

Petra Merenheimo

## Sosiaalipalveluyrittäjyyden ehdot ja mahdollisuudet: ulkoistamiskeskustelun diskurssit palvelusetelityöryhmän muistiossa

**A**rtikkelissa tarkastellaan sosiaalipalvelutuotannon ulkoistamispuhetta diskursiivisella tutkimusotteella. Diskurssianalyysin kohteena on Suomen sosiaali- ja terveysministeriön asettaman palvelusetelityöryhmän laatima muistio. Aineistosta nostan esiin seuraavat diskurssit: ikääntymisen uhka, säännellyt markkinat, tehokkuus, sosiaalipolitiikka ja asiakkuus. Kuvaan näiden diskurssien sisältämiä arvoja ja oletuksia sekä niissä muodostuvia toimijan paikkoja ja toimijuuden ehtoja. Hahmotan myös diskurssien mahdollisia seurauksia yrittäjyydelle tarkastelemalla, minkälaisia ehtoja liiketoimintamahdollisuuksille niissä tuotetaan. Lopuksi peilaan havaintojani yrittäjyyskeskusteluun.

### Johdanto

Väestön ikääntymisen seurauksena sosiaalipalvelujen tarve kasvaa. Kasvavaa sosiaalipalvelujen kysyntää on tarkasteltu palvelumarkkinoiden kasvu- ja kehittymisnäkökulmasta (esim. Hallipelto 2008; Kettunen 2006). Siinä markkinoiden kehittyneisyyttä on tarkoitettu parantaa kilpailun avulla, ja alan tuottajille tarjotaan vaihtoehtoisina kilpailustrategioina joko erikoistumista tai hintakilpailua.

Kilpailun uskotaan vahvistavan yrittäjyyttä. Yrittäjyyttä vahvistavaa vaikutusta on kuitenkin kyseenalaistettu, sillä kilpailu ei välttämättä edistä uusien yritysten syntymistä, vaan saattaa pikemminkin keskittää toimintaa jo olemassa oleviin yrityksiin. Pienten yritysten onkin todettu menestyvän kuntien kilpailuttamisprosessissa huonommin kuin suurten (Salminen & Viinamäki 2001).

Termiä näennäismarkkinat käytetään kuvaamaan tilannetta, jossa kysynnän ja tarjonnan kohtaaminen järjestetään julkisen sektorin sisällä. Sosiaalipalvelumarkkinoiden on katsottu muotoutuvan kunnan sisäisestä kysynnästä ja tarjonnasta ja siksi täyttävän näennäismarkkinoiden ehdot. Tämä näkökulma ei kuitenkaan ota huomioon ulkoistamisen tuloksena syntyneiden markkinoilla toimivien palveluntuottajien aitoa kilpailutilannetta. Ostajien lukumäärä voi järjestämistavasta riippuen vaihdella yhden ja usean välillä. Tarjoajien keskinäistä kilpailua se ei kuitenkaan poista, vaikka kilpailuasetelmat eroavat niissä toisistaan. Siksi yrittäjien näkökulmalla on paikkansa myös ulkoistamisen ympärillä käydyssä keskustelussa.

Julkisen sektorin palvelujen ulkoistamisen eli sen toimintojen siirtämisen yksityiselle sekto-

rille on todettu tapahtuvan uusliberalistisessa hengessä (Miller & Rose 1999, 134). Suomessa ulkoistamisen katsotaan alkaneen 1980-luvun lopulla julkisen sektorin reformin myötä, mikä piirsi yhtiöittämisen, tulosjohtamisen ja kilpailuttamisen suuntaviivat. Palvelujen ulkoistamista koskevilla tutkimuksilla ja keskusteluilla on tarkasteltu kansainvälisin vertailuin julkisen sektorin ulkoistamistoimia ja niiden tehokkuutta (mm. Verheijen & Coombes 1998). Aihetta kriittisesti tarkastelleet tutkijat (mm. Julkunen 2001; Koskiahho 2008) ovat kiinnittäneet huomiota kansalaisen asemaan ja väestön eriarvoistumisen lisääntymiseen. Seuraavassa keskityn yrittäjyyden ja liiketoimintamahdollisuuksien tarkasteluun ulkoistamiskeskustelussa.

Nykyisin yritysten osuus Suomen sosiaalipalvelutuotannosta on vielä pieni ja yritykset ovat tyypillisesti pienikokoisia. Yrittäjistä yli 90 prosenttia on naisia (Kettunen 2006). Yksityisen sektorin eli järjestöjen ja yritysten yhteenlaskettu osuus Suomen sosiaalipalvelutuotannosta on kuitenkin jo lähes neljännes (Kauppinen & Niskanen 2005). Osuuden odotetaan kasvavan ja kasvun myötä toimialan katsotaan tulevaisuudessa luovan liiketoimintamahdollisuuksia nimenomaan naisille (TEM 2008, 9). Tätä taustaa vasten on perusteltua tutkia, minkälaisista ulkoistamisprosessin myötä kehittyvistä liiketoimintamahdollisuuksista oikein puhutaan ja mitä niillä tarkoitetaan.

Tarkastelen artikkelissani sosiaalipalvelutuotannon ulkoistamispuhetta diskursiivisella tutkimusotteella. Aineistona käytän Suomen sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön asettaman palvelusetelityöryhmän laatimaa muistiota (STM 2008). Kesäkuussa 2007 STM asetti palvelusetelityöryhmän selvittämään mahdollisuuksia laajentaa kunnallisen palvelusetelin käyttöalaa kaikkiin sellaisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin, joihin se soveltuu. Siten työryhmän muistio liittyy palvelujen ulkoistamisprosessiin.

Tarkoitukseni ei ole tehdä johtopäätöksiä työryhmän ehdotusten mielekkyydestä. Sen sijaan tuon esiin ne arvot ja oletukset, joiden varaan muistio rakentuu. Muistio osallistuu poliittiseen sosiaalipalvelutuotannon uudistamiskeskusteluun, johon se avaa arvokkaan ikkunan monipuolisen laatijajoukkonsa ja jäsentensä edustamien näkökulmien ansiosta. Huomattavaa on, että tuloksena tuotettu teksti ja esitetyt ehdotukset ovat hete-

rogeenisestä laatijajoukosta huolimatta virallisen yksinäisiä. Erityisen painoarvon muistion puheelle antaa se, että sen on määrä materialisoitua laisäädännöksi, mikä merkitsee puheen sisältämien arvojen ja oletusten sisällyttämistä lakiin ja asetuksiin, myöhemmin myös yrittäjyyskoulutuksiin ja yrittäjäkelpoisuusvaatimuksiin.

Yrittäjyystutkimuksessa diskursiivinen tutkimusote on edelleen suhteellisen uusi ja se painottuu paljolti yrittäjäidentiteetin ja sen muodostumisen tarkasteluun. Tutkimukseni avaa näkökulman ilmiön yhteiskunnallisen tarkastelun suuntaan ja osoittaa, miten diskursseissa asetetaan rajaehdot myös liiketoiminnan tekemiselle. Siten se täydentää yrittäjyysidentiteetin tutkimusta (mm. Ahl 2006; Sörensen 2008; Ogbor 2000), jonka tutkimuskohteena on yrittäjähenkilö sekä hänelle diskursseissa tuotetut identiteetit ja itsensä toteuttamisen rajat.

### Teoreettiset ja metodologiset lähtökohdat

Ulkoistamiskeskustelu on kansainvälisesti ollut vilkasta erityisesti tietoteknologia-alan ympärillä. David Knights ja Beverley Jones (2007) ovat tarkastelleet liiketoimintojen Intiaan ulkoistamiseen liittyvää kirjallisuutta diskursiivisesti ja tunnistaneet kaksi ääripään diskurssia, joille he ovat antaneet metaforat unelma ja painajainen. Knightsin ja Jonesin mukaan unelmassa on kyse utopiasta, joka nojaa teknologiauskoon. Painajainen puolestaan kuvaa dystopiaa, jonka mukaan kapitalismiin pohjautuva logiikka ohjaa yrityksiä kohti alemmaa kustannustasoa ja korkeampaa tuottoa osakkeenomistajalle. Knights ja Jones huomauttavat, että ulkoistamisilmiö seurauksineen niin kulttuurisesti, taloudellisesti, eettisesti kuin poliittisestikin on monisyisempi kuin mitä kirjallisuuden ääridiskurssit antavat ymmärtää. Poliittisen ulkoistamispuheen tarkasteleminen ääridiskurssien keinoin ei mielestäni tarjoa uutta näkökulmaa ulkoistamisilmiölle vaan vahvistaa esitettyä dikotomiaa: käyttämäni aineisto, jonka tarkoituksena on edistää yrittäjyyttä ja sallia toiminnan ulkoistaminen, on helppo kategorisoida unelman puolelle. Kiinnostavampaa tässä yhteydessä on tarkastella, minkälaisille poliittisille, taloudellisille, kulttuurisille tai eettisille arvoille, asenteille ja oletuksille ulkoistamisen unelmapuhe rakentuu.

Yosem Companysin ja Jeffery McMullenin (2007, 303) määritelmän mukaan yrittäjyys on toimintaa, joka tuo uusia tuotteita ja palveluja markkinoille. Scott Shanen ja S. Venkataramanin (2000, 218) mukaan yrittäjyystutkimuksen tehtävänä on puolestaan tutkia miten, kenen toimesta ja millaisin seurauksin uusien tuotteiden ja palveluiden luomismahdollisuuksia löydetään, arvioidaan ja hyödynnetään. Yrittäjyys pitää sisällään siten paitsi yrittäjän toimijana myös liiketoimintamahdollisuudet, joita tämä hyödyntää.

Tarkastelen yrittäjyyden ja liiketoimintamahdollisuuksien rakentumista ulkoistamisen unelmapuheessa diskursiivisen yrittäjyystutkimuksen avulla. Daniel Hjorth, Campbell Jones ja William Gartner (2008) peräänkuuluttavat kontekstisidonnaisen tutkimuksen, johon diskursiivinen luentatapa lukeutuu, vahvempaa huomioimista yrittäjyystutkimuksessa. He toteavat, että tätä lukumäärältään suurta ”eurooppalaista koulukuntaa” kohdellaan ”toisena” hallitsevaan koulukuntaan nähden, joka pyrkii tiedon yleistettävyyteen. He korostavat kontekstisidonnaisen tutkimuksen säilyttävän yhteytensä todellisuuteen erityisen hyvin juuri sen vuoksi, ettei se tarkastele sosiaalisia ja kulttuurillisia tekijöitä yleisteorioiden siirrettävinä muuttujina vaan ottaa ne huomioon riippumattomina ja itsessään tärkeinä voimina. (Hjorth ym. 2008, 82.) Kontekstisidonnaisen tutkimuksen eduksi mainitaan myös sen suoma mahdollisuus tuoda esiin uusia yrittäjyyden muotoja, käytäntöjä ja konsepteja (Steyaert & Katz 2004, 180).

