

**KIRJALLINEN TOIMEENTULOTUKI JA  
MUUTOSSOSIAALITYÖ – Poikittaistutkimus Tampereen  
toimeentulotuen yksikön lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaista**

Samuli Pietilä

Tampereen yliopisto

Yhteiskuntatieteiden tiedekunta

Sosiaalityön Pro gradu -tutkielma

Ohjaajat: Suvi Raitakari & Katja Kuusisto

Tammikuu 2017

Tampereen yliopisto  
Yhteiskuntatieteiden tiedekunta

PIETILÄ, SAMULI: Kirjallinen toimeentulotuki ja muutossosiaalityö – Poikittaistutkimus Tampereen toimeentulotuen yksikön lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaista Pro gradu -tutkielma, 59 s., 9 liites.

Sosiaalityö

Ohjaaja: Suvi Raitakari & Katja Kuusisto

Tammikuu 2017

---

Tutkimukseni tarkastelee Tampereen toimeentulotuen yksikön kirjallisesti asioivien asiakkaiden kokemuksia toimeentulotuesta. Historiallisesti sosiaalityön ja toimeentulotuen suhde on ollut vahva, mutta 1990-luvun laman jälkeen perustettu kirjallinen etuuskäsittely on purkanut sosiaalityön ja toimeentulotuen suhdetta.

Tutkin kvantitatiivisilla menetelmillä edistääkö kirjallinen toimeentulotuki asiakkaan itsenäistä selviytymistä asiakkaan kokemana sekä miten asiakkaat kokevat mahdollisen muutoksen elämässään kirjallisen toimeentulotuen myötä verrattaessa lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaita. Tutkimukseni viitekehys on sosiaalityö muutostyönä.

Aineistoni muodostuu 2014 tehdystä asiakastyytyväisyyskyselystä, joka toteutettiin Tampereen kaupungin Sarviksen sosiaaliasemalla. Kaikki tutkimukseni vastaajat (N=160) ovat ilmoittaneet pääasialliseksi palvelukseen toimeentulotuen yksikön. Määrittelen pitkäaikaisasiakkaiksi vastaajat, jotka ovat ilmoittaneet tämänhetkisen asiakkuutensa kestäneen yli 12 kuukautta ja lyhytaikaisiksi asiakkaiksi vastaajat, jotka ovat ilmoittaneet asiakkuutensa kestäneen 0–12 kuukautta

Pro gradu -tutkimukseni on kvantitatiivinen tutkimus ja tutkimusasetelmani on poikittaistutkimus. Analyysimenetelminä käytän muuttujien jakauman tarkastelua, ristiintaulukointia sekä faktorianalyysia. Lisäksi olen luonut erilaisia summamuuttujia. Tulosten perusteella kirjallisella toimeentulotuella ja muutokseen johtavalla sosiaalityöllä ei ole selkeää yhteyttä kirjallisesti asioivien asiakkaiden joukossa. Myöskään lyhyt- ja pitkäaikaisten toimeentulotukiasiakkaiden kokemuksissa ei löytynyt tilastollisesti merkitsevää eroa. Tulos on jokseenkin odotettu. Tutkimukseni keskeinen tulos onkin, että kirjallinen toimeentulotuki ei ilman kasvokkaista sosiaalityötä edistä asiakkaiden itsenäistä selviytymistä, eikä se näin ollen määriyty muutokseen johtavaksi työksi. Huomattavaa on se, että asiakkaiden ymmärrys toimeentulotuesta ei kasva asiakkuuden keston pidentyessä. Perustoimeentulotuki on juuri siirtynyt Kelalle. Valtakunnallisen tilastoinnin myötä, tulemme jatkossa saamaan paljon enemmän tietoa perustoimeentulotuesta. Suomalaisen sosiaalihuollon tulisi varmistaa jatkossa, että jokaisen pitkäaikaisen toimeentulotukiasiakkaan tilanne on kartoitettu ja tarvittaessa laadittu asiakassuunnitelma.

Avainsanat: Kirjallinen toimeentulotuki, kuntouttava sosiaalityö, muutos, kvantitatiivinen tutkimus.

University of Tampere  
Faculty of Social Sciences

PIETILÄ, SAMULI: Written social assistance and empowering social work – A cross-sectional study of short and long term clients of the Social assistance department of the city of Tampere.

Master's Thesis, 59 pages, 9 appendix pages

Social Work

Supervisor: Suvi Raitakari & Katja Kuusisto

January 2017

---

This master's thesis examines the experiences of clients who apply written social assistance from the Social assistance department of the city of Tampere. Historically the relationship between social work and social assistance has been strong. However written social assistance that was founded after the depression in the 1990's has deteriorated the relationship between social work and social assistance.

By using quantitative methods, I have researched does written social assistance further independent coping from a client's point of view and how short and long term clients experience possible change in their lives through written social assistance. The framework of my thesis is change by social work.

The data used in this thesis consists of a client satisfaction survey, which was implemented in the social office of Sarvis in 2014. All the answerers (N=160) in this theses stated that the main service they used was written social assistance. I have defined long-term clients as those who have reported the duration of their customer ship to have lasted over 12 months and short-term clients those who have reported the duration of their customer ship to have lasted 0–12 months.

My master's thesis is a quantitative research, which uses cross-sectional study as a research frame. I have used frequency distribution, cross tabulations and factor analysis as my research methods and I have also created sum variables. My research claims, that written social assistance and social work that aims at individual change do not have a clear connection. In addition, as expected there was no statistical difference when comparing the experience of short and long-term clients. The key finding in my research was that without face-to-face social work, written social assistance does not further clients independent coping and so it does not define as empowering social work. It is notable that clients do not comprehend written social assistance better as the length of their service use grows. The task of granting social assistance has recently been transferred to Kela. From now on, we will gain more knowledge of social assistance than ever before. In the future Finnish social services need to ensure that all long-term social assistance clients have their situation examined and made clients plans if necessary.

Keywords: Written social assistance, empowering social work, change, quantitative research.

## Sisällys

1. Johdanto.....	1
2. Sosiaalityö ja toimeentulotuki .....	4
2.1 Sosiaalityön ja toimeentulotuen historia .....	4
2.2 Sosiaalityön toiminnalliset perspektiivit.....	8
2.3 Kuntouttavan sosiaalityön tausta, määrittely ja työmenetelmät .....	10
2.4 Toimeentulotukilaki ja aktivointipolitiikka .....	15
2.5 Toimeentulotuen järjestäminen kunnissa ja Tampereella .....	18
2.6 Perustoimeentulotuen siirto Kelaan .....	23
3. Tutkimuksen toteutus.....	28
3.1 Tutkimusasetelma ja tutkimuksen tehtävät .....	28
3.2 Kyselylomake ja kokonaisotos .....	31
3.3 Aineiston käsittely ja analyysimenetelmät.....	32
3.4 Metodista pohdintaa.....	34
3.5 Tutkimuksen eettisyys .....	35
4. Tutkimustulokset.....	38
4.1 Tutkittavien demografinen kuvailu.....	38
4.2 Lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaiden vertailu .....	40
4.3 Summamuuttajat toimeentulotuen kokemuksesta ja ymmärryksestä .....	46
5. Pohdinta .....	49
Lähteet.....	54
Liitteet .....	60

## Kuviot ja taulukot

Kuvio 1 Toimeentulotukihakemuksen liitteiden hankkimisen helppous.....	42
Kuvio 2 Toimeentulotukihakemusten sähköisen käsittelyajan seuraamisen tärkeys ..	44
Kuvio 3 Elämäntilanteen muutos sosiaalitoimen asiakkuuden myötä.....	45
Kuvio 4 Tulevaisuuteen suhtautuminen.....	46
Taulukko 1 Vastaajien (N=149) taustatietoja .....	38

## 1. Johdanto

Suomessa toimeentulotuen ja sosiaalityön suhde on historian valossa ollut vahva. Sosiaalityön keskeinen sisältö on vuosikymmenien ajan liittynyt köyhien ihmisten kanssa tehtävään työhön (Toikko 2005). Sosiaalityön ja toimeentulotuen välinen yhteys on kuitenkin viimeisten vuosien aikana heikentynyt. Toimeentulotuen käsittely on siirtynyt sosiaalityöntekijöiltä etuuskäsittelijöille. Toimeentulotuen asiakkaat asioivat pääsääntöisesti kirjallisesti, eivätkä kohtaa ihmistä viimesijaista etuutta hakiessaan. Vaikka toimeentulotukityö on yhä vahvemmin organisoitu kirjalliseksi etuuskäsittelyksi, ei etuuskäsittelyn vaikutuksista ole juurikaan tietoa. Missä mitassa toimeentulotuki liittyykin edelleen sosiaalityöhön, on epäselvää. (Kuivalainen 2013, 16, 221.) Vogtin ja Sjöholmin (2014) mukaan suurimmissa kunnissa toimeentulotuen ja sosiaalityön välinen yhteys näyttää olevan satunnainen, katkoksellinen ja löyhä.

Toimeentulotuen asiakasrakenne on muuttunut. Ensinnäkin toimeentulotukea hakevat entistä enemmän myös nuoret. Toinen oleellinen muutos viime vuosikymmeninä on se, että toimeentulotukea haetaan yhtäjaksoisesti pidempään. 1990-luvun lopusta alkaen selvästi aiempaa suurempi osa tuen saajista on saanut tukea myös edellisinä vuosina. Osalle väestöstä viimesijaisesta lyhytaikaiseen käyttöön tarkoitettu tuesta onkin tullut vakiintuneempi ja jatkuva tulonlähde. Toimeentulotuen asiakkaat ovatkin selkeämmin polarisoituneet joko tilapäis- tai pitkäaikaisasiakkiksi. (Parpo & Moisio 2006, 122–131; Saikku & Kuivalainen 2013.) Suurin syy pitkittyneeseen toimeentulotuen hakemiseen johtuu pitkäaikaistyöttömyyden kasvusta (Raunio 2000, 136).

Tutkimukseni kohdistuu Tampereen toimeentulotuen yksikön kirjallisesti asioiviin toimeentulotuen asiakkaisiin. Aineistoni muodostaa yksikössä toteutettu asiakastyytyväisyyskysely, jossa tarkasteltiin Tampereen kaupungin avopalveluiden asiakkaiden tyytyväisyyttä saamiinsa palveluihin. Tutkimus toteutettiin yhteistyössä Tampereen avopalveluiden, SOS II –hankkeen sekä Tampereen yliopiston Yhteiskuntatieteiden tiedekunnan sosiaalityön ja sosiaalitieteiden tutkinto-ohjelmien kanssa. Tutkimukseni on kvantitatiivinen tutkimus. Minua kiinnostaa erityisesti mitä eroja lyhytaikais- ja pitkäaikaisasiakkaiden välillä on kokemuksissa kirjallisesta

toimeentulotuesta, ja miten asiakkaat kokevat mahdollisen muutoksen heidän näkökulmasta. Tutkimuksessani määrittelen pitkäaikaisasiakkaaksi vastaajat, jotka ovat ilmoittavat asiakkuutensa kestäneen yli 12 kuukautta. Lyhytaikaiset asiakkaat ovat ilmoittaneet tämänhetkisen asiakkuutensa kestäneen 0–12 kuukautta. Tutkimus kohdennettiin toimeentulotuen yksikön kirjallisesti asioiviin asiakkaisiin. Tutkimuksen kautta on saatavissa tietoa palvelun vaikuttavuudesta asiakkaan näkökulmasta.

Mielenkiintoni aiheeseen heräsi työskennellessäni SOS II -hankkeessa (Sosiaalisesti osalliseksi sosiaalityöllä) aineiston keruun aikana. Hanke oli Kaste-ohjelman alainen aikuissosiaalityön kehittämishanke. Hanke toteutti Tampereen Toimeentulotuen yksikössä jo 2012 asiakastyytyväisyyskyselyn, joka herätti mielenkiintoni tutkimusta kohtaan. Minua kuitenkin kiinnosti tehdä kvantitatiivinen pro gradu -tutkimus, ja nyt käsillä oleva 2014 kerätty aineisto soveltui tähän paremmin kuin 2012 kerätty aineisto.

Tutkimukseni viitekehys on sosiaalityö muutostyönä. Sosiaalityö perustuu vastavuoroisuuteen, jossa asiakas ja työntekijä ottavat molemmat vastuun lopputuloksesta. Sosiaalityön tavoitteena on muutos asiakkaan elämäntilanteessa tai hänen toimintaedellytyksissään itsenäiseen selviytymiseen. (Kananoja 1997, 18.)

Tutkimukseni on yhteiskunnallisesti ajankohtainen, sillä Suomen hallitus ilmoitti kehysriihessä 25.3.2014, että osana rakenneuudistusohjelmaa perustoimeentulotuen käsittely siirretään Kelalle vuoden 2017 alusta. Siirron tavoitteena on parantaa ihmisten yhdenvertaisuutta tuen saamisessa, tehostaa toimintaa ja vähentää kuntien tehtäviä. (STM tiedote 75/2014.) Asiakkaat hakevat perustoimeentulotuen Kelasta, mutta kunnille jää ehkäisevä- ja harkinnanvarainen toimeentulotuki. Perustoimeentulotuen siirto Kelaan on tapahtunut vasta muutama viikko sitten ja vielä on epäselvää, miten toimeentulotuen kokonaisuus tulee tulevaisuudessa muokkautumaan. Perustoimeentulotuki tulee todennäköisesti nousemaan entistä vahvempaan rooliin, koska sen roolia on vahvistettu. Toimeentulotuen siirtoa Kelalle on pohdittu eri selvityksissä ja työryhmissä miltei kolme vuosikymmentä, mutta vasta nyt muutos tapahtui. On kiinnostavaa nähdä, mitä tämä muutos merkitsee toimeentulotuen ja sosiaalityön suhteelle. Missä määrin toimeentulotuki liittyi ennen Kela-siirtoa sosiaalityöhön, on epäselvää (Kuivalainen 2016, 16). Toivon, että tämän tutkimuksen tuloksia kirjallisen toimeentulotuen toimivuudesta asiakkaan näkökulmasta voidaan

käyttää hyväksi keskusteluissa siitä, miten toimeentulotuen järjestäminen tullaan tulevaisuudessa organisoimaan. Toimeentulotuki on kuitenkin olennainen osa suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan sosiaalihuoltoa ja kansalaisten perusturvaa. Toimeentulotuki ei ole mikään hyvänsä haettava sosiaalietuus, vaan se on viimesijainen etuus. Toimeentulotuen tarkoitus on varmistaa huolenpito myös niistä yhteiskuntamme jäsenistä, keillä ei ole ketään eikä mitään. (Kaakinen 2012, 19.)

Olen jakanut tutkimukseni viiteen eri lukuun. Johdannon jälkeen avaan sosiaalityön ja toimeentulotuen yhteen kietoutunutta suhdetta muutossosiaalityön näkökulmasta. Kolmas luku on metodiluku, jossa esittelen tarkemmin tutkimukseni toteutusta ja käytössä olevaa aineistoa. Tämän jälkeen neljännessä luvussa analysoin aineistoni käyttäen erilaisia kvantitatiivisen tutkimuksen menetelmiä. Esittelen aineistoa jakaumien, ristiintaulukoiden ja faktorianalyysin avulla. Viimeisessä luvussa esittelen tutkimukseni johtopäätökset.



## 2. Sosiaalityö ja toimeentulotuki

Sosiaalityön painopiste on historiallisesti keskittynyt työhön huono-osaisten parissa. Sen keskeinen työväline on perinteisesti ollut toimeentulotuki, joka on viimesijainen sosiaaliturvan muoto. Toimeentulotuella ja sosiaalityöllä on vahva historiallinen yhteys keskenään, jonka vuoksi käsittelen näitä molempia samassa luvussa limittäin. Esittelen ensiksi toimeentulotuen ja sosiaalityön historiaa, jonka jälkeen siirryn sosiaalityön perspektiiveihin. Perspektiivit ovat kannanottoja siihen, miten sosiaalityötä tulisi toteuttaa (Raunio, 2004, 147). Käsittelen myös 1990-luvun laman myötä sosiaalityönkentälle noussutta kuntouttavan sosiaalityön käsitettä, jonka toimintamalleilla pyrittiin ehkäisemään syrjäytymistä ja toimeentulokiriippuvuutta. Näiden jälkeen siirryn aktivointipolitiikan kautta toimeentulotuen järjestämiseen kunnissa keskittyen erityisesti Tampereen toimeentulotuen yksikköön, jonka asiakkaat ovat tutkimukseni kohteena. Lopuksi esittelen toimeentulotuen Kela-siirtoa.

### 2.1 Sosiaalityön ja toimeentulotuen historia

Toikon (2005) mukaan käsitettä sosiaalityö alettiin käyttää vasta 1950-luvulla. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteikö sosiaalityön kaltaista työskentelyä olisi tapahtunut tätä aikaisemmin. Esimerkiksi vaivaishoitoa 1800-luvulla ei voi pitää sosiaalityönä, mutta sen sijaan vaivaishoidon aikakautena syntyneitä ideoita juridis-hallinnollisista toimenpiteistä voidaan pitää myös nykyisen sosiaalityön olennaisena piirteenä. Myöskään settlementiliikkeen työtappaa ei voi pitää sosiaalityönä, mutta sen ideana ollutta kansalaislähtöistä toimintaa voidaan pitää nykyisen sosiaalityön keskeisenä ihanteena. (Mt., 15–16.) Raunio (2009) mukaan tarkasteltaessa sosiaalityötä modernina, ammatillisesti toteutettavana professiona voidaan sen synty paikallistaa teollistuneen ja kaupungistuneen yhteiskunnan muotoutumiseen. Uudessa yhteiskunnallisessa tilanteessa perinteiset avustus- ja kontrollirakenteet eivät enää toimineet, vaan tilalle kaivattiin organisoitua ja systemaattista tukea huono-osaisille ihmisille. Raunio (2009) näkeekin sosiaalityön ammatillisen toiminnan perinteinä kolme eri toimijaa: Charity Organisation Society (COS), settlementiliike sekä sosiaalireformismi. (Mt., 11–12.)

Isossa-Britanniassa vuonna 1869 perustettu, mutta Yhdysvalloissa vaikutusvaltaiseksi kehittynyt järjestö Charity Organisation Society (COS) korosti auttamistyön systematisoimista ja ammatillistumista. Se painotti koulutuksen tarvetta auttamistyön tehostamiseksi. Hyväntekeväisyyden nähtiin ylläpitävän avustusriippuvaisuutta ja vain ammatillisen avustustyön kautta pystyttiin edistämään muutosta asiakkaiden tilanteissa, jolloin asiakkaiden omaehtoinen selviytyminen vahvistui. COS näki hyväntekeväisyyden ajautuneen sellaiseen tilaan, että sitä tehtiin enemmän antajan itsensä kuin autettavan vuoksi. COS:n mukaan apu tuli kohdistaa sitä todella tarvitseville. Itsensä elättämään kykenevät, työkykyiset köyhät tuli avustamisen sijasta moraalisesti aktivoida omilla toimeen tuleviksi kansalaisiksi. (Raunio 2009, 11–15; Payne 1996, 20.) Suomessakin köyhäinhoitolain myötä apua tarvitsevat köyhät tuli erottaa niistä työkykyisistä, joiden tulisi tulla toimeen omin avuin.

Yhdysvaltalainen Mary Richmond (1861–1928) tuli tunnetuksi COS:ssä kehitetyn työskentelytavan kehittäjänä. Hän piti tärkeänä sosiaalisten ongelmien diagnosointia. Asiakkaan tilannetta tuli tarkastella useiden eri näkökulmien kautta ja asiakastyön tuli edetä prosessinomaisesti. Richmond käytti sosiaalityöstä käsitettä *social case work*. Näkemys korosti sosiaalisten suhteiden tärkeyttä ja painotti yksilöä ja perhettä laajemman sosiaalisen verkoston tärkeyttä. Asiakassuunnitelmaa tehdessä tuli ottaa huomioon asiakkaan yksilöllinen elämäntilanne ja apua muutokseen haettiin asiakkaan ympäristöstä sosiaalisten suhteiden kautta. (Raunio 2009, 14–15.) Muutossosiaalityö COS:n näkökulmasta perustui kohtaamiseen asiakkaan ja työntekijän välillä.

COS:n ammatillisuudelle vaihtoehtoista suuntautumista edusti settlementiliike. Sen perustajiin kuuluva yhdysvaltalainen Jane Addams (1860–1935) korosti, että köyhyyttä vastaan työskennellessä oleellista on auttajan ja autettavan molemminpuolinen suhde. Molempien tulee oppia toisiltaan. Sosiaalityöntekijän tulee asettua asumaan (to settle) köyhien alueelle ja jakaa arkensa heidän kanssaan. Settlementiliikkeen näkemys sosiaalityöstä oli COS:n individualistisen näkemyksen sijasta yhteisöllinen. Yksilön muutosta ei korostettu, vaan tärkeämpää oli muutos yhteisöissä ja yhteiskunnassa. (Raunio 2004, 15.) Toikon (2005) mukaan sosiaalisten ongelmien syynä ei pidetty ihmistä, vaan ongelmien katsottiin heijastelevan elinolosuhteita ja yhteisöjen hentoa sosiaalista rakennetta. Asumalla köyhien parissa sosiaalityöntekijöiden tuli vahvistaa köyhien mahdollisuutta toteuttaa omia voimavarojaan. Liikkeen mukaan sosiaalityö ei

ollutkaan ammatillista toimintaa, vaan se nähtiin enemmän yhteiskunnallisena työnä. (Mt., 104.) Tosin liikkeen sosiaalityöntekijöistä kehittyi ajan mittaan ammatillistuneita työntekijöitä, jotka eivät enää halunneetkaan asua köyhien alueella, vaikka tekivätkin siellä töitä. Settlementiliikkeen näkemys yhteisöjen ja yhteiskunnan ottamisesta mukaan työskentelyyn yksilön ja perheen ohella pitää yhä sijaa nykypäivän sosiaalityössä. Samoin liikkeen korostamaa molemminpuolista suhdetta korostetaan tämän päivän sosiaalityössä. Sosiaalityöntekijä on tänäkin päivänä asiakkaan rinnallakulkija ja heidän suhteensa rakentuu tasavertaisessa dialogissa, joka perustuu asiakkaan ja työntekijän kohtaamiseen. (Raunio 2009, 15–17.)

Toista vaihtoehtoista suuntausta COS:n ammatilliselle työskentelylle edusti Isossa-Britanniassa 1884 perustettu sosiaalireformiseksi keskusteluseuraksi tarkoitettu The Fabian Society. Seurassa korostettiin yleisiä konkreettisia sosiaalisia uudistuksia yksilöllisen työn sijasta. Yksilöihin kohdistuva työ nähtiin sinänsä turhana, koska köyhien ongelmien nähtiin johtuvan yhteiskunnallisista oloista eikä yksilön valinnoista. Yhdistys toi esiin uudenlaisen näkemyksen köyhyydestä, jota se esitteli sekä tilastollisesti että kuvailevasti. Yhteiskunnallisen työn uskottiin johtavan siihen, että perinteinen köyhyyteen liittyvä aineellinen puute ja poikkeava käyttäytyminen poistuisivat yleisten tulonsiirtojen ja palvelujen kehittymisen myötä. Näin ei kuitenkaan käynyt. Nykypäivänä tunnustetaan yleisten sosiaalipoliittisten toimenpiteiden tärkeys yhteiskunnallisella tasolla, mutta myös yksilökohtaisen elämänongelmiin paneutuvan työn tärkeys. Molempia työmuotoja tarvitaan hädässä olevien ihmisten auttamiseksi. (Raunio 2009, 17–18; Toikko 2005, 99.) Iso kysymys hyvinvointivaltiossamme onkin se, missä tilanteissa on varaa tarjota kansalaisille kallista yksilökohtaista elämänongelmiin paneutuvaa muutostyötä ja koska passiivista sosiaaliturvaa.

### Viimesijaisen sosiaaliturvan historia

Toimeentulotuki on viimesijainen sosiaaliturvan muoto. Sen juuret ulottuvat historiallisesti vaivaishoidon ja köyhäinhoidon kaudelle (Kuivalainen 2013, 15). Viimesijainen sosiaaliturva on Suomessa tehtävä, johon valtio on kunnat historiallisesti velvoittanut. Tämä jako on nyt muuttunut perustoimeentulotuen Kela-siirron myötä. 1900-luvun alkupuolella kuntien vastuulle kuuluivat vain erityisasemassa olevat vaivaiset, kuten lapset, vanhukset, lesket ja työkyvyttömät. Vuodesta 1922 valtio

velvoitti kunnat huolehtimaan jokaisesta vaikeuksiin joutuneesta asukkaastaan.

