

SIRPA ARGILLANDER

**KOKEMUKSIA TOIMEENTULOTUESTA
SUOMI24.FI-KESKUSTELUISSA**

Tampereen yliopisto
Yhteiskuntatieteiden tiedekunta
Pro gradu-tutkielma
Elokuu 2020

TIIVISTELMÄ

Sirpa Argillander: KOKEMUKSIA TOIMEENTULOTUESTA SUOMI24.FI-
KESKUSTELUISSA

Pro gradu-tutkielma

Tampereen yliopisto

Sosiaalityön tutkinto-ohjelma

Ohjaaja: Kirsi Juhila

Elokuu 2020

Vuonna 2017 toteutuneessa toimeentulotukiuudistuksessa perustoimeentulotuen käsittely siirtyi Kansaneläkelaitokselle (Kelalle). Kuntien vastuulle jäi täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen käsittely. Uudistuksen tavoitteena oli toimeentulotukiasiakkaiden palvelujen tehostaminen ja yhdenvertaisuuden lisääminen. Tutkimuksen tavoitteena on tarkastella 1) Minkälaisia kokemuksia toimeentulotuesta tulee esille suomi.fi24-keskusteluissa? 2) Millaisena asiakkaan asema, asiakaslähtöisyys, osallisuus ja harkintavalta näissä keskusteluissa näyttäytyvät? Millaisia kokemuksia toimeentulotuensaajilla tulee esille toimeentulotukiuudistuksen jälkeen.

Tutkimus on laadullinen ja tutkimuksen analyysimenetelmänä käytän teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä. Tutkimuksen aineistona käytetään keskusteluketjuja, joita on käyty Suomen suurimman verkkoyhteisön suomi24.fi-keskustelupalstoilla ajalla 2017-2018. Teoreettisina lähtökohtina ovat asiakkaan asema, asiakaslähtöisyys, osallisuus ja harkintavalta.

Keskeiset tutkimustulokset toimeentulotuensaajien kokemuksista esitetään kahdessa pääteemassa 1) asiakkaan aseman toteutuminen 2) asiakkaiden osallisuuden toteutuminen. Analyysin perusteella asiakkaan asemaan liittyvät oikeudet ja asiakaslain mukaiset velvoitteet eivät ole kaikilta osin toteutuneet. Kelan päätösten käsittelyajat olivat kohtuuttoman pitkiä ja asiakkailla ei ollut riittävästi tietoa Kelan ja kuntien sosiaalihuollon toimeentulotuen hakuprosessista ja käytänteistä sekä toimeentulotukipäätösten perusteluista. Osallisuuden kokemuksia ei aineistosta tule esille. Tutkimustulosten perusteella tehdyt päätelmät ja toimenpidesuosituksukset ovat seuraavat: Osallisuuden huomioimiseen tulee kiinnittää enemmän huomiota. Lisäksi asiakkaiden epätietoisuus Kelan ja kuntien sosiaalihuollon toimintatavoista ovat aiheuttaneet epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia sekä huolta perusturvan saamisesta. Toimeentulotukiasiakkaan asiointi toimeentulotuen prosesseissa tulisi olla selkeämpää ja joustavampaa. Asiakaslähtöisyyteen tulee kiinnittää enemmän huomiota, varsinkin heikoimmassa asemassa olevien asiakkaiden osalta. Toimeentulotuen maksamisen käytäntöjä tulisi kehittää siten, että asuminen ja perusturva turvataan yhteiskunnan taholta, yhteiskunnan kustannusten ja inhimillisten kärsimysten ehkäisemiseksi. Toimeentulotuenhakijat ovat tyytyväisiä silloin, kun toimeentulotuenprosessi hoituu nopeasti ja joustavasti sekä hakijat ovat tietoisia käsittelyn vaiheista ja voivat luottaa siihen, että heidän perustoimeentulonsa ei vaarannu.

Avainsanat: toimeentulotuki, asiakkaan asema, asiakaslähtöisyys, osallisuus, harkintavalta

ABSTRACT

Sirpa Argillander: EXPERIENCES WITH INCOME SUPPORT IN SUOMI24.FI
DISCUSSIONS

Master's Thesis

Faculty of Social Sciences

Tampere University

Social work

Kirsi Juhila

August 2020

55 pages + 2 appendixes

In the income support reform implemented in 2017, the processing of basic income support was transferred to the Social Insurance Institution of Finland (Kela). Municipalities were responsible for handling supplementary and preventive income support. The aim of the reform was to improve the services of social assistance customers and to increase equality. The aim of the study is to examine 1) What kind of experiences of income support come up in suomi.fi24 discussions? 2) What do the customer's position, customer orientation, involvement and discretion appear in these discussions? What kind of experiences will there be for recipients of income support after the reform of income support?