Diskurssien merkitys yrittäjyyteen ja instituutioihin yleensäkin on havaittu laajalti. Tamar Zilberin (2007, 1037) mukaan diskurssit rakentavat instituutioita tukemalla merkitysjärjestelmiä ja käsityksiä, jotka määrittävät alallaan kyseenalaistamattomia rakenteita, käytäntöjä ja ajatuksia. Steve Maguire ja Cynthia Hardy (2006) huomauttavat diskurssien muodostavan sääntöjä ja strategioita, joiden mukaan toimija voi puhua ja joiden seurauksena tietyt mahdollisuudet ja tulokset ovat todennäköisempiä kuin toiset. Tällaisiin kyseenalaistamattomiin merkitysjärjestelmiin perustuvat mahdollisuudet suosivat tiettyjä toimijoita toisten kustannuksella. (Maguire & Hardy 2006, 9). Tutkijat (mm. Grodal 2007; Rindova ym. 2006) ovatkin todenneet, että neuvotelut merkityksistä ovat tärkeitä siitä syystä, että

ne määrittävät tiettyyn joukkoon kuten toimialalle tai menestyjiin kuuluvat, joilla puolestaan on pääsy resursseihin. Feministiteoreetikot (mm. Mumby & Putnam 1992; Martin 1990; Weedon 1987) ovat puolestaan todenneet, että toimijat rakentavat identiteettinsä diskursiivisten käytäntöiden kuten sääntöjen, käyttäytymisen ja merkitysjärjestelmien kautta, joista tulee jokapäiväisiä tapahtumia organisaatioissa.

Sosiaalipalveluala on toimiala, jolle uudistuksen myötä tarjotaan muutosta ja sen myötä tietyn merkityksin myös yrittäjyyttä. Siten sosiaalipalvelualan kohtaamat uudistusvaatimukset antavat tilaisuuden tarkastella käynnissä olevaa neuvotteluprosessia yrittäjyyden merkityksenannoista. Palvelusetelityöryhmän laatima muistio (STM 2008) on Suomen hallitusohjelman mukainen linjaus tulevaisuuden sosiaalipalvelutuotannolle ja siksi merkityksellinen sosiaalipalvelutoimijoille. Palveluseteli on väline palvelurakenteen muutokselle: sen avulla pyritään perinteisesti julkisen sektorin palvelutuotantoa siirtämään yksityiselle sektorille.

Työryhmän jäsenet ovat sosiaali- ja terveysministeriöstä, valtiovarainministeriöstä, kauppa- ja teollisuusministeriöstä (nykyisin työ- ja elinkeinoministeriö), Suomen Kuntaliitosta, Sitrasta, Lääkäripalveluyritysten yhdistys ry:stä, Sosiaalialan Työnantaja- ja Toimialaliitosta, Harjavallan kaupungista sekä Suomen Yrittäjistä. Sihteereinä ovat toimineet STM:n ja Stakesin (nykyisin Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos) edustajat. Lisäksi työryhmä on kuullut yhdeksää eri sosiaali- ja terveyssektorin asiantuntijaa. Konkreettisena toimeksiantona työryhmällä oli laatia ehdotukset tarvittaviksi lainsäädäntömuutoksiksi siten, että ne voisivat tulla voimaan vuoden 2009 aikana.

Muistio koostuu kuudesta kappaleesta: 1. palvelusetelin käyttöalan laajentamisen lähtökohta ja taustaa, 2. sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmä, 3. palvelusetelin käytön nykytila, 4. muita näkökohtia, joilla voi olla vaikutuksia palvelusetelin käyttöön, 5. sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelin käyttöalaa koskevat kehittämistarpeet ja 6. työryhmän ehdotukset; sekä seuraavista liitteistä: 1. lakiluonnos, 2. sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelilaki, 3. erilaisia suomalaisia palvelusetelimalleja ja kuntaesimerkkejä sekä 4. sairausvakuutuksen sairaanhoitovakuutus. Koko muistio on pituudeltaan 35 sivua ilman liitteitä

ja 46 sivua liitteineen. Aineistona käyttämästäni palvelusetelimuistiosta olen analysoinut itse ehdotustekstin perusteluineen ilman liitteitä.

Analysoin sosiaalipalvelutuotannon uudistamispuhetta diskursiivisella tutkimusotteella. Foucault'n mukaan diskurssi voidaan määritellä seuraavasti:

Diskurssiksi kutsutaan lausumien kokonaisuutta sikäli kuin lausumat ovat peräisin samasta diskursiivisesta muodostelmasta; se ei muodosta rajattomasti toistettavissa olevaa retorista tai muodollista ykseyttä, jonka ilmaantuminen tai historiallinen käyttö voitaisiin osoittaa (ja tarpeen tullen selittää); se muodostuu rajallisesta määrästä lausumia, joiden olemassaoloehtojen kokonaisuus voidaan määritellä. (Foucault 2005, 155.)

Tarkastelen puhetta liiketoiminnan näkökulmasta, enkä pyri diskurssien tyhjentävään kuvaamiseen. Tutkin, miten yrittäjyys ja liiketoimintamahdollisuudet ymmärretään tilanteisesti. Diskursseja tunnistaessani olen teemoitellut muistion tekstiä, etsinyt yhtenäisiä arvoja ja oletuksia määrittämällä diskurssien toiminnan kohteita, väistämättöminä esitetyjä tapahtumia sekä erittelemällä sanastoa. Olen tutkinut mitä sanotaan ja mitä jätetään sanomatta sekä minkälaisia hierarkioita diskursseissa tuotetaan. Näiden tekijöiden olen katsonut muodostavan diskursiivisia käytänteitä, jotka ryhmittävät lausumia.

Aloitin analyysin teemoittelulla sekä normatiivisen poliittisen ja talousterminologisen puhe-tavan tunnistamisella. Kirjoittamisen ja merkitysten purkamisen kautta täsmensin diskursseja, tarkensin niiden rakentumista ja nimesin aladiskursseja sen suhteen, minkälaista paikkaa ne tarjoavat sosiaalipalvelutuotannolle. Tämän jälkeen tarkastin, tarjoavatko diskurssit paikkaa yrittäjyydelle ja liiketoimintamahdollisuuksille sekä millä ehdoin ne määrittyvät. Apuna olen käyttänyt retorista analyysiä, jonka avulla olen selvittänyt, mistä ja miten asiasta puhutaan.

Retoriikassa eetokseksi kutsutaan puhujan kykyä herättää luottamusta ja vaikuttaa sellaiselta, joka ottaa eettiset normit ja arvot tosisaan. Paatos puolestaan viittaa tunteisiin, joita puhuja herättää kuulijoissaan. Logos tarkoittaa puheen varsinaista sisältöä, ja mythos niitä tarinoita, jotka ovat siinä symbolisesti läsnä,

vaikka niitä ei lausutakaan. (Blomstedt 2003, 80–82.) Tekstin retoriset valinnat vaikuttavat muodostamaani tulkintaan diskurssista. Ne vaikuttavat myös metaforaan, jonka diskurssin kuvaamiseksi muodostan. Metaforan avulla pyrin tiivistämään diskurssin eetoksen. Metafora muodostuu Chaïm Perelmanin (1980, 119) mukaan tihentymänä analogian pohjalta, joka kuvaa kuvattujen suhteiden samankaltaisuutta toisen, erillisen, tilanteen kanssa. Perelman huomauttaa, että analogian ja siten myös metaforan käyttö tarkoittaa tiettyjen näkökulmien esiin nostamisen ja toisten pois jättämisen valintaa ilmiön kuvaamisessa (Perelman 1980, 124). Metaforat ovat siten tutkijan tulkintoja ja nähdäkseni pikemminkin luovat kuvaa samankaltaisuuksista kuin yksiselitteisesti kuvaavat olemassa olevia. Metaforien avulla tutkijalla on mahdollisuus esittää uusia näkökulmia ilmiön tarkasteluun. Teorioiden kehittämisessä metaforat toimivat välineenä juuri näkökulmien vaihdoksen ja uusien ideoiden avulla. (Hellsten 2002, 23.) Eräiden tutkijoiden, kuten Kenneth Burken, mielestä metafora onkin aito metafora vain silloin, kun se tuottaa näkökulman muutoksen ja lisää uuden aspektin tarkasteltavaan asiaan (Blomstedt 2003, 98). Juuri uuden, kriittisen, näkökulman esiintuominen on ollut tavoitteeni metaforien käytössä.

Olen eritellyt diskursseissa muodostettuja toimijuuksia ja niille asetettuja ehtoja. Toimijuus on mahdollista vain diskurssin sisällä sen ehdot hyväksyen. Siten ne antavat viitteitä diskurssista. Vaikka tarjotut positiot ovat rajaavia ja alistavia, eivät ne tai niitä tukevat merkitysjärjestelmät kuitenkaan ole pysyviä, kuten Joan Scott (1992) on korostanut. Juuri diskurssien keskinäisistä ristiriitaisuuksista löytyy Scottin mukaan mahdollisuus vastarintaan ja muutokseen. Diskursiivisuus tutkimusotteena on haastava, sillä sen tarkoituksena ei ole tarjota lukijalle uutta objektiivista totuutta. Tuloksena syntyy totuuksien, vastakohtaisuuksien ja vaihtoehtojen analyysi, joka tuo esiin totuuksien perustoja.

## Ikääntymisen uhka -diskurssi

Palvelutarpeet kasvavat erityisesti ikääntyneiden määrän kasvun, uuden teknologian käyttöönoton ja kuntalaisten vaatimustason kasvun myötä. Kaikki nämä tekijät vaikutta-

vat myös kuntien elinvoimaisuuteen ja taloudellisiin mahdollisuuksiin rahoittaa sosiaali- ja terveystaloutta. (STM 2008, 13.)