1.6.1922 voimaan tullessa Köyhäinhoitolain 1§:ssä lukee:

*”Varattomalle, toisen huolenpitoa vailla olevalle alaikäiselle sekä jokaiselle muullekin, joka ei omista varoistaan tahi työllään taikka toisen huolenpidon kautta tahi muulla tavalla voi saada tarpeenmukaista elatusta ja hoitoa, on kunta velvollinen hankkimaan sitä köyhäinhoidolla niin kuin tässä laissa säädetään. Estääkseen varatonta joutumasta elatuksen tahi hoidon puutteeseen voi kunta myöskin antaa avustusta.”*

Vaikka köyhäinhoitolaki velvoitti kunnat huolehtimaan asukkaistaan, perhe velvoitettiin ensisijaisesti huolehtimaan jäsenistään, kuten lapsista, aviopuolisosta, vanhemmista sekä isovanhemmista. Myös työnantajalle määrättiin erilaisia velvollisuuksia huolehtia työntekijöistään. Vasta tämän tukiverkon pettäessä kunta oli velvollinen huolehtimaan vähäosaisista. Kuten nykyinen laki toimeentulotuesta, myös köyhäinhoitolaki pyrki vahvistamaan asiakkaiden omatoimista selviytymistä. Köyhäinhoitolain 21§:ssä sanotaan:

*”Köyhäinhoitolautakunnan on annettava avustusta siten, että työkykyinen avunsaaja voi, mikäli mahdollista, itse ruveta elättämään itsensä.”*

Samoin kuin COS, köyhäinhoitolaki korosti inhimillisyyttä erityisesti sellaisia kohtaan, jotka todella tarvitsivat apua. Vaikka laki olikin monin paikoin edistysellinen, kohteli se ankarasti niitä, jotka jättivät huolehtimatta oman tai huoltovelvollistensa toimeentulon. Laiskureiden seulominen aidon avun tarvitsijoiden joukosta koettiin tärkeäksi. (Toikko 2005, 140–153.) Myös nykyinen laki toimeentulotuesta (1412/1997) mahdollistaa toimeentulotuen perusosan alentamisen, jos asiakkaan toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että työtä tai työvoimapolitiittista toimenpidettä ei ole voitu tarjota asiakkaalle tämän henkilökohtaisen laiminlyönnin vuoksi.

Huoltoapulaki tuli voimaan alkuvuodesta 1957. Se ei tuonut suuria muutoksia köyhäinhoitolakiin, mutta siinä alkoi näkyä vaikutteita hyvinvointivaltion ideologiasta. Apua ei enää nähty lainana, joka olisi maksettava takaisin ja huoltoavun takaisinperintää kohtuullistettiin. Suurimpia muutoksia köyhäinhoitolakiin oli

ennaltaehkäisevä työ sekä se, että jokainen ihminen oli avun saannin piirissä. Avun tarve tuli tutkia tapauskohtaisesti. (Huhtanen 1994, 10–104; Suonoja 1992, 416–418.)

Nykyaikainen toimeentulotuki säädettiin ensimmäisen kerran 1984 voimaan tulleessa sosiaalihuoltolaissa. Sen tarkoituksena oli toimia viimesijaisena tukimuotona ja se oli tarkoitettu vain lyhytaikaiseen käyttöön. Sitä oli tarkoitus myöntää yksilöille ja perheille, jotka kohtasivat poikkeuksellisista elämäntilanteista johtuvia tilapäisiä taloudellisia ongelmia. Toimeentulotuen tavoitteiksi asetettiin henkilön ja perheen vähintään välttämättömän toimeentulon turvaaminen, ja saajien itsenäisen selviytymisen edistäminen. Toimeentulotuki erotettiin sosiaalihuoltolaista 1.3.1998, kun laki toimeentulotuesta (1412/1997) astui voimaan. (Kuivalainen 2013, 15.) Toimeentulotuen tarkoitus pysyi samana kuin mitä oli säädetty sosiaalihuoltolaissa 1984.

## 2.2 Sosiaalityön toiminnalliset perspektiivit

Sosiaalityön toiminnalliset perspektiivit ovat kannanottoja siihen, miten sosiaalityötä tulee toteuttaa. Perspektiivit ovat ihanteellisia kuvauksia hyvästä sosiaalityöstä ja niillä on keskenään yhteisiä lähtökohtia. Ne ovat enemmän sosiaalityön käytäntöä varten olevia teorioita kuin teorioita sosiaalityön käytännöistä. (Raunio 2009, 185.)

Malcolm Paynen (1998, 124–129) perspektiivejä tyypittelevät käsitteet induvialistis-reformistinen, reflektiivis-terapeuttinen ja sosialistis-kollektivistinen avautuvat huonosti suoraan suomennettuna. Kyösti Raunio (2009) onkin kääntänyt käsitteet helpommin ymmärrettäviksi. Raunio kutsuu perspektiivejä palvelujärjestelmäkeskeiseksi, terapeuttiseksi sekä yhteiskuntakriittiseksi. Sosiaalityön toiminnalliset perusteet määrittyvät eri perspektiiveissä eri tavoin: joko järjestelmästä, vuorovaikutuksesta tai yhteiskunnallisesta tilanteesta käsin. (Mt., 186.) Näillä on selkeät yhtymäkohdat Jorma Sipilän (1989, 213–239) sosiaalityön asiakastyön osajärjestelmiin: byrokratiatyöhön, palvelutyöhön ja psykososiaaliseen työhön.

Palvelujärjestelmäkeskeisessä perspektiivissä sosiaalityö on lähtökohdiltaan yksilöllistä ja sitä tehdään palvelujärjestelmän kontekstissa. Sen tavoitteena on tarjota

asiakkaalle palveluja ja etuuksia, jotka auttavat asiakkaita ongelmissaan. Tavoitteena on auttaa yksilöitä ongelmissaan ja sopeuttaa heidät yhteiskuntaan. Työntekijä työskentelee palvelujärjestelmän kontekstissa, eikä pyri aktiivisesti yhteiskunnallisiin muutoksiin. Hän on viraston työntekijä, jonka ei pidä omaksua radikaalia muutostyöntekijän asennetta. Työntekijällä nähdään olevan oikeus ja valta vaikuttaa asiakkaan tilanteeseen yhteiskunnallisesti sovittujen tavoitteiden mukaisesti. Sosiaalityöntekijä toimiikin enemmän palvelujärjestelmän teknisenä toimeenpanijana kuin asiakastyön tekijänä. Työ on yksilöllistä, mutta ei terapeutista. Tärkeänä osana nähdään palveluiden koordinointiin liittyvät tehtävät sekä verkostoista huolehtiminen. Muutos asiakkaan tilanteeseen nähdään tapahtuvan palvelujen ja etuuksien kautta. (Raunio 2009, 187–189.)

Terapeuttisessa perspektiivissä sosiaalityöntekijä auttaa yksilöitä, ryhmiä ja yhteisöjä vahvistamalla näiden mahdollisuuksia henkilökohtaiseen kasvuun, itsensä toteuttamiseen ja elämänhallintaan. Se korostaa tasa-arvoista suhdetta asiakkaan ja työntekijän välillä, ja korostaa aidon vuorovaikutuksen tärkeyttä näiden välillä. Sosiaalityön tehtävä on lisätä asiakkaan ymmärrystä niistä persoonallisista voimavaroista, jolla tämä voi ratkaista ongelmiaan. Oletamus on yksilön halu kasvaa ja saada aikaan muutosta tilanteessaan. Perspektiivi korostaa työntekijän oman persoonan, kokemuksen ja intuition merkitystä ja tietoista käyttöä. Verrattuna palvelujärjestelmäkeskeiseen perspektiiviin, terapeuttinen perspektiivi korostaa asiakkaiden ongelmien syvempää ymmärtämistä. Sen mukaan pelkkä neutraali palveluiden välittäminen ei välttämättä riitä saamaan aikaan muutosta asiakkaan tilanteessa. Muutoksen toteuttaminen vaatii hyvää suhdetta asiakkaan ja työntekijän välillä. (Raunio 2009, 189–191.)

Yhteiskuntakriittinen perspektiivi kyseenalaistaa vallitsevan yhteiskunnallisen järjestyksen ja ammatillisen toiminnan. Siksi perspektiiviä kutsutaan kriittiseksi. Sosiaalisten ongelmien ei nähdä syntyvän yksilöiden ongelmista, vaan yhteiskunnallisen järjestelmän kyvyttömyydestä vastata niihin. Siksi se ei keskity yksilöiden ongelmien korjaamiseen, vaan yhteiskunnallisen järjestelmän korjaamiseen. Tavoitteena on auttaa järjestelmän puutteista kärsivien yksilöiden yhteisiä pyrkimyksiä järjestelmän korjaamiseen. Kollektiivisesta näkökulmasta perspektiivi on vahvasti asiakaslähtöistä. Sosiaalityöntekijän tärkein tehtävä on edistää asiakkaiden

mahdollisuutta osallistua yhteiskunnallisia käytäntöjä ja rakenteita muuttavaan yhteiseen toimintaan. Perspektiivi asettaa sosiaalityöntekijät ristiriitaiseen tilanteeseen. Heidän on samaan aikaan työskenneltävä osana yhteiskunnallista järjestelmää ja toimittava sen sääntöjen mukaan samaan aikaan, kun he voimaannuttavat asiakkaitaan nousemaan järjestelmää vastaan muutoksen aikaan saamiseksi. (Raunio 2009, 191–194.)

Sosiaalityön toiminnallisia perspektiivejä ei pidä nähdä toisiaan poissulkevinä. Ne enemmänkin täydentävät toisiaan ja niiden kaikkien tulisi nähdä olevan hyvän sosiaalityön lähtökohtia. Kuitenkin suomalainen sosiaalityö on perinteisesti nojautunut palvelujärjestelmäkeskeiseen sosiaalityöhön, jonka tavoitteena on muutoksen sijasta enemmänkin ylläpitäminen ja säilyttäminen. Tähän perspektiiviin istuu myös kirjallinen toimeentulotuki, jossa etuuskäsittelijä toimii enemmän palvelujärjestelmän teknisenä toimeenpanijana kuin asiakastyöntekijänä. Terapeuttinen ja yhteiskuntakriittinen perspektiivi voidaan taas nähdä enemmän muutokseen tähtäävänä toimintana, jonka vuoksi olen kokenut tärkeänä perspektiivien käsittelemisen tässä tutkimuksessa. Sosiaalityöntekijän tulisikin työssään ymmärtää kaikkien perspektiivien näkökulmat ja soveltaa niitä omassa työssään. (Raunio 2009, 194–196.)

### 2.3 Kuntouttavan sosiaalityön tausta, määrittely ja työmenetelmät

Suomalainen sosiaalityö eli 1990-luvun jälkipuoliskolla syvässä murroksessa yhteiskunnallisten muutosten vuoksi. Sosiaalityön käytännön kentällä uusi tilanne näkyi parhaiten toimeentulotuen saajien määrässä. Tuen saajien määrä kaksinkertaistui. Kasvavan asiakasmäärän vuoksi sosiaalityöntekijät olisivat tarvinneet entistä enemmän aikaa ja resursseja auttaa uusia asiakkaita, mutta sosiaalityöntekijöiden aika meni suurimmaksi osaksi toimeentulotukihakemusten käsittelyyn, eikä aikaa jäänyt yksilölliseen sosiaalityöhön. (Raunio 2000, 18–20, 114–118.)

Nykyinen ylisosiaalineuvos Aulikki Kananoja sai 1990-luvun lopulla tehtäväkseen sosiaali- ja terveysministeriöltä ja Stakesilta tutkia sosiaalityön nykytilaa ja tulevaisuuden suuntauksia. Raportissaan hän käytti ensimmäisenä Suomessa käsitettä kuntouttava sosiaalityö, joka sisälsi uusia toimintamalleja syrjäytymisen estämiseksi.

Kuntouttava sosiaalityö soveltuu monille eri sosiaalityön alueille ja sitä käytetään eri asiakasryhmien kanssa: pitkäaikaisten toimeentulotuen saajien, päihdeongelmaisten, psyykkisistä ongelmista toipuvien, kehitysvammaisten, sosiaalisesti avuttomien ja rikostaustaa omaavien ihmisten kohdalla. Se näyttää saavan erilaisia variaatioita riippuen siitä, mikä kullakin paikkakunnalla on ollut toimintaa liikkeelle paneva kysymys. (Kananaja 1997, 37.)

Kuntouttavan sosiaalityön lisensiaattikoulutuksen opetusohjelmassa (2009) sanotaan, että kuntouttava sosiaalityö voidaan ymmärtää monimuotoisena muutostyötä. Sosiaalityössä ollaan yhä useammin tekemisissä pysyvän ja pitkittyvän työttömyyden, työkyvyttömyyden, uupumisen, köyhyyden, syrjäytymisen, perherakenteiden muutosten, yksinäisyyden, irrallisuuden ja monikulttuurisuuden kanssa (Valtakunnallinen... 2011). Kuntouttavalle sosiaalityölle löytyy erilaisia määritelmiä. Useimmissa teoksissa (Tuusa 2005, 41–42; Karjalainen & Sarvimäki 2005, 43) olen kuitenkin havainnut käytettävän Sosnetinkin (Valtakunnallinen sosiaalityön yliopistoverkosto) omaksumaa määritelmää.

*”Kuntouttavan sosiaalityön (empowering social work) peruseriaatteita ovat: voimaantumisen, valtaistuminen, voimavarakeskeisyys, subjektiivisuus/toimijuus, täysivaltaisuus, osallisuus ja vastuullisuus, kulttuuristen erojen tiedostaminen ja kunnioittaminen sekä elämän näköalojen avaaminen. Kuntouttavaa sosiaalityötä tarvitaan erilaisissa elämäntilanteissa, joissa ihmisten ja erilaisten ryhmien täysivaltainen toiminta on vaikeutunut tai vaikeutumassa. Tavoitteena on luoda, palauttaa ja ylläpitää omaehtoisen selviytymisen, hyvän elämänlaadun ja elämänhallinnan edellytyksiä, ehkäistä syrjäytymistä, tukea asiakkaiden itsenäisiä ja myönteisiä elämänvalintoja sekä täysivaltaista kansalaisuutta. Kuntouttava sosiaalityö pyrkii muutokseen sekä ihmisten elämässä, että heidän ympäristössään ja yhteiskunnassa. Kuntouttava näkökulma on sosiaalityön työorientaatio, jota voidaan soveltaa laajasti sosiaalityössä. Kuntouttavan sosiaalityön orientaatiota tarvitaan ennen muuta kuntien sosiaalitoimistoissa, päihde-, mielenterveys-, kuntoutus-, vammais-, vanhus- ja maahanmuuttajatyössä sekä terveys- ja kriminaalisosiaalityössä”.* (Valtakunnallinen... 2011.)



Eeva Liukko (2006) esittää kritiikkiä tämän kaltaista määrittelyä kohtaan. Hänen mukaansa se kuvastaa sosiaalityötä yleisesti. Mikäli käytetään kuntouttavan sosiaalityön käsitettä, tarvitaan Liukon mielestä tarkempi määritelmä, joka erottaa sen yleisistä sosiaalityön määritelmistä. Minna Matikainen (2006) arvioi, että kuntouttava sosiaalityö käsitteenä viittaa vahvasti yksilön kuntouttamiseen ja niiden edellytysten parantamiseen, joiden avulla yksilö selviää paremmin muuttuvassa maailmassa. Aktivointi ja kuntouttava sosiaalityö liitetään usein yhteen. Tuusan (2005, 46) haastattelussa eräs sosiaalityöntekijä oli sitä mieltä, että ”Kuntouttavan sosiaalityön käsite on hyvä kytkeä aikuissosiaalityöhön, aktivointiin ja työllistämiseen. Käsitettä on turhaan vesitetty keskusteluissa, kun todetaan, että kaikki sosiaalityöhön on kuntouttavaa ja näin siltä katoaa pohja”. Tuusan lisensiaatintyön nimikin on ”Kohti kuntouttavaa sosiaalityötä. Aktivointi ja työllistymisen tukeminen sosiaalityön ammattikäytäntönä kunnissa”. Kuntouttava sosiaalityö halutaan monissa yhteyksissä käsittää ennen kaikkea aktivointiin ja pitkäaikaistyöttömyyteen liittyvänä sosiaalityönä. Eri lähteiden ristiriitaisuudet ja kuntouttavan sosiaalityön määrittelemisen vaikeus ovat olleet haaste tämän tutkimuksen tekemisessä. Lähteiden perusteella kuitenkin näen kuntouttavan sosiaalityön muutokseen pyrkivänä työmuotona, jonka keskeinen tavoite on saada asiakas kuntoutumaan, voimaantumaan, osallistumaan sekä irtaantumaan toimeentulotukiriippuvuudesta, jonka vuoksi se on keskeinen käsite tutkimuksessani.

Eeva Liukon (2006, 102–103) mukaan kuntouttavan sosiaalityön tarkoituksena on voimaannuttaa ja valtaistaa asiakasta. Se perustuu asiakkaan tarpeisiin ja siihen sosiaaliseen kontekstiin, jossa asiakas elää. Se käyttää erilaisia työmenetelmiä saavuttaakseen näitä tavoitteita. Liukko määritteli tutkimuksessaan näitä kuntouttavan sosiaalityön keskeisiä työmenetelmiä. Kuntouttavan sosiaalityön työmenetelmät ovat psykososiaalinen työskentely/henkilökohtainen vuorovaikutus, palveluohjaus, verkostotyö sekä sosiaalinen kuntoutus. Psykososiaalinen työskentely sekä henkilökohtainen vuorovaikutus perustuu voimaannuttavaan ja valtaistavaan sekä tarvelähtöiseen ajatteluun. Asiakas on aina kohdattava aitona ihmisenä. Liukon (2006) tutkimuksessa hänen haastattelemansa työntekijät nostivat esiin henkilökohtaisen vuorovaikutuksen merkityksen. Monet asiakkaat halusivat vain tulla aidosti kuulluksi. Erityisesti työttömät joutuvat kärsimään kasvottomasta ja kiireellisestä palvelusta. Onkin paradoksaalista, että työttömät henkilöt kokevat olevansa näkymättömiä ja

kuulumattomia samalla, kun työttömyys on suuri ja näkyvä yhteiskunnallinen ongelma. (Emt.)

Palveluohjauksessa asiakkaalle rakennetaan palvelukokonaisuuksia, joiden lähtökohtana ovat asiakkaan tarpeet. Sosiaalityöntekijä sitoutuu pitkäjänteisesti asiakkaan tilanteeseen ja tukee vastuullisesti asiakasta eri palveluiden ja toimenpiteiden aikana. Samalla hän valvoo, että asiakkaalle suuntautuneet toimenpiteet palvelevat kuntoutusta kokonaisvaltaisesti. On tärkeää, ettei asiakasta jätetä yksin, koska tällöin kukaan ei ole arvioimassa palvelurakenteen kokonaisvaltaista toimimista asiakkaan kuntoutumisen hyväksi prosessin aikana. Jos asiakkaan etenemistä ei johdonmukaisesti seurata, on kyseessä asiakasohjaus eikä palveluohjaus. Kuntouttavan sosiaalityön parissa sosiaalityöntekijän on toimittava sekä asiakkaan omien sosiaalisten verkostojen kanssa, että palvelujärjestelmän ja yhteiskunnan verkostojen kanssa. Verkostotyön merkitys kasvaa oleellisesti, kun asiakkaan tilanteeseen haetaan uusia ratkaisuja tai kun soveltuvaa palvelua on vaikea löytää. Verkostoitumisen yhtenä haasteena on, etteivät verkostot rakennu pelkästään ihmisten ympärille, vaan myös organisaatioiden. Tällä varmistetaan palvelurakenteen pysyvyyttä työntekijöiden mahdollisesti vaihtuessa. (Liukko 2006, 102–107.)

Sosiaalihuoltolaki (1301/2014) määrittelee sosiaalisen kuntoutuksen sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen keinoin annettavaksi tehostetuksi tueksi, joka vahvistaa sosiaalista toimintakykyä, torjuu syrjäytymistä ja edistää osallisuutta. Se on prosessi, jolla pyritään saavuttamaan kuntoutettavan henkilön sosiaalinen toimintakyky takaisin. Se vaatii aikaa ja pitkiä kuntoutuspolkuja, koska se rakentaa asiakkaan arkea uudella tavalla. Tämän vuoksi siihen tulee edetä portaittain ja ajan kanssa. Yksi tärkeä sosiaalisen kuntoutuksen muoto on kuntouttava työtoiminta. Kuntouttava työtoiminta on kunnan järjestämisvelvollisuuteen kuuluva aktivointitoimenpide. Se on yksi toimenpiteistä, jolla pitkäaikaistyöttömiä ja toimeentulotukiasiakkaita pyritään kiinnittämään takaisin työelämään. (Karjalainen & Karjalainen, 2010, 18.)

Kuntouttavan sosiaalityön määrittely vaatii myös sen avaamista, mitä se ei ole. Avatakseen paremmin kuntouttavan sosiaalityön sisältöä Eeva Liukko (2006, 113) listasi määritelmiä siitä, mitä kuntouttava sosiaalityö ei ole. Kuntouttava sosiaalityö ei ole huollollista sosiaalityötä, koska se tukee asiakkaan autonomiaa, vastuunottoa

ja kykyä toimia tavoitteellisesti. Se ei ole aktivointityötä, koska kuntouttavassa sosiaalityössä on kyse vakavista syrjäytymisen uhkaa aiheuttavista elämäntilanteista. Asiakkaan tilanne ei välttämättä johdu passiivisuudesta, haluttomuudesta tai motivaation puutteesta. Kuntouttavaa sosiaalityötä ei myöskään voida pitää byrokratiatyönä, koska kuntouttava sosiaalityö kiinnittää erityistä huomiota yksilöllisiin tarpeisiin eikä organisaation tarpeisiin. Professiokeskeiseksi työksi sitä ei voida katsoa, koska kuntouttava sosiaalityö lähestyy erilaisia tietämisen ja asiantuntijuuden (asiakkaan, työntekijän, yhteistyökumppanin) tapoja tasavertaisesti. Kuntouttava sosiaalityö ei myöskään ole kriisityötä, koska kuntouttava sosiaalityö vaatii aikaa ja pitkäjänteistä työtettä. Se ei ole asiakasohjausta, koska kuntouttava sosiaalityö ei ole asiakkaan ohjaamista eteenpäin muihin palveluihin ilman vahvaa tukea tai seurantaa. Viimeiseksi kuntouttavaa sosiaalityötä ei voida pitää kontrollityönä, koska kuntouttava sosiaalityö edellyttää luottamusta ja tasavertaisuutta.

Kuitenkin Liukko (2006) myöntää, että edellä mainittu listaus siitä, mitä kuntouttava sosiaalityö ei ole on esitetty hyvin kärjistetysti. Puhtaasti teoreettisesti voidaan esimerkiksi ajatella, että kuntouttava sosiaalityö ei ole byrokratiatyötä. Sosiaalityötä tehdään kuitenkin miltei aina jonkinlaisen organisatorisen ohjeistuksen mukaan. Työttömyyden hoidossa sosiaalityön on pakko ottaa huomioon työhallinnon asettamat byrokraattiset reunaehdot toiminnassaan. Aktivointiajattelun mukaiset kepit ja porkkanat vaikuttavat kaiken aikaa asiakastyön taustalla ja mahdolliset sanktiot ja karenssit pitää ottaa työssä huomioon. Esimerkiksi Telen (2007) katsoo työllistymiseen tähtäävän sosiaalityön joutuvan jatkuvasti refleктоimaan suhdettaan omaan organisaatioonsa. Lisäksi Sipilä (1989) sanoo, että byrokratia on oikeusvaltiolle välttämätön koneisto, jota ilman on vaikea kuvitella kansalaisten oikeudenmukaista ja tasapuolista kohtelua. Työttömyyden ja toimeentulotukiriippuvuuden näkökulmasta kuntouttavaa sosiaalityötä voidaan myös pitää aktivointityönä, vaikka Liukko on eri mieltä. Pitkäaikaistyöttömyys ja toimeentulotukiriippuvuus johtavat usein asiakkaan passivoitumiseen työnhaun suhteen ja kuntouttavan sosiaalityön yksi keskeinen tehtävä on aktivoita ja voimaannuttaa asiakas jälleen aktiivisesti työnhakuun. Näin ollen edellä esitettyä listausta pitää lukea enemmän teoreettisesta näkökulmasta kuin käytännön näkökulmasta.

