta, henkisestä toiminnan häiriytymisestä, heikentyneestä terveydentilasta tai muusta vastaavasta. Lisäksi on tärkeää, ettei päämies vastusta edunvalvojan määräämistä. Edunvalvoja voidaan määrätä, vaikka päämies sitä vastustaisikin, jos päämiehen tila niin vaatii. Molempien edellä mainittujen ehtojen tulee täytyä, jotta edunvalvojan määrääminen olisi mahdollista. (Välimäki 2008, 37.)

2. Poissaolotapaukset (sijaismääräykset)

Edunvalvoja voi toimia poissaolevan edustajana, jos kuolleelta on jäänyt perintö, eikä perillistä tai testamentin saajaa tai hänen olinpaikkaansa tiedetä tai perillinen tai testamentin saaja ei muutoin voi valvoa oikeuttaan. Omaisuus voi olla omistamattomassa tilassa: ei vielä tiedetä, kenelle

omaisuus menee tai joku saa omaisuuden haltuunsa vasta tulevaisuudessa. Näissä tapauksissa edunvalvoja edustajana valvoo tulevan omistajan oikeutta tai hoitaa omaisuutta. (Välimäki 2008, 43–44.)

3. Alaikäiset vajaavaltaiset

Alaikäisen huoltajana toimivat yleensä hänen vanhempansa (L1.4.1999/442, 4.1§). Edunvalvojan määrääminen voi tulla tarpeelliseksi silloin, kun vanhempi kuolee tai muutoin menettää kelpoisuutensa toimia edunvalvojana. Tällöin alaikäiselle määrätään yleensä edunvalvoja. (Välimäki 2008, 37.)

Holhoustoimilaki (1.4.1999/442) luku viisi määrittää edunvalvojan tehtäviksi päämiehen edustamisen, omaisuuden hoitamisen, huolenpidon päämiehestä, päämiehen kuulemisen, edunvalvojan palkkion ja kulujen korvaamisen ja vahingonkorvausvelvollisuuden. Lain mukaan edunvalvojan tulee huolehtia siitä, että päämies saa tarvittavan hoidon ja huolenpidon sekä kuntoutuksen ja että päämiehen toivomukset otetaan mahdollisuuksien mukaan huomioon.

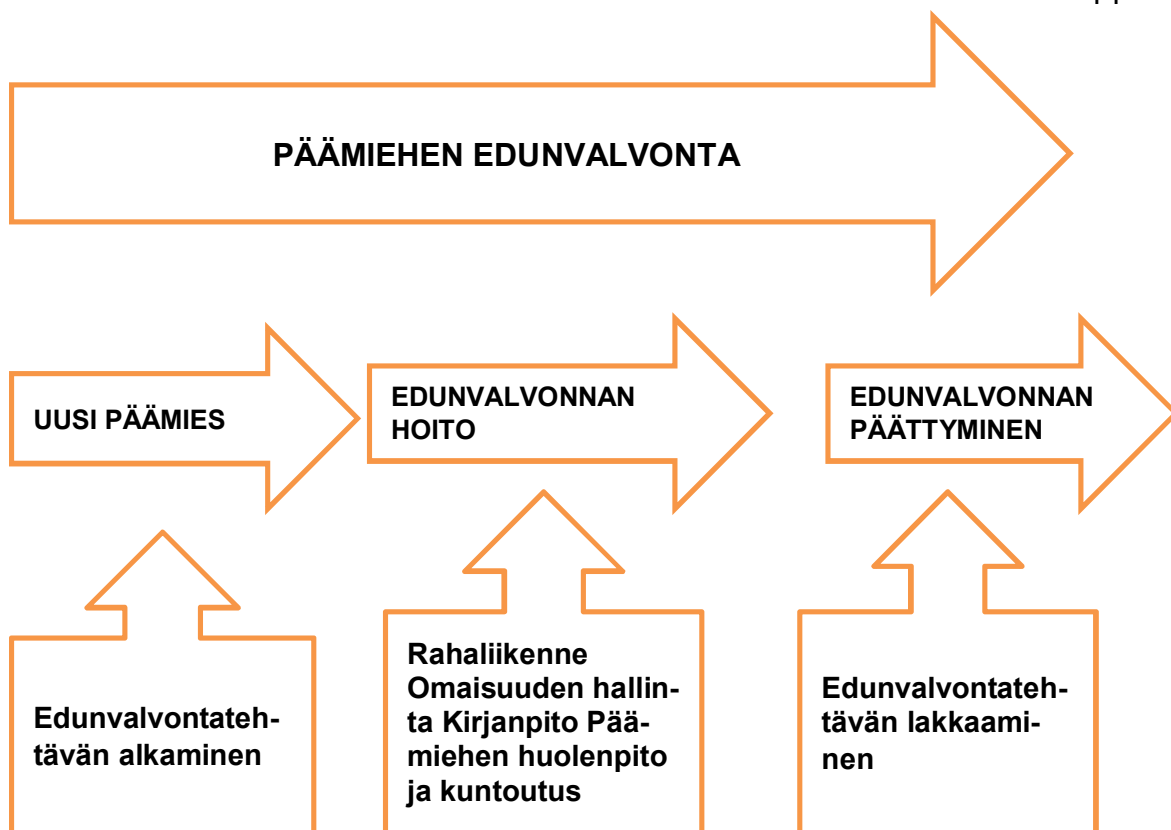
Holhoustoimen pääperiaatteena on, että edunvalvontatehtävää hoitaa vapaaehtoinen, yleensä päämiehelle läheinen henkilö (Välimäki 2008, 62). Nykyisin edunvalvontapalveluiden järjestäminen ja tuottaminen kuuluvat oikeusaputoimistoille. Yleisen edunvalvojan tapauksessa edunvalvojan määräys annetaan viralle (esimerkiksi 1.yleinen edunvalvoja), ei henkilölle. Yleinen edunvalvoja ei myöskään voi kieltäytyä tehtävästä, kuten yksityinen edunvalvoja muutoin kuin esteellisyytapauksissa. (Välimäki 2008, 63; Oikeuslaitos 2012.)

Edunvalvonnan lähtökohtana on päämiehen suojaaminen ja toisaalta hänen itsemääräämisoikeutensa kunnioittaminen. Nämä seikat täydentävät toisiaan. Koska päämies ei ole useinkaan tasavertainen muihin nähden, häntä on siis suojattava. (Välimäki 2008, 14–16.) Yleisen edunvalvonnan tehtävä on kuulla päämiestä ja kysyä hänen mielipidettään silloin, kun se on mahdollista. Aina se ei ole mahdollista, esimerkiksi muistisairauden takia. Edunvalvojan on

tuolloin toimittava etiikan ja omantuntonsa mukaan päämiehen asioita hoitaessaan.

Yleiseen edunvalvontaan tullaan asiakkaaksi pääsääntöisesti kahdella tavalla. Henkilö voi itse hakea edunvalvontaa maistraatista, jos hän koee, ettei itse pysty huolehtimaan taloudellisista asioistaan. Voi käydä niinkin, ettei henkilö itse katso olevansa edunvalvonnan tarpeessa, mutta esimerkiksi hoitava taho on eri mieltä. Henkilö voidaan määrätä käräjäoikeuden päätöksellä edunvalvontaan. Lääkärin lausunto on isossa roolissa molemmissa tapauksissa. Joissain tapauksissa henkilön toimintakelpoisuutta on rajoitettu. Rajoitus voi olla sellainen, ettei hän itse saa tehdä velkaa tai myydä omaisuuttaan. (Toimintakelpoisuuden rajoittaminen 2008.) Iso osa päämiehistä on vanhuk- sia, jotka eivät muisti- tai jonkun muun sairauden vuoksi kykene hoitamaan raha-asioitaan. Kasvava joukko ovat yhä nuoremmat henkilöt, joilla voi olla useita syitä elämän hallinnan menettämiseen: mielenterveysongelmat, päih- teet, velat.

Edunvalvonta voi olla määräaikainen tai toistaiseksi voimassaoleva. Edunval- vonta päättyy, kun päämies kuolee. Edunvalvonta voidaan myös lakkauttaa. Lakkauttamista haetaan käräjäoikeudelta. Sitä voi hakea päämies, edunval- voja tai maistraatti. Maistraatti voi tehdä lakkauttamispäätöksen, jos päämies ja edunvalvoja hakevat yhdessä lakkauttamista. (Edunvalvonnan tarpeen uu- delleen arviointi 2008.)



KUVIO 1. Edunvalvonnan prosessi. (Yleisen edunvalvonnan tilastoinnin ja mittareiden kehittäminen 2009, 20.)

Edellä on kuvattu yleisen edunvalvonnan prosessi. Asiakkaan eli päämiehen taloudellisia asioita hoidetaan, kunnes tehtävä lakkaa joko määräaikaisena, hakemuksesta tai päämiehen kuolemaan. Tehtävä voi kestää jopa kymmeniä vuosia.

Edunvalvontavaltuutus

Laki edunvalvontavaltuutuksesta annettiin vuonna 2007. Edunvalvontavaltuutuksella tarkoitetaan valtuutusta, jonka avulla henkilön on mahdollista etukäteen varautua myöhemmin tapahtuvaan mahdolliseen fyysiseen tai psyykkiseen sairastumiseen. Henkilö voi näin itse valita haluamansa ihmisen hoitamaan asioita puolestaan, kun oma toimintakyky on heikentynyt tai mennyt kokonaan. Edunvalvontavaltuutus on sidottu siihen, että valtuuttaja menettää kyvyn hoitaa asioitaan. Valtuutus ei tule voimaan heti antamishetkellä, vaan valtuuttajan tulee olla toimintakykyinen valtuutusta tehdessään. (Tornberg 2012, 182–183.)

Edunvalvontavaltuutuksen taustalla on raadollisempiakin syitä kuin ennakoitavuus mahdolliseen toimintakyvyn heikkenemiseen tai menettämiseen. Edunvalvontojen määrä on jatkuvasti kasvanut holhoustoimilain voimaan tulon jälkeen. Yhteiskunnan edunvalvontaan osoittamat resurssit eivät saata riittää väestön ikääntyessä. Voimavaroja haluttiin kohdentaa siten, että edunvalvontaan tulisivat vain henkilöt, joiden asioita ei saada hoidetuksi lievemmin keinoin. (Tornberg 2012, 182–183.)

Edunvalvonta Ruotsissa

Ruotsissa ei ole yleistä edunvalvojajärjestelmää samassa mielessä kuin Suomessa. Uskottuina miehinä ja asiainhoitajina toimivat vapaaehtois pohjalta yksityishenkilöt. Tällaisella edunvalvojalla voi olla useita päämiehiä, ja joillakin uskotun miehen ja asiainhoitajan tehtävien hoitaminen voi olla päätoimista. Joissakin kunnissa vaaditaan edunvalvojille tarkoitettu koulutus. Koulutusta järjestävät yliholhoojien (kunnan virkamies, joka valvoo uskottuja miehiä ja asianhoitajia) lisäksi esimerkiksi kansalaisopistot. Sopivien ja osaavien henkilöiden löytäminen uskottujen miesten ja asianhoitajien tehtäviin on usein osoittautunut vaikeaksi. Joissakin kunnissa on perustettu asiainhoitajayksiköitä (förvaltarenheter), jotka toimivat kunnan ohjauksessa. Niissä työskentelee kunnan virkamiehiä, jotka ottavat hoitaakseen uskotun miehen ja asianhoitajan tehtäviä. Yksiköiden toiminta on eri kunnissa järjestetty erilaisissa muodoissa, mutta tavallisimmin toiminta on yhdistetty kunnan sosiaalitoimeen. (Oksanen 2009, 33.)

Oksanen (2009, 63) on tutkinut Norjan, Tanskan ja Ruotsin edunvalvontajärjestelmiä ja hän toteaa, että Suomen järjestelmä on viranomaisvetoisin. Yksityisten edunvalvojien käyttö muissa vertailumaissa painottuu Suomeen verrattuna, jossa yleisten edunvalvojien hoidossa on jo selvä enemmistö (jopa 2/3) määräkseenvaraisista edunvalvojan tehtävistä. (Oksanen 2009,63.)

2.2 Holhoustoimen ja sosiaalityön yhteinen historia

Roiko-Jokela (1999, 180–181) toteaa, että holhous kattaa valvontajärjestelmän tunnusmerkit: se kohdistuu poikkeaviin yksilöihin ja sen tavoitteena on saattaa heidät yhteiskunnan kontrolliin sekä minimoida aiheutuneet ongelmat. Holhoustoimen historia on marginaaliryhmien historiaa: holhottavat eivät muodosta tiettyä yhtenäistä, selkeää ryhmää, vaan joukkoon mahtuu eriikäisiä, eri sukupuolen omaavia ja eri yhteiskunnallisen aseman omaavia henkilöitä.

Keskiajalta 1800-luvulle

Holhous ei ole uuden ajan ilmiö, vaan yhteiskunnalla on aina ollut tarve kontrolloida jäseniään. Yhteiskunnalla ei ole ollut mahdollisuutta riittävän tarkkaan valvontaan, vaan on tarvittu lähiomaisten ja suvun apua. Holhouksen kehityksen lähtökohdat seuraavat yksilön, perheen ja suvun aseman ja tehtävien kehitystä yhteiskunnassa. Yhteiskunnallisen kehityksen alkuvaiheessa perhe muodosti ydinyksikön, joka huolehti omista velvoitteistaan, muun muassa heikoimmista jäsenistään. Holhoussanaa ei tuolloin vielä tunnettu. (Roiko-Jokela 2006, 26–29.)

Roiko-Jokela (2006,45–47) kertoo, että vuoden 1734 holhouslaissa tuli voimaan uudistus, joka mahdollisti holhouksen ulottamisen laajempaan täysikäisten ryhmään: tuhlaavaisuuden lisäksi muun muassa heikkomieliisiin, mielisairaisiin ja juoppoihin. Naimaton nainen oli vajaavaltainen iästä riippumatta, naimisissa olevaa sitoi edusmiehisuus (mies oli vaimonsa edusmies ja päätti sekä yhteisestä että vaimon omaisuudesta). Lesken asema katsottiin lähes miehen veroiseksi, hän saattoi hallita itseään ja omaisuuttaan. Lain henki muuttui suvun keskeisestä asemasta perheen korostumiseen.

1800-luvulla vaivashoidosta tuli yhteiskunnan pakollinen tehtävä. Siitä tuli vaihtoehto perheen ja suvun huollolle. Vuoden 1864 holhousasetuksella holhouksien valvonta siirtyi lopullisesti pois suvulta tuomioistuimien tehtäväksi. (Roiko-Jokela 2006, 49–51.) Vuonna 1865 erotettiin kunnallinen hallinto seu-

rakunnallisesta ja kunnilla oli vuoden 1879 vaivaishoitoasetuksen mukaan velvollisuus avustaa vain työkyvyttömiä ja sairaita sekä vanhuksia ja alaikäisiä. Kunnat saivat pitkälti päättää itse avustusmuodoista samalla, kun omaisten huoltovelvollisuutta laajennettiin. Avunsaajasta tuli holhouksen alainen, eikä hänellä ollut valitusoikeutta tehtyyn päätökseen. (Pulma 1994, 62.)

Oikeudelliset holhustoimet kohdistuivat vain niihin henkilöihin, joilla oli varallisuutta. He olivat ”maata omistava luokka”. Ellei ollut omaisuutta jota holhota, ei holhoojan määräämiselle nähty perusteita. Köyhät joutuivat kunnan elätkönsä varaan. Näiden työhön syystä tai toisesta kykenemättömien tai varattomien ihmisarvo jäi heikoksi. Tämä kahtiajako säilyi pitkään, se kumottiin vasta vuonna 1971. (Roiko-Jokela 2006, 50–51.)

Vuoden 1898 holhouslaki

Vuoden 1898 holhouslakiin tuli monia tärkeitä uudistuksia. Esimerkiksi kiinteän omaisuuden myynti tai kiinnitys tulivat luvanvaraisiksi. Holhustoimen ylin valvonta kuului alioikeuksille: maalla kihlakunnanoikeuksille ja kaupungeissa raastuvanoikeuksille. Jokaisessa kunnassa tuli olla oikeuden apuna holhouslautakunta. Holhousoikeuden ensisijainen tehtävä oli valvoa, ettei holhottava jää ilman holhoajaa, ja että holhustoimia hoidetaan lain edellyttämällä tavalla. Holhouslautakunnan tehtävänä oli muun muassa tehdä esityksiä oikeudelle holhousasioissa ja myöntää holhoojalle lupia erinäisiin oikeustoimiin. (Roiko-Jokela 2006, 56–57.)

Holhoojan tehtävään oli muutama kelpoisuusvaatimus. Ensinnäkin henkilön tuli olla ”sopiva ja pätevä” sekä vähintään vastaavaa tai mieluummin ylempää sosiaaliluokkaa kuin holhottava. Käytännössä holhoojat olivat miehiä. Prioriteettiasema holhoojan tehtävään oli sukulaisilla, vasta heidän jälkeensä tulivat kysymykseen muut tehtävään suostumuksensa antaneet henkilöt tai myöhemmin virkaholhooja. Ennen vuoden 1898 lakia holhoojat olivat enimmäkseen muita kuin sukulaisia. Holhustoimen hoito oli 1898 lakiin asti epäkiitollinen tehtävä, eikä tilanne senkään jälkeen juuri muuttunut. Syynä olivat muun muassa tiukat pantti- ja vastuuvaatimukset. Luottamustoimesta haluttiin kieltäytyä, mutta se ei usein onnistunut. (Roiko-Jokela 2006, 62–67.)

Uskottua miestä käytettiin erityistilanteissa: esimerkiksi jos edustettava oli tietymättömissä tai jos vainajan perillisistä ei ollut tietoa, mutta omaisuus tarvitsi hoitajan. Uskottu mies saattoi toimia myös oikeudenkäyntiavustajana tai edustajana kiinteistökaupoissa. Uskotut miehet olivat vaihtoehto holhoukseen julistamiselle. (Roiko-Jokela 2006, 68–69.)

1900-luku

Sosiaalinen työ ei Satkan (1994, 261–262) mukaan kuulunut 1800-luvun loppun sanavarastoon. Sosiaalinen työ on yhteiskunnallista toimintaa, jolla pyritään ratkaisemaan ihmisten arkielämässä ilmennyttä sosiaalista turvattomuutta tapauskohtaisesti. Se on käytännössä köyhien, avuttomien ja poikkeavien avustamista sekä huolenpitoa ja ohjaamista muualla kuin perheen sisällä. 1890-luvulla todettiin sivistyneistön piirissä, että sosiaalista työtä pitää kehittää. Naisten osuutta haluttiin kasvattaa, koska naisilla on luontaisia taitoja hoivata muita: vedottiin muun muassa äidin vaistoihin. Lisäksi ajateltiin, että äidin tehtävä perheessä on huolehtia moraalin ja hyvien tapojen vaalimisesta ja näiden taitojen opettamisesta lapsille. Vaivaishoito muuttui köyhäinhoidoksi. Sen mahdollisti julkishallinnon tehostuminen ja kansalaisyhteiskunnan harjastama sosiaalinen työ. Siirtymäkausi vaivaishoidosta sosiaaliseen työhön kesti pitkälle 1900-luvun puolelle, vuosikymmeniä.