Palvelujen kysynnän kasvu ja siitä aiheutuva henkilökunnan määrän lisäystarve uhkaavat heikentää kuntatalouden tasapainoa (STM 2008, 15).

huoltosuhteen muutos tulee olemaan huomattava ja siihen on varauduttava (STM 2008, 13).

Muistiossa vanhusväestön määrän kasvu kuvataan koko väestöä kohtaavana vaaratilanteena, johon nähdään tarpeelliseksi löytää oikeat sääntely- ja hallintakeinot riskien pienentämiseksi. Riski ymmärretään vaarana. Ikääntyminen yhdistetään muistiossa palveluvaatimusten kasvuun ja sen seurauksena kustannusten nousuun. Lopulta vanhusten määrän kasvun kerrotaan uhkaavan kuntataloutta ja vanhukset ymmärretään taloudellisenä taakkana. Maarten Simons (2006) kirjoittaa, miten elämää voidaan tarkastella ja myös säädellä kehitystaloudellisesta näkökulmasta. Tällöin se supistetaan taloudellisen pääoman rooliin. (Simons 2006, 530–531.) Elämän merkityksellistyminen resurssiksi tai pääomaksi pitää sisällään myös ääritilanteen, jossa arvoa tuottamaton elämä rasittaa budjettia ja menettää olemassaolon oikeutensa. Ihmisen tuloslaskelma määrittää hänen oikeutensa elämään. (Bröckling 2003, 16.)

Ikääntymistä käsitellään muistiossa laskennallisin määrein: ikääntyminen esitetään kvantitatiivisin luvuin, graafisin kuvin ja pylvästaulukoin. Esittämistapa on monen muun ikääntymistä käsittelevän selvityksen kaltainen (mm. Knuuti ym. 2007; Parkkinen 2007; Valtioneuvoston kanslian raportti 5/2006). Vanhushuoltosuhte ja väestörakenteen muutos määritetään laskennallisesti. Graafisessa kuviossa esitetään Tilastokeskuksen ennuste huoltosuhteen muutoksesta vuoteen 2040 saakka. Vaaka-akselilla kulkevat vuosiluvut 1950–2040 kymmenen vuoden välein merkittyinä. Pystyakselilla on luvut 0,0–80,0 kymmenen välein. Akseleita ei kuitenkaan ole nimetty eikä numeroita ole selitetty. Kuvioon on piirretty huoltosuhteen kehitysviiva, joka nousee arviolta 45 asteen kulmassa vuodesta 2010 lähtien. Viivan on kerrottu kuvaavan huoltosuhteen muutosta. Kuviossa ja tekstissä esitetyt termit kuten van-

hushuoltosuhte, huoltosuhteen suvanto, ikääntyneiden määrän kasvu ja työikäisen väestön poistuma rakentavat tarkkoihin laskelmiin nojaavaa uhkakuvaa ikääntyneistä. Laskelmat perustuvat Tilastokeskuksen väestökehitysennusteisiin ja yltävät vuosiin 2030 ja 2040 saakka. Ennusteiden esittämistavasta saa kuvan, että ne ovat faktoja. Tekstissä ei selitetä graafisen kuvan sisältämää lapsihuoltosuhdetta mitenkään. Sen ennustetaan pysyvän melko tasaisena vuoteen 2040 ulottuvassa kaaviossa. Väestökehitystä vuoteen 2030 kuvaavan toisen kaavion selitetekstissä sen sijaan lukee ”ennuste”.

Vanhushuoltosuhte merkitsee 60 vuotta täyttäneiden määrän suhdetta työikäisten (20–59-vuotiaiden) määrään (STM 2008, 13).

Väestörakenteen muutos eli lasten ja työikäisten määrän väheneminen sekä ikääntyneiden määrän kasvu merkitsevät, että palvelujärjestelmää pitää uudistaa ja nykyisiä toimintatapoja arvioida (STM 2008, 13).

Työvoiman poistuma on suurimmillaan vuonna 2010 (STM 2008, 13).

Suomi siirtyy pysyvästi supistuvan työvoiman tarjonnan aikaan, ellei maahanmuutto ole enakoitua selvästi suurempaa (STM 2008, 13).

Tekninen termistö kuten rakenne, poistuma, kasvu ja huoltosuhte muodostavat kuvan fyysisestä massasta. Tekniset sanat luovat myös mielikuvaa huoltoprosessista, jossa on mukana kasvua, rakennetta ja poistumaa. Johtopäätökset Suomen siirtymisestä pysyvästi supistuvan työvoiman tarjonnan aikaan perustuvat ennusteisiin, joissa pohjana on niin ikään ennuste syntyvyyden kehittymisestä. Teksti on varsin normatiivista ja faktuaalista: ”palvelujärjestelmää pitää uudistaa ja nykyisiä toimintatapoja arvioida” (STM 2008, 13). Kuvaavaa on passiivin käyttö ja ”vaihtoehdottoisuuspuhe” (Jokinen 2002, 140). Varautumiskeinona tuodaan esiin ainoastaan palvelujärjestelmän uudistaminen. Rahamäärän lisäämistä palvelujärjestelmän ylläpitoa varten valtion budjetissa ei mainita vaihtoehtona. Syntyvyyden oletetaan ja ennustetaan pysyvän tasaisena, eikä siitä keskustella tekstissä. Tällaiseen näkemykseen perustuen maahanmuutto tuodaan esiin ainoana ratkaisuna.

Kuntien ja erityisesti sosiaali- ja terveysalojen kohtaamasta työvoimapulasta puhuttaessa palkkatasoa ei myöskään mainita mitenkään.

Sosiaali- ja terveysalan tarvitsemää lisätyövoiman tarvetta on vaikea täyttää, kun työvoiman tarjonta kokonaisuudessaan vähenee (STM 2008, 15).

Palkkatason nostaminen keinona työvoiman houkuttelemiselle ei näytä olevan vaihtoehto työvoimapulaa. Asioiden esittäminen tekstissä tosiasioina ja ikävinä faktoina viestii olosuhteista, jotka on vain hyväksyttävä. Jokinen (2002, 140) on huomauttanut tällaisen tosiasiapuheen olevan vahvan seurauksellista puhetta siinä mielessä, että siinä toimijuuden rooli ja vastuu asioiden kulusta syrjäytyvät. Toimijoiden tehtäväksi muotoutuu tosiasioiden hyväksyminen ja oman rationaalisuutensa osoittaminen.

Ikääntyminen uhkana ei itsessään tarjoa toimijuuden paikkaa yrittäjälle tai tilaa liiketoimintamahdollisuuksille. Uhka on kuitenkin liikkeellepaneva voima ryhtyä toimeen, välttämätön peruste muutokselle, joka koskettaa koko sosiaali- ja terveyspalvelutuotantorakennetta ja siten myös yrittäjyyttä. Sosiaalipalvelutuotantoa katsotaan kasvavien tarpeiden näkökulmasta. Kuvaavaa diskurssille on uhkakuvien maalaaminen yllä mainituin keinoin kansallisella tasolla (väestörakenne) ja kaikkia kuntia koskettavasti (heikentyvät mahdollisuudet rahoittaa sosiaali- ja terveyspalvelut). Uhattuina ovat Suomi ja sen kunnat. Uhka on todennettavissa laskelmin ja kansainvälisin vertailuin. Vanhuksille tarjotaan varsin passiivinen rooli massana, jonka prosessoiminen jää muiden tehtäväksi. Passiivimuodon käytön vuoksi diskurssi ei kuitenkaan täsmennä, kenen on ryhdyttävä toimeen uhkan eliminoimiseksi. Myös kunnalle muodostuu passiivinen vastaanottajan rooli. Pelastus voi tapahtua vain Suomen ulkopuolelta käsin maahanmuuttajien avulla. Metaforisesti ilmaistuna ikääntymisestä muodostuu kuva vanhenevan väestön massasta, joka vyörymällä uhkaa muiden kansalaisten hyvinvointia ja joka täytyy prosessoida uusin menetelmin.

### Säännellyt markkinat -diskurssi

Kunnallisten palvelumarkkinoiden avautuminen lisää kilpailua tuotannossa ja sitä kautta on mahdollisuus tehokkuuden ja laadun pa-

rantamiseen (STM 2008, 27).

Monissa tilanteissa on mahdollista luopua vallitsevasta kunnan omaa tuotantoa korostavasta tuotantolähtöisestä ajattelutavasta ja käyttää hyväksi julkisen ja yksityisen sektorin keskinäistä verkostoitumista ja yhteistyötä (STM 2008, 15).

Sosiaalipalvelutuotannon uudistaminen on yhteydessä markkinoiden toimintaan ja niiden avautumiseen (esim. Kettunen 2006). Kilpailun lisääminen näyttää olevan oleellinen tekijä markkinoiden muodostamisessa.

Kilpailu lisää tuottavuutta ja hillitsee hintojen nousua. Pienillä paikkakunnilla ei ole tällä hetkellä toimivia markkinoita sosiaali- ja terveydenhuollossa eikä siten välttämättä mahdollisuutta saada tätä hyötyä käyttöönsä täysimittaisesti. (STM 2008, 16.)

Palvelusetelin tulisi olla kunnan kilpailukykyä lisäävä, yrittäjyyttä ja työllisyyttä edistävä ja markkinoiden kehittymistä tukeva. Kunnan ottaessa palvelusetelin käyttöön, palvelutarpeen arviointi ja päätösvalta palvelutuotannon tavasta säilyvät kunnalla. (STM 2008, 27.)

Valinnan vapaus lisää kilpailua palvelun tuottajien kesken ja antaa kannusteen palveluntuottajille luoda uusia innovaatioita (STM 2008, 16).

Palvelusetelillä voidaan edesauttaa markkinoiden kehittymistä myös pienillä paikkakunnilla (STM 2008, 25).

Ehdotetun lain tarkoituksena ei ole lisätä palvelujen tuotannon ja kysynnän volyymia (STM 2008, 31).