## 2.4 Toimeentulotukilaki ja aktivointipolitiikka

Laki toimeentulotuesta (1412/1997) määrittelee toimeentulotuen muodostuvan kolmesta osasta, jotka ovat perustoimeentulotuki, täydentävä toimeentulotuki sekä ehkäisevä toimeentulotuki. Perustoimeentulotuki (7–7 b §) sisältää perusosan ja perusmenot, kuten asumismenot, taloussähkön, kotivakuutusmaksut sekä vähäistä suuremmat terveydenhuoltomenot. Täydentävä toimeentulotuki (7 c §) sisältää lasten päivähoitomenot, muut kuin 7 b §:ssä tarkoitetut asumisesta aiheutuvat menot sekä henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat, toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeelliseksi harkitut menot. Ehkäisevä toimeentulotuki (13 §) on tarkoitettu edistämään henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista sekä ehkäisemään syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta. (STM 2014, 5 & Laki toimeentulotuesta 1412/1997.)

Toimeentulotuen tarkoitus määritellään lain (1412/1997) ensimmäisessä pykälässä:

*”Toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo.”*

Toimeentulotuki on sosiaalihuollon viimesijainen etuus, joka varmistaa sen, että jokainen saa perustuslaissa turvatun toimeentulon. Se on tarkoitettu tilapäiseen käyttöön, kunnes sen käyttäjä pääsee muun sosiaaliturvan piiriin tai pystyy muutoin pitämään taloudellisesti huolta itsestään. Tuen tarkoitus on myös edistää sen saajan itsenäistä selviytymistä.

Toimeentulotuki on tarveharkintainen tuki. Tarveharkinta mahdollistaa sen, että tuen myöntäjä voi arvioida asiakkaan yksilöllisen tilanteen ja kohdistaa tuki ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömän tason turvaamiseksi. Tuen myöntäjällä on erityinen valta-asema suhteessa tuen hakijaan. Hänen on arvioitava, mitä asiakas tarvitsee ja mihin tällä on oikeus. Tarveharkinnasta huolimatta toimeentulotuki on myös osittain ”normitettu”. Normitetulla toimeentulotuella tarkoitetaan tavallisesti

perustoimeentulotukeen kuuluvaa perusosaa ja asumismenojen korvausta. Perusosa on normitettu, koska se vähentää byrokratiaa. Tuen myöntäjän ei näin tarvitse erikseen arvioida hakijan kuluja päivittäisiin menoihin, kuten esimerkiksi ruokaan, hygieniaan ja liikkumiseen. Päivittäiseen kulutukseen tarvittava rahamäärä on normitettu kaikille samanlaiseksi kulutuskorilaskelmilla. Asumismenoja ei ole valtakunnallisesti normitettu, mutta kunnat ovat ohjeistaneet työntekijöitään siitä, mikä on kohtuullinen vuokratto erikokoisille kotitalouksille, joten asumismenojen voidaan katsoa olevan normitettu. Siitä huolimatta, että perustoimeentulotuki on perusosan ja käytännössä asumismenojen osalta normitettu, sisältää perustoimeentulotuki myös harkintaan liittyviä säädöksiä. Harkintaa sisältäviä säädöksiä ovat muun muassa velvollisuus ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi (2 a §), muut perusmenot (7 b §), alennettu perusosa (10 §) ja huomioon otettavat varat (11 § ja 12 §). (Kuivalainen 2013, 15–16; STM 2014, 5.)

Laki toimeentulotuesta (1412/1997) on kokenut paljon muutoksia. Kuivalainen (2013) on tutkimuksessaan nostanut keskeisimmät lakimuutokset esiin vuosilta 1998–2013. Hän on erotellut lakimuutokset kolmeen eri ryhmään, muutoksiin jotka ovat tähdänneet lain yhdenmukaistamiseen (n=9), toimeentulotuen tasoon (n=6) sekä aktivointiin (n=17). Lainmuutosten määrästä voidaan päätellä, että toimeentulotuki on lainsäädännöllisesti sidottu entistä tiukemmin yhteiskunnassa vallitsevaan aktivointipolitiikkaan. Tämän tutkimuksen kannalta tärkeimmät lakimuutokset ovat: toimeentulotukiasiat on käsiteltävä kunnassa viivytyksettä (923/2000) sekä määrääaikojen asettaminen toimeentulotuen käsittelyajoille (122/2007). Jälkimmäinen laki määrittelee aikarajan toimeentulotukihakemuksen käsittelyajoille. Sen mukaan kiireellisissä tapauksissa päätös toimeentulotuesta on tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Muussa kuin kiireellisessä tapauksessa päätös on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. (Mt., 32–33.) Tämä lakimuutos on keskeisessä osassa tutkimustani, koska aikarajan vuoksi moni kunta on siirtynyt kirjallisen toimeentulotuen piiriin pysyäkseen lain määräämässä aikarajassa. Näkemykseni mukaan kirjallinen toimeentulotuki on syntynyt organisatoristen syiden vuoksi, ei asiakas tarpeista lähtien.

Nykyisin toimeentulotuki on osa laajempaa työ- ja sosiaalipoliittista kysymystä. Toimeentulotuesta on tullut yksi aktivointipolitiikan väline, jolla haetaan muutosta asiakkaiden tilanteisiin. Aktivointipolitiikka on pääosin työvoiman tarjontastrategia, jolla pyritään etsimään erilaisia keinoja työttömien aktivoimiseen ja työllistymisvalmiuksien parantumiseen. Sen tavoitteena on katkaista pitkäaikaistyöttömyys ja siitä seuraava toimeentuloriippuvuus erilaisin aktivoivoin toimenpitein. (Ala-Kauhaluoma, Keskitalo, Lindqvist & Parpo 2004, 26–27.) Vielä viime vuosikymmeninä Suomessa aktivointipolitiikka oli perinteisesti työvoimapolitiikan aluetta. Siihen kuului oleellisena osana työvoimapolitiittiset toimenpiteet, kuten työvoimapolitiittinen koulutus ja tukityöllistäminen. Sen tavoitteena oli sekä parantaa työllisyyttä, että ehkäistä syrjäytymistä ja huono-osaisuutta. (Heikkilä & Keskitalo 2002, 17, 20.) 1990-luvun talouslamba ja sen seuraukset muuttivat suomalaisia työvoima- ja sosiaalipalveluja dramaattisesti. Ennen näkemättömän laaja ja sitkeä työttömyys ja sen vaikutukset näkyivät voimakkaasti hyvinvointipalveluissamme. Hyvinvointipalvelut ”markkinoistuivat” ja toimeentuloturvassa sekä palveluiden kehittämisessä alettiin korostaa aktivointia ja vastikkeellisuutta. (Raunio 2004, 185, 193.) Toimeentulotukeen on pyritty lisäämään taloudellisia kannustimia, jotka edistäisivät työn vastaanottamista sekä tekemistä porkkanan ja kepin muodossa. Kannustimista tärkeimmät ovat 2000-luvulla luotu kannustinosa eli niin sanottu etuoikeutettu tulo, jota ei oteta huomioon tulona toimeentulotuen perusosaa laskettaessa sekä 1996 alkaen perusosan alentamisen mahdollisuus, jos asiakas ei toimi viranomaisen toivomalla tavalla. (Karjalainen & Kuivalainen & Hannikainen-Ingman & Mikkilä 2013, 190.)

Hallituksen esitys eduskunnalle (HE 152/2014) laiksi toimeentulotuesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta hyväksyttiin syksyllä 2014 ja se astui voimaan 1.1.2015. Tämä muutti aiemmin väliaikaisen säännöksen etuoikeutetusta tulosta pysyväksi lainsäädännöksi. Samalla säädöstä muutettiin niin, että 150 euron vähennys muutettiin kotitalouskohtaisesta tulonsaajakohtaiseksi. Kokeilu oli aloitettu alun perin jo 2002 (1410/2001, HE 155/2001), josta eteenpäin se oli määräaikaaisesti voimassa yhtäjaksoisesti vuoteen 2015 eripituisissa jaksoissa (Karjalainen ym. 2013, 190). Etuoikeutetulla tulolla on ollut hallituksen esityksen (HE 152/2014) mukaan positiivinen vaikutus. Sen seurauksena toimeentulotukiasiakkaat saavat aikaisempaa oikeudenmukaisempaa kohtelua ja työssäkäyvät toimeentulotukiasiakkaat saavat

paremman elintason. Lisäksi muutos on jossain määrin lisännyt kannustavuutta. Vaikka vaikutukset kohdistuvat vain pieneen osaan toimeentulotuen saajista, on merkitys heidän kohdallaan merkittävä.

Toimeentulotuen tasoa on voitu alentaa enintään 20 prosenttia vuodesta 1996 lähtien, jos henkilön toimeentulotuen tarve johtuu siitä, että tämä on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt yksilöidysti tarjotusta työstä tai työvoimapoliittisesta toimenpiteestä. Vuoden 1998 säännöstä kiristettiin ja alennus voitiin toteuttaa myös, jos toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, ettei työtä tai työvoimapoliittista toimenpidettä ole voitu tarjota asiakkaalle tämän henkilökohtaisen laiminlyönnin vuoksi. Toimeentulotukea voidaan myös alentaa ankarammin. Enintään 40 prosentin alennus on mahdollinen, jos henkilö on toistuvasti kieltäytynyt työstä tai työvoimapoliittisesta toimenpiteestä ilman perustelua. (Karjalainen ym. 2013, 191.)

## 2.5 Toimeentulotuen järjestäminen kunnissa ja Tampereella

Ennen Kela-siirtoa toimeentulotukityön keskeinen muutos 15 viime vuoden aikana on ollut siirtyminen etuuskäsittelyyn, jossa toimeentulotukea käsittelevät sosiaalityöntekijöiden sijasta etuuskäsittelijät. Kuitenkaan virallista määritelmää siitä, mitä etuuskäsittely on, ei ole olemassa. Myöskään erillistä koulutusta etuuskäsittelijäksi ei ole. Etuuskäsittelijät ovat toimistotyöntekijöitä ja näin ollen heidän kelpoisuusvaatimuksensa on useimmiten kaupallinen koulutus. Etuuskäsittelyssä toimeentulotuki käsitellään toimistotyönä irrallaan varsinaisesta sosiaalityöstä. (Saikku & Kuivalainen 2013, 115–142.)

Suomalainen sosiaalityö eli 1990-luvun jälkipuoliskolla syvässä murroksessa yhteiskunnallisten muutosten vuoksi. Sosiaalityön käytännön kentällä uusi tilanne näkyi parhaiten toimeentulotuen saajien määrässä. Tuen saajien määrä kaksinkertaistui. Kasvavan asiakasmäärän vuoksi sosiaalityöntekijät olisivat tarvinneet entistä enemmän aikaa ja resursseja auttaa uusia asiakkaita, mutta sosiaalityöntekijöiden aika meni suurimmaksi osaksi toimeentulotukihakemusten käsittelyyn, eikä aikaa jäänyt yksilölliseen muutossosiaalityöhön. (Raunio 2000, 18–20; 114–118.) Sosiaali- ja terveysministeriön tilaamassa raportissaan sosiaalityön nykytilasta ja tulevaisuuden

suuntauksista Kananoja (1997, 37) oli voimakkaasti sitä mieltä, että toimeentulotuen käsittely tulee siirtää norminmukaisen käsittelyn osalta joko Kansaneläkelaitokselle tai sosiaalitoimen etuuskäsittelijöille. Näin sosiaalityölle vapautuisi enemmän resursseja toteuttaa kuntouttavaa sosiaalityötä.

Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen (THL) tutkimusproessori Pasi Moisio (2014) esittää viisi syytä, miksi kirjallinen etuuskäsittely yleistyi voimakkaasti toimeentulotuen parissa vuosituhannen vaihteessa. Ensimmäinen syy on toimeentulotuen laaja perusosa. Lakiuudistuksen myötä toimeentulotuesta tuli niin vahva tuki muuhun perusturvaan verrattuna, että sen käyttäminen lisääntyi. Toisena syynä Moisio esittää 1990-luvulla tapahtunutta suurta nousua toimeentulotuen asiakasmäärissä. Kolmas syy oli asumistuen siirtäminen Kelaan 1990-luvun taitteessa ja sen rapauttaminen tämän perään. Toimeentulotuesta tuli tämän jälkeen puutteellisen asumistuen korjaaja. Neljäntenä Moisio esittää kuntien pettymyksen siihen, että toimeentulotukea ei onnistuneiden kokeilujen päätteeksi siirretty Kelaan 1990-lopulla. Hänen mukaansa osa kunnista teki ”sisäisen Kela-siirron” luomalla etuuskäsittelyn. Viimeisenä Moisio esittää toimeentulotuen oikeudellistumisen, joka toi mukanaan kunnille seitsemän arkipäivän käsittelyrajan.

Ennen Kela-siirtoa toimeentulotukityö jakautui kunnissa pääosin kolmeen eri organisatoriseen järjestämistapaan. Ensimmäisessä mallissa toimeentulotukityö organisoitiin erillisen etuuskäsittely-yksikön alaisuuteen irti aikuissosiaalityöstä. Etuuskäsittely toimi itsenäisesti omana yksikkönään, jossa etuuskäsittelijöiden työtä ohjasivat sosiaalityöntekijät ja/tai -ohjaajat. Seuraavassa mallissa toimeentulotukityö jakaantui tiimimäiseen malliin, jossa etuuskäsittelijät olivat hallinnollisesti aikuissosiaalityön (tai esim. elinkaarimallin mukaisesti lapsi- ja perhetyön) sisällä. Kummassakin mallissa perustoimeentulotuen myöntämisestä vastasivat lähes yksinomaan etuuskäsittelijät. Nämä kaksi mallia kattoivat selkeästi suurimman osan kunnista ja olivat käytössä kaikissa suurimmissa kunnissa. Kolmas tapa oli perinteisempi sosiaalityöperustainen malli, jossa toimeentulotuen päätöksenteosta ja käsittelystä vastasivat pääosin sosiaalityöntekijät. Tämä malli oli pääosin käytössä vain pienemmissä kunnissa. (STM 2014,7; Vogt & Sjöholm 2014, 4–5.)



Lisäykset lakiin toimeentulotuesta, kuten toimeentulotukiasian käsittely (1202/2007, 14 a §) ja määräaikojen noudattamisen seuranta (597/2013, 14 b §), ohjasivat kuntia entistä tehokkaampaan ja nopeampaan hakemusten käsittelyyn. Ensimmäinen lisäys määräsi kunnat muun muassa tekemään toimeentulotukipäätökset viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen saapumisesta. Toinen lisäys vaati kuntia luovuttamaan tiedot määräaikojen noudattamisesta valtiolle, joka valvoi tätä toimintaa. Näiden vuoksi kaikki suurimmat kaupungit siirtyivät malleihin, jossa etuuskäsittelijät käsittelevät perustoimeentulotukihakemukset kirjallisesti. Kirjallisten hakemusten ansiosta etuuskäsittelijät pystyivät tekemään useamman päätöksen kuin tapaamalla asiakkaita kasvotusten. Näin kunnat pyrkivät pysymään lain asettamissa aikarajoissa. (STM 2014, 6–7.)

Käsittelyaikatakuulla (1412/1997, 14a §) pyrittiin myös turvaamaan asiakkaan mahdollisuus keskustella ammattilaisen kanssa. Kuntaliiton kyselyn (2014) mukaan henkilökohtainen asiointi oli yleisimmin turvattu puhelinajoilla, erilaisilla päivystysratkaisuilla tai siten, että asiakkaalla oli mahdollisuus varata aika hänen jättäessään toimeentulotukihakemuksensa. Henkilökohtaiseen palveluun panostettiin erityisesti asiakkuuden alkuvaiheessa, jolloin mahdollisuus ammattilaisen tapaamiseen onnistui suurimmassa osassa kuntia. Asiakkuuden pitkittyessä tämä mahdollisuus laski dramaattisesti. Esimerkiksi yksin tai parisuhteessa asuva toimeentulotuen hakija tavattiin asiakkuuden alussa kyselyn mukaan aina tai usein 70 % kyselyn kattaneista kunnista. Asiakkuuden pidentyessä noin kolmen kuukauden välein tapahtuvia tapaamisia ilmoitti järjestäneensä enää 27 % kunnista. Nuorten alle 25-vuotiaiden asiakkaiden kohdalla henkilökohtaisia tapaamisia pyrittiin järjestämään useammin. (Vogt & Sjöholm 2014, 8–9.)

Vuonna 2014 Suomessa toimeentulotukea myönnettiin 253 448 kotitaloudelle ja 393 336 henkilölle. Tämä kattaa 7,2 % koko väestöstä. Toimeentulotuen kokonaismenot olivat 744,8 miljoonaa euroa, missä oli reaalista kasvua edellisvuodesta 0,1 %. Toimeentulotukea sai yhteensä 108 965 henkilöä, jotka eivät olleet toimeentulotuen asiakkaita edellisvuonna. Selvästi suurin kotitaloustyyppi oli yhden aikuisen kotitalous. Kaikista yksin asuvista miehistä 14,1 % ja naisista 8,7 % sai toimeentulotukea 2014. Kotitaloudet saivat toimeentulotukea keskimäärin 6,0 kuukautta vuoden 2014 aikana. Toimeentulotukea hakevista kotitalouksista 38,2 % sai toimeentulotukea sosiaali- ja

terveysministeriön määritelmän mukaan lyhytaikaisesti, korkeintaan kolme kuukautta, vuoden 2012 aikana. Pitkäaikaisesti, eli 10–12 kuukautta, toimeentulotukea sai 29,1 % hakijoista. Yksin asuvat miehet muodostivat suurimman ryhmän pitkäaikaisasiakkaiden joukosta. Heidän osuutensa oli 46,5 % kaikista pitkäaikaisasiakkaista. Kotitaloustyyppejä eroteltaessa suhteellisesti eniten pitkäaikaisasiakkaita on lapsiperheissä, joissa pitkäaikaisesti tukea saavien osuus kaikista tukea saavista perheistä oli 34,9 %. Ikäluokkia tarkasteltaessa pitkäaikaisasiakkaita on eniten 20–29 vuotiaiden ikäluokassa (20,8 % kaikista pitkäaikaisasiakkaista) vaikka ikäryhmien suhteellinen osuus oli suurin 40–49 ja 50–59 vuotiaiden ikäluokissa (yhteensä noin 36,5 %). Pitkällä aikavälillä tarkasteltaessa toimeentulotukea pitkäaikaisesti saavien osuus on lisääntynyt ja lyhytaikaisesti saavien vähentynyt. (Kiuru & Virtanen 2015, 1–6.)

#### Toimeentulotuki Tampereen kaupungilla

Tampereen kaupungin sosiaalipalveluissa toteutettiin vuosina 2009–2010 laajoja organisatorisia muutoksia. Sosiaalipalvelut siirrettiin hallinnollisesti kahteen eri yksikköön, aikuisten sosiaalipalveluihin ja lapsiperheiden sosiaalipalveluihin. Lapsiperheiden sosiaalityö jäi kolmelle eri alueelle, mutta aikuisten sosiaalipalvelut keskitettiin yhteen fyysiseen sijaintiin Hatanpään Sarviksen alueelle. Toimeentulotuen yksikkö sijoitettiin aikuisten sosiaalipalveluiden alaisuuteen. Yksikkö toimi kuitenkin itsenäisesti irrotettuna aikuissosiaalityöstä. Aikaisemmin Tampereella oli kuusi alueellista sosiaaliasemaa, joissa kaikissa sijaitivat aikuissosiaalityö, lapsiperheiden sosiaalityö sekä etuuskäsittely. Muutosta perusteltiin toimeentulotuen osalta kuntalaisten tasa-arvoisen kohtelun ja käytäntöjen yhtenäistymisen avulla. Tampereella oli ennen muutosta myös vaikeuksia pysyä lain määräämässä seitsemän arkipäivän käsittelyssä. Lisäksi toimeentulotuen asiakasmäärät olivat nousseet dramaattisesti 2008 alkaneen taloustaantumien jäljiltä. Vuonna 2009 toimeentulotukea hakevien kotitalouksien kokonaismäärä oli noussut edellisvuoteen verrattuna 17,4 % ja uusien kotitalouksien määrä 29,7 % (Ruohola 2014).

Tampereen toimeentulotuen yksikössä työskenteli noin 60 työntekijää. Yksi johtava sosiaalityöntekijä, kuusi sosiaalityöntekijää, kolme sosiaaliohjaajaa, viisi toimistotyöntekijää ja noin 45 etuuskäsittelijää. Työntekijämäärät vaihtelivat hieman

kausittain. Etuuskäsittelijät jaettiin kolmeen eri tiimiin. Kutakin tiimiä johti yksi sosiaalityöntekijä. Lisäksi kaksi sosiaalityöntekijää erikoistui oikaisuvaatimuksiin ja yksi antoi yleistä neuvontaa etuuskäsittelijöille. Sosiaaliohjaajat ottivat vastaan asiakkaita, joilla oli toistuvia ongelmia toimeentulotukiasioissa. Sosiaaliohjaajat olivat ainoa ammattiryhmä toimeentulotuen yksikössä, jotka tapasivat asiakkaita henkilökohtaisilla ajoilla. Toimeentulotuen yksikössä ei tehty lainkaan asiakasvastaanottoa, vaan sosiaaliohjaajatkin ottivat asiakkaansa vastaan eri tiloissa. Etuuskäsittelijät tekivät kirjallisia toimeentulotukipäätöksiä ja toimistotyöntekijät toimistotöitä. Vuonna 2013 Tampereella tehtiin 87,0 % toimeentulotukipäätöksistä kirjallisesti, ilman asiakkaan läsnäoloa. Näistä miltei kaikki tehtiin toimeentulotuen yksikössä. (Ruohola 2014.)

Tiimien sosiaalityöntekijät jakoivat hakemukset etuuskäsittelijöille. Hakemukset jaettiin iltapäivällä ja jako tehtiin sattumanvaraisesti, eikä hakemuksia eroteltu asiakasryhmien mukaan. Hakemuksia jaettiin töissä oleville etuuskäsittelijöille seitsemän per päivä. Jos etuuskäsittelijä oli puhelinpalvelussa tai puolen päivän mittaisessa koulutuksessa, hakemuksia jaettiin neljä. Etuuskäsittelijän tuli hakea lisää hakemuksia, mikäli hän sai käsiteltyä jo hänelle aiemmin jaetut hakemusta. Käsiteltyjen hakemusten määrää tarkasteltiin kuukausittain työntekijäkohtaisesti. Sosiaalityöntekijät toimivat etuuskäsittelytiimien esimiehinä ja heidän tehtäviinsä kuului paljon hallinnollisia esimiestehtäviä. Toimeentulotuen osalta he antoivat neuvoja etuuskäsittelijöille tarpeen mukaan. Tampereella toteutettu toimeentulotukihakemusten käsittelymalli olikin yksi pisimmälle viedyistä etuuskäsittelyvetoisista toimintamalleista Suomessa. (Kaakinen 2012, 3–13.)

Vuonna 2014 Tampereella toimeentulotukea haki 16 290 kotitaloutta, joissa oli yhteensä 23 721 henkilöä. Muutosta edellisvuoteen oli + 10,9 % kotitalouksien osalta ja + 7,9 % henkilöiden osalta. Luvut on esitetty ilman pakolaisia, paluumuuttajia ja turvapaikanhakijoita, koska näiden osalta valtio korvaa toimeentulotuen kunnille täysimääräisesti, eivätkä kunnat ilmoita näitä lukuja käyttämässään lähteissä. Suurin perhetyyppi toimeentulotuen hakijoissa oli yksinasuvat miehet (43,6 %) ja seuraavaksi suurin yksinasuvat naiset (29,7 %). Yksinelävät ovatkin yhteenlaskettuna selvästi suurin ryhmä toimeentulotuen hakijoissa (73,4 %). Yksinhuoltajien osuus oli 11,5 %, pari lapsien kanssa 8,8 % ja pari ilman lapsia 6,4 %. Ikäryhmittäin tarkasteltuna

Tampereella 2014 toimeentulotuen hakijoista 29,3 % oli alle 24 vuotiaita. 25–34 vuotiaita oli 28,0 %, 35–49 vuotiaita 22,6 %, 50–64 vuotiaita 15,9 % ja yli 65 vuotiaita 4,3 %. Alle 24 vuotiaiden opiskelijoiden osuus oli Tampereella 14,7 %, joka on huomattavasti suurempi, kuin muissa vertailuissa olleissa kaupungeissa (Helsinki, Vantaa, Espoo, Turku ja Oulu). (Ahlgren-Leinvuo 2015.)