The research is qualitative, and I use theory-based content analysis as the research analysis method. The research material used is discussion threads that have been visited on the suomi24.fi discussion forums one of Finland's largest online communities in the period of 2017-2018. Theoretical starting points are customer status, customer orientation, inclusion and discretion.

The main research results of the experiences of the income beneficiaries are presented in two main themes 1) the realization of the customer's position 2) the realization of the customer's involvement. Based on the analysis, the rights related to the customer's status and the obligations under the Customer Act have not been fully fulfilled. Kela's decisions were handled excessively long and customers did not have enough information about the application process and practices of social assistance for Kela and municipalities social assistance, as well as the reasons for social assistance decisions. The experience of inclusion does not come to light from the material. The conclusions and recommendations for action drawn from the results of the study are as follows: More attention needs to be paid to inclusion. In addition, customers' uncertainty about Kela's and municipalities' social welfare practices has caused experiences of injustice and concerns about obtaining basic security. The income support customer's transactions in income support processes should be clearer and more flexible. More attention needs to be paid to customer orientation, especially for the most vulnerable customers. Practices for the payment of income support should be developed in such a way that housing and basic security are secured by society, in order to prevent the costs to society and human suffering. Applicants for income support are satisfied when the income support process is handled quickly and flexibly, and applicants are aware of the stages of processing and can be confident that their basic income will not be jeopardized.

Keywords: income support, customer status, customer orientation, inclusion, discretion

Sisällysluettelo

1 JOHDANTO	1
2 TOIMEENTULOTUEN LAINSÄÄDÄNTÖ JA HALLINTO	3
2.1 Toimeentulotuki	3
2.2 Sosiaalihuoltolaki ja asiakaslaki	4
3 TOIMEENTULOTUKIUUDISTUS JA -TUTKIMUKSET	6
3.1 Toimeentulotukiuudistuksen lähtökohdat	6
3.2 Tutkimuksia ennen toimeentulotukiuudistusta	7
3.3 Arviointeja toimeentulotukiuudistuksen jälkeen	9
4 TOIMEENTULOTUKIASIAKKAAN ASEMA	12
4.1 Sosiaalityön rooli	12
4.2 Asiakaslähtöisyys	13
4.3 Asiakkaan osallisuus	15
4.4 Harkintavalta	17
5 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN	19
5.1 Tutkimuskysymys	19
5.2 Aineisto suomi24.fi-keskusteluista	20
5.3 Aineiston keruu	21
5.4 Aineiston analyysi	21
5.5 Tutkimuksen eettisyys	25
6 KESKUSTELUKETJUT TOIMEENTULOTUESTA	27
6.1 Kelan toimeentulotuki kokemuksia ja varoituksia	27
6.2 Ei ihme, että toimeentulotuki tökkii	29
6.3 Sossu nykyään kokemuksia	30
6.4 Joulukuun ttt-hakemus ja pitkä käsittelyaika	31
7 TOIMEENTULOTUENSAAJIEN KOKEMUKSIA	35
7.1 Keskustelut suomi24.fi-verkkoyhteisössä	35
7.2 Asiakkaan aseman toteutuminen	36
7.3 Asiakaslähtöisyyden toteutuminen	39
7.4 Osallisuuden toteutuminen	40
7.5 Työntekijöiden harkintavalta	43
8 YHTEENVETO JA POHDINTA	45
9 LÄHDELUETTELO	51

LIITTEET

Liite 1. Suomi 24.fi operaattorin info aineiston keräämiseen	56
Liite 2. Tiedote aineiston keräämisestä Suomi24.fi-operaattorille ja keskusteluketjuille	57

TAULUKOT

Taulukko 1. Toimeentulotukiasiakkaan juridishallinnollista asemaa ohjaavat tekijät	4
Taulukko 2. Esimerkki keskusteluketjun kommentin sisällönanalyysistä.....	23
Taulukko 3. Keskusteluketjut 1-5	24
Taulukko 4. Esimerkkejä teoreettisten teemojen esiintymisestä aineistossa	36

KUVAT

Kuva 1. Harkintavallan muotoutuminen ennaltaehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteossa	18
--	----

1 JOHDANTO

Tutkimuksen tavoitteena on selvittää, millaisia kokemuksia toimeentulotuesta tulee esille suomi24.fi-keskusteluissa. Perustoimeentulotuki on Kansaneläkelaitoksen (jatkossa Kela) myöntämää viimesijaista taloudellista tukea, joka määräytyy tulojen ja menojen perusteella. Toimeentulotuen kustannukset ovat merkittävä osa hyvinvointivaltion menoista. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen raportin mukaan vuonna 2019 toimeentulotukea myönnettiin 452 991 henkilölle ja lähes 300 000 kotitaloudelle. Yhteiskunnan kokonaismenot toimeentulotukeen vuonna 2019 olivat 780 miljoonaa euroa. Perustoimeentulotukea myönnettiin 718,1 miljoonaa euroa, täydentävää toimeentulotukea 34,7 miljoonaa euroa ja ehkäisevää toimeentulotukea 22,3 miljoonaa euroa. (Tanhua & Kiuru 2020.)