Sosiaalihuolto omaksui vähitellen perinteisiä holhoustoimelle kuuluneita, huollollisia, tehtäviä. Vuonna 1936 annetut huoltolait määrittivät kunnallisen holhouksen ja huoltotoimien suhteen uudelle pohjalle. Kuntien köyhäinhoito, uudelta nimeltään sosiaalihuolto, laajeni perinteisen köyhäinavun ohi. Samalla annettavaan tukeen sisällytettiin yhä enemmän hoidollisia tavoitteita ja toimeentulon sekä elatuksen turvaaminen jäi taustalle. Sillä tavalla sosiaalihuollon piiriin tuli yhä enemmän puhtaasti holhoustoimen asiakkaita eli varakkaita henkilöitä. Oikeusturvatehtävän merkitys kasvoi ja aiheutti muun muassa sen, että kunnan sosiaalihuolto joutui jääviyasemaan varakkaiden asiakkaidensa varallisuuden hoidon suhteen. Ratkaisua haettiin lainsäädäntöteitse 1970-luvulla. 1900-luvun loppua kohden holhoustoimen merkitys yksilön taloudellis-

ten etujen valvojana korostui ja tehtävästä tuli selvemmin omaisuuden ja varallisuuden hoitotehtävä. (Roiko-Jokela 2006, 74–75.)

Siirtyminen virkaholhousjärjestelmään 1970-luvulla

Huoltoapulain 52§:n kumoaminen 1970-luvun alussa johti lopullisesti virkaholhousjärjestelmän kehittämiseen. Kyseinen säädös oli määrännyt kunnallisessa mielisairaalassa kunnan kustannuksella hoitoa saaneen henkilön huoltolautakunnan holhoukseen. Monilla näistä henkilöistä oli varallisuutta niin paljon, ettei kunnan kustannuksella tapahtuva huolto ollut perusteltua. Vaarana oli myös sosiaalilautakunnan ja holhottavan välille muodostunut eturistiriita. Tuolloin yli 20 000 henkilöä siirrettiin pois sosiaalilautakunnan alaisuudesta holhouslautakuntien hoidettavaksi. Yksityishenkilöiden saanti heidän holhoojiksi olisi ollut mahdoton tehtävä ja ratkaisuna olikin virkaholhoojien virkojen perustaminen. Helmikuussa 1971 tuli voimaan laki holhouksen järjestämisestä eräissä tapauksissa. Lain nojalla holhooja voitiin järjestää sellaisille henkilöille, joiden olisi ollut vaikea saada yksityistä holhoojaa varattomuuden tai muiden syiden takia. Vaihtoehtona olivat edelleen suostumuksensa antaneet henkilöt virkaholhoojan ohella. (Roiko-Jokela 2006, 78–79.)

Virkaholhoojan tehtäväkenttä oli monipuolinen. Hän huolehti asiakkaan eduista, niin taloudellisista kuin muistakin, jos asiakas ei niistä itse pystynyt huolehtimaan. Järjestelmän etuna olivat suorat viranomaisyhteydet sosiaali- ja terveydenhoitoon sekä eläkelaitoksiin. 1980- ja 1990-luvuilla tapahtunut asiakasmäärien kasvu toi haasteita järjestelmän toimivuudelle. (Roiko-Jokela 2006, 80.)

Vuoden 1999 holhustoimilaki, edunvalvonta

Holhustoimeen kiinnitettiin 1900-luvun loppua kohden runsasta huomiota. Koettiin epäkohtana, että organisaatiosta puuttui keskitetty hallinto, joka olisi voinut taata toiminnan yhdenmukaisuuden. Holhustoimen tilanne riippui kunnasta ja sen taloudellisesta tilanteesta. Sote-alueen painopisteen muutokset lisäsivät painetta muutoksiin, esimerkkinä avohuollon lisääntyminen. Väestön ikääntyminen toimintakyvyn heikkenemiseen ja sairauksineen joh-

tivat edunvalvontatarpeen lisääntymiseen. Oikeusturva- ja ihmisoikeuskysymykset nousivat myös esiin. (Roiko-Jokela 2006, 87–93.)

Edunvalvontajärjestelmän uudistamisen tarve syntyi siitä tosiasiasta, että sekä Euroopassa että Suomessa edunvalvonnan tarve lisääntyy väestön ikääntymisen myötä (Välimäki 2008, 11). Keskeiset muutokset vuoden 1999 holhousvoimilaisissa olivat holhouslautakuntien lakkauttaminen ja toimintavastuun siirtäminen kunnilta valtion viranomaisille, maistraateille. Edellisessä laissa oli jo määritelty edunvalvojan tehtäväksi järjestää riittävä hoiva ja huolenpito. Nyt tuli mukaan kuntoutuksen järjestäminen sekä lause ”päämiehen toivomukset huomioon ottaen”. Järjestelmän leimaavuutta haluttiin vähentää muun muassa nimen muutoksella holhouksesta edunvalvontaan. (Roiko-Jokela 2006, 87–93.)

2.3 Yleinen edunvalvonta osana valtionhallintoa

2.3.1 Valtionhallinnon vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelma

Valtiovarainministeriö on hallitusohjelman mukaisesti asettanut vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman, jonka toimikausi kestää huhtikuun loppuun 2015. Ohjelma korvaa aiemman tuottavuusohjelman. Vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelman avulla on tarkoitus kehittää valtionhallintoa. Tuottavuuden ja tehokkuuden ohella palveluiden saatavuus, laatu ja vaikuttavuus nostetaan ohjelmassa esiin. Ohjelman avulla haetaan valtionhallinnon sisäisin toiminkeinoja vastata julkisen talouden kestävyysvajeen supistamistarpeeseen sekä työmarkkinoiden muutokseen. Entisen tuottavuusohjelman sitovat henkilötyövuositavoitteet korvataan sitovilla euromääräisillä tavoitteilla. Henkilötyövuosi-seuranta jatkuu, mutta säästöjä etsitään aiempaa tasapainoisemmalla tavalla ja ohjelmalle asetetaan myös muita tuloksellisuuden eri osa-alueita kuvaavia seurantamittareita. Tuottavuusohjelmaan kuuluneita hyviä hankkeita jatketaan hallinnonaloilla suunnitellun mukaisesti. Ohjelmassa painotetaan

vahvasti poikkihallinnollisuutta, uudistumista, asiakaskeskeisyyttä ja osallistavaa toimintakulttuuria. Ohjelmaa valmistellaan tiiviissä vuorovaikutuksessa valtionhallinnon henkilöstön kanssa. (Vaikuttavuus ja tuloksellisuus 2012.)

Oikeusministeriön strategiat ja tavoitteet

Oikeusministeriön tehtävänä on osana valtioneuvostoa luoda oikeuspolitiikan linjoja, kehittää säädöspolitiikkaa ja ohjata hallinnonalaansa. Oikeusministeriön toiminta-ajatus on:

Oikeusministeriön tavoitteena on avoin, aktiivinen ja turvallinen yhteiskunta, jossa ihmiset voivat luottaa oikeuksiensa toteutumiseen.

Oikeusavussa ja yleisessä edunvalvonnassa tavoitteena on, että asiakkaat ja päämiehet saavat tarvitsemansa avun asiantuntevasti, oikea-aikaisesti ja kohtuullisin kustannuksin. Syrjäytymistä voidaan ehkäistä antamalla asianosaisille oikeudellista apua mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. (Oikeusministeriö ja oikeusvaltion toimintaedellytykset 2010.)

Hallinnollinen yhdistäminen keventää hallintoa ja parantaa toiminnallista tehokkuutta. Oikeusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2013–2016 on linjattu, että oikeusaputoimistojen määrää vähennetään noin 30:n oikeusaputoimistoon vuoteen 2014 mennessä. Vuoden 2012 lopussa oikeusaputoimistoja oli 41. (Oikeusministeriön toiminta ja taloussuunnitelma 2013–2016 2012; Oikeusministeriön kirjanpitoyksikön (KPY) 150 tilinpäätös vuodelta 2012 2013.) Parhaillaan on valmisteltavana 12:sta oikeusaputoimiston hallinnollinen yhdistäminen kuudeksi toimistoksi. Jos yhdistämiset toteutetaan nyt suunnitellulla tavalla, oikeusaputoimistoja on vuoden 2015 alussa 27. Valtion oikeusaputoimistojen rakennetyöryhmä on perustettu 22.3.2013 ja sen keskeisenä tavoitteena on selvittää mahdollisuuksia muodostaa oikeusaputoimistoista nykyistä laajempia hallinnollisia kokonaisuuksia. (Valtion oikeusaputoimistojen rakennetyöryhmä 2013.)

Oikeusministeriö tehtävänä on tukea hallinnonalan kykyä ja mahdollisuuksia edistää oikeusvaltion toteutumista ja oikeusjärjestelmän toimivuutta. Tätä työtä edistetään viiden eri toimintalinjan ja niitä tukevien painotusten kautta.

Nämä **keskeiset strategiat** vuosille 2011 – 2016 ovat:

1. Hyvästä henkilöstöpolitiikasta huolehdittava

Mielekkäiden tehtävien ja motivoivan palkkaus- ja kannustinjärjestelmän avulla huolehditaan hyvästä henkilöstöpolitiikasta. Kattava rekrytointi-, perehdytys- ja täydennyskoulutuskokonaisuus ovat keskeisessä asemassa.

2. Oikeusvaltion hallittuun kehittämiseen turvattava resurssit

Oikein mitoitettut resurssit oikeusvaltion ylläpitoon sekä ministeriöiden välisen yhteistyön tiivistäminen kuuluvat tähän kategoriaan. Resurssiperustelujen tietopohjan liittäminen ja toimitilajohtamisen ja hankintatoimen tehtävien selkeyttäminen ovat tärkeitä.

3. Hallinnonalan ohjausta ja johtamista sekä yhteistyön muotoja kehitettävä

Ohjaus- ja johtamisjärjestelmien keventäminen, tuloksellisuusindikaattoreiden rakentaminen sekä hallinnollisten rakenteiden kehittäminen ovat tärkeitä osioita. Ministeriön strategisen roolin ja johtajuuden kehittäminen, viestinnän ja asiakaspalvelun kehittäminen sekä poikkihallinnollisen yhteistyön parantaminen kuuluvat strategiaan.

4. Tietopohjaa laajennettava

Tutkimuksen kattavuuden ja hyödynnettävyyden parantaminen, tilastotuotannon ja tietovarantojen hyödyntäminen sekä kansainvälisten kokemusten ja vertailujen hyödyntäminen kuuluvat olennaisesti mukaan.

5. Tietotekniikan mahdollisuudet hyödynnettävä

Tietohallinnon ohjaus- ja johtamisrakenteiden kehittäminen, tietotekniikan uudistaminen, valtion yhteisten tietohallintopalveluiden hyödyntäminen, perustietotekniikan käytettävyyden parantaminen, sähköisten palveluiden kehittäminen sekä verkkoviestinnän mahdollisuuksien hyödyntäminen kuuluvat strategiaan.

(Oikeusministeriö ja oikeusvaltion toimintaedellytykset 2010.)

Oikeuslaitoksen henkilöstöstä on lähivuosina merkittävä osa siirtymässä eläkkeelle. Osaamisvajeen estämiseksi huolehditaan siitä, että tietotaitoa siirtyy uusille työntekijöille. Organisaatioiden henkilöstösuunnitelmissa tulee varautua riittävästi henkilöstön vaihtuvuuteen. Myös koulutuksella on keskeinen

merkitys osaamisen varmistamisessa ja syventämisessä. Oikeusavun ja edunvalvonnan palvelujen saatavuuden parantamiseksi laajennetaan etäpalveluja muun muassa yhteispalvelupisteissä. Yleisen edunvalvonnan momentilla määrärahatilanne on hyvä, mutta vähennyspaineita henkilötövuosiin aiheuttavat säästötavoitteiden toteuttaminen. Hallinnonalan kokonaishenkilötövuosi-taso näyttää jo ilman toimenpiteitä alittavan tuottavuusohjelmassa asetetut tavoitteet. (Oikeusministeriön Toiminta- ja taloussuunnitelma 2014–2017 2013.)

Päämiesmäärä ja tuottavuus

Yleisen edunvalvonnan vakiinnuttamista osaksi oikeusaputoimistojen toimintaa jatkettiin vuonna 2012. Päämiesmäärän kasvu on ainakin väliaikaisesti laantunut. Vuonna 2012 yleisen edunvalvonnan päämiesmäärä oli noin 35 100 päämiestä, mikä on hieman edellistä vuotta enemmän (2 %). Toiminnan tuottavuus kasvoi edellisestä vuodesta 5 %, mikä johtui pääasiassa päämiesmäärän kasvusta. Oikeusaputoimistoissa hoidettiin noin 31 400 päämiehen edunvalvonta, mikä on vuoden 2011 tasoa. Päämiehistä täysikäisiä on noin 28 700 (91 %). (Oikeusministeriön kirjanpitoyksikön (KPY) 150 tilinpäätös vuodelta 2012 2013.)

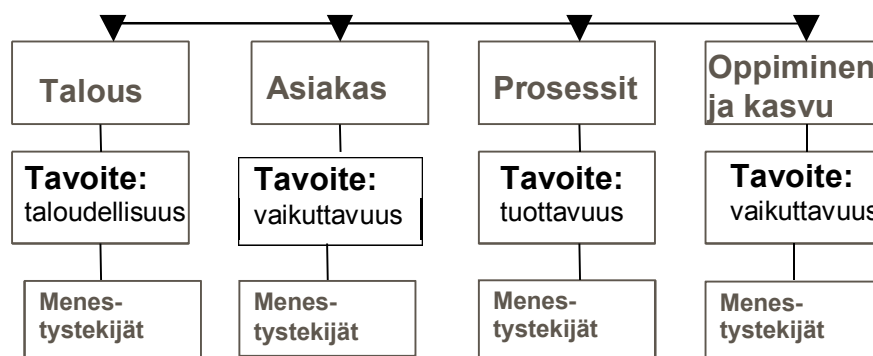
Uusien päämiesten määrä on vuoden 2012 tilinpäätöstietojen mukaan Jyväskylässä keskimääräistä suurempi, 328 päämiestä. Vain Helsingissä, Suomen suurimmassa edunvalvontatoimistossa, luku oli suurempi. Jyväskylässä tuottavuusluku oli 65. Tuottavuus tarkoittaa lukua, jossa päämiesmäärä on jaettu henkilöstön määrällä. Kaikkien edunvalvontatoimistojen keskimääräinen tuottavuusluku oli 61. (Oikeusministeriön kirjanpitoyksikön tilinpäätös (KPY 150) vuodelta 2012 2013.)

Toiminnan mittaaminen

Meklin:n (2009, 40–45) mukaan valtion ja kuntien mielenkiinto kohdistui 1990-luvun alun lamavuosina lähinnä tuottavuuteen ja laatuun. Samoihin aikoihin tuloksellisuuskeskusteluun tuli mukaan Balanced Scorecard-tuloskortti (BSC), joka oli alun perin kehitetty yritysten tulosten mittaamiseen. Mittaristo otettiin soveltuvin osin käyttöön myös julkishallinnossa. (Meklin 2009, 40–45.)

Tuloskortti on kehitetty toiminnan ohjaamiseen. Sen luojia ovat Kaplan ja Norton, jotka vuonna 1992 toivat tuloskortin julkisuuteen. Se on tasapainotettu suorituksen mittausjärjestelmä, jossa kriittisiä menestystekijöitä luotaavat avainmittarit on ryhmitelty näkökulmittain. Tyypillisiä näkökulmia on neljä: talous, asiakas, sisäiset prosessit sekä oppiminen ja kasvu. Tuloskortin tarkoituksena on tukea yrityksen toiminnan ohjausta siten, että organisaation strategia toteutuu. (Partanen 2007, 251; Proctor 2006, 403.)

Kuviossa 2 on kuvattu tuloskortin avulla oikeusministeriön toimintasuunnitelman mukaiset tavoitteet ja kriittiset menestystekijät Kaplania ja Nortonia mukaellen.



KUVIO 2. Oikeusministeriön tuloskortti.

Oikeusministeriön toimintasuunnitelmat ja kriittiset menestystekijät ovat:

1. **Hyvästä henkilöstöpolitiikasta huolehdittava**
Tavoite: taloudellisuus, tuottavuus ja vaikuttavuus
Näkökulma: talous, asiakas, prosessit ja oppiminen ja kasvu
2. **Oikeusvaltion hallittuun kehittämiseen turvattava resurssit**
Tavoite: taloudellisuus, tuottavuus ja vaikuttavuus
Näkökulma: talous, asiakas, prosessit ja oppiminen ja kasvu
3. **Hallinnonalan ohjausta ja johtamista sekä yhteistyön muotoja kehitettävä**
Tavoite: taloudellisuus, tuottavuus ja vaikuttavuus
Näkökulma: talous, asiakas, prosessit ja oppiminen ja kasvu
4. **Tietopohjaa laajennettava**
Tavoite: taloudellisuus, tuottavuus ja vaikuttavuus
Näkökulma: talous, asiakas, prosessit ja oppiminen ja kasvu
5. **Tietotekniikan mahdollisuudet hyödynnettävä**

Tavoite: taloudellisuus, tuottavuus ja vaikuttavuus
Näkökulma: talous, asiakas, prosessit ja oppiminen ja kasvu.
(Oikeusministeriö ja oikeusvaltion toimintaedellytykset 2010.)

Yleisen edunvalvonnan mittarit

Oikeusministeriö asetti 18. maaliskuuta 2009 yleisen edunvalvonnan mittarityöryhmän suunnittelemaan oikeusaputoimistoissa järjestettävän yleisen edunvalvonnan toimintaa kuvaavia tilastoja ja mittareita. Työryhmän tehtävänä oli laatia ehdotukset niistä mittareista, joita oikeusministeriö ja oikeusaputoimistot voivat käyttää tulosohjauksessa, oikeusaputoimistojen edunvalvontatoiminnan kehittämisessä, toiminnan yleisen kehittämisen suunnittelussa ja toiminnan laadun arvioinnissa. Työryhmän tuli arvioida muita mahdollisia tiedon tarpeita ja tehdä tarvittaessa niitä koskevat ehdotukset sekä ehdotukset siitä, miten tiedot kerätään. Työryhmä voi myös tehdä ehdotukset Tarmo-työajan seurantajärjestelmän toimintojen kehittämisestä yleiseen edunvalvontaan. Työryhmän toimikausi on ollut 18.3.2009–31.12.2009. (Yleisen edunvalvonnan tilastoinnin ja mittareiden kehittäminen 2009.)

Valtion talousarviolain 12 §:n mukaan virastojen ja laitosten on suunniteltava toimintaansa ja talouttansa sekä tuloksellisuuttaan usean vuoden aikavälillä. Oikeusaputoimistoissa on käytössä tästä säännöksestä johdettavat kaikille yhteiset mitattavat alueet eli tuottavuus, taloudellisuus ja vaikuttavuus. Yleinen edunvalvonta poikkeaa toiminnaltaan huomattavasti oikeusavusta. Mittarityöryhmän tavoitteena oli kehittää mittarit, jotka mittaavat tehokkaasti yleisen edunvalvonnan toimintaa: tuottavuutta, taloudellisuutta ja vaikuttavuutta. Tuottavuutta päädyttiin mittaamaan päämiesmäärällä per henkilötyövuosi sekä uusien päämiesten määrällä per henkilötyövuosi. Taloudellisuuden mittarina olisivat nettotoimintamenot per päämiesmäärä. Vaikuttavuutta puolestaan mitattaisiin edunvalvonnan keskimääräisen alkuselvittelyajan, lakkautettujen edunvalvontojen sekä hoidettavana olevan omaisuuden määrällä. Yleisen edunvalvonnan tilastoinnin ja mittareiden kehittäminen 2009.)

Kuviossa 2 on kuvattu oikeusministeriön strategiset tavoitteet. Yleisen edunvalvonnan avainmittarit ministeriön tavoitteisiin sovellettuna näkökulmittain ovat:

- **Talous:**
Nettotoimintamenot/päämiesmäärä
- **Asiakas:**
Keskimääräinen alkuselvittelyaika päivinä
Lakkautetut edunvalvonnat vuoden aikana
Edunvalvojen hoidettavana oleva päämiesten omaisuuden määrä vuoden viimeisenä päivänä
- **Sisäiset prosessit:**
Päämiesmäärä/henkilötyövuosi
Uudet päämiehet/henkilötyövuosi
- **Oppiminen ja kasvu:**
TARMO–työajan seurantajärjestelmä.
(Yleisen edunvalvonnan tilastoinnin ja mittareiden kehittäminen 2009.)