Tampereella toimeentulotuen hakijoista vuonna 2014 38,7 % haki toimeentulotukea 1–3 kuukautta. 19,1 % haki etuutta 4–6 kuukautta, 15,5 % 7–9 kuukautta, 14,0 % 10–11 kuukautta ja 12,6 % 12 kuukautta. Verrattuna muihin tutkimuksessa olleiden kaupunkien keskiarvoon (22,3 %), Tampereella 12 kuukautta toimeentulotukea vuodessa hakevien asiakkaiden määrä on melko pieni. Vuonna 2014 2 094 kotitaloutta haki Tampereella toimeentulotukea 12 kuukautta. Vuonna 2013 määrä oli 1 449, joten nousu tässä ryhmässä on merkittävä. (Ahlgren-Leinvuo 2015.) Tutkimusaineistossani yli 12 kuukautta toimeentulotukea hakevien asiakkaiden osuus on huomattavasti suurempi kuin Ahlgren-Leinvuon (2015) tutkimuksessa. Tähän on muutama luonteva syy. Ensinnäkin asiakas voi kokea hakevansa yhtäjaksoisesti toimeentulotukea, vaikka hän ei sitä yhtenä kuukautena vuodessa saa esimerkiksi veronpalautuksen tai puutteellisen hakemuksen myötä hylätystä päätöksestä. Toiseksi oma aineistoni on poikittaistutkimus määrättyltä ajanjaksolta. Suuri osa toimeentulotuen asiakkaista hakee toimeentulotukea vain muutaman kuukauden, eivätkä he ole olleet asiakkaina tutkimusaineistoa kerätessä. Yli vuoden asioivien asiakkaiden osuus on aineistoa kerätessä luonnollisesti suurempi, koska heidän osuus rajattuna ajanjaksona on suurempi kuin koko vuoden aikana mitattuna.

## 2.6 Perustoimeentulotuen siirto Kelaan

Keskustelua toimeentulotuen myöntämisen ja maksamisen siirtämisestä kunnilta Kansaneläkelaitokselle (Kela) on käyty jo 1980-luvulta lähtien muun muassa eri työryhmien työn yhteydessä. Siirtoa on perusteltu toimeentulotuen asiakkaiden yhdenvertaisuuden lisäämisellä, toiminnan tehostamisella sekä etuuden saamisen nykyistä järjestelmää paremmalla turvaamisella tilanteissa, joissa henkilö on tukeen oikeutettu. (HE 358/2014.) Perustoimeentulotuen myöntäminen ja maksaminen siirtyivät Kelan vastuulle vuoden 2017 alussa. Eduskunta hyväksyi 12.3.2015 lain

toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta (815/2015), jossa määriteltiin perustoimeentulotuen myöntäjäksi Kela. Tasavallan presidentti vahvisti lain 26.6.2015. Uudistuksen tavoitteena on vähentää kuntien tehtäviä ja velvoitteita sekä mahdollistaa perustoimeentulotukea hakevien asiakkaiden yhdenvertainen kohtelu. Lisäksi uudistuksella pyritään tehostamaan toimeentulotuen myöntämismenettelyä. (Eronen, Lehtinen, Londén ja Perälähti, 2016, 17.) Täydentävä- ja ehkäisevä toimeentulotuki jäi edelleen kuntien tehtäväksi. Lisäksi perustoimeentulotuen rahoitus pysyi samana, eli kunta yhä maksaa puolet perustoimeentulotuen kustannuksista, vaikka myöntämisvastuu siirtyi Kelalle. Vaikka Kela-siirto on juuri tapahtunut, on tieteellisten lähteiden ja tutkimusten löytäminen aiheesta vaikeaa. Olen päättänyt hyödyntää tässä luvussa pääasiallisesti aiheen asiantuntijoiden suullisia esityksiä, joita he ovat pitäneet ympäri Suomen eri tilaisuuksissa.

Kelan Toimeentulotuki 2017 -hankkeen hankepäälikkö Heli Kauhanen ja Kuntaliiton lakimies Maria Porko pitivät vuoden 2016 aikana useita Kelan ja Kuntaliiton Kela-siirron alueinfoja. Kauhanen ja Porko (2016) nostivat esiin seitsemän pääkohtaa siitä, mikä tulee muuttumaan ja millainen on uusi työnjako Kelan ja kunnan välillä. Ensinnäkin Kela tulee vastaamaan kaikista perustoimeentulotukeen liittyvistä toimeenpanoon, neuvontaan ja harkintavaltaan liittyvistä tehtävistä. Kunta vastaa täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta sekä perusosan alentamisen yhteydessä tehtävästä suunnitelmasta. Kelan tarkoituksena on käyttää jo olemassa olevia palvelukanaviaan, joita ovat toimisto-, verkko-, puhelin-, ajanvarausasiointi, etäpalvelut sekä yhteispalvelupisteet. Kelalla on 183 toimistoa 165 kunnassa. Yhteensä Kela ilmoittaa tarjoavansa 385 palvelupistettä Suomessa. Kela kuitenkin ensisijaisesti ohjaa perustoimeentulotuen hakijat verkkoon, mutta ottaa huomioon, että suullista hakemismahdollisuutta tulee tarjota osalle asiakkaista, koska heillä ei ole mahdollisuutta verkkoasiointiin. Kela on arvioinut, että 30 % perustoimeentulotuen asiakkaista tarvitsee suullista hakuprosessia. Kela on rakentanut oman tietojärjestelmän perustoimeentulotuen käsittelyä varten ja sisällyttää järjestelmään jo olevat tiedot hakemusten käsittelyä varten. Asiakkaiden kannalta tämä vähentää liitteiden hankkimista, koska Kelalta löytyy valmiiksi monet asiakirjat, joita kunta on vaatinut toimeentulotukihakemuksen liitteinä.

Toisena asiana Kauhanen ja Porko (2016) nostavat esiin toimeentulotuen hakemisen. Toimeentulotukihakemus tehdään Kelalle, joka tekee hakemuksen perusteella päätöksen perustoimeentulotuesta. Tämän jälkeen Kela siirtää tarvittaessa hakemuksen kuntaan siltä osin, kuin siinä on sellaisia menoja, joita ei ole voitu ottaa huomioon perustoimeentulotukea myöntäessä. Kela siirtää hakemuksen sähköisesti kuntaan, joka tekee päätöksen täydentävästä ja/tai ehkäisevästä toimeentulotuesta. Tarvittaessa asiakas voi tehdä hakemuksen täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta suoraan kuntaan. Tällöin asiakkaalla on oltava hakemusta koskevalle ajalle päätös perustoimeentulotuesta. Muuten hakemus on tullut väärälle viranomaiselle ja se tulee siirtää oikealle viranomaiselle (Kela) hallintolain nojalla.

Kolmantena Kauhanen ja Porko (2016) korostavat perustoimeentulotuen ja täydentävän toimeentulotuen muuttuvaa sisältöä. Perustoimeentulotukea vahvistetaan siirtämällä osa täydentävän toimeentulotuen sisältämistä asioista perustoimeentulotukeen. Näitä ovat asumiseen liittyvistä menoista vuokravakuudet ja muuttokustannukset. Muita siirrettäviä osioita ovat lasten päivähoitomenot, koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan menot, lapsen tapaamisesta lapsen kanssa eri taloudessa asuvalle vanhemmalle aiheutuvat menot sekä välttämättömän henkilötodistuksen, oleskeluasiakirjan tai matkustusasiakirjan hankintamenot.

Asumismenot ovat Kauhasen ja Porkon (2016) neljäntenä huomionkohteena. Kela tulee jatkossa määrittelemään tarpeellisten suuruiset asumismenot ja niiden rajat. Siirtymävaiheessa Kela tulee käyttämään kuntien vuodelle 2016 asettamia asumismenorajoja. Esimerkiksi Tampereella kunta on katsonut kohtuulliseksi vuokratasoksi yksinasuvalla 590 euroa per kuukausi. Jos Kela pitää asumismenoja kohtuuttomina, se ohjaa hakijan ottamaan yhteyttä kuntaan asuntoasian selvittämistä varten ja edullisen asunnon hankkimista varten. Asiakkaalle annetaan vähintään kolme kuukautta hakeutua edullisempaan asuntoon.

Kiireellinen tuki on Kauhasen ja Porkon (2016) viides pääkohta. Kiireellinen toimeentulotuki on jatkossakin ratkaistava saman tai viimeistään seuraavana arkipäivänä. Kela myöntää kiireellisen perustoimeentulotuen ja kunta kiireellisen täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen. Jos toimeentulotukihakemuksessa vain

täydentävä tai ehkäisevä toimeentulotuki on kiireellinen, on Kelan kuitenkin ratkaistava myös perustoimeentulotuki kiireellisenä.

Kuudentena pääkohtana on perusosan alentaminen. Kela tekee perustoimeentulotukea myöntäessä päätöksen myös mahdollisesta perusosan alentamisesta saman säädöksen mukaisesti kuin kunnatkin ovat tähän asti tehneet. Perusosan alentamisen yhteydessä kunnan tehtävänä on laatia suunnitelma asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi. Kela ilmoittaa viipymättä kunnan sosiaalitoimea päätöksestä perusosan alentamisesta ja ilmoittaa tästä myös hakijalle. Kunnalla on tämän jälkeen toimimisvelvoite suunnitelman teon aloittamiseksi, otti asiakas itse yhteyttä kuntaan tai ei. Viimeinen pääkohta on päätös ja muutoksenhaku. Jos henkilö on tyytymätön perustoimeentulotukipäätökseensä, on hänen tehtävä tästä oikaisuvaatimus Kelaan. Kelaan on perustettu tätä varten erillinen oikaisuvaatimuskeskus. Vasta tämän jälkeen asiakkaalla on oikeus valittaa hallinto-oikeuteen, josta taas asiakas voi luvan saatuaan jatkaa valitusta myös korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Kunnan osalta valitusta haetaan kuten tähänkin asti. Keskeistä on se, että molempien päätösten osalta muutoksenhakutie on omansa. (Kauhanen & Porko, 2016.)

Sosiaalibarometri 2016 (Eronen ym., 2016) tutkimuksessa kuntien sosiaali- ja terveysjohtajilta, sosiaalityöntekijöiltä ja Kelan vastaajilta kysyttiin mielipidettä päätöksestä siirtää perustoimeentulotuki Kelaan. Kelan vastaajista kaikki tukivat ratkaisua, sosiaali- ja terveysjohtajista 77 % ja sosiaalityöntekijöistä 73 %. Myönteisesti vastanneiden osuus on vuosien varrella selvästi lisääntynyt. Vogt ja Sjöholm (2014) ovat myös tutkineet sosiaalityöntekijöiden suhtautumista Kela-siirtoon. Heidän tutkimuksessaan 41 % kuntien toimeentulotuki- ja aikuissosiaalityön johtavista viranhaltijoista oli täysin tai melko samaa mieltä siitä, että toimeentulotukilakia tulisi uudistaa kokonaisuudessaan ja siirtää perustoimeentulotuki Kelan vastuulle. 37 % vastaajista oli täysin tai melko eri mieltä. 18 % suhtautui kysymykseen neutraalista ja 8 % oli epävarma kannastaan. Ilmapiiiri Kela-siirtoa varten on vuosien varrella muuttunut myönteisemmäksi, vaikka tulevaisuus tuo huolia sosiaalityöntekijöiden piirissä.

Kuntaliiton erityisasiantuntija Ellen Vogt (2016) alusti Aikuissosiaalityön päivillä 31.5.2016 perustoimeentulotuen siirrosta aiheutuvista muutoksista kunnalle ja

aikuissosiaalityölle. Vogtin mukaan Kela-siirto on suuri mahdollisuus. Siirron etuja on useita. Se tekee paremmin näkyväksi koko sosiaaliturvan katvealueet ja kehittämistarpeet. Köyhyys ja velkaantuminen voivat yhteiskunnallisella tasolla vähentyä, koska kynnys toimeentulotuen hakemiseen pienenee. Asiakkaat tulevat saamaan ympäri Suomen yhdenvertaisia päätöksiä. Kelan ja kuntien yhteistyö paranee. Lisäksi kuntien sosiaalialan ammattilaisten resurssit vapautuvat koulutusta vastaaviin tehtäviin. Vogt kuitenkin esittää myös mahdollisia haasteita. Hänen mukaansa lakiuudistus tehtiin liian nopealla aikataululla ja vanhan järjestelmän ongelmat voivat siirtyä osaksi uutta järjestelmää. Myös tietojärjestelmät voivat tuottaa ongelmia. Siirtymävaiheessa rakennettu tietojärjestelmä mahdollistaa vain yksisuuntaisen tiedonsiirron Kelasta kuntiin. Lisäksi tosiasiallisten taloudellisten ja muiden vaikutusten arviointi ja ennakointi on mahdotonta. Muutos on tulemaan olemaan suuri myös Kelalle. Toimeentulotuki 2017 –hankkeen projektipäällikkö Heli Kauhanen (2016) kertoi Etelä-Suomen sosiaaliamiehille suunnatussa esityksessään 19.10.2016, että tällä hetkellä Kelalla on käynnissä sen historian suurin koulutusurakka. Noin 1500 Kelan työntekijää saa koulutusta toimeentulotuesta.

Vogt (2016) kritisoi lakiuudistusta siitä, että se tehtiin liian nopealla aikataululla. Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) tiedotteessa (STM 176/2016) 20.10.2016 kerrotaan, että hallitus tulee esittämään täsmennyksiä toimeentulotuen haku- ja viranomaisprosesseihin. Esityksessä tullaan tarkentamaan Kelan ja kunnan välistä työnjakoa toimeentulotuen hakemisessa ja hakemuksen siirrossa kuntaan. Tiedon saantia ja luovutusta koskevat säännökset koskisivat vastedes Kelaa samalla tavoin kuin ne ovat tähänastisen lainsäädännön mukaan koskeneet kuntaa. Lisäksi kunta voisi poikkeuksellisissa tilanteissa myöntää asiakkaille täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea ilman Kelan perustoimeentulotukipäätöstä. Tällä varmistetaan avunsaanti erityistilanteissa.

Toimeentulotuen Kela-siirto tulee muuttamaan yhteiskuntamme viimesijaista tukiverkkoa. Tutkijana ja aikuissosiaalityöntekijänä uskon muutoksen positiivisten vaikutusten päihittävän negatiiviset vaikutukset. Tämä on myös suuri mahdollisuus sosiaalityölle, jonka onkin nyt osoitettava paikkansa suomalaisessa hyvinvointiyhteiskunnassa.



### 3. Tutkimuksen toteutus

#### 3.1 Tutkimusasetelma ja tutkimuksen tehtävät

Pro gradu -tutkimukseni on kvantitatiivinen tutkimus. Tutkimuksen aineistona käytän Tampereen yliopiston Yhteiskuntatieteiden tiedekunnan sosiaalityön ja sosiaalitieteiden tutkinto-ohjelmien, SOS II – hankkeen ja Tampereen avopalveluiden yhteistyössä tekemää asiakastytyväisyyskyselyä Avopalveluiden asiakkaille, joka toteutettiin 17.2–4.3.2014. Kysely jaettiin Avopalveluissa kolmessa eri yksikössä, Aikuissosiaalityön sosiaaliasemalla, Uusien ja nuorten toimeentulotukiasiakkaiden asemalla (Unto) sekä Toimeentulotuen yksikössä. Kyselyyn oli mahdollisuus vastata paperilomakkeella tai sähköisellä e-lomakkeella. Tutkimuksessani keskityn vain Toimeentulotuen yksikön vastaajiin. Toimeentulotuen yksikön asiakkaille (N=1000) kysely lähetettiin postitse valmiiksi maksetun palautuskuoren kanssa toimeentulotukipäätöksen liitteenä. Kyselyn vastaustausprosentti oli 16 %. Syitä alhaiseen vastausprosenttiin voi olla yleinen ilmapiiri tämän tyyppisiin kyselyihin vastaamiseen, sosiaalityön asiakaskunnan rakenne ja asiakkaiden vaikeat elämäntilanteet. Kyselyn mukana jaettiin saatekirje, jossa avattiin kyselyn tarkoitusta ja pyrittiin motivoimaan asiakkaat vastaamaan (liite 1).

Oma mielenkiintoni aiheeseen syntyi työskennellessäni jo päättyneessä SOS II -hankkeessa (Sosiaalisesti osalliseksi sosiaalityöllä). Hanke oli sosiaali- ja terveysministeriön alainen aikuissosiaalityön kehittämishanke. Se toteutettiin ajalla 1.11.2013–31.10.2015 Päijät-Hämeen, Pirkanmaan, Kanta-Hämeen, Etelä-Pohjanmaan ja Pohjanmaan maakunnissa. Hankkeessa oli mukana 55 kuntaa. Hankkeen tavoitteena oli muun muassa aikuissosiaalityön asiakkaiden osallisuuden vahvistaminen, aktivoivien ja kuntouttavien menetelmien kehittäminen, palveluprosessien ja yhteistyön vahvistaminen eri toimijoiden välillä, aikuissosiaalityön ammattilaisten osaamisen vahvistaminen sekä rakenteellinen sosiaalityö. Tavoitteet tulivat kuntien tarpeista, sosiaali- ja terveysministeriöstä ja SOS -hankkeen ensimmäisen kauden (2011–2013) kehittämistyöstä. (SOS -hanke, 2014.)

SOS II -hankkeen ensimmäisen kauden aikana 2011–2013 hanke toteutti asiakastytyväisyyskyselyt samoille yksiköille kuin tässä tutkimuksessa. Tästä heräsi

mielenkiintoni tehdä pro gradu -tutkielma asiakastyytyväisyyskyselyn pohjalta. Aikaisempi aineisto ei kuitenkaan tukenut kvantitatiivisen tutkimuksen tekemistä erityisen vahvasti, koska sitä ei kerätty tieteellistä tutkimusta varten. Nyt käsissäni oleva aineisto soveltuu kvantitatiivista tutkimusta varten. Asiakastyytyväisyyskysely toteutettiin osana Tampereen yliopiston Yhteiskuntatieteiden tiedekunnan sosiaalityön ja sosiaalityöiden tutkinto-ohjelmien kanssa siten, että tutkimusprosessi toteutettiin osana opiskelijoiden opetusta Sosiaalityöiden kvantitatiivisten tutkimusmenetelmien kurssilla (STYA4B/SOS7.2; <https://www10.uta.fi/opas/opetusohjelma/marjapuuro.htm?id=21447>). Kyselyä oli laatimassa Tampereen kaupungin, SOS II-hankkeen ja Tampereen yliopiston henkilökunnan lisäksi myös kurssin opiskelijat. Opiskelijat työstivät kyselyä ryhmissä, jonka jälkeen lopullinen versio muokattiin kurssin vetäjien ja SOS II -hankkeen kesken. Kyselyn aineisto tallennetaan Yhteiskuntatieteelliseen tietoaarkistoon. Oman tutkimukseni lisäksi samasta aineistosta on tehty aiemmin yksi pro gradu -työ ja tieteellinen artikkeli.

Määrällinen tutkimus tuottaa erityyppistä tietoa kuin laadullinen tutkimus. Molemmilla tutkimusmenetelmillä on sijansa myös sosiaalityön kentällä. Tällä tutkimuksella vastaan edelleen vähemmistönä olevan kvantitatiivisen tutkimuksen tarpeeseen sosiaalityössä. Tiedolla johtamisen rooli on kasvamassa myös sosiaalityön kentällä ja kvantitatiivisen tutkimuksen perusvalmiudet antavat oivan keinon kehittää tiedolla johtamista. Kvantitatiivisessa tutkimuksessa käytetään täsmällisiä ja laskennallisia menetelmiä. Se antaa mahdollisuuden ymmärtää ilmiöitä kerätyn empiirisen aineiston avulla. (Heikkilä 2008, 16–17.) Kvantitatiivisen tutkimuksen tieto on myös helpommin ymmärrettävää ihmisille, joilla ei ole substanssiosaamista kyseisestä alasta. Esimerkiksi numeerisen datan avulla sosiaalityön sisältöä on helpompi esittää kunnallisille päättäjille, jotka vastaavat sosiaalityön resursoinnista. Uskon, että tämän avulla sosiaalityö voi paremmin perustella yhteiskunnallista merkitystään.

Tässä tutkimuksessa käytän osa-aineistona Avopalveluiden asiakastyytyväisyyskyselyyn vastanneiden asiakkaiden vastauksia (N=160), jotka asioivat Tampereen toimeentulotuen yksikössä. Yksikkö käsitteli noin 90 % Tampereen toimeentulotukihakemuksista kirjallisen hakemuksen perusteella ilman,

että asiakas tapasi kasvotusten työntekijää. Se oli yksi Suomen pisimmälle viedyistä etuuskäsittelijävetoisista malleista toimeentulotuen hoitamiseen (Kaakinen 2012, 13).

Tarkoitukseni on vertailla eri määrällisten menetelmien avulla lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaita. Kasvavalle osalle asiakkaita lyhytaikaiseen käyttöön tarkoitettu toimeentulotuki on muodostunut pysyväksi tulonlähteeksi. Toimeentulotuen asiakkaat ovat yhä selkeämmin jakautuneet joko tilapäis- tai pitkäaikaisasiakkaiksi. (Parpo & Moisio 2006, 124.) Kuitenkaan toimeentulotuen saannin kestosta ja pitkäaikaisen toimeentulotuen saamisen yleisyydestä on niukasti tietoa (Kauppinen, Moisio ja Mikkilä 2013, 37).

Terveystieteiden tutkimuskeskus (THL) määrittelee lyhytaikaiseksi asiakkaaksi henkilön, joka on saanut toimeentulotukea kalenterivuoden aikana korkeintaan kolmena kuukautena vuodessa. Pitkäaikaisasiakas on saanut kalenterivuoden aikana toimeentulotukea 10–12 kuukautta. (Kiuru & Virtanen 2015, 4–5.) Määritelmää ei voi siirtää suoraan omaan tutkimukseeni, koska siinä on tarkasteltu asiakkuuden kestoa kalenterivuoden aikana. Tutkimuksessani erottelen vastaajat heidän asiakkuutensa keston mukaan. Vastaajilta kysyttiin, kuinka pitkään heidän asiakkuutensa on kestänyt. Olen määritellyt lyhytaikaisasiakkaiksi vastaajat, jotka ovat ilmoittaneet asiakkuutensa kestäneen alle 12 kuukautta. Pitkäaikaisasiakkaiksi olen määritellyt asiakkaat, jotka ovat ilmoittaneet hakeneensa toimeentulotukea yli 12 kuukautta. Pitkäaikaisen ja lyhytaikaisen toimeentulotukiasiakkuuden määrittely ei ole yksinkertaista, vaan riippuvainen käytettävissä olevasta aineistosta sekä aineistojen perusteella tehtävästä rajauksesta (Ahola & Hiilamo 2013, 35).

Tutkimuksessani asiakkaat ovat itse vastatessaan määritelleet yhtäjaksoisen toimeentulotuen hakemisen. Asiakas saattaa määritellä itsensä yhtäjaksoisesti toimeentulotukea hakeneeksi, vaikka hän ei jonain kalenterikuukautena olisikaan vuoden aikana toimeentulotukea saanut ja näin ollen hän on lyhytaikainen asiakas viranomaisen näkökulmasta. Rajaukseni perustuu näin vastaajien subjektiiviseen näkemykseen asiakkuutensa pituudesta.

Tutkimukseni viitekehys on sosiaalityö muutostyönä. Sosiaalityön tavoitteena on muutos asiakkaan elämäntilanteessa tai hänen toimintaedellytyksissään. Sosiaalityö on

luonteeltaan muutosta tukevaa työtä, jonka tavoitteena on yhdessä yksilöiden, perheiden ja yhteisöjen kanssa lieventää elämäntilanteen vaikeuksia, vahvistaa yksilöiden ja perheiden omia toimintaedellytyksiä ja osallisuutta sekä edistää yhteisöjen sosiaalista eheyttä (Kananoja 1997; Sosiaalihuoltolaki (30.12.2014/1301) 15§).

Tutkimuskysymykseni ovat:

- Miten lyhytaikaiset ja pitkäaikaisasiakkaat kokevat kirjallisen toimeentulotuen asioinnin?
- Miten asiakkaat kokevat toimeentulotuen myötä syntyvän muutoksen?
- Vaikuttaako asiakkuuden kesto kokemukseen muutoksesta?