Tuottavuuden kasvun kerrotaan saavutettavan kilpailun avulla, joka myös hillitsee hintojen nousua. Kilpailu merkityksellistyy diskurssin sisällä keinoksi alentaa kunnan kustannuksia, joille puolestaan asetetaan enimmäistaso. Kilpailun esitetään lisäävän tuottavuutta, palvelusetelin markkinoiden kehittymistä ja sitä kautta myös kilpailua. Kilpailu pakottaa tuottajat luomaan uusia palveluja, innovoimaan. Innovaatioiden oletetaan kilpailun ansiosta muodostuvan sellaisiksi,

että niiden avulla saavutetaan vakaa hintataso, hyvä tuottavuus, tehokkuus ja laatu. Tulkintani mukaan innovaatioiden tulee siten tässä yhteydessä tarkoittaa sellaisia uusia yhdistelmiä, joiden avulla kunnan kilpailukyky, hyöty, lisääntyä. Innovaatioihin liittyvä epävarmuus ja yrittäjille tarjottu riski esitetään palvelumarkkinadiskurssissa kannusteena, positiivisena mahdollisuutena. Sosiaalipalvelumarkkinoiden kehittämisen ehtona toimii periaate, ettei palvelujen kysyntä tai tuotanto lisääny, mikä sulkee pois markkinoiden kasvumahdollisuudet. Tällaiset markkinat eivät puhuttele yrittäjää, joka suunnittelee kasvattavansa liiketoimintaansa, ellei hän sitten havittele suurempaa markkinaosuutta käymällä kilpailuun muiden toimijoiden osuuksista. Siten yrittäjän kuvaksi ei-kasvavilla markkinoilla muodostuu vahva kilpailija. Tuottajien keskinäisen kilpailun kerrotaan kehittävän markkinoita ja parantavan laatua. Samanaikaisesti markkinaosapuolten, myös kilpailijoiden, tulee toimia yhteistyössä. Kilpailu ja yhteistyö esiintyvät samanaikaisesti ei-kasvavilla markkinoilla.

Tähänastisen tutkimuksen mukaan (mm. Shane & Venkataraman 2000, 220) yrittäjyys eroaa muusta liiketoiminnasta siinä, ettei yrittäjyydessä ole kyse olemassa olevien palveluiden tai organisoitapöjen optimoinnista. Tutkimusten mukaan yrittäjyys pitää sisällään epävarmuutta, mistä johtuen siihen liittyviä päätöksiä ei voida optimoida laskelmin. William Baumol (1993, 200) korostaa, etteivät yrittäjän vaihtoehdot ole etukäteen näkyvissä vaan että jokaisen valinnan seuraukset ovat tuntemattomia. Diskurssissa yrittäjyys näyttäisi kuitenkin rakentuvan nimenomaan optimoinnille, jossa kunnan kilpailukykyä parannetaan ennalta annettujen toimintatapöjen raameissa. Juuri asetetut raamit toimintatavoille määrittävät yrittäjyyttä: päätösvalta markkinoilla tuotettavien palvelujen tarpeesta ja tuotantotavasta halutaan keskittää. Baumol väittää optimointiin keskittyvän toimijan muistuttavan karikatyyria laskelmoivasta robotista (Baumol 1993, 200).

Kunnan esitetään pystyvän käyttämään hyväksi sektoreiden välistä yhteistyötä oman tuotantonsa korostamisen sijaan. Kunnan katsotaan siten hyötyvän uudesta järjestelytavasta. Puhe on positiivista ja suostuttelevaa ja se painottaa kunnan mahdollisuuksia ja hyötyjä. Perelmanin (1980, 42) mukaan jokaista esitystapaa ja argu-

mentaatiota edeltää aina valintaprosessi. Esitystapöjen, arvottamisten ja painotusten valinnat ovat hänen mukaansa sitä selvemmin päätöksiin perustuvia, mitä selkeämmin niille voidaan esittää vaihtoehtoja. Esimerkkinä diskurssin suostuttelevasta esitystavasta käy termi kilpailu, joka saa positiivisen merkityksen hyödyn tuottajana kunnille tuottajien välisen hintakilpailun mahdollisen negatiivisen konnotaation sijaan. Kuntien oman tuotannon ja yksityisen tuotannon välinen kilpailu esitetään niin ikään yhteistyömahdollisuutena, vaikka markkinoiden volyymin ei olekaan määrä kasvaa ja kyseeseen voi täten tulla myös tuottajien välinen uusjako tuotantomäärien suhteen.

yksityinen sektori täydentää kunnallista palvelutuotantoa (STM 2008, 9).

Pienyrittäjyyteen perustuva toimintamalli sopii hyvin useisiin lähipalveluina tuotettaviin sosiaali- ja terveystalveluihin (STM 2008, 25).

Tuottajat jaetaan yksityiseen ja julkiseen sektoriin, joiden odotetaan yhtäältä verkostoituvan, toisaalta kilpailevan keskenään. Yksityisen sektorin roolina on täydentää julkista sektoria, mikä tuo esille säilytettävän hierarkian. Pienille yrityksille muistion puheessa tarjotaan toiminta-alueeksi lähipalvelumarkkinoita. Lähipalvelumarkkinat antavat aiheen olettaa jonkinlaisten etäpalvelumarkkinoiden olemassaolosta tai sellaisten luomisesta, vaikka niitä ei tekstissä mainitakaan. Mikäli lähipalvelumarkkinoita tarjotaan pienyrittäjille, lienevät etäpalvelumarkkinat suurille yrityksille tarkoitetut. Yrittäjyys näyttäytyy osana suurta kokonaisuutta, joka innovoiden keskittyy kunnan kilpailukyvyyn varmistamiseen ja työllisyyden edistämiseen. Yrittäjän rooliksi muodostuu kunnan käytettävissä oleminen. Kunnan roolina on pääasiallinen tuotanto, yrittäjälle annetaan mahdollisuus työllistyä sekä täydentää ja palvella kuntaa. Entistä kilpailullisempi tuottaja palvelee kuntaa.

Sosiaalipalvelutuotantoa käsitellään diskurssissa markkinoiden toimivuuden näkökulmasta. Se nimeää yrittäjyyden eksplisiittisesti ja tarjoaa sille toimijuutta yhtenä markkinaosapuolena. Yrittäjien toimijuus sisältää mahdollisuuksia osallistua tuotantoon. Näitä liiketoimintamahdollisuuksia tarjotaan uusina ja luotuina: markkinat ovat muodostumassa. Markkinoiden va-

pautumista ja kehittymistä edistetään uuden sääntelyn avulla (mm. Mansfield 2004; Salminen 2003). Niiden tarkoitus on määritelty kunnan kilpailukykyä lisääväksi. Siten markkinoilla toimivat yrittäjät ovat kuin osa koneistoa, jonka tavoitteena on toimia hintojen nousua ja kysynnän kasvua vastaan. Liiketoimintamahdollisuuksien hyödyntäminen on suotavaa näitä tavoitteita silmällä pitäen. Yrittäjyys kilpailun ja yhteistyön merkeissä näyttäisi siten määrittävän kunnan edun näkökulmasta käsin. Se sisältää oletuksia kilpailusta ja yrittäjyyden optimointihyödyistä ja tuottaa niihin nojaten kuvaa toimivista markkinoista sosiaalipalvelusektorilla. Kuntien hyvästä kilpailukyvyistä muodostuu toimijoiden yhteinen tavoite. Yhteistyön avulla markkinat muodostetaan palvelemaan kuntia. Vapaista markkinoista ei sen sijaan puhuta. Metaforisesti ilmaistuna markkinakuva muistuttaa koneistoa, joka käsittelee massan helpommin varastoitavaan muotoon.

### Tehokkuus-diskurssi

Palvelustrategiassa tulee määritellä, mitkä palvelut kunta tuottaa itse, mitä hankitaan ostamalla ulkopuoliselta palveluntuottajalta ja missä palveluissa käytetään asiakkaalle annettavaa palveluseteliä. Tavoitteena tulee olla palvelujen laadun, vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden paraneminen sekä palvelujärjestelmän läpinäkyvyyden lisääntyminen. (STM 2008, 15.)

Eikä palvelutuotannon kustannuksia ole tarkoitus kasvattaa (STM 2008, 31).

Kuntien kustannuksille asetetaan katto. Laatuja ja vaikuttavuutta tulee kehittää jäädytettyjen taloudellisten resurssien puitteissa. Palvelustrategian tulee sisältää toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi.

Tuotteistamisen merkitys korostuu palvelusetelin käytön yhteydessä ja siihen tulee kiinnittää aikaisempaa enemmän huomiota (STM 2008, 30).

Kunta voi menetellä joko niin, että se hyväksyy palvelun tuottajien listalle kaikki sellaiset palveluntuottajat, jotka täyttävät palveluille ja niiden tuottamiselle sekä tuottajille itselleen asetetut kriteerit. Tässä tapauksessa palve-

luntuottajien kilpailuttaminen jäisi asiakkaan oman aktiivisuuden varaan. Vaihtoehtona on, että kunta itse kilpailuttaa palvelujen tuottajat. (STM 2008, 30.)

Kun rahoituspohjan on osoitettu kaventuvan ja palveluiden tarpeen kasvavan, edessä on tehtävien ja laatukriteerien uudelleenjärjestäminen. Kuntien tehtäviksi nostetaan koordinointi- ja valvontatehtävät tuotannon sijaan. Tuotteistamis-, listautumis- ja kilpailuttamistoimenpiteet nähdään tulevaisuuden kuntatyöntekijöiden ydinosamisalueina. Uudelleen järjestelyn tuloksena syntyy tehokkaasti ja joustavasti tuottajia hyödyntävä sosiaalipalvelujärjestelmä, joka tuottaa kunnalle kustannussäästöjä. Diskurssin puhe muistuttaa tuotantotaloudellista ajattelua.

Hyväksyessään palveluntuottajia kunnan tulee niin ikään määritellä yhdenmukaiset kriteerit kaikille palveluntuottajille ja kohdella tuottajia tasapuolisesti (STM 2008, 30).

Järjestelmän käyttöönotto ja toimivuus edellyttää, että niin kunnilla kuin palvelujen tuottajillakin on realistinen käsitys palvelujen tuotantokustannuksista. Kuntien on seurattava hintojen kehittymistä ja lisättävä omaa kustannustietoisuuttaan. (STM 2008, 30.)