Liitteessä 2 ovat TARMO–työajan seurantajärjestelmän toimintoketjut yleisen edunvalvonnan käytössä sekä toimintojen kirjaamisohje, jossa on lueteltu tarkemmin yleisen edunvalvonnan työtehtävät.

2.3.2 Edvard-asianhallintaohjelma

Yleisen edunvalvonnan siirtyessä vuoden 2009 alussa kunnilta valtion hallintaan, oikeusministeriön alaisten oikeusaputoimistojen toteutettavaksi, kunnilla oli ollut käytössä useita erilaisia edunvalvonnan asianhallintaohjelmia, joilla-kin jopa Excel-tyyppisiä ratkaisuja. Katsottiin parhaaksi suunnitella ja toteuttaa yksi yhtenäinen tietojärjestelmä. Kilpailutuksen kautta toteuttajaksi valittiin Solita, joka toteutti hankkeen yhdessä oikeushallinnon tietotekniikkakeskuksen kanssa. Järjestelmän avulla valtionhallinto pystyy seuraamaan edunvalvonnan taloudellisuutta ja työtilannetta ja ohjaamaan resursseja sinne, missä niitä eniten tarvitaan. (Solita Case oikeushallinto 2011.)

Vuoden 2011 aikana otettiin käyttöön valtakunnallinen asiankäsittelyjärjestelmä, nimeltään Edvard. Yhteinen asiankäsittelyjärjestelmä parantaa toiminnallista tehokkuutta ja seurannan luotettavuutta. Järjestelmän käyttöönotto ei sujunut ongelmitta. Järjestelmän käyttöönottoa tukemaan palkattiin määräaikaisesti noin 20 henkilötyövuotta muun muassa päivittämään päämiesten tietoja uuteen järjestelmään. (Oikeusministeriö 2012, 53–54.)

Jyväskylän yleisessä edunvalvonnassa Edvard-järjestelmä otettiin käyttöön 1.5.2011, ensimmäisten käyttäjien joukossa. Ennen käyttöönottoa syötettiin tietoja vanhasta Virho-järjestelmästä uuteen järjestelmään manuaalisesti, koska vain osa tiedoista pystyttiin siirtämään digitaalisesti. Syöttötyö oli huomattavan iso ja siihen osallistuivat kaikki työntekijät muun työn ohessa. Ohjelman käyttöönotto vaati tiettyjen tietojen syöttöä, jotta sillä olisi edellytykset toimia oikein. Viimeiset edunvalvontayksiköt ottivat ohjelman käyttöön 1.11.2011. Takaraja oli luonnollinen, sillä euromaksualueen SEPA-järjestelmään siirtyminen tapahtui Suomessa 31.10.2011. Tuolloin tulivat voimaan IBAN-muotoiset tilinumerot ja vanhat, päivittämättömät, maksuliikennejärjestelmät tulivat käyttökelvottomiksi. (Solita Case oikeushallinto 2011.)

Järjestelmällä oli alussa omat ongelmansa: muun muassa käyttökatkoja, hitautta ja päivitysten jälkeen toimintahäiriöitä. Ongelmat ovat ajan myötä vähentyneet ja kirjoitushetkellä huhtikuussa 2013 ohjelma toimii hyvin. Edvard-kehittämistyöryhmä kerää käyttäjiltä parannusehdotuksia ja välittää niitä eteenpäin tuotantoon vietäväksi. Tulevaisuudessa on kaavailtu muun muassa maistraatin sähköisten järjestelmien yhteensovittamista edunvalvonnan ohjelman kanssa. Tämä helpottaa vuositilien tekoa ja muuta yhteydenpitoa valvovan viranomaisen kanssa. (Solita Case oikeushallinto 2011).

2.4 Edunvalvontatyö muutoksessa

Johnson (2003) kertoo teoksessaan Kuka vei juustoni? tarinan avulla neljän erityyppisen hahmon keinoista selvitä muutostilanteessa. Yksi keskittää voimansa siihen, että kaikki säilyisi ennallaan, eikä suostu muuttumaan. Toinen miettii aikansa ja löytää muutoksessa hyviäkin puolia. Kolmas on mukana, vaikka hiukan ”tuulia haistellen”. Neljäs menee innolla mukaan. Muutoksessa on Johnsonin mukaan kyse pelon voittamisesta ja se voi olla uuden, paremman elämän alku.

2.4.1. Organisaatiomuutokset

Organisaatiomuutos on pitkä prosessi ja siihen vaikuttavat monet seikat. Ihmiset kokevat organisaatioissa tapahtuvat muutokset eri tavoin. Jonkun on helppo saada kiinni uuden tai uudistetun organisaation asioista. Toinen saattaa kyseenalaistaa asioita, mutta näkee uudistuksen kuitenkin parannuksena. Kolmas ei selviä pienestäkään muutoksesta ilman tukea. Neljäs suhtautuu muutokseen täysin välinpitämättömästi. (Ponteva 2012, 15.)

Onnistunut organisaatiomuutos edellyttää laadukasta, monipuolista ja vuorovaikutteista viestintää, henkilöstön osallistumista ja tuen saamista muutoksen aikana. Viestintä ei saa olla pelkkä tiedon jakamista vaan aitoa vuoropuhelua. Viestintää ja tukea tarvitaan ennen muutosprosessia, sen aikana ja sen jälkeen. (Ponteva 2012, 16.)

Muutoksen vaiheet (Ponteva 2012,18):

1. Muutosta edeltävä vaihe
2. Uhan kokemisen vaihe
3. Vastustuksen vaihe
4. Hyväksyminen.

Ensimmäinen vaihe, muutosta edeltävä vaihe, voi olla yksilön kannalta raskas. Huhut lisääntyvät ja esimiehen tärkeänä tehtävänä olisi saada huhut hal-

lintaan. Hänen olisi kerrottava riittävän usein ajantasaista tietoa muutoksen etenemisestä tilanteen rauhoittamiseksi. Uhan kokemisen vaiheessa esimiehen läsnäolo ja arjessa tukeminen ovat tärkeitä. Seuraavassa vaiheessa uhan kokemus väistyy ja tilalle voi tulla vihan tai surun tunteita. Luopumiselle entisestä tulee olla aikaa ja tilaa, muutoin muutosvastarinta voi ottaa vallan. Tiedottamisen merkitys on tässäkin vaiheessa tärkeä. Työntekijä voi hyväksyä tilanteen, jos hän pystyy kokemaan organisaation tulevaisuuden riittävän luotettavaksi omalla kohdallaan. Esimieheltä vaaditaan kärsivällisyyttä ja kullekin yksilölle sopivan tuen löytämistä. (Ponteva 2012, 18–19.)

2.4.2. Työn muuttuminen

Työ ja työelämä

Työn käsitteen määrittely ei ole yksiselitteistä. Se määrittyy niiden sosiaalisten merkitysten kautta, joita sille annamme ja joilla toimintaa tulkitsemme. Työtä ei voi tunnistaa ulkoisin merkein. Melkein mikä tahansa toiminta voi olla palkkatyötä siinä mielessä, että se voi tuottaa voittoa työnantajalle ja ansion työntekijälle. Ammattuurheilija, prostituoitu ja kansanedustaja ovat kaikki työntekijöitä. (Suoranta, Kauppila, Rekola, Salo & Vanhalakka-Ruoho 2008, 178–179.)

Työelämää ohjaa voimakkaasti muutos, joka edellyttää organisaatioilta, yhteisöiltä ja yksilöiltä jatkuvaa sopeutumista ja uudistumista. Muutoksia on tapahtunut kautta vuosisatojen ja vauhti on vain kiihtynyt. Ihminen kokee turvattomuutta silloin, kun muutoksia tapahtuu liikaa ja liian nopeasti. (Rauramo 2008, 86–87.)

Julkunen (2007,18) toteaa, että työelämän tilaa seurataan erilaisin selvityksin ja sen tilasta kerrotaan erilaisia versioita. Toisessa vaakakupissa mainitaan kansainvälinen, verkostoituva, tietoistuva ja haastava työelämä. Toisessa vaakakupissa on työelämän ahdistus, uupumus, vetäytyminen ja vastarinta. Työ on noussut myrskyn silmään, sijaitseehan se kriittisessä talouden, yhteiskunnan ja ihmisten elämän leikkauspisteessä. Työelämän signaalit ja oi-

reet kertovat toisaalta talouden suorituskyvystä ja toisaalta arjen ja identiteettien ulottuvuuksista. Näyttää siltä, että työ on paitsi jatkuvassa muutoksessa myös erityisessä murroskohdassa. (Julkunen 2007, 18.) Siltalan (2007, 47) mukaan julkisen sektorin työt koetaan tarpeellisiksi kanssaihmisille. Tarpeellisen työn tekijä kestää ainakin johonkin mittaan asti alan haittapuolia, joita ovat muun muassa tulosvastuu, kokoukset, raportointi ja säästöt. (Siltala 2007, 47.)

Tehokkuusvaatimukset

Työn tuottavuuden kasvu on kasvuhakuisen yhteiskunnan ja kilpailutalouden pysyvä ominaisuus. Työssäkäyvät kokevat tuottavuuden kasvun kiireen lisääntymisenä. Nykyajan suuntauksena on sekä työn kiristyminen että työajan venyminen. Sellaista tulevaisuutta ei ole näkyvissä, jossa tehokkuusvaatimukset vähenisivät tai työpaikkoihin resursoitaisiin lisää henkilöstöä. Tilanteeseen on mukauduttava tekemällä työtä uudella tavalla tai tasolla. Varsinkin vanhemmat ikäryhmät kokevat, että asiakas saa huonoa kohtelua. (Julkunen 2003, 135–138.)

Työkokemukseen perustuva osaaminen ilmenee ammattitietoina ja -taitoina, työyhteisöön liittyvän tiedon kartuttamisena sekä arviointitaitojen kehittymisenä. Tällaista osaamista kutsutaan hiljaiseksi tiedoksi. Se on sekoitus toimintavarmuutta, intuitiota, kätevyyttä ja käytännön osaamista, jota omaksutaan erilaisissa jokapäiväisissä tilanteissa. Käytännön taitotieto (knowing how) auttaa erottamaan olennaisen epäolennaisesta ja arvioimaan omaa osaamista ja sen puutteita. Se helpottaa myös teoreettisen tiedon ymmärtämisessä. (Paloniemi 2007, 60–61.)

Ulkoistaminen

Julkisen sektorin organisaatiot, kuten ministeriöt, kunnat ja koulut, luovat omia strategioitaan ja visioitaan, joihin pyritään sitouttamaan oman organisaation jäsenten lisäksi muita organisaatioita ja sidosryhmiä. Julkisissa organisaatioissa on myös yleistynyt toimintojen ulkoistaminen ja hankintojen ja toimintojen kilpailuttaminen. Yksityisten palveluntuottajien käyttö on lisääntynyt kunnissa oman palvelutuotannon rinnalla. (Julkunen 2007, 23.)

Ostopalveluja tarvitaan täydentämään oikeusaputoimistojen virkatyönä tuottamaa edunvalvontaa. Palveluja ostetaan erityisesti silloin, kun se on tarpeen palveluiden alueellisen saatavuuden turvaamiseksi edunvalvonta-alueiden laajentuessa. Tavoitteena on lisäksi toiminnan tuottavuuden parantaminen ostopalveluja hankkimalla. Vuonna 2015 ostopalveluina hankittaisiin 55 henkilötyövuotta vastaavat palvelut ulkopuolisilta palveluntuottajilta. Tämän lisäksi muilla tuottavuustoimenpiteillä edunvalvonnan henkilöstötarve alenee 35 henkilötyövuodella. (Oikeusministeriön toiminta ja taloussuunnitelma 2013–2016 2012.) Ostopalvelut eivät ole itsestään selvä vaihtoehto, jos omana virkatyönä tuotettu palvelu on edullisempi.

2.4.3 Työhyvinvointi

Työn kuormittavuus

Stressi on käsitteenä laaja. Yksilöt reagoivat samaan ärsykkeeseen eli stressitekijään eri tavoin. Työelämän stressitekijät voidaan Kinnusen ja Feldtin (2005, 14) mukaan jakaa seuraavasti:

1. fyysiset työolot
2. työtehtävien vaatimukset
3. rooliepäselvyys ja -ristiriita
4. työtoveri-, asiakas- ja esimiehuhteet
5. työaika
6. työuralla eteneminen
7. traumaattiset tapahtumat (työtaturmat esimerkiksi)
8. organisaatiomuutokset.

Työstressiä voi ilmetä yksilöiden lisäksi työyhteisössä ja – organisaatioissa. Se voi lisätä työpaikan ihmissuhdeongelmia, vähentää sitoutumista organisaatioon ja lisätä työntekijän halua vaihtaa työpaikkaa. Se voi myös näkyä lisääntyneinä sairauspoissaoloina. Työstressi voi hidastaa yksilön palautu-

mista vapaa-aikana ja heikentää siten hyvinvointia. (Kinnunen & Feldt 2005, 14–16.)

Työilmapiiri

Rauramo (2008, 124–125) määrittelee työilmapiirin organisaatiossa työskentelevien yksilöiden havaintojen summaksi. Se on kooste organisaatioilmapiiristä, esimiehen johtamistyylistä ja työyhteisöstä. Työilmapiiriin kuuluvat seuraavat ulottuvuudet:

- rakenne (säännöt, ohjeet, toimintatavat)
- vastuu (mahdollisuus vaikuttaa, tehdä päätöksiä ja toimia itsenäisesti)
- työn kokeminen haasteelliseksi
- palkitseminen
- kannustus ja tuki
- ristiriitojen ratkaiseminen mahdollisimman pian.

Furman ja Ahola (2007, 7-12) kertovat, että länsimaissa on havahduttu huomaamaan työpaikan ilmapiirin ja työssä viihtyvyyden merkitys. Jos ilmapiiri on hyvä ja työviihtyvyys korkea, työntekijöillä on vähemmän sairauspoissaoloja, he pysyvät talossa pidempään ja tehokkaampia työssään. Työviihtyvyys koetaan tärkeänä, mutta silti keinoja ilmapiirin parantamiseksi ja hyvinvoinnin lisäämiseksi ei ole helppo löytää työyhteisön sisällä. Rakentavien ja innostavien keskustelujen sijaan usein turvaudutaan ongelmien syyllisten etsimiseen ja syyttelyyn. Toki on olemassa työpaikkoja, joissa ei ole isoja ongelmia ja jos onkin, ne selvitetään nopeasti. Avainsanoja ovat vuorovaikutus ja hienotunteisuus arkojen asioiden käsittelyssä. (Furman & Ahola 2007, 7-12.) Palsola ja Sundvik (2006, 222) korostavat esimiehen jokapäiväistä tehtävää ilmapiirin aistimisessa. Joka aamuinen aamukahvi työntekijöiden kanssa on oiva keino aistia ”päivän tunnelma”: painaako jokin asia, johon olisi hyvä puuttua pikaisesti.

Työnohjaus

Työnohjaus on ammatillisten ja persoonallisten valmiuksien lisäämistä reflektiivisen keskustelun avulla. Tavoitteena on työssä kehittyminen ja toiminnan

laadun varmistaminen. Työnohjaus perustuu työntekijän omaan tarpeeseen ja haluun saada työnohjausta valitsemaltaan ohjaajalta. Keskeisenä tavoitteena on työntekijän perustehtävän kirkastaminen. Työnohjaus käsitettä on käytetty 1800-luvulta lähtien, mutta ilmiö on paljon vanhempi: mestari-kisällitoiminta on työnohjauksen esiaste. Työnohjaukseen ei ole vielä selkeää, yhtenäistä koulutusta. Sopivaksi koulutustaustaksi työnohjaajalle on hyväksytty muun muassa erilaisten ihmissuhdeammattien koulutus, kuten pappi, psykologi, lääkäri ja sairaanhoitaja. Työnohjausta on käytetty merkittävästi sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla ja talous- ja liike-elämän aloille se laajeni 1990-luvulla. Työnohjauksella on eettiset periaatteet, joissa korostetaan lojaalisuutta ja luottamusta. Työskentely lähtee aina ohjattavan tarpeista, ei ohjaajan. (Punkanen 2009, 7-13.)

TYKY- ja TYHY-toiminta

Työkykyä ylläpitävän (TYKY)– toiminnan rinnalla on yleistynyt käsite työhyvinvoinnin edistäminen eli TYHY-toiminta. TYKY-toiminta sisältää työympäristöön, työyhteisöön ja yksilöön kohdistuvia toimenpiteitä, joiden tavoitteena on kehittää työkykyä, terveyttä, osaamista, hyvinvointia sekä työn tuottavuutta ja laatua. Työyhteisön omat voimavarat eivät aina riitä työhön liittyvien ongelmien ratkaisuun ja työolojen parantamiseen. Tilanteesta ja ongelmasta riippuen voidaan kääntyä yrityksen sisäisten tai ulkoisten asiantuntijoiden puoleen. Näitä ovat muun muassa työterveyshuollon henkilöstö, työsuojeluhenkilöt, työsuojeluviranomaiset tai luottamushenkilöt. (Rauramo 2008, 24–26.)

Työterveys

Työterveyshuolto on lakisääteistä toimintaa, jonka tarkoituksena on ehkäistä työstä johtuvia haittoja ja toisaalta edistää työntekijän terveyttä ja työkykyä. Työterveyshuoltolaki (1383/2001, 1§) määrittelee, että työnantajan, työntekijän ja työterveyshuollon on yhteisvoimin edistettävä:

1. työhön liittyvien sairauksien ja tapaturmien ehkäisyä
2. työn ja työympäristön terveellisyyttä ja turvallisuutta
3. työntekijöiden terveyttä sekä työ- ja toimintakykyä työuran eri vaiheissa

4. työyhteisön toimintaa.

Työterveyshuollon tärkeimmät menetelmät sisällön toteuttamisessa ovat työpaikkaselvitykset ja niihin liittyvät työpaikkakäynnit, terveystarkastukset sekä työterveyspainotteinen sairaanhoito, joka ei kuulu työterveyshuollon lakisääteisiin velvoitteisiin (Rantala 2005, 332–334). Rauramon (2008, 74–75) mukaan työterveyshuolto on perusterveydenhuoltoa työssäkäyville ihmisille. Sen tehtävät liittyvät sekä sairauksien hoitoon ja ehkäisyyn että työkykyä ylläpitävän toiminnan palveluihin. Työterveyshuolto tulee toteuttaa työpaikan tarvetta ja olosuhteita vastaavasti siinä laajuudessa kuin tarvetta ilmenee. (Rauramo 2008, 74–75.)

Työsuojelu

Työsuojelutoiminnalla on keskeinen merkitys yrityksen työturvallisuuden ja työhyvinvoinnin edistämisessä. Tavoitteena on työympäristön ja työolojen parantaminen työntekijöiden työkyvyn turvaamiseksi ja ylläpitämiseksi. Sen avulla ennaltaehkäistään ja torjutaan työtapaturmia, ammattitauteja ja muita työstä tai työympäristöstä johtuvia terveyshaittoja. Työsuojelupäällikkö ja työsuojeluvaltuutettu ovat työpaikan sisäisiä asiantuntijoita, kehittäjiä ja johdon konsultteja. Vastuu on silti aina työpaikan varsinaisella työorganisaatiolla eli ylimmällä johdolla, esimiehillä ja jokaisella työntekijällä. (Rauramo 2008, 118–119.)

Työnantajalla on oltava työturvallisuuslain perusteella toimintaohjelma, joka kattaa työolojen kehittämistarpeet ja työympäristöön liittyvien tekijöiden vaikutukset. Työturvallisuuslain tarkoituksena on parantaa työympäristöön ja työolosuhteisiin liittyviä tekijöitä sekä turvata ja ylläpitää työntekijöiden työkykyä. Lain tarkoituksena on työtapaturmien ja ammattitautien ehkäisy ja torjunta sekä muiden työstä tai työympäristöstä johtuvien tekijöiden fyysisen ja psyykkisen terveyden haittojen ehkäisy. (Rauramo 2008, 118–119.)