Aikuissosiaalityön kannalta toimeentulotuki uudistus eli perustoimeentulotuen käsittelyn siirtyminen vuoden 2017 alusta kunnilta Kelan hoidettavaksi oli merkittävä muutos. Siirrosta huolimatta kuntien aikuissosiaalityössä työskennellään edelleen asiakkaiden sosiaalisten palveluiden ja heidän taloudellisten asioiden parissa sekä myönnetään täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea. (Kananaja ym. 2017, 247–251.) Kelasta välitetään sosiaalihuoltoon asiakkaiden hakemukset täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen osalta sekä pyynnöt sosiaalihuollon palvelun tarpeen arviointia varten. Kelassa perustoimeentulotuen käsittelijät eivät ole sosiaalityöntekijöitä, mutta sosiaalihuollon palveluja tarvitseva asiakaskunta on sosiaalihuollon kanssa yhteinen. Työskentelen aikuissosiaalityössä nuorten aikuisten parissa ja yhteistyötä Kelan kanssa on lähes päivittäin perustoimeentulotukeen liittyvissä asioissa ja erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden kokonaisvaltaisen tilanteen huomioimisessa.

Toimeentulotuki uudistuksen onnistumisesta on esitetty erilaisia arvioita. Siirtymävaiheessa vuoden 2017 alussa Kelalla oli haasteita palvelun toteuttamisessa. ”Toimeentulotuki ruuhkauttaa Kelan: Jopa 12 000 puhelua päivässä. Kelan toimistoissa jonot ovat ajoittain ulottuneet ulos asti. Toimistoissa asioi päivittäin 5000-6000 asiakasta” (Vanninen 2017). ”Tältä näyttää Kelan kaaos työntekijän silmin: Usein meillä ei ole mitään hajua siitä, miten jokin asia pitäisi hoitaa. Etuuskäsittelijä kertoo, että hänen työpaikallaan tehdään nyt karkeita virheitä pelon vuoksi. Toimeentulotuen asiakkaat kertovat ahdingostaan. Vuokra maksamatta, ruoka loppunut, lääkkeisiin ei ole rahaa. Perustoimeentulotuen päätösten siirto Kelaan on ajanut monet tuensaajat ahdinkoon. Kela lupaa, että ongelmat saadaan talttumaan”. (Aalto 2017.)

Kelan sisäisen arvioinnin mukaan toimeentulotukiasiakkaiden asiointi Kelassa on selkeytynyt ja helpottunut. Yhdenvertaisuus on parantunut ja toimeentulotuen hakemisen kynnyks on ollut matalampi. Verkkoasioinnin mahdollisuus on tehnyt Kelan palvelut ja toimeentulotuen hakemisen asiakkaille helpommaksi. Kelan mukaan kansalaiset ovat olleet suhteellisen yhdenvertaisia perustoimeentulotuen saamisessa. Sosiaalityöntekijöiden taholta on esitetty kritiikkiä yhdenvertaisuuden toteutumisesta (Kela 2017a).

Tutkimuksen aineistona ovat suomi24.fi-keskustelupalstoilla vuosina 2017-2018 käydyt keskustelut. Tavoitteena on selvittää millaisia kokemuksia toimeentulotuesta, toimeentulotukiuudistuksesta sekä kuntien myöntämästä täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta tulee esille suomi24.fi-keskusteluissa. Tarkastelen, tuleeko toimeentulotuensaajien kokemuksista keskustelujen kautta esille olennaista tietoa, jonka avulla asiakaslähtöisyyttä ja asiakkaiden asemaa voidaan viimesijaisen perusturvan ja toimeentulotuensaajina huomioida enemmän. Tutkimus on laadullinen ja tutkimuksen analyysimenetelmänä käytän teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä. Tutkimuksen tavoitteena on saada käsitys tutkittavien näkökulmasta ja tutkimuksen ilmiöstä (Tuomi & Sarajärvi 2018, 173).

Toimeentulotuen asiakkuudet linkittyvät edelleen toisiinsa, vaikka perustoimeentulotuen käsittely siirtyi Kelaan. Kelan ja kuntien sosiaalihuollon asiakaskunta on osittain yhteistä. Sosiaalityön yhteiskunnalliseen selontekovelvollisuuteen kuuluu myös asiakkaiden palveluiden mahdollisten epäkohtien esille tuominen (Juhila 2009, 309). ”Sosiaalityö on yhteiskunnassa ja yhteiskunta on sosiaalityössä” (Pohjola ym. 2019, 24). Asiakkaiden kokemusten hyödyntäminen toimeentulotuen palvelujärjestelmien kehittämisessä ja suunnittelussa on keskeinen osa rakenteellista sosiaalityötä. (Pohjola ym. 2019, 37.)