Tutkimusasetelmani on poikittaistutkimus. Toimeentulotuen yksikön asiakastyytyväisyyskysely lähetettiin 1000 kotitalouteen. Vastausprosentti oli 16 % (N=160). Vastaajista osa vastasi kysymykseen asiakkuutensa pituudesta ja tämä ryhmä on tutkimukseni tarkastelussa vertaillen lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaita (n=149).

### 3.2 Kyselylomake ja kokonaisotos

Kyselylomake (liite 2) jakaantui viiteen osaan; taustatietoihin, toimeentulotukeen, asiakaskäynteihin, palvelun vaikuttavuuteen sekä tiedonsaantiin. Kirjallisesti ja asiakasajalla asioiville asiakkaille oli sekä yhteisiä että erilaisia kysymyksiä. Kysymystyyppinä oli pääosin suljettuja, mutta myös avoimia kysymyksiä. Tutkimuksessani en ota huomioon asiakaskäynnit-osioon tulleita vastauksia. Toimeentulotuki-osiossa mitattiin vastaajien asenteita viisiportaisella Likertin asteikolla ääripäiden ollessa ”täysin samaa mieltä” ja täysin eri mieltä”. Käytettävissä oli myös ”tilanne ei koske minua” vastausvaihtoehto. Avoimia kysymyksiä en ole käyttänyt tämän tutkimuksen aineistona.

Kyselylomakkeita lähetettiin kirjallisten toimeentulotukipäätösten mukana asiakkaille 17.2.2012 lähtien. Helmikuussa 2012 Tampereen toimeentulotuen yksikköön saapui 6056 toimeentulotukihakemusta, joten 1000 kyselylomaketta saatiin nopeasti jaettua asiakkaille (Ruohola 2014). Kyseessä oli kokonaisotos tiettyä ajanjaksona.

Aineistonkeruumenetelmäksi valittiin kirjekysely, koska se soveltuu hyvin suuren joukon tavoittamiseen ja kyselyt oli helppo liittää asiakkaille postitettavien toimeentulotukipäätösten mukaan. Asiakkaat saivat myös mahdollisuuden vastata kyselyyn sähköisen linkin kautta, joka löytyi saatekirjeestä (liite 1). Marginaalissa olevalta ryhmältä oli etukäteen odotettavissa pieni vastausprosentti. Toimeentulotukiasiakkailla on tutkimusten mukaan muuhun väestöön verrattuna selvä ero, kun heitä tarkastellaan elinolojen ja hyvinvoinnin näkökulmasta. Ero on systemaattinen niin toimeentulo-ongelmilla, asuinoloilla, terveydellä, elintavoilla ja elämänlaadulla mitattuna. (Kuivalainen 2013, 216.) Tämä on vaikuttanut tutkimukseni otoksen katoon ja vastausprosenttiin.

Otoksen tulee olla pienoiskuva perusjoukosta. Tyypillisiä ongelmia tämän kaltaisessa aineistonkeruussa on ali- sekä yliedustavuus. Aliedustavuus tarkoittaa, että otanta ei ole tavoittanut kaikkia ryhmiä, joita perusjoukossa on ja yliedustavuus tarkoittaa, että jokin ryhmä on yliedustavasti. Toimeentulotuen yksikön asiakaskunta on hyvin heterogeenistä, joten aliedustavuutta on todennäköisesti tapahtunut kokonaisotoksesta huolimatta. Esimerkki aliedustavuudesta tämän tyyppisessä kyselyssä on maahanmuuttaja-asiakkaat. Heidän kielitaitonsa ei välttämättä riitä edes suomenkielisen toimeentulotukipäätöksen ymmärtämiseen, joten tämä ryhmä on voinut jäädä aliedustetuksi. Kyselyyn vastaajista 8 % ilmoitti äidinkielekseen muun, kuin suomen- tai ruotsinkielen. Muita mahdollisia alipeiton ryhmiä ovat akuutista päihdeongelmasta kärsivät asiakkaat, koska he eivät välttämättä vaikeasta tilanteestaan johtuen kykene vastaamaan kyselyyn. Toisaalta myös pitkäaikaisilla asiakkailla oli pienempi mahdollisuus tulla valituksi otokseen, koska Tampereella on tälle asiakasryhmälle tehty yli yhden kuukauden kestäviä toimeentulotukipäätöksiä, eikä heille ole täten välttämättä lähetetty kyselyä, koska he eivät hae toimeentulotukea kuukausittain.

### 3.3 Aineiston käsittely ja analyysimenetelmät

Aineiston analysoinnissa käytettiin SPSS for windows -tilasto-ohjelmaa. Tuloksissa olen vertaillut aineistoa Tampereen toimeentuloturvan päällikkö Timo Ruoholalta

saamiin tilastoihin toimeentulotuesta Tampereella 2014 sekä Ahlgren-Leinvuon (2015) Kuuden suurimman kaupungin toimeentulotuki 2014 -raporttiin.

Analyysimenetelmiksi olen valinnut jakaumien esittämisen, ristiintaulukoinnin ja faktorianalyysin. Ristiintaulukointi on selkeä, tehokas ja suositeltava analyysimenetelmä. Se on tarkoitettu kategoristen muuttujien analysointiin. Sen avulla voidaan löytää kahden tai useamman muuttujan välisiä riippuvuuksia. (Tähtinen ym. 2001, 67–72; Vilka 2007, 129.)

Tähtisen ym. (2001, 16–17, 67–78) mukaan ristiintaulukointi sopii erityisen hyvin sellaisten kysymysten ja muuttujien analysointiin, joissa on kaksi tai kolme kategorista luokkaa. Kyselylomakkeen toimeentulotukiosiossa on käytetty 5-luokkaista Likert-asteikkoa. Olen muuttanut monessa kysymyksessä viisiluokkaisen muuttujan kolmiluokkaiseksi, jotta Khin neliö -testissä odotettujen solufrekvenssien määrä olisi tarpeeksi suuri. Analyysin oletuksena on, että odotetuissa solufrekvensseissä alle 5 havaintoa saa olla enintään 20 %. Vastausvaihtoehtojen tiivistäminen suurentaa solufrekvenssien määrää ja parantaa tutkimukseni luotettavuutta. Khiin neliö -testi ( $\chi^2$ , Pearsonin khiin neliö -testi) on jakauman yhteensopivuustesti. Se toimii myös riippumattomuustestinä, kun tarkastellaan ovatko muuttujat toisistaan riippuvia, eli onko muuttujien välillä todellista yhteyttä vai ei. Yhteyden mittarina käytetään merkitsevyytensä, jossa mittarina toimii p-arvo. Mitä lähempänä nolaa p-arvo on, sitä tilastollisesti merkitsevämpi on muuttujien yhteys.<sup>1</sup>

Tutkimuksessani testaan tilastollisia hypoteeseja<sup>2</sup>. Esimerkkinä voidaan käyttää asiakastytyväisyyskyselyn kysymystä 19 sosiaalitoimen myötä elämäntilanteeni on<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Jos  $p \leq 0,001$ , on muuttujien välillä tilastollisesti erittäin merkitsevä ero. Jos  $p \leq 0,01$  on muuttujien välillä tilastollisesti merkitsevä ero. Jos  $p \leq 0,05$  on muuttujien välillä tilastollisesti melkein merkitsevä ero. Arvon 0,05 ylittävät p-arvot eivät ole tilastollisesti merkitseviä, joskin  $p \leq 0,1$  voidaan puhua trendistä.

<sup>2</sup> Hypoteesi tarkoittaa tutkijan teoreettisesti tai aikaisempaan tietoon perustuvaa ennako-oletusta tutkimustuloksesta. Hypoteesien testaaminen on menetelmä, jolla arvioidaan, kuinka luotettavia päätelmiä otoksen avulla voidaan tehdä koko kohderyhmästä, satunnaisotannasta tai normaalijakaumasta. Hypoteesien testaaminen on menettely, jossa ensin asetetaan tilastollinen hypoteesi ja sen jälkeen suoritetaan analyysi, jolla arvioidaan hypoteesin paikkansa pitävyyttä.

<sup>3</sup> Olen muuttanut kysymystä varten vastausvaihtoehdot viisiportaisesta kolmiportaiseksi, jolloin vastausvaihtoehdot ovat sosiaalitoimen myötä elämäntilanteeni on parantunut, pysynyt ennallaan ja heikentynyt. SPSS-ohjelman tuottaa p-arvon 0,014. Koska  $p \leq 0,05$  muuttujien välillä on tilastollisesti

Faktorianalyysi on monimuuttujamenetelmä, jonka avulla pyritään etsimään muuttujajoukosta yhteisiä piirteitä tai ulottuvuuksia. Peruslähtökohtana on muuttujien välisten korrelaatioiden tutkiminen. Faktorianalyysissä oletetaan, että korrelaatioiden taustalla on jokin taustarakenne, joka voi tiivistää yhteen useamman samankaltaisesti korreloivan faktorin. Se etsii piilomuuttujia tiivistämällä havaintoaineiston muuttujia pienempään määrään. Jos korrelaatio kysymysten välillä on voimakas, on tutkijan tarkastettava ovatko ne käsitteellisesti lähellä toisiaan ennen faktorin rakentamista. Faktorianalyysiin sisältyvien muuttujien mittaussuhde on oltava sama. Tutkimuksessani olen liittänyt faktorianalyysiin kyselylomakkeen (liite 2) toimeentulotukiosion kysymykset, joiden vastausvaihtoehdot on mitattu samanlaisella Likert-asteikolla. (Tähtinen & Isoaho 2001 127–128; Jokivuori & Hietala 2007 89–112.)

Faktorianalyysin perusteella luon summamuuttujia. Kun summamuuttujia muodostetaan, on ensiarvoisen tärkeää, että muuttujat mittaavat samaa ominaisuutta. Summamuuttujien tarkoituksena on tiivistää useamman samankaltaista ominaisuutta mittaavan muuttujan sisältämä tieto yhteen muuttujaan. (Nummenmaa 2010, 161–162.) Tässä tutkimuksessa muodostan summamuuttujat laskemalla muuttujien havaintoarvoista keskiarvon.

### 3.4 Metodista pohdintaa

Kvantitatiivisessa tutkimuksessa asioita kuvataan numeeristen suureiden avulla ja tuloksia voidaan havainnollistaa taulukoin ja kuvioin. Usein tutkitaan myös eri asioiden välisiä riippuvuuksia tai tutkittavien ilmiöiden muuttumista. (Heikkilä 2008, 16–18.) Yhteiskuntatieteissä tutkija ei kuitenkaan ole sinänsä kiinnostunut analyysinsä tunnusluvuista, vaan ilmiöiden välisistä yhteyksistä, joita voidaan todentaa kvantitatiivisilla menetelmillä (Jokivuori & Hietala 2007, 8–14). Tässä tutkimuksessa

---

merkitsevä ero. Näin ollen lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaiden elämäntilanteet eroavat toisistaan. (Nummenmaa 2010, 146–149; Vilka 2007, 132–133.)

vertailen lyhyt- ja pitkäaikaistoimeentulotuki asiakkaiden vastauksia heidän kokemuksistaan kirjallisesta toimeentulotuesta.

Kokemuksen mittaaminen palvelusta ei ole ongelmaton. Hokkasen (2012, 123) mukaan palvelutapahtuma ei ala nollatilanteesta vaan asiakkaan tuottama palaute palvelukokemuksesta on ajallisesti, paikallisesti ja toiminnallisesti kontekstoitunutta. Asiakastyytyväisyys kiinnittyy kolmeen asiaan. Ensinnäkin se on riippuvainen asiakkaan odotuksista siitä, mitkä ovat palveluntuottajan tehtävät ja velvollisuudet. Toiseksi se on riippuvainen asiakkaan omiin ajatuksiin hänen asemastaan ja oikeuksistaan. Kolmanneksi se on riippuvainen työntekijältä odotettavissa olemaan kohteluun, ammattitaitoon ja asenteeseen.

Kaikilla tutkimukseni vastaajilla on tuore kokemus kirjallisesta toimeentulotuesta, koska he ovat saaneet kyselylomakkeen postitse lähetetyn kirjallisen toimeentulotukipäätöksen mukana. Lyhytaikaisten asiakkaiden kokemukset ovat vasta muokkautuneet, kun taas pitkäaikaisasiakkaiden kokemukset ovat jäsentyneet jo pitkän kokemuksen myötä. Jokaisen asiakkaan tilanne on ainutlaatuinen ja heillä on subjektiiviset näkemykset kaikista kolmesta edellä mainitusta asiasta. Tutkimukseni kyselylomake (liite 2) ei ole tehty tätä tutkimusta varten. Kuitenkin koen sen tuottavan tiedon, mihin pyrin tässä tutkimuksessa vastaamaan. Kyselylomake tuottaa erityisesti tietoa siitä, miten asiakkaat ymmärtävät kirjallisen toimeentulotuen ja millaista kohtelu he kokevat saavansa.

### 3.5 Tutkimuksen eettisyys

Hyvä tutkimus noudattaa aina hyvää tieteellistä käytäntöä. Kvantitatiivisessa tutkimuksessa noudatetaan samoja eettisiä periaatteita kuin kvalitatiivisessa tutkimuksessa (Vilka 2007, 90–92). Aineistoni käyttöön on myönnetty 16.1.2014 tutkimuslupa opinnäytetöitä ja opetuskäyttöä varten.

En ole tutkimuksessani häivyttänyt Tampereen kaupunkia. Tutkimukseni aineiston ja numeerisen datan avulla on helppo päätellä, minkä kaupungin Toimeentulotuen yksiköstä on kyse. Kuulan (2007, 204) mukaan tutkija kantaa vastuun tutkittavien



yksityisyyden suojasta ja hänen tehtävänsä on arvioida, mitkä asiat täytyy raportoida erityisen varovaisesti tunnistamisriskin vuoksi. Tutkimuksessani käsitellään julkista yksikköä, joka palveli yli 20 000 tamperelaista vuodessa. Tämän kokoinen julkinen organisaatio kestää kriittistäkin tarkastelua pro gradu -tutkimuksessa.

Kyselyyn vastattiin nimettömästi. Vastajat saivat vapaaehtoisesti jättää yhteystietonsa, jos halusivat osallistua lahjakortin arvontaan tai osallistua sosiaalityön kokemusasiantuntijatoimintaan. Yhteystiedot ja vastaukset kerättiin eri lomakkeille ja ne erotettiin toisistaan ennen vastausten avaamista SOS II -hankkeen toimesta. Tutkimuksessani en analysoi avoimia kysymyksiä, joten yksittäisten vastaajien tunnistamisen mahdollisuutta ei käytännössä ole.

Vilkan (2007, 92) mukaan opinnäytteissä, yritysten ja organisaatioiden tutkimuksissa tehdään eniten eettisesti ongelmallisia ratkaisuja aineiston suunnittelussa ja hankinnassa, joten koen tärkeänä avata tätä osuutta tutkimuksesta tarkemmin. Sosiaalityössä on lähtökohtaisesti vahva eettinen työkalutuuri asiakastietojen salassapidosta. Pelkästään se, että asiakas on sosiaalihuollon asiakkuudessa, on salassa pidettävää tietoa. Monet kokevat sosiaalityön asiakkuuden häpeälliseksi, vaikka sen tuoma stigma on viime vuosina murentunut. Asiakastytyväisyyskyselyn saatekirjeessä (liite 1) vastaajille painotettiin, että kyselyyn vastataan nimettömästi ja vastaajien antamia tietoja käsitellään ehdottoman luottamuksellisesti. Saatekirjeessä lisäksi painotettiin, että vastaukset eivät ole yhteydessä vastaajan toimeentulotukipäätökseen.

Kuulan (2006, 104–105) mukaan tutkittaville tulee antaa kirjallinen tieto siitä, mikä tai mitkä ovat tutkimuksessa vastuussa olevat tahot ja keneen voi ottaa yhteyttä lisätietojen saamiseksi. Saatekirjeessä annettiin minun sekä hankejohtajan yhteystiedot. Asiakastytyväisyyskysely toteutettiin osana Tampereen yliopiston Yhteiskuntatieteiden tiedekunnan sosiaalityön ja sosiaalitieteiden tutkinto-ohjelmien kanssa. Jokainen aineistoa käsittelevä opiskelija täytti vaitiolositoumuksen sitoutuen muun muassa noudattamaan tietojen käsittelyssä ja suojaamisessa henkilötietolain määräyksiä sekä muutenkin noudattamaan tutkimusetiikkaa ja sosiaalityön eettisiä lähtökohtia.

Kun tämän tutkimuksen aineistoa kerättiin, olin projektityöntekijänä SOS II -hankkeessa. Tehtäväni oli toimia yhteistyössä Tampereen yliopiston ja Tampereen kaupungin avopalveluiden välillä. Tutkimusprojektiin osallistui myös muuta henkilökuntaa Tampereen yliopistolta sekä SOS II -hankkeesta.

## 4. Tutkimustulokset

### 4.1 Tutkittavien demografinen kuvailu

Asiakkaista 148 vastasi kysymykseen sukupuolestaan ja vastaukset jakaantuivat miltei tasan puoliksi. Miesten osalta vastaajissa näyttäisi olevan alipeittoa ja naisten osalta ylipeittoa. Tarkkaa vertailukohtaa ei voi saada, koska Tampereen toimeentulotuen yksikössä sukupuoli tilastoidaan vain yksinasuvien asiakkaiden kohdalla, jossa yksinasuvien miesten osuus koko asiakaskunnasta 2014 oli 43,6 % ja naisten 29,7 %. Esimerkiksi yksinhuoltajien 11,5 % sukupuolta ei ole tilastoitu. (Ahlgren-Leinvuo 2014, 5.)

Vastaajista reilu 10 % ilmoitti iäkseen 24 vuotta tai nuorempi. Tampereen toimeentulotuen yksikön asiakkaista 2014 kuitenkin peräti 29,3 % on ollut 24 vuotta tai sitä nuorempia. Näin ollen nuorin ikäryhmä on jäänyt alipeittoon. Vertaillen kuusikkoraportin ikäjakaumaan nähdään, että vastaajien suhteellinen osuus kasvaa mitä iäkkäämmäksi vastaaja tulee. Esimerkiksi 50–64 vuotiaiden vastaajien osuus tutkimuksessani on noin 28 % vaikka Tampereen toimeentulotuen hakijoista vain liki 16 % on kuulunut tähän ryhmään. (Ahlgren-Leinvuo 2014, 6.)

*Taulukko 1 Vastaajien (N=149) taustatietoja*

N=149		n	%
Sukupuoli (n=148)			
	nainen	73	49,3 %
	mies	75	50,7 %
Äidinkieli (n=149)			
	suomi/ruotsi	138	92,6 %
	joku muu	11	7,4 %
Ikäluokka (n=148)			
	24 tai alle	17	11,5 %
	25–34	42	28,4 %
	35–49	44	29,7 %
	50–64	42	28,4 %
	65 tai yli	3	2,0 %
Koulustausta (n=148)			
	perusasteen koulutus	43	29,1 %
	toisen asteen koulutus (lukio tai ammatillinen koulutus)	82	55,4 %
	korkea-asteen koulutus (ammattikorkeakoulu, yliopisto)	23	15,5 %
Asumismuoto (n=148)			
	yksin	104	70,3 %
	puolison kanssa	9	6,1 %

	lapsen/lasten kanssa	17	11,5 %
	puolison ja lapsen/lasten kanssa	12	8,1 %
	muu asumismuoto	6	4,1 %
Perheessä alle 18v. lasten määrä (n=39)			
	1	22	56,4 %
	2	13	33,3 %
	3–5	4	10,2 %
Työtilanne (n=148)			
	ansiotyössä	7	4,7 %
	eläkkeellä	6	4,1 %
	opiskelijana	21	14,2 %
	äitiys-/vanhempainvapaalla tai kodinhoidon tuella	7	4,7 %
	sairaslomalla tai kuntoutustuella	2	1,4 %
	kuntouttavassa työtoiminnassa	10	6,8 %
	työttömänä	82	55,4 %
	jokin muu elämäntilanne	13	8,8 %
Työttömyyden kesto (n=145)			
	1–6kk	15	10,3 %
	7–12kk	23	15,9 %
	1–2 vuotta	15	10,3 %
	yli 2 vuotta	92	63,4 %

Yksinasuvien osuus on huomattavan suuri toimeentulotuen piirissä. Tämä näkyy tämän tutkimuksen tuloksissa. Vastaajista noin 70 % ilmoitti asuvansa yksin. Toiseksi suurin ryhmä ilmoitti asuvansa lapsen/lastensa kanssa ja kolmanneksi suurin puolison ja lapsen/lasten kanssa. Asumismuotokysymyksen kohdalla vastaukset jakaantuivat liki samoin kuin Kuuden suurimman kaupungin toimeentulotuki 2014 -tutkimuksessa (Ahlgren-Leinvuo 2015, 5).

Vastaajilta tiedusteltiin mikä esitetyistä tilanteista parhaiten vastasi hänen työtilannettaan. Yli puolet vastaajista ilmoitti olevansa työttömänä. Seuraavaksi suurin ryhmä ilmoitti olevansa opiskelija. Kolmanneksi suurin ryhmä oli kuntouttavassa työtoiminnassa. Vastauksia ei voi suoraan verrata aiempien vastausten tapaan Kuuden suurimman kaupungin toimeentulotuki 2014 raportin vastauksiin, koska vastausvaihtoehdot eivät ole identtiset. Kuitenkin huomioitavaa on, että vastauksien jakaumissa on huomattavaa samankaltaisuutta.

Yli 90 % vastaajista ilmoitti äidinkielekseen suomenkielen. Loput vastaajista valitsivat vaihtoehdon jokin muu. Kysymyksessä ei haluttu eritellä muita kieliä, jotta harvinaisten kielten osalta vastaajien tunnistettavuus ei vaarantuisi.

Kysymykseen ”kuinka kauan tämänhetkinen asiakkuutesi on kestänyt” pyydettiin vastaamaan kuukausina. Pienin vastaus oli nolla kuukautta ja suurin kaksisataa kuukautta. Tämän kysymyksen vastauksissa ja Kuuden suurimman kaupungin toimeentulotuki 2014 tutkimuksessa vastauksissa on huomattava ero asiakkuuden pituuden suhteen. Tämä johtuu todennäköisesti siitä, että Kuuden suurimman kaupungin toimeentulotuki 2014 tutkimuksessa vastaukset tulevat viranomaisjärjestelmistä, kun taas vastaajat ilmoittavat oman subjektiivisen näkemyksensä asiakkuutensa pituudesta. Se, että asiakas ei esimerkiksi yhtenä kuukautena saa toimeentulotukea veronpalautusten vuoksi, ei hänen kokemanaan välttämättä katkaise toimeentulotukiasiakkuutta, mutta viranomaisen näkökulmasta se katkeaa. Vastaajista käytännössä puolet ilmoitti asiakkuutensa kestäneen 0–12 kuukautta, samoin kuin yli 12 kuukautta. Ahlgren-Leinvuon tutkimuksessa toimeentulotukea Tampereella joka kuukausi 2014 saaneiden osuus oli 12,6 %. (Ahlgren-Leinvuo 2015, 6.)

#### 4.2 Lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaiden vertailu

Aloitan vertailun lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaiden kohdalla ristiintaulukoimalla muuttujan kyselyn taustamuuttujien kanssa. Kahden muuttujan kohdalla löytyy tilastollinen ero lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaiden välillä. Ensinnäkin vastaajien iällä on tilastollisesti erittäin merkittävä ero ( $\chi^2 = 29,590$ ;  $df = 4$ ;  $p \leq 0,001$ ). Ikäluokat olen jaotellut samalla tavalla kuin Kuusikkoraportissa (Ahlgren-Leinvuo 2015), jossa pienin ikäluokka on 24 vuotiaat tai nuoremmat ja vanhin ryhmä yli 64 vuotiaat. Alle vuoden toimeentulotukea hakeneet ovat selvästi nuorempia, kuin yli vuoden toimeentulotukea hakeneet asiakkaat. Suurin ryhmä alle vuoden toimeentulotukea hakeneissa on 25–34 vuotiaat, joiden osuus on 46,6 %. Yli vuoden toimeentulotukea hakeneissa suurin ryhmä on 50–64 vuotiaat, joiden osuus on 40 %.