Ikäjohtaminen

1990-luvulla ikääntyvien pitkäaikaistyöttömien tilanne pohtinut komitea (Ikääntyvät työelämässä 1996) päätyi määrittelemään ikääntyvän työntekijän

kronologiselta iältään yli 45-vuotiaaksi ja ikääntyneen työntekijän yli 55-vuotiaaksi. Tuolloin oli laskusuhdanne ja ikä alkoi olla työmarkkinoilla entistä enemmän työllistymisen este. (Paloniemi 2007, 56.)

Ikäjohtaminen on töiden organisointia ja johtamista ihmisen elämänsä ja voimavarojen näkökulmasta. Ikäjohtamisessa huomioidaan erilaiset johtamistarpeet niin nuorilla kuin ikääntyvillä. On tärkeää kehittää työtä ja työoloja sellaisiksi, että työssä viihdytään ja voidaan hyvin. Työhyvinvointiin liittyy yksilön voimavarojen ohella työympäristö, työn sisältö ja työyhteisö. (Työterveyslaitos 2012; Paloniemi 2007, 62–63.)

3 TUTKIMUSTULOKSET

Tutkimus toteutettiin teemahaastatteluiden avulla. Haastatteluja tehtiin kuusi. Tutkimustuloksia esitettäessä haastateltavista käytetään suorien lainauksien kohdalla numeroita (no 1, 2, 3, 4, 5 ja 6). Haastateltavien keski-ikä oli noin 53 vuotta. Työkokemusta edunvalvonnasta heillä on noin 7-18 vuotta. Koulutustausta vaihteli keskikoulusta korkeakoulututkintoon. Kolme haastateltavista toimii edunvalvojana ja kolme edunvalvontasihteerinä.

Haastateltavilta kysyttiin neljän teeman mukaiset kysymykset apukysymyksiin, kysymykset löytyvät liitteestä 1. Haastatteluja analysoitaessa teemat täsmentyivät seuraaviksi:

1. Teema: Muutoksen johtaminen valtiolle siirryttäessä
2. Teema: Edunvalvontatyön muuttuminen
3. Teema: Asiakkaiden muuttuminen
4. Teema: Yleisen edunvalvonnan tulevaisuus.

Tutkimustuloksia käsitellään edellä mainittujen teemojen mukaisesti. Jokaisen teeman kohdalla tuodaan esiin tutkimuksen pääongelman (edunvalvonnassa tapahtuneet muutokset) ja alaongelman (edunvalvonnan erottuminen

sosiaalityöstä) kannalta tärkeimmät tulokset. Haastatteluissa ei tarkoituksella kysytty suoraan edunvalvonnan ja sosiaalityön yhteisestä historiasta tai niiden irtautumisesta ja erottumisesta toisistaan. Asia haluttiin selvittää muiden kysymysten ja teemojen avulla.

3.1 Muutoksen johtaminen valtiolle siirryttäessä

Organisaatiomuutokset

Haastatteluissa tuli esiin neljä ulkoista organisaatiomuutosta, joissa haastateltavat ovat olleet mukana, osa heistä kaikissa:

1. Vuonna 1998 oikeusapu siirtyi kunnilta valtiolle oikeusministeriön alaisuuteen, mutta virkaholhooja (edunvalvoja) jäi kunnan sosiaalitoimen alaisuuteen.
2. Laki holhustoimesta 1999: maistraatista tuli valvova viranomaisen – holhouslautakunnat lakkautettiin 1.12.1999.
3. Yleisen edunvalvonnan siirtyminen valtiolle oikeusministeriön alaisuuteen 1.1.2009.
4. Jyväskylän, Äänekosken ja Jämsän oikeusaputoimistojen yhdistyminen Keski-Suomen oikeusaputoimistoksi 1.1.2013.

Tutkimuksessa pääpaino on yleisen edunvalvonnan siirtymisessä kunnilta valtiolle oikeusaputoimistojen alaisuuteen 1.1.2009. Haastatteluissa verrattiin niin sanottua kunta-aikaa, aikaa ennen vuotta 2009 ja aikaa valtiolla, 1.1.2009 eteenpäin. Työssä esitellään joitakin seikkoja varhaisemmilta ajoilta, esimerkiksi edunvalvontatyön muutosta koskevassa osuudessa. Viimeisintä yhdistymistä Keski-Suomen oikeusaputoimistoksi ei työssä käsitellä. Yhdistyminen oli hallinnollinen, ja toimipaikat säilyivät ennallaan. Haastattelujen aikaan helmikuussa 2013 moni haastateltava totesi, ettei muutosta juurikaan arjessa näe.

Siirtyminen valtiolle oikeusministeriön hallinnonalaan oikeusaputoimiston alaisuuteen vuoden 2009 alusta oli suuri muutos. Jyväskylään yhdistyi useiden maakuntien edunvalvontatoimistoja: Laukaa, Hankasalmi, Jämsä, Kuhmoinen, Joutsa, Luhanka, Muurame, Petäjävesi, Toivakka ja Uurainen. (Oikeuslaitos 2012.) Jyväskylään perustettiin seitsemän uutta virkaa: yksi edunvalvojan, yksi osastosihteerin ja viisi edunvalvontasihteerin virkaa. Jämsän toimipaikkaan jäi edunvalvoja ja kaksi sihteerä. Laukaan kaksi työntekijää, edunvalvoja ja sihteeri, siirtyivät Jyväskylään samassa yhteydessä, kun Jyväskylän toimipaikka muutti Ailakinkadulle huhtikuussa 2010. Myöhäinen siirtyminen johtui siitä, ettei Jyväskylän edunvalvonnan aikaisemmissa toimitiloissa Nisulankadulla ollut heille tilaa.

Tiedottaminen

Haastateltavat kertoivat lähes yksimielisesti, että valtiolle siirtymistä odotettiin toiveikkaana ja että toiveet eivät toteutuneet siinä laajuudessa kuin oli odotettu: *Kauheen innolla oltiin valtiolle tulossa, paljon paremmat etuudet (...) valtiolla ei parantunut niin paljon kuin ajateltiin.* No 4.

Eniten kritisoitiin tiedottamista ja henkilöstöpolitiikkaa, ja molemmissa koettiin olleen puutteita.

Valtiolle siirtyminen tapahtui tosi kömpelästi kaikin tavoin (...) Siitä ei paljon tiedotettu, toiveet olivat korkealla (...) ei tiedetty, oletettiin, (...) ei välttämättä se muutos vaan se tapa, millä se toteutettiin. No 6.

Byrokratian lisääntyminen

Byrokratian lisääntyminen ja päätösvallan siirtyminen pois omasta työyhteisöstä tulivat vahvasti esille haastatteluissa. Haastateltava no 2 kertoi, että vakituisia työntekijöitä ei kunnassa loppuaikoina palkattu, mutta saatettiin rekrytoida lisää väkeä, jos budjetti antoi myöten (tehtiin parempi tulos kuin oli budjetoitu). Valtiolla ei voi samalla tavalla palkata ylimääräisiä: vain yli 2 kuukauden sijaisuuksiin, jos raha riittää, sillä palkkamenot on tarkkaan mitoitettu.

Päätökset tehdään kaukana, ei enää työyksikössä. Kunta-ajan parhaimpina puolina mainittiin työyksikön päätäntävalta ja itsenäisyys.

Kun muutettiin kaupungista 2009 valtiolle toisaalta huonoa, heti huomasi päätösvalta siirtyi kauas pois meiltä.(...) Valtakunnan tasolla tehdään päätökset, muutos päätösvallan siirtyminen, huonompi muutos. No 5.

Valtiolle siirtyminen 2009 tuonut byrokratiaa lisää. On lähdetty sieltä maalaiskunnan (paino sanalla maalais), valtion hierarkiaan. (...) käy raskaammaksi organisaatio, sen huomaa, semmonen tunne on. No 3.

Hyviäkin puolia valtiolle siirtymisessä löytyi: *Valtakunnallinen ohjeistus, tiedetään ja löytyy paremmin tietoa, mikä on hyvä edunvalvontatapa.* No 2. Todettiin, että edunvalvonta on ollut valtiolla vasta vähän aikaa, oikeusministeriössä ei ole vielä tietoa ja kokemusta edunvalvonnasta. Yhteiset valtakunnalliset käytännöt ovat vielä muokausvaiheessa.

Vuonna 2005 siirto sosiaalitoimen puolelta liiketoimintatoimialaan

Jyväskylän kaupungin talousarvioehdotuksessa vuodelle 2005, tarkemmin yleisperusteluissa, tulee esille, että yleinen edunvalvonta siirrettiin sosiaali- ja terveystoimen puolelta liiketoimintatoimialaan. Muun muassa keskushallinto, talouden ohjaus ja kaupunginosahallinto siirtyivät myös samaan toimialaan apulaiskaupunginjohtajan alaisuuteen. (Jyväskylän kaupunki 2004.)

Muutos sosiaalitoimen alaisuudesta liiketoimintatoimialaan oli merkittävä. Yksi haastateltavista kertoi muutoksen syyksi eturistiriidan: *Koettiin, että se oli ristiriidassa, kun sama osapuoli haki ja myönsi toimeentulotukea.* Haastateltavat kertoivat, että Jyväskylän kaupunki tuotti edunvalvontapalveluja muille kunnille, ainakin Jyväskylän maalaiskunnalle, Korpilahdelle ja Muuramelle. Tässä oli todennäköisesti yksi syy siirtyä liiketoiminnan toimialaan.

Haastatteluissa kävi ilmi, ettei muutos tapahtunut hetkessä: *Sotetaustasta ei pääse kokonaan irti, toimitilat olivat yhdessä, kotihoito ja velkaneuvonta,(...) aika suora yhteys soteen.* No 2. Sote-yhteydestä fyysinen erottuminen tapahtui vasta paljon myöhemmin, kun yleinen edunvalvonta muutti nykyisiin toimitiloihin Ailakinkadulle keväällä 2010.

Yhteenveto

Muutoksen johtaminen valtiolle siirryttäessä ei täysin onnistunut henkilöstön mielestä. Varsinkin tiedottamisessa koettiin puutteita. Päätösvallan siirtyminen kauas pois omasta työyksiköstä koettiin huonoksi. Muutoksesta on aikaa yli neljä vuotta, mutta haastatteluiden aikana tuntui kuin se olisi tapahtunut eilen. Se osoittaa, että muutos on ollut merkittävä.

Vuoden 1999 holhustoimilaki mahdollisti hoivan ja huolenpidon ulkoistamisen sosiaalitoimelle. Edunvalvojan tuli huolehtia, että päämiehen etu toteutuu, ei enää itse hoivata. Vanhoista totutuista käytännöistä luopuminen ja toimintatapojen muuttaminen ei tapahdu hetkessä. Yhteiset toimitilat sosiaalitoimen kanssa lisäsivät yhteenkuuluvuuden tunnetta. Vasta muutto omiin toimitiloihin vuonna 2010 katkaisi fyysisen sidoksen.

Erottuminen sosiaalityöstä alkoi Jyväskylässä selkeästi silloin, kun Jyväskylän kaupunki siirsi edunvalvonnan sosiaali- ja terveystoimelta liiketoiminnan toimialaan vuoden 2005 alusta. Konkreettisenä esimerkkinä mainittiin ristiriita päämiesten toimeentulotulotuksessa: hakijapuoli ja maksaja olivat samalta toimialalta, vaikka eivät fyysisesti samat henkilöt. Toinen syy edunvalvonnan siirtoon liiketoiminnan toimialaan oli se, että Jyväskylän kaupunki myi edunvalvontapalveluja muille kunnille, eli harjoitti liiketoimintaa.

3.2 Edunvalvontatyön muuttuminen

Työmenetelmät ja –tavat

Työmenetelmät ja työvälineet ovat muuttuneet vuosien saatossa paljon. 1980–1990-lukujen vaihteessa kirjoituskone ja puhelin olivat tärkeimmät työkalut virkaholhoojalla. Laskut vietiin pankkiin maksettavaksi.

Kirjoituskone oli työkalu, asiakkaiden pankista tuli kuukausittain tiliote (...) reaaliaikaista tietoa ei ollut samalla tavalla, pankkiin soitettiin, onko rahaa veloitukseen, näki kerran kuussa plus välikyselyt. No 3.

Jyväskylässä asiantuntijajärjestelmä Virho (Virkaholhooja) otettiin käyttöön 1990-luvun lopulla. Ohjelmaan liitetty pankkiyhteys helpotti laskujen maksua huomattavasti. Jyväskylän kaupungilla ja maalaiskunnalla oli alussa omat pankkiyhteyskanavat. Tietojen tallentaminen oli iso urakka. Jyväskylään valtion aikaan liittyneistä kunnista Laukaassa oli käytössä Virkanetti, joka oli lähinnä kirjanpito-ohjelma. Varsinkin Virhossa olisi ollut paljon potentiaalisia ominaisuuksia, joita ei otettu käyttöön. Moni haastatelluista pohti ohjelman vähäistä hyödyntämistä. Potentiaalia siinä olisi heidän mielestään ollut. Valtiolle siirryttäessä Virho ja Virkanetti korvattiin Edvardilla. Edvard otettiin käyttöön asteittain vuoden 2011 aikana. Jyväskylän yksikkö siirtyi Edvard-ohjelman käyttäjäksi 1.5.2011. Edvardin käytettävyys oli aluksi todella huono. Haastatteluissa Edvardin edut tulivat esille, eikä käytettävyysongelmista mainittu kuin yksi haastateltava. Poisoppimista vanhoista työskentelytavoista on ollut kaikilla. Edvardissa on paljon hyvää aikaisempaan ohjelmaan verrattuna. Haastateltava no 6 kiteytti työmenetelmiin liittyvät muutokset seuraavasti:

Työmenetelmät, onhan ne muuttunut jonkun verran. Sama tarkoitus entisellään ohjelmalla oli, että saatiin laskut maksettua, kirjanpito hoidettua, tilit tehtyä, ei kauheen suurta muutosta.

Toimenkuvat

Vuoden 1999 holhouslain myötä edunvalvontatoimistoihin tulivat sihteerit edunvalvojan työpariksi. Työpariajattelua noudatettiin kunta-aikaan, sitä ajan myötä jonkun verran muokaten. Asiakassihteerit toimivat edunvalvojan työparina. 2000-luvun puolivälin paikkeilla eriytettiin etuuskäsittely yhdelle sihteerille. Se tarkoitti sitä, että aikaisemmin asiakassihteerit hakivat asiakkaille Kelan etuudet (muun muassa asumis- ja hoitotuen) ja kunnalta toimeentulotuen. Nyt työn hoiti kaikkien päämiesten osalta yksi etuussihteerit. Muitakin muutoksia toimenkuvissa oli tapahtunut, esimerkiksi kirjanpito ja asiakasopastus oli eriytetty varsinaisista asiakassihteerin tehtävistä jo kunta-ajalla.

Haastatteluissa tuli esille valtiolle siirtymisen myötä tapahtunut huomattava palkkaerojen kasvu. Yleisen edunvalvonnan kokonaisansioita oikeusministe-

riön alaisuudessa ei ole käytettävissä, joten tarkkoja palkkavertailuja ei voi tehdä.

Palkat olivat satasia pienemmät (edunvalvontasihteereillä) ja varsinkin edunvalvojen palkat nousi paljon (...) Palkkaluokkaerot vaikeutti, keinotekoisesti osittain jouduttiin jakamaan palkkaluokkia, helpompi jos kaikilla olis ollut sama palkkaluokka (...) Edunvalvojan ja sihteerin palkkaero repesi totaalisesti, tosi kipeä aihe. No 2.

Jäykistymistä on tapahtunut palkkaremontin siirrosvaiheessa, on vaikuttanut. No 6.

Kaikki eivät kokeneet palkka-asiaa ongelmana: *Palkkaero täytyy olla vastuuero on.* No 4.

TAULUKKO 2. Edunvalvojen ja edunvalvontasihteereiden palkat valtiolle siirtymisen aikaan

Edunvalvojan ja edunvalvontasihteerin keskimääräiset ansiot lokakuussa 2008		
Mukana kokoaikainen täyttä palkkaa saanut henkilöstö		
Lähde Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilasto		
Ammattinimike	Keskimäärin €/kk	
	Tehtävä-kohtainen palkka	Kokonaisansio
Yleinen edunvalvoja	2 234	2 536
Edunvalvoja	2 498	2 999
Edunvalvontasihteerin	1 851	2 069
Kokonaisansio sisältää tehtäväkohtaisen palkan lisäksi maksetut lisät: työkokemuslisät sekä henkilökohtaiset lisät		
Oikeusministeriön tehtäväkohtaiset Y-palkat 1.10.2009 €/kk		
Ammattinimike	Tehtävä-kohtainen palkka	Kokonaisansio
Edunvalvoja Y14	2842,26	3 837
Edunvalvoja Y12	2355,23	3 180
Edunvalvontasihteerin Y8	1754,80	2 369
Edunvalvontasihteerin Y7	1645,16	2 221
Kokonaisansio on laskettu 25 % henkilökohtaisen lisän ja 10 % työkokemuslisän mukaan.		

Taulukossa on edunvalvojen ja edunvalvontasihteereiden ansiotietoja. Ylempänä taulukossa on todellisia maksettujen palkkojen keskiarvoja kunta-alalla lokakuulta 2008. Tehtäväkohtainen palkka on palkka ilman mitään lisiä. Kokonaisansio sisältää puolestaan kaikki kyseiseltä kuukaudelta tehtäväkohtaisen palkan lisäksi maksetut lisät, joita ovat mm. työkokemuslisät sekä henkilökohtaiset lisät. (Hotti 2013.) Alempana taulukossa ovat oikeusministeriön tehtäväkohtaiset Y-palkat sekä keskimääräisillä henkilökohtaisella lisällä ja työkokemuslisällä korotetut kokonaisansiot. Oikeusministeriön Y-palkkataulukko 1.10.2009 on kokonaisuudessaan liitteessä 3.

Tarkkoja lukuja siirtymävaiheesta ei ole käytettävissä, mutta taulukko osoittaa, että edunvalvojen keskimääräinen kokonaispalkka, edunvalvoja Y12, (yleinen edunvalvoja) nousi yli 600 euroa. Edunvalvoja Y14:n (edunvalvoja) palkka, nousi yli 800 euroa valtiolle siirryttäessä. Heidän työparinsa edunvalvonnan asiakassihhteereiden (Y8) kokonaiskeskipalkka nousi samalla laskukaavalla laskettuna noin 300 euroa. Laskelmat vahvistavat haastatteluissa esiin tulleita näkemyksiä siitä, että edunvalvojan ja työparina olevan sihteerin palkkaero ”repsi”. Se oli valtiolle siirryttäessä keskimäärin 800 euroa, kun se aikaisemmin oli noin 500 euroa. Vertailu on tehty edunvalvoja Y12:n ja edunvalvontasihteerin Y8:n palkkaluokkien välillä. Edunvalvojalla Y14:sta on korkeampi palkkaluokka. Hänellä on joko enemmän päämiehiä suhteessa muihin tai hän tekee vastuullisempia tehtäviä.

Jollakin tavalla palkkaeron piti näkyä toimenkuvissa. Omaisuusluetteloiden teko siirrettiin sihteereiltä edunvalvojille, samoin vakuutus- ja sijoitusasiat. Edunvalvojen kannalta työhön on tullut enemmän rutiinitehtäviä, ja aikaa ei jää riittävästi edunvalvojan tärkeimpiin tehtäviin.

...kaupungilla oli katottuna mistä edunvalvojan tulee vastata, mistä palkkaa maksetaan. Rutiinit ja semmoset mitä muut voi tehdä ei tehnyt edunvalvoja, 2009 loi tämän käytännön. No 5.