Tämän tutkielman toisessa luvussa tuon esille toimeentulotuen käsittelyyn liittyvää lainsäädäntöä ja hallintoa. Kolmannessa luvussa tuon esille toimeentulotukiuudistusta sekä tutkimuksia ja selvityksiä toimeentulotuesta ennen Kelaan siirtoa ja sen jälkeen. Neljännessä luvussa esittelen toimeentulotukiasiakkaan asemaan liittyviä tekijöitä ja teoreettisten lähtökohtien käsitteet. Viidennessä luvussa esitän tutkimuksen toteuttamisen vaiheet. Kuudennessa ja seitsemännessä luvussa tuon esille tutkimustulokset. Lopuksi esitän yhteenvedon ja pohdinnan.

2 TOIMEENTULOTUEN LAINSÄÄDÄNTÖ JA HALLINTO

2.1 Toimeentulotuki

Toimeentulotuki on viimesijainen taloudellinen tukimuoto, joka pohjautuu lainsäädäntöön. Toimeentulotuen ”tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta välttämätön toimeentulo” (Laki toimeentulotuesta 1412/1997, jatkossa toimeentulotukilaki). Toimeentulotuki rakentuu toimeentulotukilain 2 luvun mukaan perustoimeentulotuesta (7-7b §), täydentävästä toimeentulotuesta (7c §) sekä ehkäisevästä toimeentulotuesta (13 §). Toimeentulotuen viimesijaisuuden vuoksi tuki on lähtökohtaisesti tarkoitettu tilapäisiin taloudellisiin vaikeuksiin. Toimeentulotuen soveltamisohjeissa painotetaan, että välttämätön ihmisarvoisen elämän mukainen toimeentulo tulee turvata ja huomioida. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013, 17–18.)

Ihmisarvoisen elämän edellyttämään turvaan ja toimeentuloon on oikeus jokaisella, joka ei itse kykene hankkimaan sitä. (Perustuslaki 731/1997, 19 § 1 momentti). Toimeentulotukilaki on keskeisin toimeentulotukea ja toimeentulotukiasian käsittelyä säätelevä laki. Lisäksi toimeentulotukiasioiden menettelyä koskevissa asioissa säännökset sisältyvät myös muihin lakeihin: kuten sosiaalihuoltolakiin, asiakaslakiin ja hallintolakiin. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013, 57, 60, 65.)

Toimeentulotukilain mukaan, ”perustoimeentulotuen myöntää hakemuksesta Kansaneläkelaitos Suomessa oleskelevalle hakijalle tai perheelle. Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntää hakemuksesta sen kunnan toimielin, jonka alueella hakija tai perhe vakinaisesti oleskelee. Toimeentulotukiasia on käsiteltävä siten, että hakijan tai perheen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ei vaarannu. Päätös toimeentulotuen myöntämisestä on pantava viivytyksettä täytäntöön. Kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotuesta on tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Muussa kuin kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotuesta on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta” (Laki toimeentulotuesta 815/2015, 14a§, 14b§, 14c§). Kansaneläkelaitoksen on toimitettava asiakkaan hakemus viipymättä kuntaan, jos hakija on esittänyt perustoimeentulotuenhakemuksessaan täydentävään tai ehkäisevään toimeentulotukeen liittyviä menoja. Asiakkaan täydentävän tai ehkäisevän tuen tarpeen kiireellisyys on arvioitava yhdessä Kelan ja kunnan kanssa. (Laki toimeentulotuesta 1107/2016.)

Perustoimeentulotuen määrä perustuu laskelmaan, asiakkaan tulojen ja menojen erotukseen. Toimeentulotukilaskelma koostuu perusosasta ja asumiseen liittyvistä menoista. ”Perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, puhelimen ja tietoliikenteen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot” (Laki toimeentulotuesta 1412/1997, 7a§). Toimeentulotuen määrä lasketaan vähentämällä kotitalouden yhteenlasketut nettotulot kotitalouden jäsenten perusosasta ja asumismenoista. Huolimatta siitä, että perustoimeentulotuen laskelma on mekaaninen laskelma, sisältyy sen myöntämiseen merkittävää hallinnollista harkintaa ja päätösvaltaa. Toimeentulotukioikeus syntyy asiakkaan tosiasiallisen tilanteen pohjalta ja viranomaisen suorittaman tapauskohtaisen harkinnan perusteella. Harkinta korostuu tilanteissa, joissa hakijan tuloissa on epäselvyyttä, elämäntilanteet ovat monimutkaisia tai menot poikkeavia. (Laki toimeentulotuesta 1412/1997.)