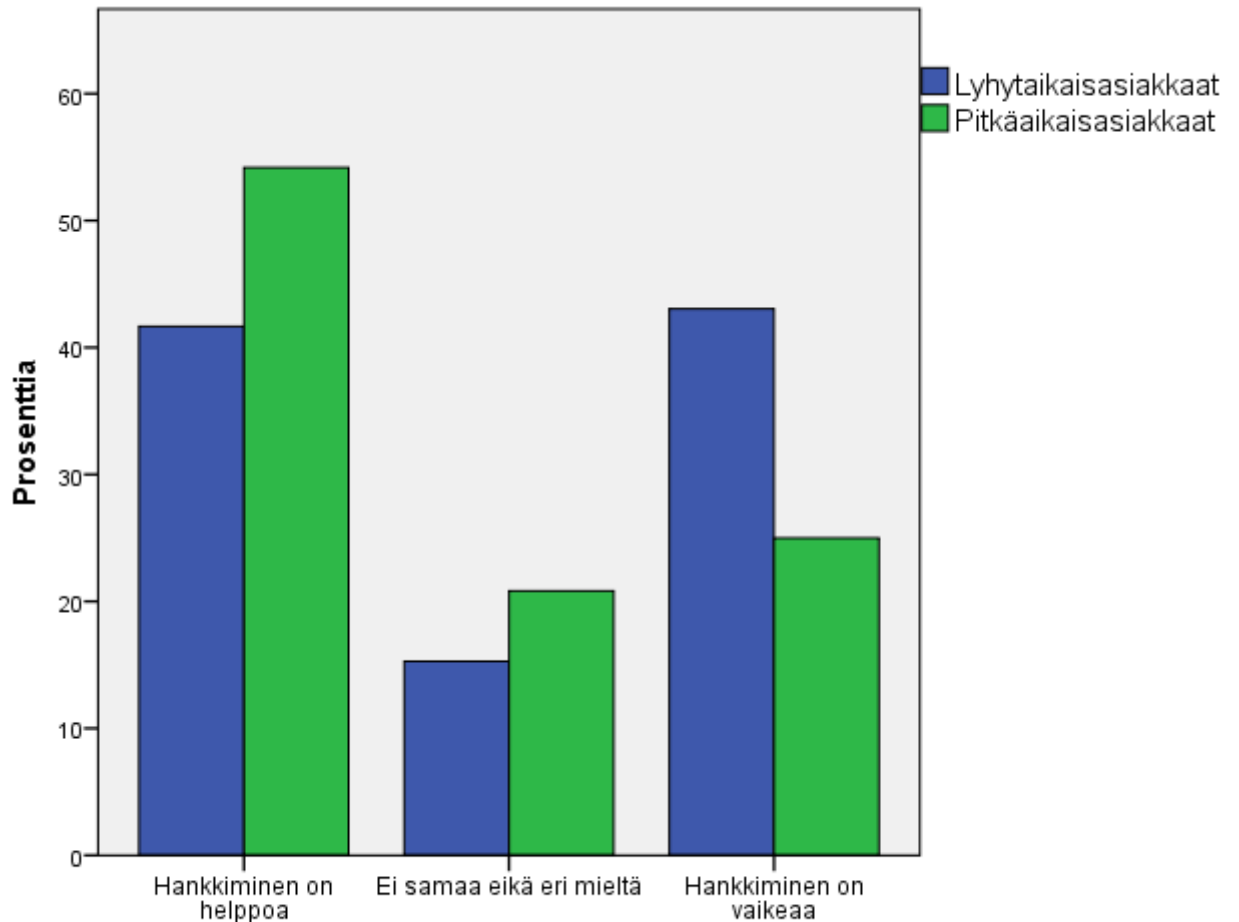
Parpo ja Moisio (2006, 131) ovat esittäneet, että toimeentulotuen asiakkaat ovat polarisoituneet joko tilapäis- tai pitkäaikaisasiakkaiksi. Heidän tutkimuksessa selviää, että mitä pidempään toimeentulotukea saadaan, sitä todennäköisemmin toimeentulotukiasiakas on 35–54 vuotias. Oman aineistoni ikäluokat ovat hieman eri kuin Parpon ja Moisio (2006) tutkimuksessa, mutta tulos vahvistaa aiemman

tutkimuksen tuloksia. Pitkittänyt toimeentulotuen tarve näyttää koskevan vanhempaa ikäryhmää. Suuntaus yhteiskunnassa on sen kaltainen, että palveluita tarjotaan aktiivisemmin nuoremmille ikäluokille. Tämä näkyy myös Tampereen kaupungin strategiassa ja tätä myöten Tampereen aikuissosiaalityössä, jossa aikuissosiaalityöntekijöistä suurin osa työskentelee alle 30 vuotiaiden asiakkaiden parissa, jolloin kirjallisesti asioivissa vanhemmat ikäryhmät korostuvat.

Olen luokitellut työttömyyden keston neliluokkaiseksi, jossa lyhyin jakso on alle 6 kuukautta ja pisin jakso yli 2 vuotta. Työttömyyden keston ja toimeentulotukiasiakkuuden keston yhteys on tilastollisesti merkitsevä ( $\chi^2 = 15,887; df = 3; p \leq 0,001$ ). Työttömäksi ilmoittautuneista lyhytaikaisasiakkaista vajaa puolet on ollut yli kaksi vuotta työttömänä. Pitkäaikaistyöttömien osuus on 77 %. Pitkittänyt työttömyys johtaa pitkäaikaiseen toimeentulotukiasiakkuuteen. Monet aiemmat tutkimukset vahvistavat tätä tulosta (Parpo & Moisio 2006, 131; Raunio 2000, 136; Kuivalainen 2013, 216).

Jatkoin vertailua lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaiden kohdalla ristiintaulukoimalla asiakastyytyväisyyskyselyn (liite 2) toimeentulotukea koskevat kysymykset asiakkuuden pituuden kanssa. Tilastollisesti merkitseviä eroja ei löytynyt, mikä kuitenkin on mielenkiintoinen tulos. Asiakkaat näyttävät saavan tasapuolista kohtelua siitä huolimatta, ovatko he lyhyt- vai pitkäaikaisasiakkaita.

Vaikka tilastollisesti merkitsevää eroa ei toimeentulotukiosiossa löytynyt, tiettyjä trendejä on havaittavissa, lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaiden vastauksissa kysymykseen ”toimeentulotukihakemuksen liitteiden hankkiminen on helppoa” ( $\chi^2 = 5,238; df = 2; p \leq 0,1$ ). Vaikka tilastollisesti merkitsevää eroa ei esiintynyt, on se kuitenkin suuntaa antava ja kannattaa tutkia tarkemmin (Heikkilä 2008, 195). Kuvio 1 esittää eron lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaiden vastauksissa siitä, kokevatko he toimeentulotukihakemuksen liitteiden hankkimisen helppoksi. Liitteiden hankkiminen helpottuu toimeentulotuen tarpeen pitkittyessä. Silti neljännes pitkäaikaisasiakkaista ilmoittaa hakemuksen liitteiden hankkimisen vaikeaksi. Lyhytaikaisasiakkaista miltei puolet ilmoittaa liitteiden hankkimisen vaikeaksi. Näin ollen kolmanneksella kaikista toimeentulotuen hakijoista on vaikeuksia hankkia hakemukseen vaadittavia liitteitä.

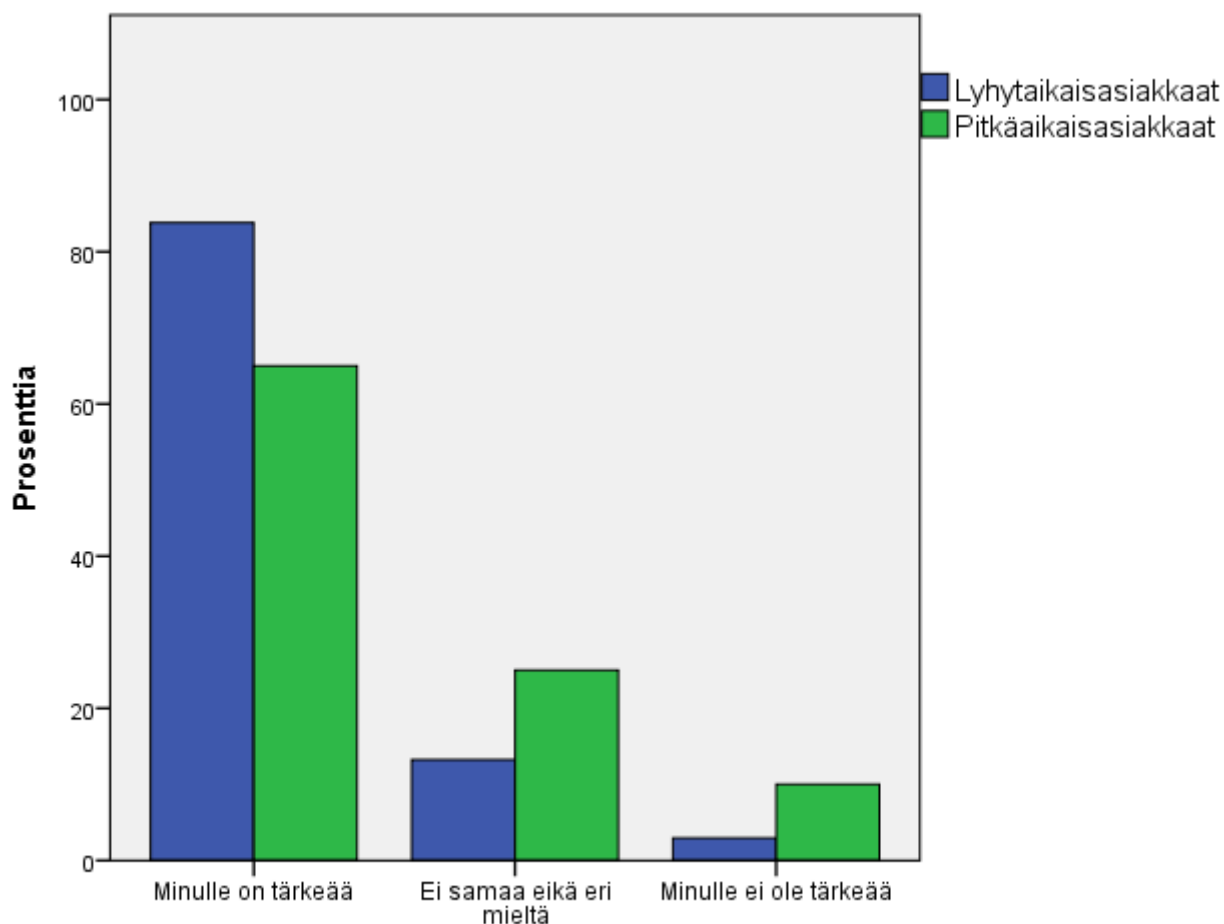


*Kuvio 1 Toimeentulotukihakemuksen liitteiden hankkimisen helppous*

Tampereen kaupungin verkkosivuilta löytyy kaksi sivua pitkä ohje siitä, mitä liitteitä toimeentulotukihakemukseen oli liitettävä (liite 3) ja se on kaksi sivua pitkä. Suurinta osaa liitteistä ei tarvinnut esittää joka hakemuksen yhteydessä. Esimerkiksi vuokrasopimus oli esitettävä vain kerran ja viimeksi vahvistettu verotuspäätös ja vahvistamaton esitetyt veroilmoitus oli esitettävä kerran vuodessa. Toimeentulotuki on tarveharkintainen etuus, jossa hakijan on todistettava tarpeensa viimesijaiseen etuuteen. Tarveharkinnalla pyritään varmistamaan tuen viimesijaisuus ja sitä myönnetään vain, jos henkilöllä ei ole muita tuloja tai muut tulot eivät ole tasoltaan riittäviä tai kun tulo ei ole käytettävissä toimeentulotukea myönnettäessä. (Kuivalainen 2013, 15–16.) Toimeentulotuen tarkoitus on kuitenkin edistää hakijan itsenäistä

selviytymistä. Muutoksen aikaansaaminen on vaikeaa. Sitä ei helpota epävarmuus siitä, saako seuraavan kuukauden toimeentulotuen ajoissa, koska on epävarma siitä, ovatko hakemuksen kaikki liitteet kohdillaan.

Kysymyksessä ”pidän tärkeänä sitä, että pystyn seuraamaan toimeentulotukihakemusten käsittelyaikaa kaupungin nettisivuilla” ( $\chi^2 = 6,400$ ;  $df = 2$ ;  $p \leq 0,05$ ) on tilastollisesti melkein merkitsevä ero. Kuviosta 2 ilmenee lyhytaikais- ja pitkäaikaisasiakkaiden vastauksien erot. Yli 80 % lyhytaikaisasiakkaista koki tärkeäksi, että he pystyivät seuraamaan toimeentulotukihakemusten käsittelyaikaa kaupungin nettisivuilla. Asiakkuuden pitkittyessä tämän merkitys hieman pienenee. Noin 10 % pitkäaikaisasiakkaista ei kokenut tärkeänä, että pystyi seuraamaan hakemuksen käsittelyä kaupungin nettisivuilla. Tämä voi johtua siitä, että vastaajat olivat niin rutinoituneita, että he tiesivät koska heidän hakemuksensa käsitellään. Toisaalta tämä voi tarkoittaa, että heillä ei ollut edes mahdollisuutta päästä kaupungin nettisivuille.





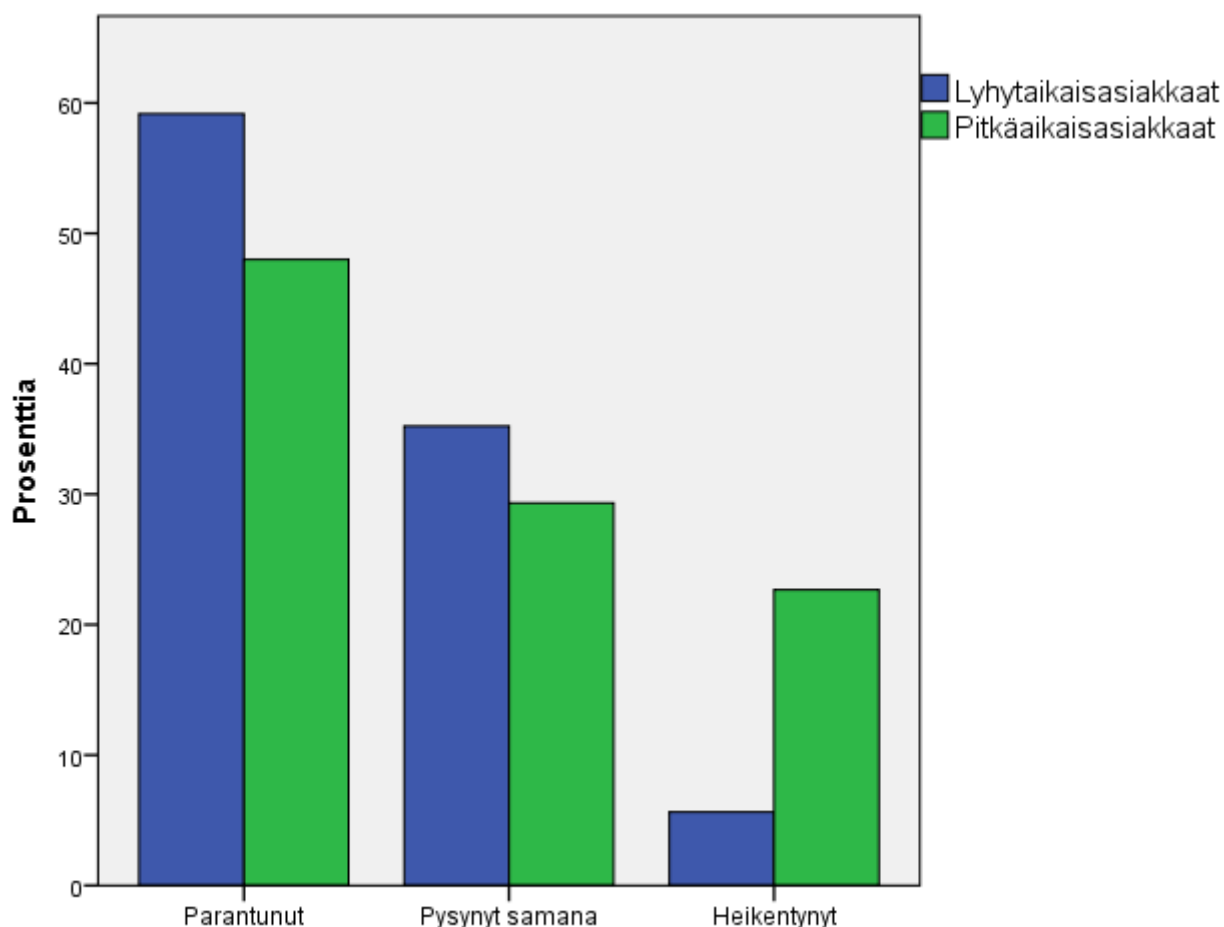
## *Kuvio 2 Toimeentulotukihakemusten sähköisen käsittelyajan seuraamisen tärkeys*

Lisäys toimeentulotukiasian käsittely (14 a § 2007/1202) lakiin toimeentulotuesta velvoitti kunnat tekemään toimeentulotukipäätökset viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen saapumisesta ja kiireelliset toimeentulotukipäätökset viimeistään seuraavana arkipäivänä. Toimeentulotukea ei maksettu minään ennalta määrättyinä päivinä, kuten monia muita tukia (työmarkkinatuki, asumistuki), vaan hakemuksen käsittelyn jälkeen. Asiakkaat pystyivät kuitenkin jättämään seuraavan kuukauden hakemuksen Tampereella jo edellisen kuun puolella välissä. Tällöin heidän hakemuksensa saatiin käsiteltyä ennen kuun vaihdetta ja mahdollisesti myönnettävä tuki maksettiin asiakkaan tilille kuun ensimmäisenä arkipäivänä.

Lopuksi tutkin lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaita ristiintaulukoimalla asiakastytyväisyysskyselyn vaikuttavuusosion kysymykset asiakkuuden keston kanssa. Kahden muuttujan kohdalla löytyy tilastollisesti melkein merkitsevä ero. Kysymyksessä 19 sosiaalitoimen myötä elämäntilanteeni on ( $\chi^2 = 8,598; df = 2; p \leq 0,05$ ) tilastollisesti melkein merkitsevä ero. Tätä p-arvoa varten olen muuttanut alun perin viisiportaisen vastausskaalan kolmiportaiseksi, jolloin uudet vastausvaihtoehdot ovat: parantunut, pysynyt samana ja heikentynyt. Noin 60 % lyhytaikais- ja puolet pitkäaikaisasiakkaista ilmoittivat elämäntilanteensa parantuneet sosiaalitoimen asiakkuuden myötä. Koska vastaajat ovat ilmoittaneet pääasialliseksi asiointikohteekseen kirjallisen toimeentulotuen, tulkitseen kirjallisen toimeentulotuen parantaneen heidän elämäntilannettaan.

Tulkinta sisältää riskin, että jotkut vastaajat ovat jonkun muun sosiaalihuollon palvelun alaisuudessa, jota kyselyssä ei eritelty, kuten vammaispalvelut tai lapsiperheiden sosiaalipalvelut ja vastaavat kokemukseensa niistä. Sosiaalityön palvelun piirissä olemisen pitäisi kuitenkin parantaa tai pitää ennallaan vastaajien elämäntilannetta, koska sosiaalityön tavoitteena muutos asiakkaan elämäntilanteessa tai hänen toimintaedellytyksissään (Kananoja 1997). Silti noin neljännes pitkäaikaisasiakkaista ilmoitti elämäntilanteensa heikentyneen kirjallisen etuuskäsittelyn (sosiaalitoimen) myötä.

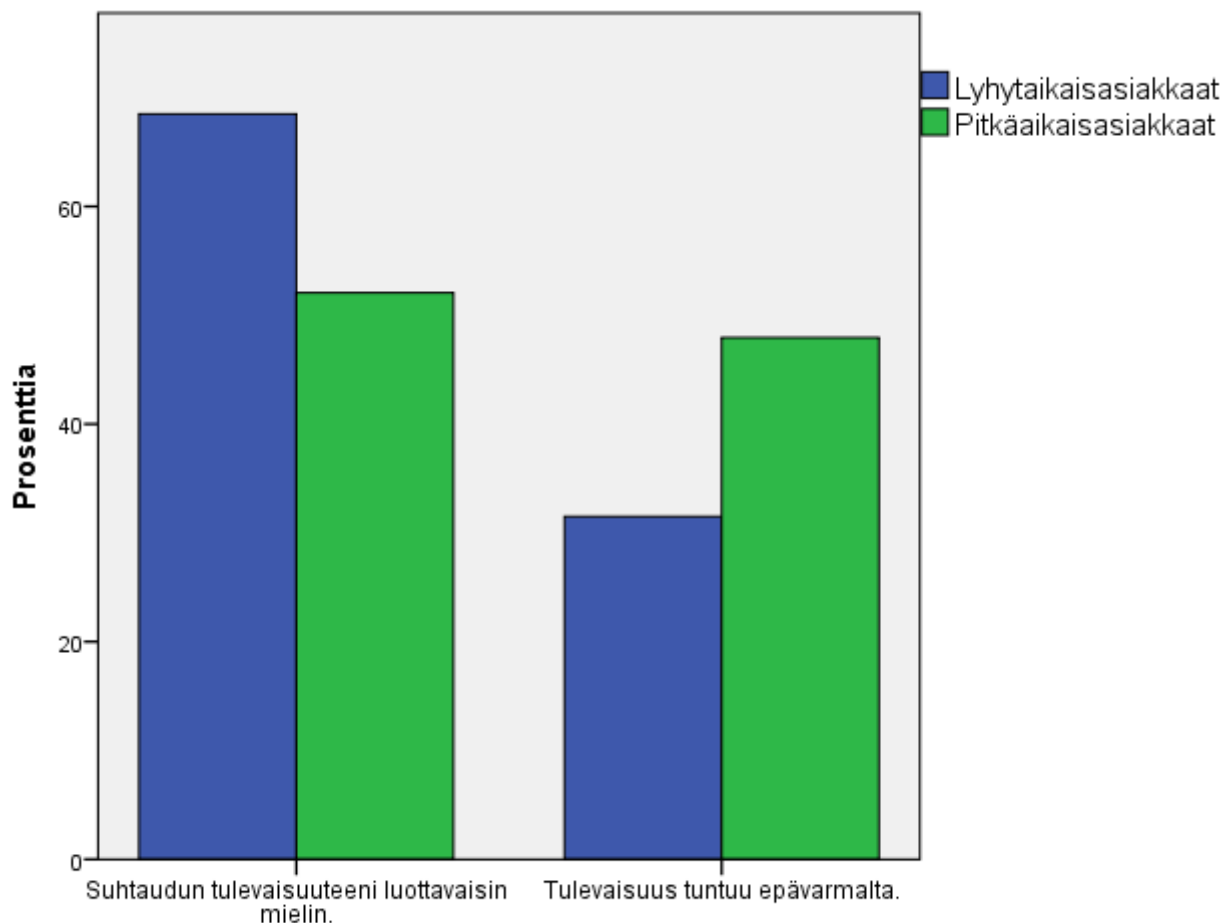
Vogtin ja Sjöholmin tutkimuksen (2014) mukaan suuri osa toimeentulotuen asiakkaista asioi sosiaalihuollossa tuloköyhyyden eikä sosiaalityön tarpeen vuoksi. Kuvoissa 3 suurin osa vastaajista on saanut apua tuloköyhyyteensä kirjallisen toimeentulotuen myötä ja kokevat näin elämäntilanteensa parantuneen. Pitkäaikaisasiakkaista kuitenkin neljännes ei koe saaneensa elämäntilanteeseensa apua kirjallisen toimeentulotuen kautta.



Kuvio 3 Elämäntilanteen muutos sosiaalitoimen asiakkuuden myötä

Kysymyksessä 21 miten suhtaudut tulevaisuuteesi ( $\chi^2 = 4,119; df = 1; p \leq 0,05$ ) on tilastollisesti melkein merkitsevä ero. Kaksi kolmasosaa lyhytaikaisasiakkaista suhtautui tulevaisuuteensa luottavaisin mielin, mutta pitkäaikaisasiakkaista vain puolet. Eron voi vaikuttaa monet asiat. Lyhytaikaisasiakkaat ovat ensinnäkin nuorempia kuin pitkäaikaisasiakkaat. Ekqvist (2015) onkin omassa tutkimuksessaan analysoinut aikuissosiaalityön asiakkaita ja havainnut, että nuoremmat vastaajat suhtautuvat

positiivisemmin tulevaisuuteensa kuin vanhemmat vastaajat. Toimeentulotuki on tarkoitettu lyhytaikaiseen käyttöön. Tuen tarpeen pitkittyessä on luonnollista, että usko omaan tulevaisuuteen laskee, koska irtaantumista toimeentulotukiriippuvuudesta ei ole nähtävissä. Tämä ryhmä olisikin muutossosiaalityön tarpeessa.