Tehtävien uudelleenjärjestäminen ulkoistamisen keinoin edellyttää lisääntyvää valvontaa ja sääntelyä: kaikille tuottajille määritetään yhdenmukaiset tuotantokriteerit. Lisäksi kunnalta edellytetään tuottajien hintakehityksen seuranta. Kunta keskittyy vahvasti säätelemään ja yhdenmukaistamaan tuotantovaatimuksia sekä valvomaan tuottajien myyntitoimenpiteitä. Kunta ei pysy perinteisen asiakkaan roolissa vaan vahvistaa otettaan määräävänä osapuolena. Sille näytetään tarjottavan ”fiksun ostajan” (van Slyke 2003; van Slyke & Hammonds 2006) roolia. Kunnalla näyttäisi olevan valta kohdella tuottajia joko tasapuolisesti tai epätasa-arvoisesti.

Kuntien tuottavuuden kehitys (kokonais-tuottavuus, terveydenhuolto- sekä sosiaalipalvelut) esitetään muistiassa taulukossa vuosilta 2001–2006. Esitystapa noudattaa monia muita aiheesta tehtyjä tutkimuksia ja vertailuja (esim. Huovari ym. 2006; Verheijen & Coombes 1998; Maroto & Rubalcaba 2008). Kehitys näyttäisi ole-



van vuotta 2005 lukuun ottamatta negatiivinen. Syitä tuottavuuden negatiiviseen tai vuoden 2005 positiiviseen kehitykseen muistiossa ei avata, kuten ei määritetä myöskään itse tuottavuustermiä. Taulukon tehtävänä on korostaa tuottavuuden parantamisen välttämättömyyttä.

Palvelujen kustannukset vaihtelevat paljon kuntien välillä, mikä kertoo palveluiden tuottavuuseroista. Suomen sosiaali- ja terveydenhuollon menot asukasta kohden ovat kansainvälisesti vertaillen kohtuulliset. Huomattava on kuitenkin, että sosiaali- ja terveystalouden tuottavuuden kehitys on ollut negatiivinen koko 2000-luvun. (STM 2008, 16.)

Pienikin vuotuinen muutos vaikuttaisi voimakkaasti palvelujen kustannuksiin pitkällä aikavälillä. Esimerkiksi yhden prosentin vuotuinen tuottavuuden kohoaminen poistaisi ikääntymisen mukanaan tuoman hyvinvointipalvelujen lisätyövoimantarpeen kokonaan 2040-luvulle tultaessa (VATT). (STM 2008, 16.)

Muistiossa kerrotaan palvelujen kustannusten vaihtelevan suuresti kuntien välillä, minkä katsotaan johtuvan palveluiden tuottavuuseroista. Tuottavuuteen vaikuttavia tekijöitä – kuten esimerkiksi laatuerot, erot tuottajien taloudellisessa kannattavuudessa tai kannattavuuden kehitys – ei esitetä. Tuottavuuden merkityksellistyminen diskurssissa on siten rajaava: tuottavuutta tarkastellaan kunnan näkökulmasta koko markkinoiden sijaan samoin kuin säänneltyjen markkinoiden diskurssissa tarkasteltiin markkinoiden kehittymistä kunnan näkökulmasta.

Tuottavuuden parantamisen välttämättömyys perustellaan muistiossa myös työvoiman saatavuuteen liittyvin väittämien kuten ”Työvoiman saatavuus on vaikeutunut jo nyt” ja ”Työvoimasta kilpaillaan tulevaisuudessa entistä tiukemmin”. Samalla tekstissä tarjotaan mahdollisuus muutokseen työvoiman eläköitymisen yhteydessä. Siinä missä tähän asti on palkattu joka vuosi 4 000 työntekijää lisää, on mahdollista tarkastella uudella tavalla henkilöstön määrää: jos toimintaa pystytään tehostamaan ja tuottavuutta saadaan nostettua, parantaa se kuntien tilannetta:

järjestelmän käyttöönotto voi tehostaa myös kunnan omaa toimintaa (STM 2008, 15).

palvelusetelijärjestelmä voi auttaa torjumaan niitä kunnalliseen palvelujärjestelmään kohdistuvia paineita, joita aiheutuu kuntien palveluksessa olevan sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön runsaasta eläkkeelle siirtymisestä lähivuosina (STM 2008, 15).

Varovaisesti annetaan myös toivoa palvelusetelijärjestelmän mukanaan tuomasta tehokkuusparruksesta. Paineilla tässä yhteydessä viitataan siten paitsi työvoiman saantiin myös työvoimakustannuksiin: palvelusetelijärjestelmässä nähdään keino jättää palkkaamatta kuntasektorille työntekijöitä eläkkeelle lähtevien tilalle. Markkinadiskurssin esittämä tavoite markkinoiden työllistävästä tehtävästä asettuu näin tuottavuusdiskurssin kanssa ristiriitaiseen asemaan. Sen voi ymmärtää siten, että työllistävyystavoite jätetään yksityisten tuottajien tehtäväksi samalla, kun kunta säästää kustannuksissa. Yhtälö, jossa kunnan kustannukset alenevat samalla kun alan työllisyys paranee, voi merkitä vain entistä alhaisempaa palkkatasoa. Muistiossa viitataan siivousalan yrityksiin tulevaisuuden sosiaalipalveluntuottajina:

Kaikilta sosiaalipalvelujen tuottajilta ei en sijaan edellytetä kuulumista yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajien rekisteriin, vaan palvelujen tuottajana voisi toimia esimerkiksi siivousalan yritys (STM 2008, 30).

Kolmannen tulkitsemäni diskurssin keskiössä on kuntien rahoitusahdinko ja sen myötä esiin nostettu pelko tuotannon riittämättömyydestä. Diskurssi käsittelee palvelutuotantoa, mutta toisin kuin säänneltyjen markkinoiden diskurssi, se keskittyy kustannusnäkökulmaan ja säästöihin markkinoiden näkökulman sijaan. Yksityistäminen toimii keinona julkisen sektorin koon ja kustannustason alentamiseksi, joskin sosiaalipalvelujen osalta sen kustannustehokkuutta on epäilty (van Slyke 2003). Liiketoimintamahdollisuudet rakentuvat tuotteistettujen, ennalta tarkasti määriteltyjen palvelupakettien tarjontaan sekä kustannustehokkuuteen tähtäävän työnjaon edistämiseen sosiaali- ja terveystalouden tuotannossa. Kuvaksi sosiaali- ja terveystalouden yrittäjyydestä määritetty muistion perusteella julkisen sektorin oma tuotantoa täydentävä, kunnan tehtävää tukeva ja kustannuksia hillitsevä, joustava ja edullinen

tuottaja. Tehokkuusvaatimus ei kohdistu niinkään markkinoihin tai yksittäisiin tuottajiin vaan niiden hankkijaan eli kuntaan. Diskurssi antaa kunnalle normatiivisesti ohjeet, miten toimia asetetun tehokkuuspäämäärän saavuttamiseksi. Ohjeet ja määräykset annetaan selkeästi, niitä tarvitsee enää noudattaa. Metaforisesti ilmaistuna diskurssi muodostaa koneenkäyttäjän tehtävänkuvauksen. Tehtävänä on koneiston osia vaihtamalla ja uusimalla saada entistä suurempi määrä massaa käsiteltyä vähimmäislaatustandardien mukaisesti entistä edullisemmin.

### Sosiaalipoliittinen diskurssi

Tekstissä mainitaan useita lakiasetuksia ja uudistussuunnitelmia (sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettu laki 733/1992, sosiaalihuoltolaki 29 a § – 29 g §, asiakasmaksulaki (12 §), työryhmän ehdotus terveydenhuoltolaiksi, STM selvityksiä 2008:28), jotka määrittävät kuntien rahoitusmahdollisuudet palveluita järjestäessään sekä hallitusohjelman linjauksia. Auktoriteetteina toimivat poliittisissa elimissä tehdyt päätökset sekä niiden linjausten mukaisesti laaditut lait ja asetukset.

Keskeinen sosiaali- ja terveystieteellinen linjaus Suomessa on väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen (STM 2008, 15).

Asiakasmaksulainsäädännöllä varmistetaan, että maksujen suuruus ei ole esteenä kunnallisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin hakeutumiselle (STM 2008, 17).

Yritysten palvelutarjonta lisää osaltaan kansalaisten valinnanmahdollisuuksia parantaa palvelujen saatavuutta (STM 2008, 27).

Kyseessä ovat myös moraaliset näkemykset, kuten sairastuneen pääsy hoitoon varallisuudesta riippumatta. Peter Miller ja Nikolas Rose kuvaavat hyvinvointijärjestelmäksi tällaista hallintarationaalisuutta, joka varmistaa, että kansalaiset saavat järjestettyä apua. Järjestelmän toimintaperiaatteet ovat ennaltaehkäisy ja vaaran torjuminen (Miller & Rose 1997, 121–123.) Yritysten tuotantoresurssit nähdään keinoksi turvata kansalaisille palvelujen saatavuus.

Lähtökohtana tulee olla asukkaiden ja asiakkaiden oikeudenmukainen ja tasapuolinen

kohtelu (yhdenvertaisuusperiaate) (STM 2008, 15).

Hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti kansalaisten yhdenvertaisuus palvelujen käyttäjinä tulee turvata mm. nostamalla palvelujen laatusuosituksen sitovuustasoa (STM 2008, 16).

Lähtökohtana oli, että palvelujen järjestämistä vastuu säilyy kunnilla ja että asiakkaan mahdollisuudet saada palvelut kohtuullisin kustannuksin turvataan (STM 2008, 9).

Miller ja Rose (1997, 123) huomauttavat, ettei hyvinvointijärjestelmää tulisi ymmärtää valtion muotona (vrt. hyvinvointivaltio) vaan ihanteiden ja ohjelmien johdonmukaisuuksina. Sellaisen muodostavat diskurssissa periaatteet kuten yhdenvertaisuusperiaate, palveluiden järjestämistä vastuu, laatustandardit ja kohtuullisuusmääritelmät. Diskurssissa yhdenvertaisuusperiaate käsitetään muuttumattomana vakiona, jota ei vaaranneta. Kansalaisten yhdenvertaisuusperiaatteen noudattaminen niukkojen resurssien aikana edellyttää muistion mukaan laatustandardien uudelleen määrittämistä ja yhtenäistämistä, jotta jokaiselle kuntalaiselle voidaan taata samanarvoinen kohtelu. Diskurssissa pidetään kiinni yhdenvertaisuusperiaatista ja laatusuosituksen yleissitovuudesta samalla kun asiakasmaksuille asetetaan katto, eikä muiden rahoituslähteiden tasoa mainita nostettavan. Se voi tarkoittaa laatusuosituksen heikentämistä. Diskurssissa korostetaan kunnan velvollisuutta huolehtia sekä kansalaisten tarpeiden arvioinnista ja järjestämisestä että heidän tasavertaisesta kohtelustaan. Kunnille annetaan ehdoton lakisääteinen vastuu palveluiden järjestämiseksi kaikille tarvitsijoille tasavertaisesti, mutta rajalliset hinnoitteluvaihtoehdot, jotka perustuvat asiakasmaksulainsäädäntöön. Täydellinen vapaus kunnille annetaan palveluiden järjestämistavoiksi, kunhan valtakunnalliset vähimmäislaatustandardit täyttyvät. Tehtävä rajataan ennalta annetuista ehdoista ja se muistuttaa tuotantotaloudellista ongelmanasettelua.