Lainsäädäntö, valtakunnalliset ohjeet, kuntien omat soveltamisohjeet, hallintokäytänteet ja sosiaalihuoltoa ohjaavat periaatteet määrittävät toimeentulotuen ja sosiaalihuollon asiakkaiden oikeuksia. (Nummela 2011, 63.) Taulukossa (taulukko 1) esitetyt keskeiset toimeentulotukiasiakkaan juridishallinnollista asemaa ohjaavat tekijät ovat laadittu ennen toimeentulotukiudistusta. Samat hallinnolliset tekijät ja lainsäädännölliset velvoitteet ohjaavat Kelan ja sosiaalihuollon työntekijöitä, koska toimeentulotuen asiakaskunta on yhteistä. Sosiaalihuoltolaki (1301/2014) on sosiaalityötä ohjaava laki, jossa säädetään palvelutarpeen arvioinnista sekä muista sosiaalihuollon tehtävistä.

Taulukko 1. Toimeentulotukiasiakkaan juridishallinnollista asemaa ohjaavat tekijät (Nummela 2011, 64).

Lainsäädännölliset oikeudet	Sosiaalityötä ohjaavat periaatteet	Ohjeet ja käytännöt	Hyvä hallinto	Kohtaaminen
Suomen perustuslaki Laki asiakkaan asemasta ja oikeuksista Toimeentulotukilaki	Sosiaalialan kansainväliset ja kansalliset eettiset ohjeet	Toimeentulotukea koskevat valtakunnalliset ohjeet Kuntien sisäiset toimeentulotuen soveltamisohjeet	Hallintomenettely Muutoksenhaku-menettely	Palvelutarpeen arviointi Asiakassuhteen rakentaminen Palvelutapahtuma Luottamuksellinen asiakassuhde

2.2 Sosiaalihuoltolaki ja asiakaslaki

Sosiaalihuoltolaki korostaa osallisuuden vahvistamista, köyhyden ja syrjäytymisen ehkäisemistä sekä ihmisarvoisen elämän turvaamista kaikissa elämänvaiheissa. Palveluissa tulisi lain mukaan soveltaa menetelmiä, jotka edistävät täysvaltaisen kansalaisuuden toteutumista. Sosiaalihuoltolaki korostaa vahvasti asiakastyön suunnitelmallisuutta ja asiakkaiden aseman huomioimista sekä palveluiden vaikuttavuuden arvioimista. Sosiaalityön tavoitteena on vastata asiantuntijatyön avulla asiakkaan yksilöllisiin palveluiden ja tuen tarpeisiin. Sosiaalihuoltolaissa korostetaan asiakkaan etua. Sosiaalihuoltolaissa asiakkaan etu on aina ensisijaista. Laissa korostetaan hyvinvoinnin edistämistä ja ongelmien ennaltaehkäisyä. Asiakasprosessissa huomioidaan asiakkaan ja perheen kokonaistilanne. Asiakkaalle tehtävien ratkaisujen tulee edistää omatoimista suoriutumista ja ehkäistä hyvinvoinnin riskejä ja ongelmien kroonistumista. (Sosiaalihuoltolaki, 4 §.)

Sosiaalityön asiakkaiden asema ja oikeudet perustuvat asiakaslakiin eli lakiin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000, jatkossa asiakaslaki). Lain pyrkimyksenä on asiakaslähtöisyyden ja luottamuksellisuuden edistäminen. Keskeistä on myös asiakkaiden oikeus hyvään kohteluun ja laadukkaaseen sosiaalihuoltoon. Asiakasta on kohdeltava hänen ihmisarvoaan, vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioittaen sekä ilman syrjintää. Sosiaalihuollon toiminnassa on keskeistä ottaa huomioon asiakkaan toiveet ja mielipide sekä kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Asiakasta koskeva asia on ratkaistava ja käsiteltävä asiakkaan etu huomioiden. Asiakkaalla on oikeus saada selvitys eri toimenpidevaihtoehdoista sekä omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan niin, että asiakas ymmärtää niiden sisällön ja merkityksen. (812/2000).

3 TOIMEENTULOTUKIUUDISTUS JA -TUTKIMUKSET

3.1 Toimeentulotukiuudistuksen lähtökohdat

Toimeentulotukiuudistuksella tarkoitetaan vuoden 2017 alussa toteutunutta perustoimeentulotuen hakemisen ja maksamisen siirtymistä kunnilta Kelaan. Kansaneläkelaitos eli Kela on vuonna 1937 perustettu julkisoikeudellinen laitos (Laki Kansaneläkelaitoksesta 731/2001). Kela on vastannut vuoden 2017 alusta asiakkaan oikeudesta perustoimeentulotukeen. Kuntien vastuulla on edelleen täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki ja muiden sosiaalipalvelujen toteuttaminen. Siirron tavoitteena on ollut tarve vähentää kuntien tehtäviä ja velvoitteita. Asiakkaiden välistä yhdenvertaisuutta on pyritty parantamaan. (Blomgren ym. 2016 a, 1–6.) Tarkoituksena ei ole ollut muuttaa toimeentulotuen tasoa eikä sen myöntämisperusteita (Eronen ym. 2016, 17). Siirron perusteluksi esitettiin monia syitä, kuten eriarvoistuminen ja sosiaalitoimessa asioimisen leimaavuus (Kangas ym. 2011, 150).