*Kuvio 4 Tulevaisuuteen suhtautuminen*

#### 4.3 Summamuuttujat toimeentulotuen kokemuksesta ja ymmärryksestä

Olen valinnut faktorianalyysiin ne kyselylomakkeen toimeentulotukiosin kysymykset, joiden vastaus-skaala on Likert-asteikollinen. Faktorianalyysin korrelaatiomatriista on nähtävissä, että useimmat korrelaatiokertoimet poikkeavat tilastollisesti merkitsevästi nollassa. Kaiserin testi tuottaa hyvän tuloksen 0,886, koska se ylittää raja-arvona pidetyn 0,6. Lisäksi Barlettin sväärisyydestä ( $p \leq 0,001$ ) osoittaa, että korrelaatiomatriisi on sovelias analyysiin. Seuraavaksi tutkin kommunaliteettitaulukkoa, joka mittaa sitä, kuinka suuri osa muuttujien variansseista voidaan selittää faktoreiden avulla. Kommunaliiteettiarvon ollessa alle 0,3 (kysymys 13 c) poistin kysymyksen

analyysistani ja tein faktorianalyysin uudelleen. Nyt Kaiserin testi antaa arvon 0,908 ja Barlettin sväärisyystesti ( $p \leq 0,001$ ). Muutoksen myötä korrelaatiomatriisi on sovelias analyysiin.

Yksi faktori selitti 65 % muuttujien variansseista toiseksi suurimman faktorin jäädessä alle 7 prosenttia. Analyysin tuloksena löytyi vain yksi faktori, jonka sisältämien kysymysten välillä oli voimakas korrelaatio. Kaikkien kysymysten korrelaatiokerroin on  $\geq 0,7$ . Vaikka faktorianalyysi ei tuottanut valmiita faktoreita, voin seuraavaksi luoda faktorianalyysiin sisältyneistä kysymyksistä summamuuttujia, koska ne korreloivat voimakkaasti keskenään. (Metsämuuronen 2003, 517–550.)

Loin kaksi summamuuttujaa, joista ensimmäinen koostui kysymyksistä ”olen saanut tarvittaessa sosiaalitoimelta apua toimeentulotuen hakemiseksi”, ”minua kohdeltiin oikeudenmukaisesti” ja ”elämäntilanteeni huomioitiin toimeentulotukihakemukseni käsittelyssä”. Vastauskaalan muutin kolmiportaiseksi. Muuttujat kuvailevat asiakkaan kokemusta siitä, miten hän oli saanut apua sosiaalitoimelta ja miten häntä oli kohdeltu ottaen huomioon hänen elämäntilanteensa. Näin ollen summamuuttuja mittaa asiakkaan kokemusta kirjallisen toimeentulotuen hakemisesta. Aloitin tutkimalla valittujen kysymysten reliabiliteettikerrointa 0,769, joka on korkea ja ilmoittaa, että valitsemani kysymykset ovat mielekkäitä yhdistää. Tämä tulos vahvistaa summamuuttujan toimivuutta. (Heikkilä 1998.)

Vastaajia summamuuttujaan on 123 ja vastausten keskiarvo on 1,71 skaalalla 1–3 yksi tarkoittaen, että kokemus on huono ja kolme hyvä. Tämä tarkoittaa, että kokemus kirjallisen toimeentulotuen hakemisesta on suhteellisen heikko. Asiakkaat eivät koe saavansa yksilöllistä palvelua eivätkä saa tarpeeksi apua sosiaalitoimelta kirjallisessa toimeentulotuessa. Koska jakauma ei ole jakautunut normaalisti, vertailen lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaiden keskiarvoja Mann-Whitneyn  $U$ -testillä<sup>4</sup> ( $U = 1515,500$ ;  $p = 0,766$ ). Testi osoittaa, että lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaiden välillä ei ole tilastollisesti merkitsevää eroa.

---

<sup>4</sup> Mann-Whitneyn  $U$ -testi on riippumattomien otosten  $t$ -testin epäparametrinen vastine, joka ei vaadi jakaumien normaaliutta. Mitä pienempi  $U$ -testin havaittu merkitsevyystaso on, sitä todennäköisemmin jakaumat ovat erilaiset. (Metsämuuronen, 2003, 473–476; Nummenmaa 2009, 261–263).

Seuraavan summamuuttujan olen luonut kysymyksistä ”toimeentulotuen hakemuslomake on selkeä”, ”toimeentulotukihakemuksen liitteiden hankkiminen on helppoa”, ”ymmärrän päätöksen sisällön ja perustelut”, ”saamani lisäselvityspyynnön sisältö oli ymmärrettävä”, ”lisäselvityspyyntöön vastaaminen oli helppoa” ja ”tiedän, miten toimeentulotukiasiani hoituvat tästä eteenpäin”, jotka olen myös uudelleenluokitellut kolmiportaiseksi. Valitsin kysymykset, koska ne yhdessä kuvailevat asiakkaan ymmärrystä kirjallisesta toimeentulotuesta ja reliabiliteetti on hyvää tasoa ( $\alpha=0,858$ ). (Heikkilä 1998.)

Vastajia summamuuttujaan on 112 ja vastausten keskiarvo on 1,54 skaalalla 1–3 yksi tarkoittaen, että kokemus on huono ja kolme hyvä. Kuvioista on nähtävissä, että kirjallisen toimeentulotuen asiakkaista suurimmalla osalla ei ole selkeää ymmärrystä hakemastaan etuudesta. Mann-Whitneyn U-testi ( $U = 1144,000; p = 0,362$ ) osoittaa, että tilastollisesti merkitsevää eroa ei löydy lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaiden välillä.

## 5. Pohdinta

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on ollut tutkia määrällisillä menetelmillä edistääkö kirjallinen toimeentulotuki asiakkaan itsenäistä selviytymistä asiakkaan kokemana sekä miten asiakkaat kokevat mahdollisen muutoksen elämässään kirjallisen toimeentulotuen myötä verrattaessa lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaita. Toimeentulotuen tavoitteena on varmistaa asiakkaan ihmisarvoisen elämän kannalta välttämätön toimeentulo ja antaa taloudellinen mahdollisuus toiminnalle ja sosiaaliselle osallisuudelle (Kuivalainen 2013, 219). Toiminta ja sosiaalinen osallisuus liittyvät tiiviisti yhteen muutossosiaalityön ja voimaannuttamisen teemoihin, joiden tavoitteena on vahvistaa asiakkaan voimavaroja toteuttaa muutosta elämässään.

Lyhyt- ja pitkäaikaistoimeentulotukiasiakkaiden taustatiedoista löytyi tilastollisesti merkitsevä ero asiakkaiden iässä ja työttömyyden kestossa. Pitkäaikainen toimeentulotukiasiakas on tämän tutkimuksen mukaan suurimmalla todennäköisyydellä keski-ikäinen pitkäaikaistyön, kun taas lyhytaikainen asiakas on nuori pitkäaikaistyötön. Molemmissa ryhmissä pitkäaikaistyöttömien osuus työttömistä on suurin. Pitkäaikaisista toimeentulotukiasiakkaista yli kolme neljäsosaa oli pitkäaikaistyöttömiä ja lyhytaikaisista vajaa puolet. Tämä tutkimus vahvistaa aiempia tutkimuksia siitä, keitä pitkäaikaiset toimeentulotuki asiakkaat ovat. (Parpo & Moisio 2006, 131; Raunio 2000, 136; Kuivalainen 2013, 216).

Lyhyt- ja pitkäaikaisten toimeentulotukiasiakkaiden kokemuksissa kirjallisesta toimeentulotuesta ei löytynyt tilastollisesti merkitsevää eroa. Toimeentulotukihakemuksen liitteiden hankkimisessa ja hakemuksen käsittelyn seuraamisessa oli tilastollisesti merkitsevää ja tarkastelun arvoista tietoa, jota olen käsitellyt aiemmin tutkimukseni tulososiossa. Tutkimukseni kannalta mielenkiintoista on se, että lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaiden vastaukset eivät eronneet toisistaan tilastollisesti merkittävästi suurimmassa osassa kysymyksistä. Esimerkiksi lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaiden kokemuksissa oikeudenmukaisesta kohtelusta ja heidän elämäntilanteensa huomioon ottamisesta ei löytynyt eroja. Asiakkaat näyttävätkin saaneen tasapuolista kohtelua asiakkuutensa kestosta huolimatta.

Sosiaalityössä jokaiselle asiakkaalle tuleekin taata samanarvoinen kohtelu. Silti huolestuttavaa on se, että viidesosa vastaajista koki, ettei heitä olla kohdeltu oikeudenmukaisesti. Lisäksi yli neljäsosa vastaajista koki, ettei heidän elämäntilannettaan oltu otettu huomioon toimeentulotukipäätöstä tehtäessä. Tutkimuksessa luomani summamuuttuja kokemuksesta kirjallisen toimeentulotuen hakemisesta sisälsi asiakkaiden kokemuksen avusta, kohtelusta ja oikeudenmukaisuudesta. Sen mukaan suurin osa asiakkaista oli tyytymättömiä kokemukseensa kirjallisen toimeentulotuen hakemisesta.

Kirjallinen toimeentulotuki perustuu yksinkertaisimmillaan mekaaniseen laskelmaan, jossa lasketaan yhteen kotitalouden jäsenten perusosat ja kohtuulliset asumiskustannukset ja summasta vähennetään yhteenlasketut nettotulot (Kuivalainen & Saikku, 2013 152). Se on tarkoitettu palvelemaan suuria asiakasmääriä ja pitämään käsittelyajat lain sallimissa rajoissa eikä sen oleteta ottavan jokaisen asiakkaan elämäntilannetta erityisesti tarkasteluun. Kirjallinen toimeentulotuki on luotu, jotta kunnat selviävät lain määräämässä ajassa toimeentulotukihakemuksista. Kela-siirron myötä perustoimeentulotuen laskenta tulee muuttumaan entistä mekaanisempaan muotoon, jossa asiakkaiden ainutlaatuinen elämäntilanne tulee jäämään entistä tuntemattommammaksi.

Ymmärrys kirjallisesta toimeentulotuesta on samanlainen lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkailta. On huomionarvoista, että viidennes asiakkaista kokee, etteivät ymmärrä toimeentulotukipäätöksensä sisältöä tai perustelua ja vain kaksi kolmasosaa kokevat tietävänsä, miten heidän toimeentulotuki asiansa hoituvat jatkossa. On huolestuttavaa, että yhteiskunnan viimesijainen sosiaaliturva näyttäytyy asiakkaille monimutkaisena kokonaisuutena. Miksi asiakkaiden ymmärrys toimeentulotuesta ei kasva asiakkuuden keston pidentyessä? Tämän syynä voi olla toimeentulotuen rakenteen monimutkaisuus sekä pitkäaikaisten asiakkaiden vaikea tilanne. Toimeentulotuki on kuitenkin olennainen osa suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan sosiaalihuoltoa ja kansalaisten perusturvaa (Kaakinen 2012, 19). Se näyttäytyy huolestuttavan monimutkaisena kokonaisuutena asiakkaan näkökulmasta.

Sosiaalityön tavoitteena on muutos asiakkaan elämäntilanteessa tai hänen toimintaedellytyksissään itsenäiseen selviytymiseen. (Kananoja 1997, 18.) Reilu puolet

vastaajista kokivat, että heidän elämäntilanteensa on parantunut sosiaalitoimen asiakkuuden vuoksi. Lyhyt- ja pitkäaikaisasiakkaille oli tässä kysymyksessä tilastollisesti melkein merkitsevä ero. Vajaa neljännes pitkäaikaisvastaajista koki, että heidän elämäntilanteensa oli heikentynyt sosiaalitoimen asiakkuuden myötä. Kaikista vastaajista kolmannes ilmoitti tilanteensa pysyneen samana. Tulosten perusteella kirjallisella toimeentulotuella ja muutokseen johtavalla sosiaalityöllä ei ole selkeää yhteyttä. Asiakkuuden kestolla ja kokemuksella muutoksesta sekä suhtautumisella tulevaisuuteen on tilastollisesti melkein merkitsevä ero. Köyhyyden lisääntyttä ja pitkän taloudellisen taantuman johdosta toimeentulotuella paikataan entistä enemmän ensisijaisen etuusjärjestelmän puutteita. Suuri osa toimeentulotuen saajista onkin sosiaalihuollon piirissä tuloköyhyyden, eikä muutossosiaalityön vuoksi. (Vogt & Sjöholm 2014, 23.)

Muutokseen johtava sosiaalityö vaatii asiakkaan kohtaamista. Positiivisen vuorovaikutuksen ja muutokseen johtavalla sosiaalityöllä on yhteys. Kuusisto ja Ekqvist (2016, 664) ovat tutkimuksessaan tuoneet ilmi, että aikuissosiaalityön asiakkaiden elämäntilanteen paraneminen on yhteydessä positiiviseen kokemukseen asiakkaan ja työntekijän vuorovaikutuksesta. Koska kirjallinen toimeentulotuki ei sisällä sosiaalityöntekijän ja asiakkaan kohtaamista, ei sen voi olettaa tuottavan muutosta asiakkaan tilanteeseen samalla tavalla, kuin kohtaamiseen perustuvassa sosiaalityössä. Osalle asiakkaista tuloköyhyyttä vähentävä kirjallinen toimeentulotuki riittää, mutta huomattava osa toimeentulotuen asiakkaista voisi hyötyä muutossosiaalityöstä. Tutkimustulosten valossa olen samaa mieltä kuin Kaakinen (2012, 18), joka on tutkimuksessaan toimeentulotuenhakemusten käsittelyprosessista Tampereella peräänkuuluttanut hanketta yli vuoden toimeentulotukea saaneiden asiakkaiden kartoittamiseksi ja asiakaskohtaisten suunnitelmien tekemiseksi.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain ja kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta (HE 358/2014) todetaan, että:

*”Erityisesti toimeentulotuen viimesijaisuuden luonteesta johtuen toimeentulotukilaki pitää sisällään huomattavan määrän harkintaa sisältäviä säännöksiä, joiden tarkoituksena on mahdollistaa yksilökohtaisesti arvioitu*



*viimesijainen tuki ja taata ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukainen välttämätön toimeentulo ottaen huomioon henkilön ja perheen erityiset tarpeet.”*

Tampereen toimeentulotuen yksikössä jokainen etuuskäsittelijä käsitteli seitsemän toimeentulotukihakemusta päivittäin. Kelan tavoitteena on, että etuuskäsittelijät käsittelevät kaksin tai kolminkertaisen määrän hakemuksia päivässä. Vaikka perustoimeentulotuki tulee ottamaan suuren digiloikan siirtyessään Kelaan, on vaikea nähdä, että jokaisen tuen saajan tilanne arvioidaan yksilökohtaisesti ottaen huomioon henkilön ja perheen erityiset tarpeet. Todennäköisesti perustoimeentulotuen osalta asiakkaat tulevat saamaan taloudellisen tuen entistä tehokkaammin ja mekaanisemmin. Sosiaalityön kentällä on vahva uskomus, että pelkästään perustoimeentulotukea saavien asiakkaiden tilanne tuleekin paranemaan, kun kaikki tuet voi hakea Kelasta (Blomberg, Karjalainen, Karjalainen & Kivipelto 2016).

Hallituksen esityksessä (HE 358/2014) linjataan, että täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntämisessä korostuvat sosiaalihuollon pyrkimykset edistää henkilön ja perheen hyvinvointia ja omatoimisuutta sekä torjua syrjäytymistä. Mielestäni muutossosiaalityö kytkeytyy toimeentulotukeen täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen kautta. Kela tulee jatkossa hoitamaan tuloköyhyyden vuoksi perustoimeentulotukea hakevat asiakkaat ja kunnille siirretään muutossosiaalityön tarpeessa olevat asiakkaat. Täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki soveltuvat muutossosiaalityön työkaluiksi. Kunnan sosiaalityöntekijä kohtaa asiakkaan ja hän voi käyttää asiakastapaamisella lain mainitsemaa erityistä harkintaa pohtiessaan, millä tavoin täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki voivat edistää asiakkaan itsenäistä selviytymistä. Oikea-aikaisella taloudellisella tuella voi olla merkittävä vaikutus asiakkaan tilanteeseen. Kuitenkaan pelkkä taloudellinen tuki ei riitä laadukkaan muutossosiaalityön toteuttamiseen.

Tutkimuksessani olen tuonut esiin kuntouttavan sosiaalityön. Kuntouttava sosiaalityö on muutokseen pyrkivä työmuoto, jonka keskeinen tavoite on kuntouttaa, voimaannuttaa, osallistaa ja irrottaa asiakas toimeentulotukiriippuvuudesta. Kuntouttavan sosiaalityön määritelmä kuvastaa hyvää aikuissosiaalityötä (Karjalainen 2012, 188). Olennaista kuntouttavalle sosiaalityölle on työntekijän ja

palvelujärjestelmän pitkäjänteinen sitoutuminen asiakkaan kuntoutumisprosessiin (Liukko 2006, 116). Mielestäni kuntouttava sosiaalityö on avain, jolla sosiaalityö voi edistää asiakkaidensa itsenäistä selviytymistä.

Perustoimeentulotuen siirto Kelaan on vasta tapahtunut eikä muutoksen tuomasta vaikutuksesta ole vielä tietoa. Kyseessä on kuitenkin suurin sosiaaliturvajärjestelmää ja sosiaalityötä koskeva muutos vuosikymmeniin (Blomgren ym. 2016). Koska perustoimeentulotuki siirtyy kunnilta yhdelle toimijalle, tulemme tulevaisuudessa Kelan tilastojen myötä tietämään perustoimeentulotuesta enemmän kuin koskaan aikaisemmin. Tämä herättää paljon mielenkiintoisia tutkimuskohteita perustoimeentulotuen saajista. Lisäksi erityinen mielenkiinnon kohde tulee olemaan työnjako ja asiakkaiden siirto Kelan ja kuntien välillä. Minkälaiset asiakkaat Kela siirtää kuntiin ja onko asiakkaille riski jäädä pitkäaikaiseen toimeentulotukiriippuvuuteen ilman kunnallisen sosiaalityön kuntouttavan sosiaalityön apua?

Tutkimukseni alkoi toteamalla, että Suomessa toimeentulotuen ja sosiaalityön välinen suhde on ollut historiallisesti vahva. Tällä hetkellä suhde on heikoimmillaan. Sosiaalityön työvälineiksi jää kuitenkin täydentävä- ja ehkäisevä toimeentulotuki ja ne ovat mielestäni tärkeimmät toimeentulotuen muodot sosiaalityölle. Henkilökohtaisesti näen toimeentulotuen Kela-siirron mahdollisuutena sosiaalityölle. Tämänkin tutkimuksen tulosten mukaan kunnat eivät ole onnistuneet toimeentulotukipalveluiden järjestämisessä asiakkaiden näkökulmasta. Kirjallinen toimeentulotuki on luotu, jotta kunnat selviävät toimeentulotukihakemuksista lain määräämässä ajassa. Toivottavasti Kela tulee palvelemaan marginaalissa olevien kansalaisten palvelemisessa asiakasystävällisemmin.

## Lähteet

Ahlgren-Leinvuo, Hanna (2015) Kuuden suurimman kaupungin toimeentulotuki vuonna 2014. Helsinki: Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 6/2015.

Ahola, Elina & Hiilamo, Heikki (2013) Köyhyyttä Helsingissä. Toimeentulotuen saajat ja käyttö 2008–2010. Tampere: Juvenes Print.

Ala-Kauhaluoma, Mika & Keskitalo, Elsa & Lindqvist, Tuija & Parpo, Antti (2004) Työttömien aktivointi. Kuntouttava työtoiminta – lain sisältö ja vaikuttavuus. Saarijärvi: Gummerus.

Blomgren, Sanna & Karjalainen, Jouko & Karjalainen, Pekka & Kivipelto, Minna & Saikkonen (2016) Kuntien valmistautuminen perustoimeentulotuen Kela-siirtoon – THL:n kysely- ja haastattelututkimuksen tuloksia. Tutkimuksesta tiiviisti 33. Helsinki: Terveysten- ja hyvinvoinninlaitos.

Blomgren, Sanna & Karjalainen, Jouko & Karjalainen, Pekka & Kivipelto, Minna & Saikkonen, Paula & Saikku, Peppi (2016) Sosiaalityö, palvelut ja etuudet muutoksessa. Tampere: Juvenes Print – Suomen yliopistopaino Oy.

Ekqvist, Eeva (2015) Tulevaisuus ja toivo. Monimenetelmällinen tutkimus aikuissosiaalityön asiakkaiden elämäntilanteiden muutoksista ja tulevaisuudenkuvista. Tampere: Pro gradu.

Ekqvist, Eeva & Kuusisto, Katja (2016) Aikuissosiaalityön asiakkaiden kokemus asiakkuuden vaikutuksesta elämäntilanteen muutokseen. Yhteiskuntapolitiikka 81 (2016):6

Eronen, Anne & Lehtinen, Timo & Londén, Pia & Perälähti, Anne (2016) Sosiaalibarometri 2016. Erityiskatsaus toimeentulotuesta ja sote-uudistuksesta. Vaasa: FRAM.

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain ja kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta. HE 358/2014.

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain 11 §:n muuttamisesta. HE 152/2014.

Heikkilä, Tarja (2008) Tilastollinen tutkimus. Helsinki: Edita Prima Oy.

Heikkilä, Matti & Keskitalo, Elsa (2002) Aktivointipolitiikka ja työvoima- ja sosiaalihuollon yhteistyö. Poliittikan muutos ja paikalliset käytännöt. Helsinki: Stakesin monistamo.

Huhtanen, Raija (1994) Toimeentulotuen myöntäminen. Julkisoikeudellinen tutkimus hallinto- ja hallintolainkäyttöviranomaisten soveltamiskäytännössä. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, B-sarja N:o 202. Jyväskylä: Finnpublishers Oy.

Hokkanen, Liisa (2012) Sosiaalitoimistojen asiakastyytyväisyyskyselyiden tulkinta. Teoksessa Pohjola, Anneli & Kemppainen, Tarja & Väyrynen, Sanna (toim.) Sosiaalityön vaikuttavuus. Tampere: Juvenes Print.

Jokivuori, Pertti & Hietala, Risto (2007) Määrällisiä tarinoita. Monimuuttujamenetelmien käyttö ja tulkinta. Helsinki: WSOY oppimateriaalit Oy.

Kaakinen, Juha (2012) Ihmiset hakemusten takana. Selvitys toimeentulotukihakemusten käsittelyprosessista Tampereella. Lempäälä: Ajatustalo Oy.

Kananoja, Aulikki (1997) Murros on mahdollisuus. Sosiaalityön selvityshenkilön raportti. Jyväskylä: Gummerus.

Karjalainen Pekka (2012) Realistinen arviointi kuntouttavan sosiaalityön vaikuttavuudesta. Teoksessa Pohjola, Anneli & Kemppainen, Tarja & Väyrynen Sanna (toim.) Sosiaalityön vaikuttavuus. Tampere: Juvenes Print.

Karjalainen, Jarno & Karjalainen, Vappu (2010) Kuntouttava työtoiminta – aktiivista sosiaalipolitiikkaa vai työllisyyspolitiikkaa? Helsinki: Yliopistopaino.

Karjalainen, Jouko & Kuivalainen, Susanna & Hannikainen-Ingman, Katri & Mukkila, Susanna (2013) Keppi ja porkkana toimeentulotuen työkaluina – Toimeentulotuki ja kannustimet. Teoksessa Kuivalainen Susanna (toim.) Toimeentuoltotuki 2010-luvulla. Tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä. Tampere: Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy.

Kauhanen, Heli (2016) Toimeentulotuen Kela-siirron tilannekatsaus. Toimeentulotuen siirto Kelaan sosiaaliasiamiehet 19.10.2016. Kela 27.10.2016 <http://www.slideshare.net/Kela-Fpa/toimeentulotuen-siirto-kelaan-sosiaaliasiamiehet>. Viitattu 5.11.2016.

Kauhanen Heli & Porko Maria (2016) Mikä muuttuu, kun perustoimeentulotuki siirtyy Kelaan? Kelan ja Kuntaliiton alueinfot. Kela ja Kuntaliitto. [http://www.kela.fi/documents/10180/0/Totu\\_Maria+Porko+ja+Heli+Kauhanen.pdf/78fc1d3d-2188-4625-b582-7aa23d013da3](http://www.kela.fi/documents/10180/0/Totu_Maria+Porko+ja+Heli+Kauhanen.pdf/78fc1d3d-2188-4625-b582-7aa23d013da3). Viitattu 25.10.2016.