Sosiaalipoliittinen diskurssi määrittää sosiaali- ja terveyspalvelutuotantoa asettamalla sille ehtoja ja rajoja. Ari Saarisen mukaan pohjoismaiden hyvinvointi-ideologia sisältää muun muassa sosialismin, kristilliseen hyväntekeväisyyteen ja

yhteiskunnalliseen oikeudenmukaisuuteen perustuvia arvoja (Saarinen 2008, 1253). Diskurssin periaatteista ja auktoriteeteista muodostuvat metaforiseen koneistoon ohjelmoitavat minimilaatuvaatimukset ja muut tuotantoprosessia määrittävät yksityiskohdat. Näin massan käsittelytuloksesta saadaan tasainen. Yrittäjyyttä tai liiketoimintaa diskurssi ei puhuttele. Sari Rissanen, Anneli Hujala ja Merja Helisten (2010) toteavat artikkelissaan, että ammattiryhmänä sosiaalityöntekijöillä on tekemiensä päätösten vaikutuksesta huomattava valta alan yritysten taloudelliseen tilanteeseen, ja vaikka sosiaalityön ja yksityisen sosiaalipalvelutuotannon välinen yhteys onkin huomattu, on sen ympärillä käyty keskustelu ollut Suomessa vähäistä. Sosiaalityöntekijöiden kiinnostus yrittäjyyteen on niin ikään erittäin vähäistä, minkä tutkijat uskovat johtuvan alan julkista sektoria korostavasta traditiosta ja koulutuksen sisällöstä. (Rissanen ym. 2010, 17).

### Asiakkuus-diskurssi

Yritysten palvelutarjonta lisää osaltaan kansalaisten valinnanmahdollisuuksia (STM 2008, 27).

Asiakkaalla on aina mahdollisuus ostaa palvelusetelillä kustannettujen palvelujen lisäksi toivomiaan lisäpalveluita omalla rahoituksellaan (STM 2008, 27).

Asiakkaan mielipide palvelusetelin saamisesta tulee kuitenkin ottaa huomioon, kun kunnassa käytetään palveluseteliä asiakkaan tarvitseman palvelun järjestämiseen (STM 2008, 27).

Muiston asiakkuuskeskustelu on monisyinen: asiakas ja kansalainen esiintyvät diskurssissa samanaikaisesti. Asiakas yhtäältä ostaa ja toimii kuluttajana, on toisaalta palvelun tarvitsija, jonka mielipide tulee ottaa huomioon. Hänellä ei siten näytä olevan täyttä kuluttajan toimijavaltaa. Kuluttajuus rajoittuu lisäpalvelumarkkinoihin, joissa kunta ei ole järjestäjänä eikä vastuussa. Markkinoita näyttää asiakkuuden näkökulmasta katsottuna muodostuvan kaksi: lisäpalvelumarkkinat ja ei-kasvavat säännellyt suuret markkinat. Asiakkuus näyttää siten muotoutuvan yhtäältä kuluttajuuden ja toisaalta kansalaisuuden kautta. Kuluttaja-asiakas on vapaa omatoimisesti valitsemaan ja maksamaan yksityiset palvelunsa.

Palveluntarvitsijan rooli piirtyy näin aktiivisena asiakkaana, joka valintojensa kautta vaikuttaa markkinoiden kehittymiseen. Asiakas muistuttaa Millerin ja Rosen (1998, 131) uusliberalistista riippumatonta kansalaista. Ero ikääntymisdiskurssin passiivisuuteen on ilmeinen.

Ennen palvelusetelin myöntämistä asiakkaan palveluntarve on arvioitava (STM 2008, 31).

Päätöksen hoidon toteuttamisesta voi tehdä lääkäri (STM 2008, 31).

Nämä tiedot ovat tärkeitä, jotta hän osaisi arvioida halukkuutensa ja kykynsä toimia palvelusetelimarkkinoilla (STM 2008, 31).

Palvelusetelin arvo tulisi määrittellä siten, että se on asiakkaan kannalta kohtuullinen (STM 2008, 31).

Kansalaisasiakkaalla on puolestaan rajattuja oikeuksia, joiden tarkoituksenmukaisuutta ja täyttymistä valvotaan. Jopa hänen maksuosuudestaan kannetaan huolta. Kansalaisasiakas ei ole täysivaltainen asiakas, koska ei itse ole täysivaltainen maksajakaan. Kansalaisasiakkaasta muodostuu vaillinaisen toimintakyvyn ja vallan omaava toimija:

Koska palveluseteli edistää asiakkaan valinnanvapautta, on sillä mahdollista tukea hänen omaa vastuutaan palveluiden tarvitsijana (STM 2008, 15).

Samaan aikaan on kuitenkin yhteiskunnan velvollisuus huolehtia niistä, jotka eivät aidosti pysty tekemään valintoja (STM 2008, 15).

Asiakas voi myös olla toimijana joko vastuullinen ja itseohjautuva oman terveytensä ja hyvinvointinsa ylläpitäjä tai huolehdittava ja valintoihin kykenemätön. Toisin kuin kuluttaja-asiakkaan kohdalla, vastuullisen asiakkaan valinnanvapautteen yhdistyy samanaikaisesti vastuu omasta hyvinvoinnista ja terveydestä. Vastuullinen asiakas eroaa siten kuluttaja-asiakkaasta. Diskurssin vastuullinen asiakas muistuttaa Millerin ja Rosen kuvaamaa vastuullista kansalaista, joka vastikkeena valtion tarjoamasta sosiaalisesta turvallisuudesta kunnioittaa velvollisuuksiaan olla säästäväinen, vastuullinen ja luotettava. (Miller & Rose 1997,

130.) Simons (2006, 532–533) huomauttaa ihmisen omavastuun liittyvän biopolitiittiseen riskienhallintaan: samalla kun riskit käsitetään negatiivisena, niihin liittyy myös jonkinlainen ansainnan mahdollisuus. Investointi omaan hyvinvointiin ja terveyteen nähdään tärkeänä niin kauan kuin siitä on odotettavissa jonkinlaista hyötyä.

Diskurssissa rakentuvat kahdet eri sosiaalipalvelumarkkinat: ne, joissa kunta on kansalaisten palveluiden tarpeen määrittäjä ja maksaja ja ne, joilla kuluttaja itse maksaa palveluistaan. Yrittäjyys ja liiketoimintamahdollisuudet määrittävät markkinoilla eri asiakasryhmien mukaan. Metaforinen massa on lajiteltu ominaisuuksiensa; valmiuksien, kykyjen ja resurssien mukaisesti eri ryhmiin.

## Johtopäätökset

Analyyssini tuloksena nostin esiin seuraavat diskurssit: ikääntymisen uhka, säännelty markkinat, tehokkuus, sosiaalipolitiikka ja asiakkuus. Olen kuvannut käytäntöjä, joilla yrittäjyys niissä merkityksellistyy. Diskurssien väliset ristiriitaisuudet

antavat mahdollisuuden keskustella niiden taustalla vaikuttavista ideologioista.

Muodostamani metaforat massa, koneisto, koneenkäyttäjän tehtäväkuvaus ja minimilaatuvaatimukset heijastavat ja luovat kuvaa tuotantotaloudellisesta ajattelusta. Siinä annettuun ongelmaan, ikääntymiseen, halutaan löytää ratkaisua, joka täyttää ennalta annetut vaatimukset. Ikääntymisen uhka -diskurssi toimii siten perusteluna säännelty markkinat ja tehokkuus -diskurseille. Annetuissa vaatimuksissa on puolestaan kyse muun muassa sosiaalipoliittisista vähimmäisvaatimuksista, ja markkinat tulee järjestää siten, että ne täyttävät tämän tehtävän. Tuotantotaloudellinen ajattelu välittyy diskurkseista, ja niitä kuvaavat metaforat näyttävät vahvistavan toisiaan.

Kuva ei kuitenkaan ole yhtenäinen, mikä avaa tilaa johtopäätöksille: analysoimani ulkoistamisen unelmapuhe (vrt. Knights & Jones 2007) ei koostu pelkästä teknologisesta optimoinnista tai kapitalistisesta logiikasta vaan sisältää vahvoja kulttuurillisia, eettisiä, taloudellisia ja sosiaalipoliittisia arvoja ja oletuksia.

Taulukko 1. Yhteenvedo tuloksista.

Diskurssi	Arvot ja oletukset	Yrittäjyyden ehdot ja mahdollisuudet
Ikääntymisen uhka -diskurssi	Ikääntyvä väestö työväestön taakkana. Ikääntyminen uhkaa kuntataloutta ja vaatii palvelujärjestelmän uudistamista.	Ei puhuttele yrittäjyyttä.
Säännelty markkinat -diskurssi	Palveluiden kysynnän kasvu negatiivinen ilmiö. Kysyntää ja tarjontaa ei tule lisätä. Markkinat, kilpailu ja tuottajien välinen yhteistyö estävät hinnannousua, edistävät laatua ja kunnan kilpailukykyä.	Yrittäjyys julkisen sektorin täydentäjänä ja innovaatioiden edistäjänä. Toimiminen hintojen nousua ja kysynnän kasvua vastaan. Pienyrittäjyyden keskittyminen lähipalveluihin.
Tehokkuus-diskurssi	Palvelujen vähimmäisvaatimukset saavutettava entistä pienemmällä kustannuksilla.	Yrittäjyydellä kunnan edun optimointitehtävä.
Sosiaalipoliittinen diskurssi	Kansalaisten yhdenvertaisuus taataan yhdenmukaisuudella. Asettaa ehtoja palvelutuotannolle.	Ei puhuttele yrittäjyyttä.
Asiakkuus-diskurssi	Palveluntarvitsijat jakautuvat toimintakykynsä ja -halukkuutensa mukaan kuluttajiin, vastuullisiin kansalaisiin ja huolehdittaviin.	Liiketoimintamahdollisuudet muodostuvat palvelusetelipalveluista ja asiakkaan itse maksamista lisäpalveluista.