Kelassa ja sosiaalihuollossa tehdään yhteistyötä edelleen osittain saman asiakaskunnan kanssa. Ennen toimeentulotukiuudistusta kunnissa perustoimeentulotukea käsittelivät sosiaalihuollon työntekijöiden lisäksi etuuskäsittelijät. Sosiaalityön konsultaatio oli päivittäin käytettävissä, jolloin sosiaalityön näkemys, asiakkaiden tuntemus ja erityistarpeet olivat etuuskäsittelijöiden hyödynnettävissä päätöksien teossa. Kelassa sosiaalityöntekijöitä ja sosiaalihuollon ammattilaisia ei ole tekemässä päätöksiä. Ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen myöntäminen on edelleen kuntien tehtävä. Jos henkilö on täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen tarpeessa, hänen tulee ensin hakea perustoimeentulotukea Kelasta ja saada sieltä laskelma ja päätös, vaikka perustoimeentulotukeen ei olisi muutoin tarvetta. Kelan päätöstä ja laskelmaa tuloista ja menoista edellytetään pääsääntöisesti ennen ehkäisevän tai täydentävän toimeentulotuen myöntämistä. Kiireellisissä asioissa päätöstä ei välttämättä vaadita. Lisäksi Kela ohjaa sosiaalityön tarpeessa olevia asiakkaita kuntiin. Kelan virkailija lähettää tiedon asiakkaasta kuntaan, jos asiakas Kelan arvioinnin mukaan tarvitsee sosiaalihuollon palveluita. Kela ilmoittaa myös kuntiin asiakkaista, jotka ovat olleet neljä (4) kuukautta perustoimeentulotuensaajina tai perusosan alentamisen yhteydessä. (Kivipelto ym. 2019, 5–6.) Toimeentulotukiuudistuksen keskeisinä tavoitteina oli, että perustoimeentulotukea tarvitsevat asiakkaat ovat yhdenvertaisessa asemassa koko maassa, riippumatta siitä millä paikkakunnalla asuvat. Ajatuksena oli myös, että palvelun saatavuus on helppoa asiakkaalle yhden luukun periaatetta hyödyntäen Kelassa olevien tietojen perusteella. (Kela 2017 b.)

3.2 Tutkimuksia ennen toimeentulotuki uudistusta

Toimeentulotuesta on tehty paljon tutkimuksia eri tutkimusmenetelmillä eri näkökulmista ennen toimeentulotuki uudistusta. Toimeentulotuki on suomalainen sosiaaliturvajärjestelmä, joten ulkomaisia tutkimuksia siitä ei ole tehty. Tähän tutkielmaan olen valinnut toimeentulotukeen liittyviä tutkimuksia eri näkökulmista ja aihepiireistä laajemman kokonaiskuvan saamiseksi. Tässä luvussa esittelen aiempia tutkimustuloksia toimeentulotuesta. Toimeentulotuki on osa yhteiskunnan sosiaaliturvajärjestelmää, jossa on byrokraattisia elementtejä sekä paljon asiakastilanteisiin ja inhimilliseen vuorovaikutukseen liittyviä kohtaamisia. Kunnallisessa aikuissosiaalityössä työskennellään laaja-alaisesti muidenkin sosiaalihuoltolain mukaisten palveluiden parissa, kuten kuntouttava työtoiminta, päihdetyö, mielenterveystyö, asumis-/asunnottomuustyö (Juhila 2008, 44).

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (jatkossa THL) selvitti toimeentulotuen ja sosiaalityön palvelujen ja etuuksien tilannetta kunnissa jo ennen perustoimeentulotuen siirtymistä Kelaan. Asiakkaiden näkökulmasta onnistuneeseen palveluun vaikuttivat pitkäaikainen omatyöntekijä, yhteydenoton helppous ja matala kynnyks sekä tieto maksettavista etuuksista ja läpinäkyvä päätöksenteko. Asiakkaat odottivat, että perustoimeentulotuen siirto Kelaan vähentää tuen hakemiseen liittyvää häpeää. Lisäksi asiakkaat toivoivat, että siirto lisää asiakkaiden tasapuolista kohtelua ja päätösten sekä perustoimeentulotuen maksamisen ennustettavuutta. Uhkia olivat Kelan jäykät ja hitaat sekä läpinäkymättömät toimintatavat. (Blomgren ym. 2016 b, 4, 20.)