Työmäärä

Työmäärä on ollut haastateltavien mukaan suuri koko ajan. Varsinkin virkaholhoijina toimineet kokivat, että kiirettä on pitänyt ennenkin. Työvälineet

eivät olleet yhtä kehittyneitä aikaisemmin. Silloin tehtiin enemmän käsityönä, mutta toisaalta asiakasmäärät olivat selvästi pienempiä.

Vuoden alussa oli vauhdikasta, veroilmoitukset tammikuussa, tulomenoselvitykset, sitten vuositilit huhtikuun lopulle muistaakseni, aika hyvin saatiin tehtyä lähempänä juhannusta joskus. Painottui alkuvuoteen kiire, hommaa oli silloinkin. No 3.

Haastateltavat kokivat, ettei itse perustyö ole niinkään muuttunut. Työn tekemisen tapa sen sijaan on muuttunut. Faksi ja nykyisin sähköposti ovat muuttaneet työtapaa olennaisesti. Päämiesten alkukirjeiden lähettäminen tapahtui ennen kirjeenä, nykyisin ryhmäsähköpostilla tai – faksilla.

...sähköposti, ennen ei ollut sähköpostia, alkukirjeen lähettäminen tapahtuu todella kätevästi: ennen kaikki laitettiin kirjeenä, nyt pystyy käyttämään sähköpostia ja faksia, ryhmäkirjeitä jne. älyttömästi on helpottanut. No 6.

Työtä ovat muuttaneet myös puhelinajat. Jyväskylässä asiakassihteereiden puhelinaika on päivittäin klo 9.00 – 11.00 ja edunvalvojen klo 10.00 – 11.00. Asiakkaat eivät pääse enää työtiloihin, mikä on vaikuttanut suuresti työturvallisuuteen.

Puhelinaika on helpottanut älyttömästi, minä en muista milloin se tuli, mutta kun se rajattiin ei tule enää superyllätystilanteita. Joku pysty sotkemaan kaikki ilmestymällä oven taa.(...) Palvelu ei ole kärsinyt. No 6.

Työn vastuullisuus

Kunta-aikana ei ollut kamalan tarkkaa ohjeistusta sitä vaan ruvettiin tekemään. No 4. Jokainen vastasi itse päätöksistä. Kukaan haastatelluista ei ainakaan muistanut, että olisi tehnyt virheitä, joista olisi joutunut vastaamaan. Maistraatin tultua valvovaksi viranomaiseksi lupamenettelyt tarkentuivat.

Valtion aikaan sihteereiden ja edunvalvojen palkkaluokat erosivat toisistaan huomattavasti. Siksi myös työtehtäviä oli mietittävä uudelleen. Vastuu asiakkaan asioiden hoidosta kuuluu edunvalvojalle, vaikka sihteerin tulee tehdä

työnsä huolellisesti. Haastateltavat kokivat, että työn vastuullisuus on lisääntynyt ja työhön on tullut lisää vaatimuksia.

Edunvalvontatyö oli aikaisemmin läheisesti yhteydessä sosiaalityöhön. Haastatelluista kahdella siirtyminen edunvalvontaan tapahtui sosiaalitoimen puolelta. Se tapahtui luontevasti, sillä edunvalvontaan palkattiin lisää henkilöstöä vuoden 1999 lakimuutoksen jälkeen.

...alkoi olla liiankin vastuullista sosiaalityötä, ei koulutusta (...). Toimenkuva oli liian laaja, piti toimia sosiaalityöntekijänä ja äitinä, oli hirveen holhoava lähtökohta, kyse oli huolenpidosta ei taloudellisten asioiden hoidosta (...) pidettiin huoli asiakkaasta ensisijaisesti. No 6.

Vuoden 1999 holhustoimilaki 42§ määrittää edunvalvojan tehtäväksi päämiehen riittävän hoivan, huolenpidon ja kuntoutuksen järjestämisen (L 1.4.1999/442, 42§). Välimäen mukaan (2008, 25) sosiaalitoimen otaksutaan järjestävän joko oma-aloitteisesti tai läheisten aloitteesta huollon tarpeessa olevalle henkilölle riittävä hoito, huolenpito ja kuntoutus. Edunvalvojan ei tarvitse konkreettisesti pitää huolta päämiehestään, vaan valvoa että näin tapahtuu.

Työn kuormittavuus

Työn kuormittavuus koostuu monista seikoista. Työtahti on kiristynyt, enää ei ehditä tehdä asioita niin hyvin kuin haluttaisiin. Aika ei riitä niin huolelliseen työhön kuin työntekijä haluaisi. *Kiireen tuntu on pahinta. No 4.* Riittämättömyyden tunne tuli esiin kaikissa haastatteluissa. *Ajattelutavan muutos: mitä voidaan tehdä - mitä täytyy tehdä. No 2.* Työntekijät ovat motivoituneita ja pitävät työtään tärkeänä. On vaikeaa muuttaa omaa työskentelytapaansa, koska asiakkaat koetaan tärkeinä. Kuormittavuus koettiin suurena ongelmana ohessa kommentteja:

Pitää keksiä keinoja miten tehdä nopeammin, se on vaikeaa (...) mitä mää kohta teen, mikä on toimenkuva? No 1.

Lopullinen työn kuormittavuus? Kiire oli silloin ja on nyt. No 3.

Paine tulee siinä, kun meille on määrätty ne tietyt tehtävät. (...) Tehtävien hoitaminen kuuluu kunnialliseen työkäyttämiseen, tehtäviä paljon, ei pysty hoitamaan, ei ole enää hallinnassa. No 5.

Yksi keino vähentää edunvalvonnan henkilöstön työn määrää on hankkia päämiehille palveluja ulkopuolelta. Haastateltava no 3 mainitsi 90-luvun alussa tapahtuneen yksityisten palveluntuottajien esiinnousun. Se mahdollisti ostopalvelujen käytön päämiesten asioissa. Ostopalveluihin liittyy omat ongelmansa:

Ostopalvelu aiheuttaa muuta työtä neuvotella asianajajan kanssa tai kiinteistökäynti ulkoistaa: onko oikeesti käyty? Jos avaimet antaa asuntoon, jos epäily tulee, onko dokumentoitu, huoli siitä on, ostopalvelun käyttö toimiiko se oikealla tavalla? No 2.

Edunvalvontatyössä joudutaan pohtimaan kysymystä, mikä on edunvalvonnan tehtävä, mikä kuuluu jonkun muun hoidettavaksi? *Pääsääntöisesti mitä jää tekemättä on semmosia mitkä kuuluu muulle taholle: sote, sairaanhoito. No 2.*

Valtiovarainministeriössä ja oikeusministeriössä on todettu, että ostopalveluja tarvitaan täydentämään oikeusaputoimistojen virkatyönä tuottamaa edunvalvontaa, palveluiden alueellisen saatavuuden turvaamiseksi edunvalvontalueiden laajentuessa. Tavoitteena on lisäksi toiminnan tuottavuuden parantaminen ostopalveluja hankkimalla. Haastatteluissa ostopalvelut nousivat esiin.

Tällä hetkellä ostopalvelumarkkinat kehittymättömät. No 2.

... jaa a, kovasti hoetaan yksityisiä palveluntuottajia, epäilen ei tule isommassa mittakaavassa onnistumaan. No 3.

Ostopalveluista on puhuttu jo kolmas vuosi, ei mitään ratkaisua, meillä asiakkaat luottaa siihen, että meillä hoituu asiat. No 5.

Ikääntyminen

Eräässä haastattelussa tuli konkreettisesti esiin ikääntymisen vaikutus työssä: *Vuosia on ollut työtä enemmän kuin olis ollut kohtuullista, kumuloituu mi-*

nulla nyt just. No 5. Kuormittuminen tapahtuu vuosia ja vuosikymmeniä kestäneen kovan työtahdin aikana, ei hetkessä. Ei riitä, vaikka olisi pitänyt huolta itsestään, rajat tulevat jossain vaiheessa vastaan.

Edunvalvonnassa, kuten valtionhallinnossa yleensäkin, henkilöstö on ikääntyvää. No 5 jatkaa: *Ikääntyvää henkilökuntaa hoitamassa ympäri Suomea.* Muissakin haastatteluissa ikääntymisen vaikutusta työhön ja jaksamiseen sivuttiin, mutta ei kovin selvästi. Valtionhallinnossa tuottavuusohjelman mukaiset henkilöstövähennykset ovat edelleen olemassa ja rinnalle ovat tulleet euromääräiset tavoitteet vaikuttavuus ja tuloksellisuusohjelman myötä. Haastatteluissa tuli ilmi huoli siitä, ettei henkilöstöä palkata lisää, eikä ole varmuutta, että eläköityvien tai muualle poistuvien tilalle palkataan ketään.

Työhyvinvointi

Työhyvinvointiin kuuluu monia asioita. Haastatteluissa vain yksi mainitsi konkreettisia esimerkkejä: liikuntavapaa kerran viikossa työajalla, työhyvinvointi-iltapäivä kaksi kertaa vuodessa ja hyvin toimivan työterveyden. Muutama mainitsi työhyvinvoinnin sosiaalisen puolen: *Voi keskustella toisten kanssa, mikä mietityttää, voi kysyä apua, on myös työhyvinvointia.* No 1. *Nyt on isomman yhteisön tuki, työkavereita, voi kysyä.* No 3.

Päällimmäiseksi nousi se, ettei henkilöstön hyvinvointiin sittenkään panosteta riittävästi.

Harmittaa henkilöstön hyvinvointiin kohdistuvat supistukset,(...) pikkasen enempi vois panostaa henkilöstöön, jos henkilöstö on se voimavara, Jos henkilöstö ratkee,(...) täällä on hirvee tietotaito(...) pitää olla tietynlainen henkilö, että tässä pärjää, ei voi ottaa kadulta kulkijaa. No 4.

Haastateltavat olivat huolissaan toimenkuvan köyhtymisestä ja työn yksipuolistumisesta. Aikaisemmin yksi henkilö tai työpari hoiti päämiehen kaikki asiat ja kokonaistilanne oli hallinnassa. Nyt tehtävät on hajautettu, on erikseen kirjanpito ja asiakasopastus. Osa kokee vaarana, jopa pelottavana, työn muuttumisen yksitoikkoisemmaksi.

Osa haastateltavista mainitsi, että he arvostavat työtään, pitävät siitä, ja että muutkin arvostavat edunvalvonnan työtä.

Kyllä mää tykkään tästä työstä, tietyt asiat joskus tympii, eihän aina vaan voi olla kivaa. No 4.

Edunvalvonnan työtä arvostetaan. Koko edunvalvonta oli holhousta sillä oli huono kaiku, vietiin ihmiseltä perusoikeudet. Nyt kun on siirrytty talousasioiden hoitoon, ollaan tavallaan kirjanpitotoimisto, kannetaan huolta tavallaan isommistakin asioista kuin kirjanpito, koen että (arvostus) on parantunut kovasti. No 6.

Yhteenveto

Edunvalvontatyön isoin muutos on haastattelujen perusteella se, ettei työtä pysty tekemään niin hyvin kuin työntekijä haluaisi. Työmäärä ja työn vaatimukset ovat kasvaneet. Jostakin on luovuttava, koska kaikkeen aika ei riitä. Uusi asianhallintaohjelma Edvard on muuttanut työn tekemistä, vaikka itse perustyö ei ole muuttunut. Edvardin hyödyt eivät näy vielä täysimääräisinä. Töiden siirtäminen jonkun muun tahon hoidettavaksi on yksi vaihtoehto, jota on jo tehtykin.

Palkkaluokkaerot ovat aiheuttaneet toimenkuvien osittain keinotekoisien muuttamisen. Toimenkuvia on muokattu jo aikaisemmin ja niitä viilataan haastateltavien mukaan jatkossakin. Ongelmana koettiin myös henkilöstöresurssien vähyyttä verrattuna kasvavaan työmäärään. Ei ehditä tehdä kaikkea, ainakaan niin hyvin kun haluttaisiin.

Työhyvinvointi koostuu monista seikoista. Kohtuullinen työmäärä ja työtahti, näitä peräänkuulutettiin haastatteluissa. Edunvalvojat ja edunvalvontasihteerit ovat asiakaspalvelun ammattilaisia, heille on tärkeää hoitaa asiakkaan asiat mahdollisimman hyvin. Riittämättömyyden tunne aiheuttaa kuormitusta.

Vuoden 1999 holhustoimilain mukaan edunvalvojan ei tarvitse itse huoltaa ja hoitaa päämiestä, vaan huolehtia siitä, että asiat hoituvat. Muutos on tapahtunut vähitellen, eikä vanhoista tavoista ole helppoa päästä eroon. Kun ei enää itse ehditä tekemään kaikkea päämiehen hyväksi, on pakko hakea apua

muualta, kuten sosiaalitoimelta ja yksityisiltä palveluyrittäjiltä. Se koetaan jopa helpottavana, koska ei tarvitse tehdä haasteellista työtä, johon ei ole itsellä koulutusta. Sosiaali- ja terveystoimi on tärkeä yhteistyökumppani, joka hoitaa hoivan, edunvalvonta voi keskittyä taloudellisiin asioihin.

3.3 Asiakkaiden muuttuminen

Asiakkaiden määrä lisääntyy yleisessä edunvalvonnassa koko ajan. Syyt joiden vuoksi edunvalvonnan asiakkaaksi tullaan, ovat osittain säilyneet samoina vuosien saatossa. Yhteiskunnan kasvavat ongelmat näkyvät myös edunvalvonnan asiakaskunnassa. Päihteet, velat (uusimpana pikavipit) ja mielen-terveysongelmat ovat kasvavia syitä tulla edunvalvonnan asiakkaaksi. Haastatteluissa tulivat ilmi uutena määrääkaiset edunvalvonnat, yleensä yhden tai kahden vuoden mittaiset, joita ei ollut aikaisemmin.

Ikäihmisiä on ollut ennenkin:

Vanhoja mummoja pappoja tulee edelleen, perheet hajallaan ympäri suomea, tai riitasta kukaan ei halua kiistakapulaa. No 2.

Asiakkaat olivat paljon vanhuksia, jotka vaan makas, olivat helpompia ei muutellu, ei ollut paljon omaisuutta. No 4.

Asiakkaat, nehan on muuttunut, laitoshoidossa tai muuten elinikäisiä olivat. No 6.

Ikäihmiset ja kehitysvammaiset hoidettiin aikaisemmin kotona. Nykyään asutaan kaukana sukulaisista, pienissä kerrostalohuoneistoissa. Sinne ei voi ottaa asumaan iäkkäitä vanhempia. Iäkkäät vanhemmat eivät puolestaan enää jaksaa hoitaa kehitysvammaisia lapsiaan.

Asiakkaiksi on tullut nuoria, joilla on elämänhallinta hukassa. Heillä saattaa olla mielenterveysongelmia ja velkoja:

Nuoret ovat hukassa, ei ole vanhempia tukemassa, ei hallita arkielämää. No 6.

Syyt ovat rankempia ja nuorempia kun tullaan. No 1.

Kyllä semmosia velkasia on enemmän nykyään, raha on nyky-päivänä löysemässä. Peräkammarin pojat, (...) tissuttelee ja jää laskut maksamatta. No 3.

Lyhytpinnaisuus on kuvaava sana monen asiakkaan käytökselle. Kaikki pitäisi saada heti, ei jakseta odottaa. Tämä koskee niin mielenterveyskuntoutujia, päihderiippuvaisia kuin muitakin asiakkaita.

*...lyhytpinnaisuus, ei kärsivällisyyttä kuunnella, ei keestetä petty-
myksiä, voi olla muutakin kuin riippuvuus, ei keestetä jos poikkeaa
omasta olettamuksesta. No 6.*

*Ne ei välttämättä usko jos sää selität jonkun asian, ennen ne us-
ko. No 4.*

*...ehkä kynnyks jollain lailla on madaltunut, herkemmin sanotaan
mitä sylki suuhun tuo. No 3.*

Sijaismääräykset elatussopimuksissa ja rikosasioissa alaikäisillä lapsilla ovat lisääntyneet. *Elatussopimus lainmuutos pari vuotta sitten, lähtökohta jotka ei asu vanhempiensa luona tehdään elatussopimus. No 2.* Lastensuojelulakia 417/2007 on muutettu useamman kerran voimaantulonsa jälkeen. Laki lastensuojelulain muuttamisesta 88/2010 12.2.2010 korosti lastensuojeluviranomaisten ilmoitusvelvollisuutta poliisille, jos he saavat tietoonsa lapsen kohdistuvaa, esimerkiksi väkivallan uhkaa kasvuympäristössä tai hoidon laiminlyöntiä (L13.4.2007 417/2007;L88/2010 § 25).

Rikosasiat, alaikäiset lapset, 2012 merkittävä osa päämiehistä oli alaikäisiä.(...) Soten ja poliisin painopistealue perheväkivallan ehkäisyyn, ilmoitusherkkyys alhainen poliisi reagoi herkästi. No 2.

Yleisen edunvalvonnan pitäisi olla viimeinen vaihtoehto, silloin kuin ei löydy ketään, joka voisi hoitaa edunvalvonnan tarpeessa olevan asioita. Nykyinen suuntaus näyttäisi olevan päinvastainen.

*Monenlaisia tehtäviä, ei aikaisemmin tiedetty tehdä, omaiset voi-
neet hoitaa ennen, nyt vain edunvalvoja, ei lakivelvoitteisia. Asi-
akkaalta puuttuu muutakin kuin omaiset, ystävät. No 5.*

Aikaisemmin kunta-aikaan oltiin haastateltavien mielestä lähempänä asiakasta. Asiakkailla oli vapaa pääsy työtiloihin, ei ollut puhelinaikoja. Asiakkaat otettiin vastaan omissa huoneissa, ei ollut ajanvarausta niin kuin nykyisin. Haastateltavat totesivat, etteivät tunne enää asiakkaita, eivät tiedä ovatko he vaarallisia vai ei. Häiriköivät asiakkaat karsitaan jo ovelta, heitä ei päästetä sisälle. Samalla tietoisuus asiakkaista hämärtyy.

Sillon kun näit ihmisiä enemmän, olivat rauhallisempia, nyt kun vain puhelimen välityksellä käytös on muuttunut. No 1.

Nyt ollaan kauempana asiakkaista ei kohdata, pienet puhelinajat, ei mennä ovelle, vois olla paljon vaikeampia ei tiedetä, ei olla läsnä. No 5.

Suhtautuminen toimitiloihin ja työturvallisuuteen oli kunta-aikaan huonommalla tolalla kuin valtion aikaan. Työskentelyolosuhteet ja työturvallisuuden kokivat haastateltavat selkeästi paremmiksi valtiolla. Asiakkaat eivät pääse samoihin tiloihin, vaan heitä varten on erillinen neuvotteluhuone.

Yhteenveto

Asiakkaat ovat muuttuneet nuoremmiksi, heillä on ongelmia talouden- ja elämänhallinnassa. Asiakkaat ovat vaativampia ja tietoisia oikeuksistaan. Henkilöstön työmäärä ja myös työn kuormittavuus kasvavat samassa tahdissa, koska entistä pienempi määrä asiakkaista on niin sanottuja helppoja tapauksia.

Suhteet asiakkaisiin olivat aikaisemmin läheisemmät ja kiinteämmät. Asiakas saattoi lähestyä edunvalvontaa milloin vain. Valtiolla yhteydenpito ei ole enää yhtä helppoa: on lyhyet puhelinajat, tapaaminen tapahtuu ajanvarauksella ja edunvalvonnan henkilöstö on lukkojen takana. Edunvalvonta on etäännyttänyt sosiaalityöstä tässäkin suhteessa.