Taulukossa 1 olen kuvannut, miten kukin diskurssi tuottaa yrittäjyyden ehtoja ja mahdollisuuksia. Säänneltyjen markkinoiden diskurssi nostaa esiin uudet liiketoimintamahdollisuudet. Se korostaa myös yhteistyön ja kilpailun rinnakkaiseloja, jota toimialalla tulisi käyttää hyväksi. Tehokkuus-

diskurssin tarjoama hierarkiajärjestys puolestaan asettaa yrittäjyyden ja liiketoimintamahdollisuudet alisteiseksi kunnan tehokkuustavoitteille. Yrittäjille tarjotaan molemmissa diskurssissa epäitsekästä asennetta liiketoimintansa toteuttamiseen. Tällaisen liiketoiminnan voi ymmärtää

sosiaalisena tai yhteiskunnallisena yritystoimintana. Paul Lightin (2008, 89) mukaan yhteiskunnallinen yritys pyrkii liikevoiton sijaan maksimoimaan yleistä sosiaalista hyvinvointia.

Toisaalta tarjottu liiketoimintamalli voidaan ymmärtää halvempien palveluiden kehittämisenä. Toiminta voi puolestaan olla joko uusien, tehokkuutta edistävien, innovaatioiden tuomista markkinoille tai parempaan kustannustehokkuuteen perustuvaa tuotantoa. Kustannustehokkuuden saavuttaminen on mahdollista suuruuden ekonomin avulla olemassa olevien palvelujen tehokkaampaa tuotantotapaa kehittämällä. Tällöin kiinteiden kustannusten osuutta tuotannossa pyritään laskemaan (Brealey & Myers 1996, 917). Tämä tarkoittaa suurempia palvelutuotantoyksiköitä ja suurempia yrityksiä. Lisäksi sosiaalipalvelumarkkinoiden avaaminen siivousalan yrityksille, kuten muistion sivulla 30 ehdotetaan, merkinnee sosiaalialalle alempaa koulutustasovaatimusta ja nykyisten palkkataulukkojen vertailun perusteella alan palkkakustannusten alenemista.<sup>1</sup>

On kiinnostavaa, miten käyttämässäni aineistossa yrittäjyyttä samanaikaisesti rakennetaan sekä uhkan että kuluttajuuden näkökulmasta. Markkinat näyttävät rakentuvan kahdesta osamarkkinasta, joista julkisen rahoituksen markkinat ovat niin merkittävät, että kasvaessaan ne voivat aiheuttaa kuntatalouden romahduksen. Toisen osamarkkinan muodostavat lisäpalvelumarkkinat, jotka vielä jäävät epämääräisiksi. Ne ovat vasta kehittymässä ja muodostuvat kuluttajan aidoista ja omarahoitteisista valinnoista. Yrittäjyys ja liiketoimintamahdollisuudet on siten kytketty paitsi kriisin aiheuttamaan pakkotavaan tarpeeseen myös asiakkaan valinnanvapauden mahdollisuuteen.

Sosiaalipalveluyritysten pääsy rahallisiin resursseihin kuten investointitukiin on ollut heikkoa (Merenheimo 2008). Kettusen (2006) mukaan vuonna 2006 94 prosenttia alan yrittäjistä oli naisia. Naisten sosiaalipalveluyritykset ovat pääosin pieniä, minkä seurauksena heidän asemansa mahdollisessa hintakilpailussa ei Kettusen

mukaan ole vahva. Tätä taustaa vasten ajatellen yksi mahdollinen seuraus on naisten markkinoiden muotoutuminen pienille lisäpalvelumarkkinoille suurten hintakilpailujen markkinoiden siirtyessä suurempien tuottajien haltuun. Tällainen kehitys saattaa voimistaa sukupuolten välistä segregatiota. Vaikka miespuolisten yrittäjien määrä uusien markkinoiden myötä nousisi ja horisontaalinen segregatio sen myötä laskisi, työntyisivät nykyisin alalla toimivat naisyritykset pienille markkinoille pois nykyisiltä suurilta. Näin toimialan sisäinen segregatio voimistuisi.

Kiran Mirchandani (1999) on todennut toimialojen välisten rakenteellisten erojen tuottavan ja pitävän yllä sukupuolten välistä segregatiota pikemminkin kuin yksilöiden ominaisuuksiin liitetty erot. Samanlainen kehitys on nähdäkseni mahdollista myös toimialojen sisällä. Toimialan ja välittömän liiketoimintaympäristön sisäisten tekijöiden vaikutusta sukupuolistaviin johtamiskäytäntöihin ovat korostaneet muun muassa Päivi Eriksson, Susan Meriläinen ja Elina Henttonen (2008). Anne Kovalaisen ja Leila Simosen (1996, 197) mukaan naisten yritystoiminta ei yleensä noudata yrittäjyystutkimuksissa usein esitettyä ajatusta pienen yrityksen kasvuedellytyksistä markkinoilla selviytyäkseen: naisten yritykset ovat tyypillisesti pieniä mutta joustavia. Joustava yritys vaikuttaisi suuryrityksen rinnalla mahtuvan tarjottuun ahtaaseen positioon. Eri asia on, miten arvostettu tällainen positio olisi, sillä esimerkiksi Helene Ahl (2006) on havainnut ristiriidan poliittisen, kasvua korostavan yrittäjyyspuheen ja yrittäjien toiveiden välillä.

Havaintoni ovat samansuuntaisia kuin Lew Perrenin ja Peter Jenningsin (2005) tulokset, jotka osoittavat hallitusten yrittäjyyspuheen nojaavan käsitykseen yrittäjien liiketoiminnasta suuren talouden alajärjestelmänä itsenäisen toiminnan sijaan. Havainnot nostavat esiin Baumolin tulevaisuuden tuloja ja kustannuksia kalkuloivan yrittäjän lisäksi myös keskustelun Howard Aldrichin (1999) innovatiivisen ja imitoivan yrittäjän välisestä erosta. Jennifer Cliff,

<sup>1</sup> Siivous- ja sosiaalialan palkkataulukot ja nimikekuvaukset löytyvät seuraavista osoitteista:  
[http://www.pam.fi/mp/db/file\\_library/x/IMG/117433/file/Palkkataulukot\\_010508300909.pdf](http://www.pam.fi/mp/db/file_library/x/IMG/117433/file/Palkkataulukot_010508300909.pdf)  
<http://www.superliitto.fi/datafiles/userfiles/File/edunvalvonta/sopimus/palkryhbelmi06vir.pdf>  
<http://www.ystee.fi/files/documents/ssosiaalipalvelutaulukkopalkat1.10.2007.pdf>  
 (luettu 28.5.2009)

P. Devereux Jennings ja Royston Greenwood (2006) yhdistävät innovatiivisuuden uudenlaiseen organisoitintapaan ja argumentoivat, että muun muassa toimialan vanhoja käytäntöjä kyseenalaistava käyttäytyminen osoittaa innovatiivisuutta. Pääasiallisen kiinnostuksen kohteena ja innovatiivisuuden selittäjänä tekijänä ovat siten yrittäjän kokemukset ja käsitykset.

Tuon esiin toisenlaisen näkökulman yrittäjyyskeskusteluun hahmottamalla toimijoita, joita diskursiivisesti muotoutuneet liiketoimintamahdollisuudet puhuttelevat. Tutkimusten mukaan emotionaalinen sitoutuneisuus rohkaisee toimijaa osallistumaan merkityksenannon rakentamiseen, ja esimerkiksi nanotekniikka-keskustelussa kyseinen tunne oli jännitys, jota etenkin alkuvaiheessa diskursiivisesti pidettiin yllä (Grodal 2007, 102). Tanskassa luovien alojen kohdalla yrittäjyydelle rakentui uskonnollisesti latautunut pelastustehtävä monikansallisten hirviöiden käsistä (Meier Sörensen 2008, 87). Yhtenäisten kansallisten arvojen sijaan korostan Peter Bergenin ja Thomas Luckmannin (1977) tavoin kulttuurien pirstaleisuutta ja esitän, että muistiosta tulkitsemisessä diskursseissa rakennettu yrittäjyys ja liiketoimintamahdollisuudet puhuttelevat erityisesti sellaisia toimijoita, jotka tiedostavat ikääntymisen uhkan ja ovat emotionaalisesti sitoutuneet optimointiajatteluun

uhkan poistamiseksi. Heillä on kannustin osallistua liiketoimintamahdollisuuksien merkityksen rakentamiseen omaa etuaan silmällä pitäen. Samoin kannustin osallistumiseen on toimijoilla, jotka tietoisesti vastustavat näitä samoja ajattelumalleja (Maguire & Hardy 2006).

Cliffin ym. (2006) ajatusta seuraten sosiaalipalvelutoimialalle niin subjektiivisen eettisistä kuin taloudellisistakin vaikuttimista johtuen uudenlaista mallia tuovat toimijat määritellään innovatiivisiksi. Sosiaalista konstruktionismia seuraten esitän, ettei kyse ole kuitenkaan yksittäisen toimijan kekseliäisyydestä vaan kokonaisesta rakentamisprosessista, johon lukeutuu myös kuvaamani liiketoimintamahdollisuuksien rakentaminen tietynlaisia toimijoita puhutteleviksi.

Diskursseissa tuotetut merkitykset ja toimijuuden ehdot ovat neuvoteltavissa. Muutoksen mahdollisuuden muotoilen kysymyksiksi jatkotutkimusta varten. Miksi sosiaalipoliittinen diskurssi ei tarjoa minkäänlaista puhumisen paikkaa yrittäjyydelle? Kenen etua ajaa yrittäjyyden ahtaminen kovan kilpailun tai joustavan lisätuotannon alueelle? Kenelle vanheneminen on uhka? Minkälaisia osaamisvaatimuksia tuotannollinen optimointiajattelu asettaa yrittäjyydelle? Näihin kysymyksiin minulla ei ole vastausta. Kysymykset heijastavat sosiaalipalveluyrittäjyyteen liittyvien näkökulmien monimuotoisuutta.