Nummela (2011, 1) tuo tutkimuksessaan esille mitkä tekijät vaikuttavat siihen, että asiakkaan oikeudet toteutuvat parhaalla mahdollisella tavalla. Osallistavassa palvelutapahtumassa keskeistä on asiakkaan kohtaaminen. Asiakas tarvitsee tietoa oikeuksistaan ja palveluistaan jo ennen asiakkuutta. Tärkeä osa asiakkuutta on asiakkaan oikeuksien näkyväksi tekeminen ja puolustaminen. Aikuissosiaalityössä tulee kehittää ja vahvistaa ohjauksellista työtettä, sähköisiä palvelutapoja ja osallisuutta tukevia työmuotoja.

Huovilan (2013) tutkimuksessa nuorilla alle 25-vuotiailla oli kokemuksia kuntien perussosiaalityöstä. Tärkeää nuorille oli yhtäaikaista perussosiaalityön toteuttamista, nuoren socialisaatiota aktivoivan sekä vahvistavan ja kuntouttavan toiminnan muodossa. Lisäksi henkinen tuki ja konkreettinen apu olivat nuorille tärkeää perussosiaalityön toteuttamisessa. Nuoret kokivat hakeutumisen sosiaalityön palveluihin toimeentulotuen kautta perusteltuna. Nuoret kokivat tärkeäksi sosiaalityöntekijän henkilökohtaisen tapaamisen, jotta heidän yksilöllinen elämäntilanne tuli paremmin huomioiduksi. (Huovila 2013, 41, 213, 220–225.)

Kontukosken (2005, 53–54, 86–89) tutkimuksen mukaan kansalaisilla on negatiivisia käsityksiä toimeentulotuesta ja sosiaalityöstä: ”Tuntuu, ettei toimeentulotukiasiakkaalla ole enää minkäänlaista ihmisarvoa”. Sosiaalityö ja toimeentulotuki näyttäytyvät asiakkaiden mukaan mielivaltaisena järjestelmänä, joissa avunsaaminen on epävarmaa ja asiakkaiden nöyryyttämiseen tähtäävää. Tutkimuksessa esille tuli kokemusten epätasa-arvoisuus ja kirjoittajien kokemus, että toimeentulotukijärjestelmä ei kohtele heitä tasa-arvoisesti. Asiakkaat kokivat myös toimeentulotuen laskentatavan mielivaltaiseksi. Toimeentulotuen rahoittamiseen osallistuvat kritisoivat järjestelmän mahdollistavan väärinkäytön. Sosiaalityöntekijöiden koetaan suhtautuvan välinpitämättömästi asiakkaiden ongelmiin ja sitoutuvan heikosti työtehtäviinsä. Lisäksi heiltä saadut neuvot koetaan hyödyttömiksi. Kirjoittajien mukaan myös asiakkaiden julkinen mustamaalaaminen on yleistä.

Kuivalainen (2013) on todennut, että aikuissosiaalityössä perustoimeentulotuen käsittely on ollut kirjallista etuuskäsittelyä. Etuuskäsittelijöille on siirtynyt vastuuta perustoimeentulotuen asiakkaista. Etuuskäsittelijät eivät ole sosiaalihuollon ammattilaisia. Etuuskäsittelijöille on siirtynyt enemmän vastuuta asiakkaiden palvelutarpeen arvioinnista ja tilanteiden tunnistamisesta. Tästä voi seurata, että asiakkaiden yksilöllisiä elämäntilanteita ei riittävästi huomioida eivätkä he saa lainkaan sosiaalihuollon palveluja. Toimeentulotukea pidetään tärkeänä sosiaalityön välineenä työntekijöiden ja johtajien taholta. Toimeentulotuen avulla pystytään tavoittamaan sosiaalityön asiakkaita, vaikka se koettiin riittämättömänä. Rahallisen tuen rinnalle kaivattiin myös muunlaista tukea. Työntekijöiden mielestä vaikuttavin tapa olisi asiakastyön sisällöllinen kehittäminen asiakasta osallistamalla. Osallisuudessa käsitetään ihminen yksilönä, joka on aktiivisesti mukana yhteisöjen ja yhteiskunnan eri toiminnoissa. Sosiaalisen osallisuuden edistäminen toimeentulotuen asiakkaiden kanssa liittyy harkintaan, täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntämisessä. Sosiaalisen osallisuuden edistäminen toteutuu käytännössä esimerkiksi asumisen turvaamisena ja lasten harrastuksia tukemalla. Asiakkaiden osallistaminen on arvioitu merkittäväksi keinoksi edistää lakisääteisten tavoitteiden toteutumista toimeentulotukiasioissa. Osallistavan työotteen kehittämistä tarvitaan asiakkaiden asiakassuunnitelmien laatimisen yhteydessä. (Kuivalainen 2013, 215–220.)