3.4 Yleisen edunvalvonnan tulevaisuus

Uhkakuvana on, että työ muuttuu tulevaisuudessa yksitoikkoisemmaksi ja tehtävän kuva kaventuu. Joidenkin haastateltavien mielestä näin on jo käynyt. Edunvalvoja ja sihteeri eivät tee enää kaikkea työparina, vaan kirjanpito ja asiakasopastus sisältäen postinjaon on eriytetty. Työ olisi monen mielestä mielekkäämpää ja tehokkaampaa, jos sen voisi hoitaa alusta loppuun itse.

Työ ei loppu eikä se vähene. Työ tulee mahdottomaksi hoitaa nykyisillä resursseilla. *Ristiriitaista, ankeaa (...) joutuu sahaamaan omaa oksaansa, tavallaan viemään työtä pelkistetympään suuntaan.* No 2. Valtion vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmassa ostopalveluja kaavaillaan omien vähenevien henkilöstöresurssien tilalle. Ostopalvelumarkkinat ovat vielä kehittymättömät, eikä niistä ole saatu toivottua apua. Kaikki haastateltavat eivät uskoneet ostopalveluiden tulevan isommassa mittakaavassa mukaan edunvalvontatyöhön.

Viiden vuoden päästä tehdäänkö näin: kyllä mää luulen. Ulkoistamisessa on riskejä, maailma muuttuu, koskaan ei tiedä miten maailma muuttuu, bulvaaneja ja sellaisia. Valtion ja kunnan toimilla on tietty takuu ja siihen mää luotan, että tää tulee säilymään. No 6.

Tulevaisuudessa hallinnon keskittäminen jatkunee edelleen. Tällä hetkellä edunvalvonta toimii oikeusministeriön alaisuudessa. Tuleeko jatkossa olemaan vain yksi keskusvirasto, se jää nähtäväksi. Organisaatioita yksinkertaistetaan ja kustannuksia pyritään karsimaan.

Holhous oli aikaisemmin tarkoitettu varakkaiden omaisuuden turvaamiseksi. Köyhiä varten olivat huollon toimenpiteet ja myöhemmin sanaksi vakiintui sosiaalihuolto. Haastatteluissa tuli esille, että jatkossa isot sosiaali- ja terveydenhuoltoalueet voisivat hoitaa köyhät. Rikkaiden asioiden hoitajia löytyisi helpommin.

Kun nähdään potentiaali, ihmisten rahavarat hallussa, pakko ostaa palveluja muilta organisaatioilta, joita voit käyttää hallinnoimaan rahoja, (...), rahavarojen hallinnointi, kotipalveluyritys, koti-

sairaanhoido, siivous (...) laskunmaksukin toimii, ei luottotappioita. No 2.

Miten nää yksityiset mielletään, kirjanpito, juridinen, hoidolliset aspektit, jääkö yleinen edunvalvonta siihen, jääkö tänne ne joilla ei ole varaa, yksityiselle varakkaat? No 3.

Yhteenveto

Henkilöstön kannalta uhkakuvana on työn muuttuminen yksitoikkoisempaan ja yksioikoisempaan suuntaan. Edunvalvontatyön ei uskota loppuvan. Kuka työtä tekee ja millä tavalla, se on toinen asia.

(Sosiaali) huolto hoiti menneinä vuosikymmeninä köyhät, holhous oli varakkaita varten. Toistaako historia itseään, päädytäänkö samantyyppiseen ratkaisuun? Tuleeko köyhistä edunvalvonnan asiakkaista jälleen kunnan elättäjä vai hoitaako valtio heidät edunvalvonnan avulla? Maksukykyisille löytyy varmasti auttajia yksityiseltä puolelta. Edunvalvonta on pienin askelin pääsemässä eroon sosiaalityötaustaan. Ollaanko siihen palaamassa takaisin?

4 POHDINTA

4.1 Keskeiset tutkimustulokset

Tutkimusongelmana oli tutkia edunvalvonnassa tapahtuneita muutoksia viimeisten vuosien ja vuosikymmenien aikana. Alaongelmana oli etsiä vastaus kysymykseen, milloin ja miten sosiaalityö ja edunvalvonta ovat erottuneet toisistaan. Tutkimus tehtiin henkilöstön näkökulmasta: miten henkilöstö on muutokset kokenut. Tutkimuskysymyksiä tarkasteltiin neljän haastattelussa esiin nousseen teeman avulla:

1. Muutoksen johtaminen valtiolle siirryttäessä
2. Edunvalvontatyön muuttuminen
3. Asiakkaiden muuttuminen

4. Yleisen edunvalvonnan tulevaisuus.

Teemat olivat pitkälti samoja kuin haastattelukysymysten teemat.

Muut teemat pysyivät pienin painotuseroin ensimmäistä lukuun ottamatta samoina. Muutosjohtaminen nousi teemaksi siksi, että haastatteluissa korostui muutoksen aikaisen johtamisen merkitys.

Muutoksen johtaminen valtiolle siirryttäessä

Työssä oli pääpaino muutoksissa kunnilta valtiolle siirryttäessä vuoden 2009 alussa. Haastateltavien mielestä muutoksen johtamisessa valtiolle siirryttäessä olisi ollut parannettavaa. Ponteva (2012,16) toteaa, että onnistunut organisaatiomuutos edellyttää laadukasta, monipuolista ja vuorovaikutteista viestintää, henkilöstön osallistumista ja tuen saamista muutoksen aikana. Viestintää ja tukea tarvitaan ennen muutosprosessia, sen aikana ja sen jälkeen. Ponteva 2012, 16.) Tiedottamisessa oli aukkoja ja henkilöstö korvasi puuttuvat tiedot oletuksilla ja luuloilla. Valtiolle siirtymisestä on aikaa jo yli neljä vuotta, mutta haastatteluissa tuntemukset olivat vahvasti läsnä.

Vertailun kohteena olevissa tutkimuksissa päädyttiin samantapaisiin tuloksiin. Ponteva toteaa väitöstutkimuksessaan, että tiedonsaanti muutosprosessin aikana helpotti samastumista uuteen organisaatioon. Suuri osa työntekijöistä koki saaneensa riittävästi tietoa muutoksesta, vaikkakin he kritisoivat tiedotuksen sisältöä ja sen vaikeataajuutta. Pontevan tutkimuksen kohteena oli Helsingin kaupungin omistama liikelaitos, joka tarjoaa catering- ja toimitilapalveluja kaupungin muille organisaatioille. (Ponteva 2009, 197.) Heinosen Pro gradu- tutkimuksessa kunta- ja palvelurakennemuutoksessa organisaation puutteellinen tiedottaminen muutoksista niin sosiaalityöntekijöille kuin asiakkaillekin koettiin negatiivisena puolena muutoksessa. Heinosen tutkimuskohteena oli Jyväskylän aikuissosiaalityöntekijöiden käsityksiä työssä oppimisesta ja työhyvinvoinnista sekä niiden välisestä suhteesta kunta -ja palvelurakennemuutuksen jälkeen. (Heinonen 2012, 47.)

Byrokratian lisääntyminen valtiolle siirryttäessä tuli haastatteluissa esille.

Päätösvalta oli kunta-aikaan omassa toimistossa. Budjetoitujen rahojen puit-

teissa saatiin toimintatilaa enemmän kuin valtiolla. Valtion hallintokoneisto koetaan raskaaksi ja kaukaiseksi. Sekin todettiin, että valtiolla ei ole vielä riittävästi kokemusta edunvalvonnasta ja sen erityispiirteistä esimerkiksi oikeusapuun verrattuna.

Erottuminen sosiaalityöstä alkoi Jyväskylässä selkeästi silloin, kun Jyväskylän kaupunki siirsi edunvalvonnan sosiaali- ja terveystoimelta liiketoiminnan toimialaan vuoden 2005 alusta. Konkreettisenä esimerkkinä haastatteluissa mainittiin ristiriita päämiesten toimeentulotulotuksessa: hakijapuoli ja maksaja olivat samalta toimialalta, vaikka eivät fyysisesti samat henkilöt. Toinen syy edunvalvonnan siirtoon liiketoiminnan toimialaan oli se, että Jyväskylän kaupunki myi edunvalvontapalveluja muille kunnille, harjoitti liiketoimintaa. Vuoden 1999 holhoustoimilaki mahdollisti hoivan ja huolenpidon ulkoistamisen sosiaalitoimelle, edunvalvojan tuli huolehtia, että päämiehen etu toteutuu, ei enää itse hoivata. Mikään muutos ei tapahdu yhtäkkiä. Vanhoista totutuista käytännöistä ja toimintatavoista eroon pääseminen vie aikansa. Yhteiset toimitilat sosiaalitoimen kanssa lisäsivät yhteenkuuluvuuden tunnetta ja vasta muutto omaan toimitiloihin vuonna 2010 katkaisi fyysisen sidoksen.

Edunvalvontatyön muuttuminen

Edunvalvontatyössä tapahtunut suurin muutos on haastattelujen perusteella se, ettei työtä pystytä tekemään niin hyvin kuin haluttaisiin. Työmäärä ja vaatimukset ovat kasvaneet, eikä aika riitä enää kaikkeen. Joudutaan miettimään, mitä asiakkaan asioita voitaisiin ulkoistaa ja kenelle. Haastatteluissa tuli esiin, että ulkoistaminen koettiin toisaalta helpottavana. Enää ei tarvitse itse tehdä haasteellista sosiaalityötä, johon ei ole koulutusta. Sosiaali- ja terveystoimi on tärkeä yhteistyökumppani, joka hoitaa hoivan, edunvalvonta voi keskittyä taloudellisiin asioihin.

Uusi asianhallintaohjelma Edvard otettiin käyttöön asteittain vuoden 2011 aikana kaikissa edunvalvontatoimistoissa. Ohjelmassa oli alkuaikoina paljon käytettävyysoongelmia ja tietojen syöttö vanhasta Virho-järjestelmästä uuteen järjestelmään oli aikaa vievää. Edvardin mukanaan tuomia ongelmia ja lisätyötä ei maininnut kuin yksi haastateltava, eikä hänkään pitänyt niitä enää

kovin isona ongelmana. Tulos on mielenkiintoinen, koska syöttötyö oli suuri urakka ja käytettävyysongelmat olivat isoja vielä vuonna 2012. Järjestelmän käyttöönottoa tukemaan palkattiin määräaikaisesti valtakunnan tasolla noin 20 henkilötyövuotta muun muassa päivittämään päämiesten tietoja uuteen järjestelmään. (Oikeusministeriö 2012, 53–54.) Perustyön ei koettu haastatteluiden perusteella suuresti muuttuneen. Sitä vastoin työn tekemisen tapa ja työvälineet ovat muuttuneet viimeisten vuosien aikana. Esimerkkinä mainittiin faksin ja varsinkin sähköpostin mukanaan tuomat hyödyt päämiesten aloituskirjeiden lähettämässä. Perinteiseen kirjeeseen verrattuna ne ovat nopeita ja helppoja työvälineitä.

Toimenkuvia jouduttiin muuttamaan valtiolle siirryttäessä palkkaluokista johtuvien erojen vuoksi. Palkkaluokkien erot ovat aiheuttaneet toimenkuvien osittain keinotekoisien muuttamisen. Haastatteluissa tuli ilmi, että palkkaero oli satasia. Tutkimuksessa tehdyt selvitykset todentavat tämän näkemyksen: keskimääräinen ero edunvalvojan ja edunvalvontasihteerin kokonaispalkassa oli valtiolle siirtymisen jälkeen noin 800 euroa, kun se oli ollut aikaisemmin noin 500 euroa. Selvitykset osoittivat, että sekä edunvalvojien että edunvalvontasihteerien palkat nousivat valtiolle siirryttäessä. Toimenkuvia oli muokattu jo kunta-aikaan ja niitä viilataan haastateltavien mukaan jatkossakin. Edunvalvojille on siirtynyt sihteerien aikaisemmin tekemiä töitä kuten omaisuusluetteloiden teko sekä vakuutus- ja sijoitusasiat.

Työhyvinvointi koostuu monista seikoista. Kohtuullinen työmäärä ja työtahti, näitä peräänkuulutettiin haastatteluissa. Edunvalvojat ja edunvalvontasihteerit ovat asiakaspalvelun ammattilaisia, heille on tärkeää hoitaa asiakkaan asiat mahdollisimman hyvin. Riittämättömyden tunne aiheuttaa kuormitusta. Myös Heinosen tutkimuksessa tuli ilmi, että jatkuva kiireessä eläminen luo riittämättömyden tunnetta ja huonontaa työssä koettavaa hyvinvointia. Kiireen myötä myös asiakkaat saavat heikompa palvelua. Ainoana ratkaisuna kiireen parantamiseen nähtiin resurssien lisäämisen. Myös työnjakoon liittyvät epäselvyydet nousivat esiin tutkimuksessa. Työnjaon koettiin heikentävän työhyvinvointia, kun työntekijät eivät tiedä mitä heiltä odotetaan ja mihin heidän tulisi valmistautua. (Heinonen 2012, 186.) Julkunen toteaa, ettei sellaista tulevai-

suutta ole näkyvissä, jossa tehokkuusvaatimukset vähenisivät tai työpaikkoihin resursoitaisiin lisää henkilöstöä. Tilanteeseen on mukauduttava tekemällä työtä uudella tavalla tai tasolla. Varsinkin vanhemmat ikäryhmät kokevat, että asiakas saa huonoa kohtelua. (Julkunen 2003, 135–138.)

Työn kuormittavuus huolestutti haastateltavia. Koko ajan on enemmän tekemistä kuin ehtii tehdä. Tunnollinen työntekijä yrittää hoitaa kaiken siinä onnistumatta. Työn hallinnan puute mainittiin kuormitustekijäksi. Ikääntyminen tuli esille useassa haastattelussa. Kuormittuminen tapahtuu vuosien ja vuosikymmenien aikana, ei hetkessä. Ei riitä, vaikka olisi pitänyt huolta itsestään, rajat tulevat jossain vaiheessa vastaan. Oikeushallinnon alalla on eläköitymässä lähivuosina paljon työntekijöitä, näin myös yleisessä edunvalvonnassa.

Vastaavia työn kuormittavuuden vähentämisen ja työntekijän työhön sitouttamisen keinoja tuli esille myös Pontevan väitöstutkimuksessa. Hän toteaa, että vaikutusmahdollisuudet omaan työhön vähentävät vieraantumista ja oman työn hallinta ja organisaation tunteminen lisäävät psykologista omistajuutta. Hän kertoo myös, että merkityksellisyyden, turvallisuuden ja pätevyyden tunteet ovat tärkeimpiä työntekijää organisaatioon sitovia asioita. (Ponteva 2009, 190–193.) Heinosen tutkimuksessa tärkeiksi asioiksi sosiaalityöntekijät nostivat organisaatiosta tulevan arvostuksen, resurssien päivittämisen, työn sisällön järjeistämisen yksittäisen työntekijän panosta vastaavaksi ja työyhteisön järjestäytymisen jouhevaa työntekoa edistäväksi. (Heinonen 2012, 181.)

Asiakkaiden muuttuminen

Haastatteluissa kävi ilmi, että asiakkaat ovat muuttuneet nuoremmiksi ja että heillä on ongelmia sekä talouden- että elämänhallinnassa. Asiakkaat ovat myös vaativampia ja tietoisia oikeuksistaan. Henkilöstön työmäärä ja myös työn kuormittavuus ovat kasvaneet, koska entistä pienempi määrä asiakkaita on niin sanottuja helppoja tapauksia. Ihmisillä on monenlaisia vaikeuksia muun muassa velkojen kanssa, uusimpana ongelmana pikavipit. Asiakkailta voi olla päihde- ja mielenterveysongelmia.

Holhoustoimen ja sosiaalityön historiaa käsittelevässä osuudessa kerrottiin, että syyt, joiden vuoksi holhouksen alle jouduttiin, olivat muun muassa vanhuuden heikkous, vammaisuus, mielensairaudet, juoppous tai tuhlaavaisuus. Syyt ovat pysyneet samoina. Holhoojaa tarvittiin turvaamaan varallisuuden säilyminen suvussa. Köyhiä varten oli huolto, myöhemmin nimi muuttui sosiaalihuolloksi. 1800-luvun lopulta lähtien kunnilla oli velvollisuus huolehtia köyhistä ja sairaista. Vasta vuodesta 1971 lähtien holhoustoimet kohdistuivat sekä rikkaisiin että köyhiin. Perhe ja suku muodostivat aikaisemmin ydinyksikön, sen sisällä huolehdittiin omista jäsenistä. Nykyisin perheet ja suvut ovat hajallaan ympäri Suomea ja jopa ympäri maailmaa. Ihmisillä enää välttämättä ole läheisiä, jotka huolehtisivat heistä ja heidän on tukeuduttava yhteiskunnan yleisen edunvalvonnan apuun.

Haastatteluissa todettiin, että aikaisemmin kunnan aikaan oltiin lähellä asiakkaita. Suhteet olivat läheisemmät ja kiinteämmät. Tässä tulee esiin sosiaalityö-tausta, jolloin asiakas saattoi lähestyä edunvalvontaa milloin vain ja millä asialla vaan. Valtiolla yhteydenpito ei ole enää yhtä helppoa: on lyhyet puhe- linajat, tapaaminen tapahtuu ajanvarauksella ja edunvalvonnan henkilöstö on lukkojen takana. Edunvalvonta on etäännyntynyt sosiaalityöstä tässäkin suhteessa. Työturvallisuus on parantunut, mutta samalla asiakassuhteet ovat etäännyntyneet. Ei tunneta enää asiakkaita, koska heitä nähdään harvoin, kenties ei koskaan. Toisaalta tällöin on helpompaa hoitaa vain raha-asioita, joku muu taho hoitaa hoiva-puolen.

Heinosen tutkimus vahvistaa edunvalvonnassa koettuja yhteiskunnallisia muutoksia. Yhteiskunnassa jyräävät muutosvoimat aiheuttavat aikuissosiaalityöhön uusia vaatimuksia moninaistuvien asiakasongelmien muodossa. Sosiaalityöntekijöiden oletetaan pystyvän vastaavaan laajenemaan asiakastarpeisiin liian vähäisillä resursseilla. Esimerkkinä hän mainitsi, että Laki toimentulotuesta (1202/2007) edellyttää käsittelemään toimentulotukihakemukset seitsemässä päivässä. Moninaiisiin asiakasongelmiin lisätynä tämä vaatimus luo paljon painetta aikuissosiaalityöntekijän työhön. (Heinonen 2012, 176.)

Yleisen edunvalvonnan tulevaisuus

Henkilöstön kannalta uhkakuvana on työn muuttuminen yksitoikkoisempaan ja yksioikoisempaan suuntaan. Sekä edunvalvontasihteerit että edunvalvojat olivat huolissaan toimenkuvansa köyhtymisestä ja kapenemisesta. Edunvalvontatyön ei uskota loppuvan, kuka työtä tekee ja millä tavalla, se on toinen asia. Edunvalvonnan ostopalvelut ovat vielä kehittymättömät, näin todettiin haastatteluissa. Sekin todettiin, että jotain täytyisi tehdä, sillä omat henkilöstöresurssit ovat riittämättömät työ- ja asiakasmäärään nähden.

Yleisessä edunvalvonnassa, kuten valtionhallinnossa yleensäkin, on töissä ikääntyvää henkilöstöä, joka on eläköitymässä lähivuosina. Ikäjohtaminen on tärkeässä asemassa. Se on töiden organisointia ja johtamista ihmisen elämänkulun ja voimavarojen näkökulmasta. Ikäjohtamisessa huomioidaan erilaiset johtamistarpeet niin nuorilla kuin ikääntyvillä. On tärkeää kehittää työtä ja työoloja sellaisiksi, että työssä viihdytään ja voidaan hyvin. Työhyvinvointiin liittyy yksilön voimavarojen ohella työympäristö, työn sisältö ja työyhteisö. (Työterveyslaitos 2013; Paloniemi 2007, 62–63.) Työn olisi oltava sopivan kuormittavaa ja työmäärän kohtuullinen. Näin ei haastatteluiden perusteella aina ole.