Kauppinen, Timo & Moisio, Pasi & Mukkila Susanna (2013) Toimeentulotuen saamisen toistuvuus ja etuuskien päällekkäisyys. Teoksessa Kuivalainen Susanna (toim.) Toimeentuoltotuki 2010-luvulla. Tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä. Tampere: Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy.

Kiuru, Sirkka & Virtanen, Ari (2015) Toimeentulotuki 2014. Tilastoraportti 27/2015. Helsinki: Terveystieteiden tutkimuskeskus ja hyvinvoinninlaitos.

Kuivalainen, Susanna (2013) Toimeentulotuen muuttunut asema. Teoksessa Kuivalainen Susanna (toim.) Toimeentuoltotuki 2010-luvulla. Tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä. Tampere: Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy.

Kuivalainen, Susanna (toim.) (2013) Toimeentulotuki 2010-luvulla. Tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä. Tampere: Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy.

Kuivalainen, Susanna & Saikku, Peppi (2013) Mihin toimeentulotukea myönnetään ja miksi? Teoksessa Kuivalainen Susanna (toim.) Toimeentulotuki 2010-luvulla. Tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä. Tampere: Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy.

Kuula, Arja (2006) Tutkimusetiikka. Aineistojen hankinta, käyttö ja säilytys. Tampere: Vastapaino.

Liukko, Eeva (2006) Kuntouttavaa sosiaalityötä paikantamassa. SOCCA:n ja Heikki Waris –instituution julkaisusarja 9/2006. Helsinki: Yliopistopaino.

Matikainen, Minna (2006) Kuntouttava sosiaalityö kunnallisessa perussosiaalityössä. Jyväskylän yliopisto. Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos. Sosiaalityön pro gradu – tutkielma.

Metsämuuronen Jari (2003) Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

Moisio, Pasi (2014) Piru piilee yksityiskohdissa, myös toimeentulotuen Kela-siirrossa. Perustoimeentulotuki Kelalle - mitä siitä seuraa sosiaalityölle? THL:n seminaari 28.8.2014 Tieteiden talo Helsinki. <https://www.youtube.com/watch?v=E7hdYUBic2s> . Viitattu 8.11.2016.

Nummenmaa, Lauri (2004) Käyttäytymistieteiden tilastolliset menetelmät. Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy

Parpo, Antti & Moisio Pasi (2006) Toimeentulotuen saannin kesto ja dynamiikka Suomessa 1992-2003. Yhteiskuntapolitiikka 71(2006):2

Payne, Malcolm (1996) What is professional social work? Birmingham: Venture press.

Raunio, Kyösti (2000) Sosiaalityö murroksessa. Tampere: Gaudeamus.

Raunio, Kyösti (2004) Olennainen sosiaalityöstä. Tampere: Tammer-Paino.

Raunio, Kyösti (2009) Olennainen sosiaalityöstä. Helsinki: Hakapaino.

Ruohola, Timo (2014) Toimeentulotuen tilastot. Tampere: Toimeentuloturvan päällikkö.

Saikku, Peppi & Kuivalainen, Susanna (2013) Toimeentulotukityö kunnissa – organisointi, työnjako ja kokemukset. Teoksessa Kuivalainen Susanna (toim.) Toimeentulotuki 2010-luvulla. Tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä. Tampere: Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy.

Sipilä, Jorma (1989) Sosiaalityön jäljillä. Helsinki: Tammi.

SOS-hanke (2014) SOS II –hanke. <http://www.sos-hanke.fi>. Viitattu 25.4.2015.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2013) Opas toimeentulotukilain soveltajille. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2013:4.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2014) Arvio toimeentulotuen laskennan ja maksatuksen siirrosta kansaneläkelaitokselle. Arviomuistio. 2014. Helsinki.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2014) Perustoimeentulotuen myöntäminen halutaan siirtää Kelalle. Tiedote 75/2014.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2016) Hallitus täydentää toimeentulotuen Kela-siirtoon liittyviä lainmuutoksia. Tiedote 176/2016.

Suonoja, Kyösti (1992) Kansalaisen parhaaksi -yhteistuntoa ja politiikkaa. Suuruhtinaskunnasta hyvinvointivaltioon. Sosiaali- ja terveysministeriö 75 vuotta. Helsingin: VAPK-kustannus.

Toikko, Timo (2005) Sosiaalityön ideat. Johdatus sosiaalityön historiaan. Tampere: Vastapaino.

Tuusa, Matti (2005) Kohti kuntouttavaa sosiaalityötä. Aktivointi ja työllistymisen tukeminen sosiaalityön ammattikäytäntönä kunnissa. Helsinki: Yliopistopaino

Tähtinen, Juhani & Isoaho, Juhani (2001) Tilastollisen analyysin lähtökohtia. Ensiaskeleet kvantiaineiston käsittelyyn, analyysiin ja tulkintaan SPSS-ohjelmaympäristössä. Turku: Painosalama Oy.

Valtakunnallisen sosiaalityön yliopistoverkoston kuntouttavan sosiaalityön erikoisalan opetussuunnitelma 2009–2012. (2011) Sosnet. Valtakunnallinen sosiaalityön yliopistoverkosto

[http://www.sosnet.fi/Lisensiaatinkoulutus/Kuntouttava\\_sosiaalityo.iw3](http://www.sosnet.fi/Lisensiaatinkoulutus/Kuntouttava_sosiaalityo.iw3). Viitattu 21.2.2011.

Vilka, Hanna (2007) Tutki ja mittaa. Määrällisen tutkimuksen perusteet. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy

Vogt, Ellen (2016) Perustoimeentulotuen Kela-siirto 2017. Mitkä ovat siirrosta aiheutuvat muutokset kunnalle ja aikuissosiaalityölle. Aikuissosiaalityön päivät 31.5.2016.

<https://onedrive.live.com/?authkey=!AA27Lzc0-DKwvoY&cid=093BD6B6398CE44F&id=93BD6B6398CE44F!1814&parId=93BD6B6398CE44F!1799&o=OneUp>. Viitattu 8.11.2016.

Vogt, Ellen & Sjöholm, Mari (2014) Etuuskäsittelyä ja aikuissosiaalityötä. Toimeentulotuki- ja aikuissosiaalityön kuntakyselyn 2013 päätulokset. Helsinki: Kuntaliitto.





**Hyvä vastaanottaja**

**Tampere 12.2.2014**

Tämä on **Tampereen kaupungin Sarviksen sosiaaliaseman asiakastytyväisyyskysely**. Kyselyn tavoitteena on kerätä asiakkaiden mielipiteitä tämän hetkisten palveluiden tasosta sekä löytää toiminnasta kehityskohteita. Kysely toteutetaan yhteistyössä Tampereen kaupungin SOS II – Sosiaalisesti osalliseksi sosiaalityöllä -kehittämishankkeen ja Tampereen yliopiston sosiaalityön ja sosiaalitieteiden tutkinto-ohjelmien kanssa.

Kysely on suunnattu aikuissosiaalityön ja toimeentulotuen asiakkaille **ajalla 17.2.–14.3.2014**. Kysely lähetetään 1000 taloutteen Toimeentulotuen yksikössä asioiville sekä jaetaan asiakasajalla asioiville. Arvomme yhteystietonsa antaneiden kesken 6 kpl 25 € arvoisia S-ryhmän lahjakortteja. Kysymme samalla kiinnostustasi osallistua palveluiden kehittämiseen sosiaalityön asiakasraadissa.

Kyselyyn vastataan nimettömästi ja antamiasi tietoja käsitellään ehdottoman luottamuksellisesti. **Vastauksesi eivät ole yhteydessä toimeentulotukipäätökseesi. Ethän oheista vastaukseesi toimeentulotukihakemusta tai siihen kuuluvia liitteitä.** Palauta vastauksesi antamassamme kirjekuussa. Kirjeen postimaksu on maksettu ja siinä on osoitteena Tampereen kaupunki / SOS II -hanke, Samuli Pietilä/Mia Mäki-Fränti, Hatanpäänkatu 3 J 3. krs, 33900 Tampere. **Palauta täytetty kyselylomake mielellään heti, mutta viimeistään 14.3.2014.** Kyselyn voit täyttää myös sähköisesti osoitteessa:

<https://elomake3.uta.fi/lomakkeet/11790/lomake.html>

Tutkimusaineiston käsittelyyn osallistuvat ovat vaitiolovelvollisia. Tulokset raportoidaan siten, ettei niistä ole mahdollista tunnistaa yksittäisten henkilöiden vastauksia. Tampereen kaupunki tallettaa kyselyaineiston ja käyttää sitä hyödyksi palveluiden kehittämisessä. Tutkimuksen tulokset julkaistaan keväällä 2014 Tampereen kaupungin internetsivuilla sekä SOS II -hankkeen omilla internetsivuilla. Lisätietoja saat osoitteista samuli.pietila@tampere.fi sekä katja.n.kuusisto@uta.fi. Kaste- ja SOS II -hankkeista löydät lisätietoa sivulta [www.sos-hanke.fi](http://www.sos-hanke.fi).

**Jokainen vastaus on askel lähemmäksi paremmin toimivia sosiaalityön palveluita. Emme voi tarpeeksi korostaa, miten tärkeänä pidämme vastaustasi.**

Tampereen kaupunki

Tampereen yliopisto

Samuli Pietilä

Katja Kuusisto



## SARVIKSEN SOSIAALIASEMAN ASIAKASTYYTYVÄISYYSKYSELY 2014

Lomake koostuu seuraavista osioista: taustatiedot, toimeentulotuki, asiakaskäynnit, palvelun vaikuttavuus ja tiedonsaanti. Kunkin osion alussa on *kursivoituna* ohje siitä, keitä vastaajia osio koskee.

Ellei toisin mainita, rengasta kunkin kysymyksen kohdalla sopivinta vaihtoehtoa vastaava numero, tai avovastauksissa kirjoita vastauksesi sille varattuun tilaan.

---

### I TAUSTATIEDOT

*Tämän osion kysymykset 1–11 on tarkoitettu kaikille vastaajille.*

1. Syntyvävuosi                    19\_\_\_\_\_

2. Sukupuolesi

1. nainen
2. mies

3. Koulutustaustasi

1. perusasteen koulutus
2. toisen asteen koulutus (lukio tai ammatillinen koulutus)
3. korkea-asteen koulutus (ammattikorkeakoulu, yliopisto)

4. Asun

1. yksin
2. puolison kanssa
3. lapsen / lasten kanssa
4. puolison ja lapsen / lasten kanssa
5. muu asumismuoto

5. Perheeseesi kuuluvien alle 18-vuotiaiden tai huollettavien lasten määrä \_\_\_\_\_

6. Mikä seuraavista kuvaa tilannettasi parhaiten? Valitse yksi vaihtoehto.

1. ansiotyössä
2. eläkkeellä
3. opiskelijana
4. äitiys-/vanhempainvapaalla tai saan kotihoitontukea
5. sairauslomalla tai kuntoutustuella
6. kuntouttavassa työtoiminnassa
7. työttömänä
8. jossakin muussa, missä \_\_\_\_\_

7. Mikäli olet tällä hetkellä työttömänä, kuinka pitkään työttömyytesi on jatkunut? Vastaa kuukausina

\_\_\_\_\_ kuukautta

8. Äidinkielesi

1. suomi / ruotsi
2. jokin muu

9. Minkä palvelun asiakkaana tällä hetkellä pääasiallisesti olet? Valitse yksi vaihtoehto.

1. Sarviksen sosiaaliaseman aikuissosiaalityön asiakkaana ja tavannut työntekijää henkilökohtaisesti
2. Nuorten ja uusien toimeentulotukiasiakkaiden yksikön käyntiasiakkaana
3. Olen hakenut toimeentulotukea kirjallisesti

10. Asioin ensimmäistä kertaa

1. kyllä
2. ei

11. Kuinka kauan tämänhetkinen asiakkuutesi on kestänyt? Vastaa kuukausina.

\_\_\_\_\_ kuukautta

## II TOIMEENTULOTUKI

Vastaathan kysymyksiin 12–14, mikäli asioit toimeentulotuen asiakkaana.

12. Valitse seuraavista kokemustasi parhaiten kuvaava vaihtoehto.

Vaihtoehdot ovat: 1 = täysin samaa mieltä, 2 = jokseenkin samaa mieltä, 3 = ei samaa eikä eri mieltä, 4 = jokseenkin eri mieltä, 5 = täysin eri mieltä, 6 = tilanne ei koske minua.

- |  |   |   |   |   |   |   |
|--|---|---|---|---|---|---|
| a. Toimeentulotuen hakemuslomake on selkeä.                                    | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| b. Toimeentulotukihakemuksen liitteiden hankkiminen on helppoa.                | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| c. Olen saanut tarvittaessa sosiaalitoimelta apua toimeentulotuen hakemiseksi. | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| d. Toimeentulotukihakemuksessa kerätyt tiedot ovat perusteltuja.               | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |

13. Valitse seuraavista kokemustasi parhaiten kuvaava vaihtoehto.

Vaihtoehdot ovat: 1 = täysin samaa mieltä, 2 = jokseenkin samaa mieltä, 3 = ei samaa eikä eri mieltä, 4 = jokseenkin eri mieltä, 5 = täysin eri mieltä, 6 = tilanne ei koske minua.

- |  |   |   |   |   |   |   |
|--|---|---|---|---|---|---|
| a. Minua kohdeltiin oikeudenmukaisesti.  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| b. Elämäntilanteeni huomioitiin toimeentulotukihakemukseni käsittelyssä.                                       | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| c. Pidän tärkeänä sitä, että pystyn seuraamaan toimeentulotukihakemusten käsittelyaikaa kaupungin nettisivulla | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| d. Olen saanut toimeentulotukipäätöksen/-päätökset kohtuullisessa ajassa.                                      | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| e. Ymmärrän päätöksen sisällön ja perustelut.  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| f. Saamani lisäselvityspyynnön sisältö oli ymmärrettävä.   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| g. Lisäselvityspyyntöön vastaaminen oli helppoa.   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| h. Tiedän, miten toimeentulotukiasiani hoituvat tästä eteenpäin.   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |

14. Miten mieluiten hakisit toimeentulotukea? Valitse yksi vaihtoehto.

1. Sähköisesti
2. Kirjallisesti (postitse)
3. Asiakaskäynnillä (kasvotusten)
4. Hakutavalla ei ole minulle merkitystä

### III ASIAKASKÄYNNIT

Vastaathan seuraaviin kysymyksiin 15–18, mikäli olet käynyt asiakaskäynnillä tai asioinut puhelimitse joko nuorten ja uusien toimeentulotukiasiakkaiden yksikössä tai aikuissosiaalityössä.

15. Millaisia kokemuksia sinulla on Sarviksen sosiaaliaseman sijainnista ja palvelujen saatavuudesta?

Valitse seuraavista kokemustasi parhaiten kuvaava vaihtoehto.

Vaihtoehdot ovat: 1 = täysin samaa mieltä, 2 = jokseenkin samaa mieltä, 3 = ei samaa eikä eri mieltä, 4 = jokseenkin eri mieltä, 5 = täysin eri mieltä, 6 = tilanne ei koske minua.

- |  |   |   |   |   |   |   |
|--|---|---|---|---|---|---|
| a) Sarvikselle on hyvät liikenneyhteydet.                  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| b) Ajanvaraus on helppoa.                                  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| c) Aukioloajat ovat minulle sopivat.                       | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| d) Työntekijöille saa ajan riittävän nopeasti.             | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| e) Olen asioinut pääasiallisesti saman työntekijän kanssa. | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| f) Olen saanut tavata työntekijää riittävän usein.         | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| g) Tapaamisille on varattu riittävästi aikaa.              | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |

16. Seuraavassa luetellaan asiakaskohtaamista ja vuorovaikutusta kuvaavia piirteitä. Ympyröi jokaiselta riviltä vain yksi luku, joka kuvaa saamasi palvelun laatua parhaiten. Mitä lähempänä luku on annettua sanaa, sitä paremmin sana kuvaa saamaasi palvelua.

rauhallista	1	2	3	4	5	kiireistä
asiantuntevaa	1	2	3	4	5	asiantuntematonta
empaattista	1	2	3	4	5	ymmärtämätöntä
kunnioittavaa	1	2	3	4	5	epäkunnioittavaa
läsnäolevaa	1	2	3	4	5	etäistä
joustavaa	1	2	3	4	5	joustamatonta

17. Millaisena koet työntekijän työskentelyn kohtaamistilanteissa? Valitse seuraavista kokemustasi parhaiten kuvaava vaihtoehto.

Vaihtoehdot ovat: 1 = täysin samaa mieltä, 2 = jokseenkin samaa mieltä, 3 = ei samaa eikä eri mieltä, 4 = jokseenkin eri mieltä, 5 = täysin eri mieltä, 6 = tilanne ei koske minua.

- |  |   |   |   |   |   |   |
|--|---|---|---|---|---|---|
| a) Sain työntekijältä tietoa palveluista, jotka voisivat auttaa minua.   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| b) Työntekijällä oli kanssani sama käsitys avuntarpeestani.              | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| c) Sain riittävästi tietoa siitä, miten asiani etenevät käynnin jälkeen. | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |

18. Millaiseksi koet oman asemasi kohtaamisessa työntekijän kanssa? Valitse seuraavista kokemustasi parhaiten kuvaava vaihtoehto.

Vaihtoehdot ovat: 1 = täysin samaa mieltä, 2 = jokseenkin samaa mieltä, 3 = ei samaa eikä eri mieltä, 4 = jokseenkin eri mieltä, 5 = täysin eri mieltä, 6 = tilanne ei koske minua.

- |   |   |   |   |   |   |   |
|---|---|---|---|---|---|---|
| a) Minulla on mahdollisuus osallistua asiani käsittelyyn.   | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| b) Minua varten tehty palvelusuunnitelma on hyödyllinen.    | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| c) Koen tulleetni kuulluksi.                                | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| d) Mielipiteeni otetaan huomioon minua koskevissa asioissa. | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| e) Voin puhua luottamuksellisesti vaikeistakin asioista.    | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |





**Toimeentulotukihakemuksen käsittelemiseksi tarvitaan seuraavat liitteet:**

<p><b>ASUMINEN</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vuokrasopimus             <ul style="list-style-type: none"> <li>– alivuokralaiselta myös päävuokralaisen vuokrasopimus (asunnon kokonaisvuokra oltava näkyvässä)</li> <li>– vanhempien luona asuvan hakijan on liitettävä mukaan tosite vanhempien maksamasta vuokrasta/yhtiövastikkeesta jos haetaan toimeentulotukea asumismenoihin</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>TOSITTEET              TULOISTA</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Palkkatulot             <ul style="list-style-type: none"> <li>– kerran kuukaudessa maksettavasta palkasta 2 viimeistä palkkalaskelmaa, kahden viikon jaksoissa maksettavasta palkasta 4 viimeistä palkkalaskelmaa</li> <li>– lopputilin yhteydessä edellä mainitut palkkalaskelmat sekä lomaraha ja mahdollinen irtisanoutumiskorvaus ja irtisanomisajan palkka</li> </ul> </li> <li>• Pankin kuukausitiliotteet hakijan ja perheenjäsenten kaikista tileistä viimeiseltä kahdelta kuukaudelta. Verkkopankista, suoraan pankin tietojärjestelmästä katkeamattomana ajanjaksona tulostetut tiliotteet hyväksytään, kun niistä käy ilmi tilinomistajan nimi ja pankkitilin numero. <b>Pelkkä pankkiautomaatin tiliote ei käy, koska sitä ei voi yhdistää tilinumeroon.</b> Lisäksi pikatiliotteet hakemuksen jättöpäivään asti.</li> <li>• Selvitys tiliotteiden yksityispanoista</li> <li>• Viimeksi vahvistettu verotuspäätös ja vahvistamaton esitötetty veroilmoitus, jossa on mukana ilmoitusosa, verotuspäätös, verotustodistus ja erittelyosa - <b>kaikki 4 sivua.</b> Verotoimistosta on saatavissa viranomaista varten tiedot vain viimeksi vahvistetusta verotuksesta</li> <li>• Päätös ja viimeisin maksutosite seuraavista:             <ul style="list-style-type: none"> <li>– ansiosidonnainen työttömyysturva</li> <li>– Kelan peruspäiväraha</li> <li>– Kelan työmarkkina-/kuntoutustuki</li> <li>– koulutustuki</li> </ul> </li> <li>• Asumistukipäätös</li> <li>• Sopimus lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta tai tuomioistuimen asiassa antama päätös</li> <li>• Elatustuki/elatusapu             <ul style="list-style-type: none"> <li>- elatusapusopimus</li> <li>- elatustukipäätös</li> </ul> </li> <li>• Äitiys-, isyys- tai vanhempainrahapäätös</li> <li>• Lasten kotihoidontukipäätös</li> <li>• Sairauspäivärahapäätös</li> <li>• Mahdollinen hoito-/vammaistukipäätös</li> <li>• Selvitys muista mahdollisista tuloista (esim. kertakorvauksena saadut tulot)</li> </ul>
<p><b>YRITTÄJÄT</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Selvitys yrityksen omistussuhteista = perustamisasiakirjojen kopiot tai vastaavat asiakirjat</li> <li>• Tuloslaskelma ja tase viimeiseltä kuudelta kuukaudelta</li> <li>• Kirjanpitäjän selvitys omaan käyttöön otetusta tulosta ja/tai palkasta viimeiseltä kuudelta kuukaudelta</li> <li>• Yrityksen kirjanpito (jos yrityksen kirjanpitoa ei hoida tilitoimisto tai tilintarkastaja)</li> <li>• Tositteet yrityksen ja omien tilien saldoista ja rahaliikenteestä viimeiseltä kuudelta kuukaudelta = tiliotteet</li> <li>• Henkilökohtainen ennakkoverolippu kuluvalta vuodelta ja edellinen verolippu</li> </ul>
<p><b>OPISKELIJAT</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Opintotukipäätös</li> <li>• Selvitys opintolainasta jos haetaan toimeentulotukea opiskeluaikana maksettavaan 1 %:n korkoon</li> <li>• Opiskelijan erillinen lisäliitelomake</li> </ul>



<b>ELÄKELÄISET</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kansaneläkepäätös, josta ilmenevät eläkkeen osat</li> <li>• Työeläkepäätös</li> <li>• Perhe-eläkepäätös</li> </ul>
<b>VARALLISUUS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Selvitykset omaisuudesta ja varallisuudesta (arvo-osuustili, kauppakirja, perukirja ym.)</li> </ul>
<b>MENOT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vuokrakuitti</li> <li>• Yhtiövastike</li> <li>• Asuntolainan korot</li> <li>• Omakotitalossa asuvalta <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vesi- ja jätevesimaksut</li> <li>- Nuohousmaksu</li> <li>- Jätteenkuljetusmaksu</li> <li>- Palovakuutus</li> <li>- Lämmityskulut</li> <li>- Tontin vuokra</li> <li>- Kiinteistövero</li> <li>- Katualueen puhtaanapitomaksu</li> </ul> </li> <li>• Tositteet muista mahdollisista menoista</li> <li>• Kokonaisuudessaan alkuperäiset laskut, joihin haetaan toimeentulotukea (esim. sähkölasku, kotivakuutus (vakuutuskirja erittelyineen), päivähoido, työmatkat, lääkekulut (resepti ja apteekkikuitti), terveydenhuoltomenot ym.)</li> </ul> <p>Huom. Tositteena laskun maksamisesta käy:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. pankin tai laskuttajan kuittaama lasku</li> <li>2. pankkiautomaattikuitti + lasku</li> <li>3. pankin tiliote + lasku</li> </ol>
<b>VELAT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todistus asuntolainojen pääomasta ja kuukausikorosta. Todistuksessa tulee olla pankin merkintä lainan käyttötarkoituksesta.</li> <li>• Velkajärjestelypäätös</li> </ul>

**Toimeentulotuen jatkohakemukseen tulee liittää hakijan ja hänen perheenjäsentensä tiliotteet kaikista pankkitileistä siitä päivästä alkaen mihin saakka ne on edellisessä hakemuksessa esitetty, tositteet muuttuneista tuloista ja etuuksista sekä toimeentulotuessa hyväksyttävistä menoista, kuten vuokrasta ja terveydenhuoltomenoista.**

**Verotustiedot on esitettävä kerran vuodessa.**