## Kirjallisuus

- AHL, H. (2006). *Why Research on Women Entrepreneurship needs New Directions? Entrepreneurship Theory and Practice*, 30, 595–621.
- ALDRICH, H. (1999). *Organizations Evolving*. London: Sage.
- BAUMOL, W. (1993). *Formal entrepreneurship theory in economics: Existence and bounds*. *Journal of Business Venturing*, 8, 197–210.
- BERGEN, P. & LUCKMANN, T. (1977). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*. Frankfurt am Main: Fischer-Taschenbuch Verlag.
- BLOMSTEDT, J. (2003). *Retoriikkaa epäilijöille*. Helsinki: Lohi-kirjat.
- BREALEY, R. & MYERS, S. (1996). *Principles of Corporate Finance*. New York: McGraw-Hill.
- BRÖCKLING, U. (2003). *Menschenökonomie, Humankapital, Eine Kritik der biopolitischen Ökonomie*, *Mittelweg*, 36, 3–23.
- CLIFF, J., DEVEREUX JENNINGS, P. & GREENWOOD, R. (2006). *New to the Game and Questioning the Rules: The Experiences and Beliefs of Founders who Start Imitative versus Innovative Firms*. *Journal of Business Venturing*, 21, 633–663.
- COMPANYS, Y. & McMULLEN, J. (2007). *Strategic Entrepreneurs at Work: The Nature, Discovery, and Exploitation of Entrepreneurial Opportunities*. *Small Business Economics*, 28, 301–322.
- ERIKSSON, P. & MERILÄINEN, S. & HENTTONEN, E. (2008). *Managerial work and gender – Ethnography of cooperative relationships in small software companies*. *Scandinavian Journal of Management*, 24, 354–363.
- ERÄSAARI, L. (2002). *Julkinen tila ja valtion yhtiöittäminen*. Helsinki: Gaudeamus.
- FOUCAULT, M. (2005). *Tiedon arkeologia*. Tampere: Vastapaino.
- GRODAL, S. (2007). *The Emergence of New Organizational Field – Labels, Meaning and Emotions in Nanotechnology*. Stanford: Stanford University.
- <http://people.bu.edu/grodal/nanotechnology.pdf> (luettu 4.5.2010)
- HALLIPELTO, A. (2008). *Paras tuottakoon*. Vammala: Kunnallisanalan kehittämässätiön Polemia-sarjan julkaisu nro 68.
- HELLSTEN, I. (2002). *The Politics of Metaphor, Biotechnology and Biodiversity in the Media*. Tampereen yliopisto: Acta Universitatis Tampereensis 876.

- HJORTH, D., JONES, C. & GARTNER, W. (2008). Introduction for 'Recreating/Recontextualising Entrepreneurship'. *Scandinavian Journal of Management*, 24, 81–84.
- HUOVARI, J., KIANDER, J. & VOLK, R. (2006). Väestörakenteen muutos, tuottavuus ja kasvu. Helsinki: Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen raportteja nro 198.
- JOKINEN, A. (2002). Vakuuttelevan ja suostuttelevan retoriikan analysoiminen. Teoksessa A. Jokinen, K. Juhila, & E. Suoninen (toim.) *Diskurssianalyysi liikkeessä* (s. 126–159). Tampere: Vastapaino.
- JULKUNEN, R. (2001). Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa. Tampere: Vastapaino.
- KAUPPINEN, S. & NISKANEN, T. (2005). Yksityinen palvelutuotanto sosiaali- ja terveydenhuollossa. Helsinki: Stakes, raportteja 288.
- KETTUNEN, R. (2006). Sosiaalipalvelut. Helsinki: Kauppa- ja teollisuusministeriön toimialaraportti 18/2006.
- KNIGHTS, D. & JONES, B. (2007). Outsourcing (the) economy to India: Utopian and dystopian discourses of off-shoring. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 27, 433–446.
- KNUUTI, J., LEHTONEN, S. & VIDLUND M. (2007). Ikääntymisen vaikutukset EU-25-maiden lakisäätöisiin eläkejärjestelmiin. Helsinki: Eläketurvakeskuksen katsauksia 2007:2.
- KOSKIAHO, B. (2008). Hyvinvointipalvelujen tavaratalossa. Tampere: Vastapaino.
- KOVALAINEN, A. & SIMONEN, L. (1996). Sosiaali- ja terveysalan yrittäjyys. Helsinki: WSOY.
- LIGHT, P. (2008). *The Search for Social Entrepreneurship*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- MAGUIRE, S. & HARDY, C. (2006). The Emergence of New Global Institutions: A Discursive Perspective. *Organization Studies*, 27, 7–29.
- MANSFIELD, B. (2004). Rules of Privatization: Contradictions in Neoliberal Regulation of North Pacific Fisheries. *Annals of the Association of American Geographers*, 94, 565–584.
- MAROTO, A. & RUBALCABA, L. (2008). Structure, size and reform of the public sector in Europe. Teoksessa P. Windrum & P.K. Cheltenham (toim.) *Innovation in Public Sector Services* (s. 41–63). Cheltenham: Edward Elgar.
- MARTIN, J. (1990). Deconstructing organizational taboos: The suppression of gender conflict in organizations. *Organization Science*, 1, 339–359.
- MEIER SÖRENSEN, B. (2008). 'Behold, I am making all things new': The entrepreneur as savior in the age of creativity. *Scandinavian Journal of Management*, 24, 85–93.
- MERENHEIMO, P. (2008). Naisyrityisyys Lapissa. Teoksessa A.-M. Ahola, P. Alho, I. Heikkilä, A. Kallioniemi & P. Merenheimo (toim.) *Veni, Vidi, Turbavi. Tasa-arvotata alueella, työyhteisöissä ja yrittäjyydessä* (s. 104–137). Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus.
- MILLER, P. & ROSE, N. (1997). Köyhä ohjelmoimassa: köyhyyslaskelma ja asiantuntijatieto. Teoksessa S. Hänninen & J. Karjalainen (toim.) *Biovallan kysymyksiä* (s. 111–149). Helsinki: Gaudeamus.
- MIRCHANDANI, K. (1999). Feminist insight on Gendered Work: New Directions on Research on Women and Entrepreneurship. *Gender, Work and Organization*, 6, 224–235.
- MUMBY, D. & PUTNAM, L. (1992). The Politics of Emotion: A Feminist Reading of Bounded Rationality. *Academy of Management Review*, 17, 465–486.
- NIIRANEN, V. (2003). Kunnallisten sosiaalipalvelujen kilpailuttamisen sosiaalipoliittinen näkökulma. Teoksessa E. Ollila, M. Ilva & M. Koivusalo (toim.) *Kilpailuttaminen sosiaali- ja terveyspolitiikan näkökulmasta* (s. 69–79). Helsinki: Stakes, raportteja 276.
- OGBOR, J. (2000). Mythicizing and reification in entrepreneurial discourse: Ideology-critique of entrepreneurial studies. *Journal of Management Studies*, 37, 605–635.
- PARKKINEN, P. (2007). Väestön ikääntymisen vaikutukset kansantalouteen. Helsinki: VATT-tutkimukset 136.
- PERELMAN, C. (1980). *Das Reich der Rhetorik*. München: C.H. Beck.
- PERREN, L. & JENNINGS, P.L. (2005). Government Discourses on Entrepreneurship: Issues of Legitimization, Subjugation, and Power. *Entrepreneurship Theory and Practice*, March 2005, 173–184.
- RINDOVA, V., POLLOCK, T. & HAYWARD, M. (2006). Celebrity Firms: The Social Construction of Market Popularity. *Academy of Management Review*, 31, 50–71.
- RISSANEN, S., HUJALA, A. & HELISTEN, M. (2010). The state and future of social service enterprises – A Finnish case. *European Journal of Social Work*, 13, 1–19.
- SALMINEN, A. (2008). Evaluating the New Governance of the Welfare State in Finland. *International Journal of Public Administration*, 31, 1242–1258.
- SALMINEN, A. & VIINAMÄKI, O.-P. (2001). Market Orientation in the Finnish Public Sector, from Public Agency to Privatised Company. *University of Vaasa, Research Reports* 27.
- SHANE, S. & VENKATARAMAN, S. (2000). The Promise of Entrepreneurship as a Field of Research. *Academy of Management Review*, 25, 217–226.
- SCOTT, J. (1992). *Experience*. Teoksessa J. Butler & J. Scott (toim.) *Feminists Theorize the Political*. New York: Routledge.
- SIMONS, M. (2006). Learning as Investment: Notes on governmentality and biopolitics. *Educational Philosophy and Theory*, 38, 523–539.
- STM (2008). *Palvelusetelin käyttöalan laajentaminen. Palvelusetelityöryhmän muisto*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2008:32.
- STEYAERT, C. & KATZ, J. (2004). Reclaiming the space of entrepreneurship in society: Geographical, discursive and social dimensions. *Entrepreneurship & Regional Development*, 16, 179–196.
- TYÖ- JA ELINKAINEMINISTERIÖ (2008). Naisyrityisyys tänään ja huomenna. Naisyrityyden edistämistyöryhmän väliraportti, 31.10.2008. [http://www.tem.fi/files/20722/Naisyrityyden\\_valiraportti.pdf](http://www.tem.fi/files/20722/Naisyrityyden_valiraportti.pdf) (luettu 6.5.2009)
- VAN SLYKE, D. (2003). The Mythology of Privatization in Contracting for Social Services. *Public Administration Review*, 63, 296–315.
- VAN SLYKE, D. & HAMMONDS, C. (2006). Do Public Managers make a difference? *The American Review of Public Administration*, 33, 146–163.
- VERHEIJEN, T. & COOMBES, D. TOIM. (1998). *Innovations in Public Management*. Cheltenham: Edward Elgar.
- WEEDON, C. (1987). *Feminist practice and poststructuralist theory*. Oxford: Blackwell.
- ZILBER, T. (2007). Stories and the Discursive Dynamics of Institutional Entrepreneurship: The Case of Israeli High-tech after the Bubble. *Organization Studies*, 28, 1035–1054.