Varmaa on, että muutos tulee jatkumaan. Valtionhallintoa keskitetään ja vi-rastoja ja toimistoja yhdistetään hallinnollisesti. Edvard-asianhallintaohjelman avulla päämiesten asioiden hoito yhdenmukaistuu ja asioita voidaan hoitaa keskitetysti, kun tiedot löytyvät samasta ohjelmasta sekä Helsingissä että Rovaniemellä. Keskittyminen raha-asioiden hoitoon ja hoivapalveluiden ulkoistaminen takaavat päämiesten asioiden yhdenmukaisemman hoidon ympäri maata. Haastatteluissa todettiin, että edunvalvonta on ollut vasta vähän aikaa valtiolla, ruohonjuuritason tieto puuttuu. Muun muassa Edvardin avulla tätä tietoa on tarkoitus tulevaisuudessa kerätä.

Sosiaalihuolto hoiti menneinä vuosikymmeninä köyhät, ja holhous oli varak-kaita varten. Toistaako historia itseään, päädytäänkö samantyyppiseen rat-kaisuun? Tuleeko köyhistä edunvalvonnan asiakkaista jälleen kunnan elätte-

jä vai hoitaako valtio heidät edunvalvonnan avulla? Maksukykyisille löytyy varmasti auttajia yksityiseltä puolelta. Edunvalvonta on pienin askelin pääsemässä eroon sosiaalityötaustaan. Ollaanko siihen palaamassa takaisin?

4.2 Tutkimustulosten hyödyntäminen

Sosiaalityön ja edunvalvonnan yhteistä historiaa käsiteltiin luvussa 2.2. Yhteiskunnassa on aina menty aaltoliikkeessä, tämä todettiin haastatteluissa ja sama vahvistuu kirjallisuudessa. Yleinen edunvalvonta on marginaaliryhmien asioiden hoitoa, ryhmien, jotka ovat ilman yhteistä nimittäjää. Edunvalvonta on poikkileikkaus kansasta, ainakin heistä, jotka eivät kykene syystä tai toisesta hoitamaan omia asioitaan. Sairaus tai muut ongelmat eivät katso varallisuutta ja osa edunvalvonnan asiakkaista on hyvinkin varakkaita.

Muutoksen johtaminen on avainsana niin valtionhallinnossa, kunnissa kuin yrityksissä. Oikeusministeriön keskeinen, ensimmäisenä mainittu, strategia on hyvästä henkilöstöpolitiikasta huolehtiminen. Tutkimuksen tulosten perusteella strategia ei kaikilta osin toteudu. Henkilöstö kokee puutteita tiedottamisessa ja pitää hallintoa byrokraattisena. Ruohonjuuritason tilanteen huomiointia ja kuuntelemista peräänkuulutettiin.

Edunvalvontatyö muuttuu väistämättä, koska kaikkea työtä ei enää ehditä tekemään, ei ainakaan niin hyvin kuin haluttaisiin. Tämä tuli vahvasti esiin tutkimuksessa. Vastuuntuntoinen työntekijä haluaa tehdä vähintään sen, mitä häneltä odotetaan. Työhyvinvointia ja kuormituksen hallintaa auttaisi selkeämpi ohjeistus: mitä kuuluu edunvalvonnan tehtäviin, mitä jonkun muun tahon, esimerkiksi sosiaali- ja terveystoimen, hoidettavaksi.

Työturvallisuus on tärkeä asia. Haastatteluissa tuli selvästi esille, että Jyväskylän toimipaikassa on turvallisuudesta huolehdittu hyvin. Asiakkaat eivät pääse enää työtiloihin, heitä varten on vastaanottohuone, jonne he pääsevät ajanvarauksella. Kääntöpuolena on se, että henkilökohtainen kanssakäymi-

nen asiakkaiden kanssa on vähäistä. Se puolestaan edesauttaa henkilöstön keskittymistä taloudellisiin asioihin ja hoivapuolen ulkoistamista. Tulevaisuus mietitytti jonkun verran haastateltavia. Asiakkaan asioita hoitaa yhden työntekijän tai työparin asemasta useampi henkilö. Koko paketti ei ole enää samalla tavalla omissa käsissä kuin aikaisemmin. Kokonaisuuden hallinta hämärtyy. Edvard-asianhallintaohjelmaan laitetaan tiedot mahdollisimman tarkkaan, mutta onko sittenkin niin, että poissa silmistä, poissa sydämeistä: asiakasta ei enää nähdä, hänestä ei tule liian läheistä?

4.3 Tutkimuksen luotettavuuden arviointi

Tutkimusmenetelmänä käytettiin laadullista eli kvalitatiivista tutkimusmenetelmää. Tiedonkeruumenetelmänä käytettiin yksilöllisiä teemahaastatteluja ja tutkijan havainnointia. Haastattelut toteutettiin tutkijan työpaikalla Keski-Suomen oikeusaputoimiston Jyväskylän toimiston toimitiloissa. Empiirinen aineisto analysoitiin aineistolähtöisen sisällön analyysin avulla. Tuomi ja Sarajärvi (2009, 95–100) toteavat, aineistolähtöisessä analyysissä aineiston analyysi ja raportointi on selkeästi aineistolähtöistä, teorit nousevat aineistosta, ne eivät ohjaa tutkimusta. Tutkija tutustui aluksi aiheesta aikaisemmin kirjoitettuun tietoperustaan. Tutkimuksen pääongelmana oli edunvalvonnassa tapahtuneiden muutosten selvittäminen. Teoreettisen viitekehyksen muodostivat muutosjohtamista, työtä, työhyvinvointia ja työn kuormittavuutta käsittelevä kirjallisuus luvussa 2.4. Kirjallisuuteen tutustuttiin ennen haastatteluja sekä haastatteluiden lomassa. Esimerkiksi ikäjohtaminen oli aihe, johon etsittiin teoriaa asian tultua esille haastattelussa. Sosiaalityön ja edunvalvonnan yhteinen historia (luku 2.2) oli tärkeä käsiteltäessä tutkimuksen alaongelmaa, edunvalvonnan erottumista sosiaalityöstä. Haastatteluissa ei kysytty suoraan erottumisesta, vaan kysymykseen etsittiin vastauksia tutkimusaineistosta.

Tuomi ja Sarajärvi (2009, 140–141) toteavat, ettei laadullisen tutkimuksen luotettavuuden arviointiin ole olemassa yksiselitteisiä ohjeita. Luotettavuutta

voidaan parantaa kertomalla tutkimuksen joka vaiheessa mitä, miten ja miksi tutkimuksessa on tehty tietyt valinnat. Laadullinen tutkimus teemahaastatteluihin oli tutkimukseen soveltuva, koska ilmiöstä, yleisen edunvalvonnan henkilökunnan kokemista muutoksista, ei ole paljoa tietoa. Ilmiöstä haluttiin saada kattava ja syvä kuvaus. Määrällisen tutkimuksen avulla ei yhtä syvästi tietoa olisi saatu. Tutkijan oma mielenkiinto aiheeseen oli yksi syy aiheen valintaan.

Tutkimuksen eettinen kestävyys koskee myös tutkimuksen laatua ja on luotettavuuden toinen puoli. Eettisyys koskee koko prosessia tutkimussuunnitelmasta valmiiseen työhön. Tutkimuksen eettisyys ja uskottavuus kulkevat käsi kädessä ja ne perustuvat hyvän tieteellisen käytännön noudattamiseen. (Tuomi & Sarajarvi 2009, 125–133.) Haastatteluihin saatiin esimieheltä lupa, sen jälkeen lähestyttiin haastateltavia ja heille esitettiin lyhyesti tutkimuksen aihealue. Haastateltaville annettiin (ensimmäistä lukuun ottamatta) ennakoon tutustuttavaksi kysymykset apukysymyksineen. Heille kerrottiin anonymiteetin säilyvän, heitä ei tulla mainitsemaan nimeltä eikä muutoinkaan esitetä tutkimuksessa tunnistettavasti.

4.4 Jatkotutkimusajatukset

Tutkimus toteutettiin isossa toimistossa, jossa työskentelee yli 20 viranhaltijaa. Pienemmissä toimistoissa tutkimustulokset olisivat todennäköisesti olleet erilaisia. Työnjako edunvalvojien ja edunvalvontasihteerien kesken saattaa olla toisenlainen. Työturvallisuus ei välttämättä ole samaa tasoa (ovet lukittuna, asiakkailla ei pääsyä toimitiloihin) ja niin edelleen. Muutoksia voisi jatkossa tutkia pienissä toimistoissa.

Tutkimus tehtiin henkilöstön näkökulmasta. Tutkimus olisi paisunut liian laajaksi, jos asiakasnäkökulma olisi otettu mukaan. Asiakkaan eli päämiehen näkökulmasta voisi tehdä joko kvalitatiivisen tai kvantitatiivisen tutkimuksen. Tutkimuskysymyksenä voisi olla esimerkiksi, miten asiakkaat kokevat edun-

valvonnan merkityksen itselleen. Kvantitatiivinen tutkimus voisi olla asiakas-tyytyväisyystutkimus. Kvalitatiivinen tutkimus toisi ehkä enemmän ja syvällisempää tietoa ilmiöstä.

Tutkimuksessa keskityttiin yleisen edunvalvonnan kuvaamiseen. Jatkotutkimuksen aiheena voisi olla yksityisten edunvalvojien kokemien muutosten tutkiminen ja saavatko he riittävästi tukea esimerkiksi valvovalta viranomaiselta maistraatilta. Edunvalvontavaltuutus esiteltiin lyhyesti luvussa 2.1. Laki edunvalvontavaltuutuksesta säädettiin vuonna 2007. Kuinka suuressa määrin sitä nykyään käytetään ja onko sen käyttö vähentänyt yleisen edunvalvonnan tarvetta? Näitä kumpaakaan aihetta ei ole ainakaan Suomessa paljoa tutkittu. Oksanen on tutkinut Norjan, Tanskan ja Ruotsin edunvalvontajärjestelmiä ja hän toteaa, että Suomen järjestelmä on viranomaisvetoisin. Yksityisten edunvalvojien käyttö muissa vertailumaissa painottuu Suomeen verrattuna, jossa yleisten edunvalvojien hoidossa on jo selvä enemmistö (jopa 2/3) määräyksenvaraisista edunvalvojan tehtävistä. (Oksanen 2009,63.)

Yhteistyökumppaneita ja sidosryhmiä ei tutkimuksessa juurikaan käsitelty. Yhteistyökumppaneita ovat muun muassa valvova viranomaisen maistraatti, sosiaali- ja terveystoimi, pankit ja KELA. Mielenkiintoisia tutkimuskysymyksiä voisivat olla: miten yhteistyötahot kokevat edunvalvonnan merkityksen omassa toiminnassaan ja kokevatko he edunvalvonnan asiakkaana vai onko edunvalvonnan päämies heidän asiakkaansa?

Henkilöstön kannalta voisi myös tehdä jatkotutkimuksen. Mikä on viiden vuoden kuluttua yleisen edunvalvonnan tilanne? Hoidetaanko pääosa asiakkaista vielä virkatyönä vai ovatko ostopalvelut tulleet vahvemmin mukaan? Miten edunvalvontatyö on muuttunut? Millaisia hallinnollisia muutoksia on tapahtunut? Viiden vuoden kuluttua osa haastatelluista on todennäköisesti eläkkeellä. Ainut varma asia on, että muutoksia tapahtuu myös tulevaisuudessa.

LÄHTEET

Alasuutari, P. 2011. Laadullinen tutkimus 2.0. 4. painos. Tampere: Vastapaino.

Furman, B. & Ahola, T. 2007. Työpaikan hyvä henki ja kuinka se tehdään. 7.painos. Helsinki: Tammi.

Edunvalvonnan tarpeen uudelleen arviointi. 2008. Oikeusministeriö. Julkaisut. Holhoustoimen palvelut. Viitattu 9.4.2013.

www.om.fi/fi/index/julkaisut/esitteet/holhoustoimenpalvelut/edunvalvonnantarupeenuudelleenarviointi.html.

Eskola, J. & Suoranta, J. 2008. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. 8. painos. Tampere: Vastapaino.

Halonen, J. 2010. Yleisen edunvalvonnan siirtyminen kunnilta valtion oikeusaputoimistoihin henkilöstön näkökulmasta. Opinnäytetyö. Kajaanin ammattikorkeakoulu, yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon ala, liiketalouden koulutusohjelma. Viitattu 11.4.2013. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-201005209966>.

Heinonen, J. 2012. Työssä oppiminen ja työhyvinvointi muuttuvassa organisaatiossa. Jyväskylän aikuissosiaalityöntekijöiden käsityksiä työssä oppimisesta ja työhyvinvoinnista sekä niiden välisestä suhteesta kunta- ja palvelurakennemuutoksen jälkeen. Pro gradu-tutkielma. Jyväskylän yliopisto, aikuiskasvatustiede, kasvatustieteen tiedekunta, sosiaalityö, yhteiskuntatieteiden ja filosofian tiedekunta. Viitattu 30.4.2013. [URN:NBN:fi:ju-201212203387.pdf](http://urn.fi/URN:NBN:fi:ju-201212203387.pdf).

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2001. Tutki ja kirjoita. 6.-7. painos. Helsinki: Tammi.

Hotti, A. 2013. Palkat vuodelta 2008. Sähköpostiviesti. 20.3.2013. Vastaanottaja M. Niemi.

Ikäjohtaminen. 2012. Työterveyslaitos, työyhteisö- ja esimiestyö, johtaminen ja esimiestyö. Viitattu 7.3.2013.

http://www.ttl.fi/fi/tyoyhteiso_ja_esimiestyo/johtaminen_ja_esimiestyo/ikajohtaminen/sivut/default.aspx.

Jabe, M. 2012. Työhyvinvoinnin työkirja. Voitko hyvin työssäsi? Saarijärvi: Yrityskirjat.

Johnson, S. 2003. Kuka vei juustoni? Kesyttä muutostavastarintasi - löydä rohkeutesi työssä ja elämässä. Toinen painos. Suomenkielinen laitos. Helsinki: WSOY.

Julkunen, R. 2003. Kuusikymmentä ja työssä. Jyväskylä: SoPhi.

Julkunen, R. 2007. Työ-talouden ja minän välissä. Teoksessa A. Eteläpelto, K. Collin & J. Saarinen (toim.) Työ, identiteetti ja oppiminen. Helsinki: WSOY, 18–48.

Jyväskylän kaupunki. 2004. Talousarvio 2005. Jyväskylän kaupunki, tietoa Jyväskylästä, talous, talousarvio 2005, yleisperustelut. Viitattu 3.3.2013. <http://www.jyvaskyla.fi/info/talous/ta-2005>.

Järvenpää, M., Partanen, V. & Tuomela, T-S. 2003. Moderni taloushallinto- Haasteet ja mahdollisuudet. Helsinki: Edita.

Kananen, J. 2010. Opinnäytetyön kirjoittamisen käytännön opas. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Kinnunen, U. & Feldt T. 2005. Hyvinvointi työssä. Teoksessa Työ leipälajina. Työhyvinvoinnin psykologiset perusteet. Toim. U. Kinnunen, T. Feldt & S. Mauno. Jyväskylä: PS-kustannus, 13–37.

L 1.4.1999/442. Laki holhoustoimesta. Valtion säädöstietopankki Finlex. <http://www.finlex.fi>, lainsäädäntö, ajantasainen lainsäädäntö.

L 13.4.2007/417. Lastensuojelulaki. Viitattu 17.3.2013. Valtion säädöstietopankki Finlex. <http://www.finlex.fi>, lainsäädäntö. säädökset alkuperäisinä.

L 29.8.2008/575. Laki holhustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä. Valtion säädöstietopankki Finlex. <http://www.finlex.fi>, lainsäädäntö, ajantasainen lainsäädäntö.

L 12.2.2010/88. Laki lastensuojelulain muuttamisesta. Viitattu 17.3.2013. Valtion säädöstietopankki Finlex. <http://www.finlex.fi>, lainsäädäntö, ajantasainen säädös.

Leino, J. 2009. Yleisen edunvalvonnan siirtyminen oikeusaputoimistojen alaisuuteen - muutos Kajaanin oikeusaputoimiston henkilöstön kokemana. Opinnäytetyö. Kajaanin ammattikorkeakoulu, yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon ala, liiketalouden koulutusohjelma. Viitattu 11.4.2013. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-200912117699>.

Matikainen, T-M. 2012. Yleinen edunvalvonta: työnjaon käytännöt edunvalvontatoimistoissa. Opinnäytetyö. Jyväskylän ammattikorkeakoulu, matkailu-, ravitsemis- ja talousala, palveluliiketoiminnan koulutusohjelma, ylempi amk. Viitattu 11.4.2013. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-2012060812304>.

Meklin, P. 2009. Muuttuko mikään? Tuloksellisuuden käsitteen monitulkintaisuus julkishallinnossa. Teoksessa Paras mahdollinen julkishallinto? Toim. J Vakkuri. Helsinki: Gaudeamus, 31–50.

Miten edunvalvojan voi saada? 2008. Oikeusministeriö. Julkaisut. Holhous-toimen palvelut. Viitattu 9.4.2013.
<http://www.om.fi/fi/index/julkaisut/esitteet/holhoustoimenpalvelut/mitenedunvalvojanvoisaada.html>.

Niemelä, M., Pirker, A. & Westerlund, J. 2008. Strategiasta tuloksiin- tehokas johtamisjärjestelmä. Helsinki: WSOYpro.

Oikeuslaitos. 2012. Yleinen edunvalvonta. Viitattu 12.4.2013.
<http://www.oikeus.fi/45790.htm>.

Oikeuslaitoksen yleinen sopimusala, Y-palkkataulukko 1.9.2009 alkaen. n.d. Oikeuslaitos. Viitattu 1.4.2013. <http://www.oikeus.fi/41335.htm>.

Oikeusministeriö ja oikeusvaltion toimintaedellytykset. Oikeusministeriön toimintastrategia vuosille 2011–2016. 2010. Oikeusministeriö. Julkaisu 82/2010. Viitattu 19.5.2012.
<http://www.om.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/822010oikeusministeriojaoikeusvaltio toimintaedellytykset.oikeusministerio toimintastrategiavuosille201182112016.html>.

Oikeusministeriön hallinnonalan toiminta ja taloussuunnitelma 2012–2015. 2011. Julkaisu 3/11. Viitattu 21.3.2013.
<http://www.om.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/032011oikeusministerionhallinnon alantoimintajataloussuunnitelma201282112015.html>.

Oikeusministeriön hallinnonalan tunnuslukuja. 2012. Viitattu 21.5.2012.
<http://www.om.fi/Etusivu/Ministerio/Toimintajatalous/Oikeusministerionhallinnon alantunnuslukuja#Oikeusapu%20ja%20kuluttajariitalautakunta>.

Oikeusministeriön kirjanpitoyksikön (KPY) 150 tilinpäätös vuodelta 2012. 2013. Oikeusministeriö. Toiminnan ja talouden suunnittelu. Viitattu 18.4.2013.
<http://om.fi/fi/index/ministerio/toimintajatalous/seurannanasiakirjat.html>

Oikeusministeriön toiminta ja taloussuunnitelma 2013–2016. 2012. Julkaisu 1/2012. Viitattu 6.3.2013. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-175-3>.

Oikeusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelma 2014–2017. 2013. Oikeusministeriö. Julkaisut. 2/2013. Viitattu 9.4.2013. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-268-2>.

Oksanen, A. 2009. Edunvalvojen valvonta Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa. Lausuntoja ja selvityksiä / Oikeusministeriö, 1458–7149 ; 2009:21. Helsinki: Oikeusministeriö, 2009. Viitattu 13.3.2013.
<http://www.om.fi/1247667262079>.

Paloniemi, S. 2007. Ikä ja ikäisyys työssä. Teoksessa A. Eteläpelto, K. Collin & J. Saarinen (toim.) Työ, identiteetti ja oppiminen. Helsinki: WSOY, 49–87.

- Palsola, H. & Sundvik, L. 2006. Asiantuntijatyöyhteisön johtaminen asianajajatoimiston työyhteisössä. Teoksessa Toimiva työyhteisö. Esimiehen haasteet ja ratkaisut. Toim. L. Sundvik. Helsinki: Edita Prima, 217–235.
- Partanen, V. 2007. Talousviestintä johtamisen tukena. Helsinki: Talentum.
- Ponteva, K. 2009. Työntekijän samaistuminen organisaatioon ja vieraantumisen työstä organisaatiomuutoksessa. Narratiivinen analyysi kilpailuun valmistautuvasta organisaatiomuutoksesta. Akateeminen väitöskirja. Tampereen yliopisto, johtamistieteiden laitos. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Ponteva, K. 2012. Muutoksessa. Helsinki: Sanoma Pro Oy.
- Proctor, R. 2006. Managerial Accounting for Business Decisions. Second Edition. Harlow: Financial Times Prentice Hall.
- Pulma, P. 1994. Vaivaisten valtakunta. Teoksessa J. Jaakkola, P. Pulma, M. Satka & K. Urponen. Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva: suomalaisten sosiaalisen turvan historia. Helsinki: Gummerus, 15–70.
- Punkanen, T. 2009. Työnohjaus muutoksen moottorina. Helsinki: Tammi.
- Rantala, A. 2005 Työterveyshuolto ja työntekijän jaksamisen tuki uupumistilanteessa. Teoksessa Työ leipälajina. Työhyvinvoinnin psykologiset perusteet. Toim. U. Kinnunen, T. Feldt & S. Mauno. Jyväskylä: PS-kustannus, 332–345.
- Rauramo, P. 2008. Työhyvinvoinnin portaat. Viisi vaikuttavaa askelta. Helsinki: Edita
- Roiko-Jokela, H. 1999. Holhoukseen julistamisen perusteista. Teoksessa Vanhuus, vaivat ja erilaiset. Toim. H. Roiko-Jokela. Jyväskylä: Jyväskylän historiallinen yhdistys, 179–190.
- Roiko-Jokela, H. 2006. Suvun vallasta edunvalvontaan. Suomalaisen holhousjärjestelmän kehitys keskiajalta 2000-luvulle. Jyväskylä: Minerva kustannus.
- Satka, M. 1994. Sosiaalinen työ peräänkatsojamiehestä hoivatyöntekijäksi. Teoksessa J. Jaakkola, P. Pulma, M. Satka & K. Urponen. Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva: suomalaisten sosiaalisen turvan historia. Helsinki: Gummerus, 261–339.
- Siltala, J. 2007. Työelämän huonontumisen lyhyt historia. Muutokset hyvinvointivaltioiden ajasta globaaliin hyperkilpailuun. Uudistettu laitos. Helsinki: Otava.
- Solita Case oikeushallinto. 2011. Viitattu 22.5.2012.
http://www.solita.fi/resources/references/Solita_Case_Oikeushallinto.pdf.

Suoranta, J., Kauppila, J., Rekola, H., Salo, P. & Vanhalakka-Ruoho, M. 2008. 2. korjattu ja uudistettu painos. Aikuiskasvatus risteysasemalla. Johdatus aikuiskasvatukseen. Joensuun yliopisto. Täydennyskoulutuskeskus. Joensuu: Yliopistopaino.

Toimintakelpoisuuden rajoittaminen. 2008. Oikeusministeriö. Julkaisut. Holhoustoimenpalvelut. Viitattu 9.4.2013.
<http://www.om.fi/fi/index/julkaisut/esitteet/holhoustoimenpalvelut/toimintakelpoisuudenrajoittaminen.html>.

Tornberg, J. 2012. Edunvalvonta, itsemääräämisoikeus ja oikeudellinen laatu. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus.

Tuomi, J. Sarajärvi, A. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. 5. uudistettu laitos. Helsinki: Tammi.

Vaikuttavuus ja tuloksellisuus. 2012. VM Uutiskirje. Vatupassi 1/2012. Valtiovarainministeriö. Viitattu 22.3.2013.
http://www.vm.fi/vm/fi/03_tiedotteet_ja_puheet/03_uutiskirjeet/0112_vatupassi.jsp.

Valtion oikeusaputoimistojen rakennetyöryhmä. 2013. Oikeusministeriö. Kehittämishanke. Työryhmän asettamispäätös 22.3.2013. Viitattu 18.4.2013.
<http://om.fi/fi/index/valmisteilla/kehittamishankkeita/oikeusaputoimistojenrakenteenkehittaminen.html>.

Välimäki, P. 2008. Holhoustoimen pääpiirteet. Helsinki: WSOY.

Yleisen edunvalvonnan tilastoinnin ja mittareiden kehittäminen. 2009. Oikeusministeriö. Toiminta ja hallinto 2002–2009. Julkaisu 2009:19. Viitattu 17.4.2013. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-466-898-9>.

LIITTEET

Liite 1. Teemahaastattelukysymykset

TEEMAHAASTATTELUKYSYMYKSET

(apukysymyksineen)

Holhouksesta edunvalvontaan – vain nimi muuttui?

Tutkimuksessa on tarkoitus selvittää, mitä muutoksia edunvalvonnassa on tapahtunut viime vuosina (vuosikymmeninä) ja mitkä ovat tulevaisuuden näkymät työntekijän näkökulmasta.

Teemojen 1-3 kohdalla käsitellään ja verrataan ns. kunta-aikaa, aikaa ennen vuotta 2009 ja valtion aikaa 1.1.2009 alkaen.

Aluksi selvitetään haastateltavan ikä, sukupuoli ja koulutustausta

1. TEEMA: ORGANISAATIOMUUTOKSET JA VIRASTOJEN / TOIMISTOJEN YHDISTYMISET

- kuinka kauan olet työskennellyt edunvalvonnassa
- oletko toiminut edunvalvojana / sihteerinä
- millaisia organisaatiomuutoksia ja yhdistymisiä on tapahtunut työurasi aikana
- miten olet kokenut organisaatiomuutokset ja toimistojen yhdistymiset
- hyvät ja huonot puolet kunta-ajassa ja ajassa valtiolla

2. TEEMA: MUUTOKSET TYÖSSÄ JA TOIMENKUVISSA

- työmenetelmät ja –tavat (asianhallintaohjelmat, tietotekniikka jne)
- toimenkuvat (edunvalvoja / sihteeri)
- työmäärä / työn vastuullisuus
- työn kuormittavuus / työhyvinvointi

3. TEEMA: MITEN ASIAKKAAT OVAT MUUTTUNEET

- ikäjakauma
- syyt, joiden vuoksi tullaan edunvalvontaan
- asiakkaiden käyttäytyminen, haastavat asiakkaat

4. TEEMA: TULEVAISUUDEN NÄKYMÄT

- itse työ (kuka tekee, miten tehdään)
- valtion säästötoimien vaikutukset
- organisaatiomuutokset/ yhdistymiset
- omat tulevaisuuden näkymäsi

Liite 2. TARMO–työajanseurantajärjestelmän toimintoketjut

47

LIITE 7

TARMO – työajanseurantajärjestelmän toimintoketjut yleisen edunvalvonnan käyttöön
Tukitoiminnot – ketju määräytyy ja siihen päivitetään muutokset yhteisesti hallinnonalan virastoissa

Toimintoketju	Koodi	Toiminto
Edunvalvontatoimen tukitoiminnot	99001	YEVn Johtaminen ja hallinto
	99002	YEVn Laskutus ja tulotositteiden laadinta
	99003	YEVn Muut taloushallintotehtävät
	99004	YEVn Henkilöstöhallinto
	99005	YEVn Sisäiset palvelut
	99006	YEVn Henkilöstön kehittäminen
	99007	YEVn Tietohallinto
	99008	YEVn Tiedotus
	99009	YEVn Koulutuksen suunnittelu ja toteutus
	99010	YEVn Hallinnonalan muu kehittäminen
	99011	YEVn Tietopalvelu
	99012	YEVn Käräjämatkat

Toimintoketju	Koodi	Toiminto
Edunvalvontatoimi	33100	Alkutoimenpiteet uuden päämiehen asiassa
	33200	Päämiehen maksuliikenne
	33201	Päätöksenteko
	33202	Käytännön toimenpiteet
	33300	Kirjanpito ja tilinteko
	33301	Päivittäiskirjanpito ja tositteiden käsittely
	33302	Vuosi- ja päätöstili
	33400	Verotukseen liittyvät toimet
	33500	Hakemukset ja etuudet
	33600	Päämiehen puhevallan käyttö ja edustaminen
	33700	Asiointi maistraatin kanssa
	33800	Muu yhteydenpito päämiehiin ja sidosryhmiin
	33801	Puhelut ja sähköpostit
	33802	Tapaamiset
	33900	Omaisuuksien hoito ja sijoittaminen
	34000	Edunvalvontatyötä tukevat toiminnot
34100	Edunvalvonnan päättymiseen liittyvät toimet	
Toimintoketju	Koodi	Toiminto
Poissaolo	99800	Poissaolo

TARMO – työajanseurantajärjestelmän toimintojen kirjaamisohje**Edunvalvontatoimi*****Alkutoimenpiteet uuden päämiehen asiassa***

Tähän kirjataan uuden päämiehen alkuselvittelyyn käytetty aika:

päämiehen kirjaaminen järjestelmään, tutustuminen päätökseen ja asiakirjoihin, asiakirjojen, todistusten ja selvitysten tilaukset, tietojen kirjaukset, tilinavaukset, maksujen ja tulojen siirrot uudelle tilille ja kirjaukset edunvalvonnan ohjelmiin, osoitteenmuutokset, tarvittavien toimenpiteiden suunnittelu, omaisuusluettelon laatiminen.

Toiminnot päättyvät omaisuusluettelon allekirjoittamiseen.

Tähän merkitään myös neuvotteluihin, puheluihin ja matkoihin alkuselvittelyssä käytetty aika.

Päämiehen maksuliikenne

Toimintoon kirjataan vain päämiehen taloudellisten asioiden maksuliikenteeseen käytetty aika, ei muun maksuliikenteen toimintoja.

Päätöksenteko

Sihteerien osalta delegointia edellyttävät toimet kuten tilinkäyttö annetun valtuutuksen rajoissa (esim. laskujen hyväksyminen, suoraveloitussopimusten tekeminen), tilisiirrot ja tilinavaukset ja lopetukset, laskutuslupien antaminen.

Käytännön toimenpiteet

Käytännön toimia ovat ne toimenpiteet, jotka eivät edellytä delegointia kuten maksuliikenteen tekninen hoitaminen (esim. asiakas- ja maksuliikenneohjelmien vaatimat kirjaukset, toistuvaismaksut ja suoraveloitukset) ja siihen liittyvien tositteiden käsittely maksuvaiheessa (mapittaminen).

Kirjanpito ja tilinteko***Päivittäiskirjanpito ja tositteiden käsittely***

Omaisuuden ja velkojen kirjaukset, käsikirjaukset, tiliöinnit, korjaukset, arvon muutokset ja niihin liittyvä tositteiden käsittely.

Vuosi- ja päätöstitili

Tilin valmistaminen, tositteiden kerääminen, tarkastus, maistraatille toimittaminen, palautetun tilin tarkastus ja siitä seuraavat toimenpiteet.

Verotukseen liittyvät toimet

Tähän merkitään päämiesten tuloverotukseen, perintöverotukseen, kiinteistöverotukseen, metsätuloverotukseen, arvonlisäverotukseen ja muuhun verotukseen liittyviin toimiin kulunut aika:

esitähätetyn lomakkeen käsittely, tarkastus ja mapitus, jälkiverojen maksuunpanosta ja palautuksista huolehtiminen, muutosvaatimukset verottajalle liitelomakkeiden täyttö, vähennysmäärien (kotitalousvähennys, veronmaksukyvyyn alentumisvähennys, pääomatuloista tehtävät vähennykset yms.) laskeminen, vuokratulolaskelmat, erilaiset muutosilmoitukset verottajalle ja ennakonpidätyksiin liittyvät toimet. Verotuksen tultua vahvistetuksi: lomakkeiden käsittely ja päätösten tarkastaminen ja mapitus. Päätöksentekoa vaativa työ merkitään päämiehen edustamista koskevaan toimintoon, esim. valittaminen saadusta päätöksestä.

Hakemukset ja etuudet

Eläkkeiden, hoitotukien ja asumistukien hakeminen, päivittäminen, muutostarpeiden seuraaminen, päätösten tarkastus ja tietojen ylläpito ohjelmissa ja asiapapereiden käsittely.

Asiakasmaksujen (asumispalvelumaksut, pitkäaikaishoidon maksu ja muut tämän tyyppiset maksut) määrittämiseen vaadittavien ilmoitusten teko, eläkeasioiden käsittely, toimeentulotuen hakeminen ovat tähän toimintoon kuuluvia. Sairasvakuutuskorvausten, vakuutuskorvausten, hoitomaksukattojen seuranta, korvausten hakeminen ja tarkastaminen kuuluvat toimintoon. Päätöksentekoa vaativa työ merkitään päämiehen edustamista koskevaan toimintoon, esim. valittaminen saadusta päätöksestä.

Päämiehen puhevallan käyttö ja edustaminen

Ne toimet, joissa edunvalvoja käyttää päämiehen puhevaltaa holhoustoimilain säännösten perusteella, ellei kyse ole johonkin muuhun toimintoon yksilöidystä työstä: oikeustoimien teko, edustaminen kokouksissa, oikeudessa, toimituksissa, asiakirjojen laatiminen, erityistehtävien hoito ja holhoustoimilain 42 §:n mukainen huolenpito päämiehestä.

Asiointi maistraatin kanssa

Toimintoja ovat esim. lupahakemukset, määrävuositarkastukset, esteellisyystarkastuksiin vastaamiset ja suostumukset edunvalvonta määräyksen antamiseen, puhelut, neuvottelut, kanteluihin ja valituksiin vastaukset ja muut selvitykset.

Muu yhteydenpito päämiehiin ja sidosryhmiin

Puhelut, sähköpostit

Tapaamiset

Muut kuin erikseen määriteltyihin toimintoihin sisältyvät tapaamiset ja puhelut sekä asiakasvastaanottoon käytetty aika. Tapaamiset toimiston ulkopuolella merkitään matka-aikoinen.

Omaisuuksien hoito ja sijoittaminen

Varojen sijoittamiseen ja omaisuuden hoitoa koskevaan päätöksentekoon ja sitä avustaviin toimiin käytetty aika.

Edunvalvontatyötä tukevat toiminnot

Postin käsittely (kirjaaminen, avaaminen, lajittelu, jako), ulkoinen asiointi esim. pankeissa, postissa, arkistotoimi, yleisneuvonta ja ajanvaraus.

Edunvalvonnan päättymiseen liittyvät toimet

Tähän merkittäviä toimia voivat olla: asiakirjojen kerääminen arkistosta, asiakirjojen luovutus perunkirjoituksen pitäjälle, tilien käyttöoikeuksien muuttaminen, pankkiyhteyksien lopettaminen, asiakaspalvelu, tietojen/tiedostojen päivittäminen ohjelmiin, ilmoitukset kuolinpesän osakkaille, omaisuuden luovutus ja siihen liittyvien asiakirjojen laatiminen, yhteydet valtiokonttoriin ja pesänhoitajiin, joskus myös hautaukseen ja kuolinpesän hoitoon liittyviä toimia.

Liite 3. Oikeusministeriön Y-palkat 1.10.2009 lukien

OIKEUSMINISTERIÖ

1

Y-PALKKAT

Oikeuslaitoksen yleistä sopimusalaa koskeva tarkentava virkaehtosopimus 5.2.2010

Palkkaus muodostuu tehtävän vaativuuteen perustuvasta tehtäväkohtaisesta palkanosasta ja henkilökohtaisesta palkanosasta sekä kokemusosasta, kielillisästä ja kielitaitolisästä.

Tehtäväkohtainen palkansa

Tehtäväkohtainen palkansa määräytyy tehtävän vaativuustason perusteella. Vaativuuden arviointitekijät ovat: tehtävän luonne, vastuu ja ratkaisut, itsenäisyys, vuorovaikutus, ammatilliset tiedot ja kokemus, työympäristö sekä tehtävän vaikuttavuus.

Tehtäväkohtainen palkansa 1.10.2009 lukien
 Vaativuustaso Tehtäväkohtainen palkka
 (peruspalkka) €/kk

Y 1	1 349,76
Y 2	1 376,27
Y 3	1 408,07
Y 4	1 458,96
Y 5	1 512,84
Y 6	1 575,37
Y 7	1 645,16
Y 7,5	1 645,16
Y 8	1 754,80
Y 8,5	1 754,80
Y 9	1 884,30
Y 10	2 031,62
Y 11	2 182,29
Y 12	2 355,23
Y 13	2 582,60
Y 14	2 842,26
Y 15	3 189,22
Y 16	3 635,00

Henkilökohtainen palkansa

Henkilökohtainen palkansa määräytyy virkamiehen suoritustason perusteella. Työsuorituksen arviointitekijät ovat: tuloksellisuus, yhteistyötaidot, ammattitaito sekä vastuuntunto.

Henkilökohtainen palkansa 1.9.2009 lukien
 Pisteet Suoritus- Suoritusosa
 yhteensä taso % tehtäväkohtaisesta palkasta

0 - 4,9	1	0
5 - 5,9	2	7,5
6 - 6,9	3	10,0
7 - 7,9	4	12,5

OIKEUSMINISTERIÖ

2

8 - 8,9	5	15,0
9 - 9,9	6	17,5
10 - 10,9	7	20,0
11 - 11,9	8	22,5
12 - 12,9	9	25,0
13 - 13,9	10	27,5
14 - 14,9	11	30,0
15 - 15,9	12	32,5
16 - 16,9	13	35,0
17 - 17,9	14	37,5
18 - 18,9	15	40,0
19 - 19,9	16	42,5
20	17	45,0

Kokemusosa

Kokemusosaa maksetaan virkamiehelle työkokemuksen perusteella seuraavasti:

- 8 vuoden työkokemus, 5 % tehtäväkohtaisesta palkasta
- 5 vuoden työkokemus, 10 % tehtäväkohtaisesta palkasta.

Kielilisiä

Virastoissa ja laitoksissa, joiden virka-alueeseen kuuluu kaksikielisiä kuntia, palveleville virkamiehille, joiden virkatehtävät edellyttävät molempien kotimaisten kielten hallintaa jaoilla on suomen ja ruotsin kielen taidon osoittamisesta valtionhallinnossa annetun valtioneuvoston asetuksen (481/2003) mukainen tutkintotodistus hyvästä kielitaidosta siinä toisessa kotimaisessa kielessä, joka ei ole hänen äidinkieltensä tai tällaisen todistuksen sanotun asetuksen nojalla korvaava todistus, voidaan suorittaa kielilisinä

- 35 euroa kuukaudessa hyvästä suullisesta taidosta tai
- 50 euroa kuukaudessa hyvästä suullisesta ja kirjallisesta taidosta.

Sellaiselle edellä mainitulle virkamiehelle, joka erinomaisesti (aik. täydellisesti) hallitsee molemmat kotimaiset kielet (VNA 481/2003), voidaan kielilisinä suorittaa

- 80 euroa kuukaudessa.

Kielitaitolisiä

Jos virkamiehelle kuuluvien tehtävien hoitamiselle on huomattavaa etua muun kuin suomen tai ruotsin kielen taidosta ja jos hän jatkuvasti joutuu kysymyksessä olevaa vierasta kieltä virantoimituksessa käyttämään, voidaan hänelle suorittaa kielitaitolisinä vieraan kielen

- hyvästä suullisesta ja kirjallisesta taidosta 50 euroa kuukaudessa; taikka
 - hyvästä suullisesta tai kirjallisesta taidosta 35 euroa kuukaudessa
- kultakin kieleltä erikseen.