3.3 Arviointeja toimeentulotukiuudistuksen jälkeen

Toimeentulotukiuudistuksen jälkeen aiheesta on tehty arviointeja ja selvityksiä. Empiirisiä tutkimuksia aiheesta ei ole vielä tehty. THL:n arvioinnin mukaan toimeentulotukiuudistus toteutui parhaiten niiden asiakkaiden kohdalla, jotka olivat tottuneita Kelan etuuskien ja palveluiden käyttäjiä ja osasivat sujuvasti siirtyä hakemaan toimeentulotukea Kelasta. Huonoimmin taas niillä, joilla oli rajoitteita asioinnissa. Toimeentulotukiuudistus koetteli eniten heikoimmassa asemassa olevia ihmisiä, erityisesti vanhuksia, jotka asuivat kaukana palveluista. THL:n kyselytutkimuksen mukaan aikuissosiaalityön sosiaalityöntekijöiden ja sosiaalihoitajien mielestä uudistuksesta kärsivät eniten päihdeongelmaiset, mielenterveyskuntoutujat ja ikääntyneet, joille uusi järjestelmä oli liian monimutkainen tai hankala. Muutos aiheutti vaikeuksia asiakkaille, jotka halusivat henkilökohtaista kasvotusten tapahtuvaa palvelua tutun työntekijän kanssa. Muutoksen suurimmat hankaluudet siirron alussa 2017 liittyivät toimeentulotuen päätösten viivästymiseen ja virheellisiin päätöksiin (asumis- ja lääkekustannusten laskemisessa) sekä päätöksiin, joita asiakas ei ymmärtänyt tai piti päätöstä kohtuuttomana omassa tilanteessaan. (Kivipelto ym. 2019, 5, 32.) Lisäksi toimeentulotukiuudistus aiheutti vaikeuksia niille asiakkaille, jotka eivät kyenneet selvittämään monimutkaista palveluverkostoa ja siinä toimimista. Uudistetut käytännöt aiheuttivat asiakkaille alkuun kohtuuttomia tilanteita. Asiakkaat joutuivat hakemaan lisää apua taloudelliseen ja aineelliseen tilanteeseensa sosiaalitoimistoista ja diakoniasta. (Kivipelto ym. 2019, 33, 34.)

THL:n arvioinnin mukaan toimeentulotukiuudistus ei toteutunut odotetulla tavalla. Toimeentulotuen siirto Kelaan toteutettiin liian nopeasti ja liian suurella mittakaavalla. Toimeentulotuen järjestelmää ei ehditty testata kunnolla eikä lainsäädäntö mahdollistanut vaiheistettua käyttöönottoa tarpeeksi hyvin. Kelassa ei ollut tarpeeksi henkilöstöä käsittelemään hakemuksia. Lisäksi haasteita Kelaan toi heille uusi sosiaalihuollon asiakasryhmä, jossa edellytettiin myös sosiaalialan osaamista ja tuntemusta toimeentulotuen käsittelyn lisäksi. Sosiaalihuollon tarpeen arvioinnissa ja toimeentulotuen harkinnan käyttämisessä, jota Kela ei edellyttänyt toimeentulotuen käsittelijöiltä. Perustoimeentulotuen siirtyminen Kelaan ei vaikuttanut ehkäisevään ja täydentävään toimeentulotuen tarpeeseen. Siirtymävaiheen aikana Kelassa ei ollut selkeää tietoa mitkä kuuluivat perustoimeentulotuella ja täydentävällä ja ehkäisevällä toimeentulotuella huomioitaviin menoihin. (Kivipelto ym. 2019, 6, 13, 29.)

Kelan lääkemenojen huomioiminen aiheutti asiakkaille hämmennystä. Jos Kelan laskelmassa oli ylijäämää niin lääkkeisiin ei myönnetty tukea. Lääkemenoihin oli mahdollista saada kunnasta aiemmin harkinnalla tukea toimeentulotuen laskelman ylijäämästä huolimatta. Kelan uudistuksen myötä toimeentulotuen asiakkaat eivät olleet yhdenvertaisessa asemassa, koska kaikki eivät osanneet käyttää Kelan sähköisiä palveluja tarvittavien etuuksien saamiseksi. Kelassa sähköisten palveluiden käyttäjien osuus on yli 70 prosenttia, mutta kunnissa sen osuus oli 35-40 prosenttia. Kelassa puhelimitse asioiminenkaan ei aina onnistunut. Asiakasta neuvottiin puhelimesta jättämään kirjallinen hakemus ja liitteet. (Kivipelto ym. 2019, 14.)

Toimeentulotuki uudistus toi esiin edellä mainittuja haasteita, mutta myös positiivisia muutoksia. Siirron myötä yhteiskunta on hyötynyt Kelan tuottaman tietopohjan parantumisesta. Toimeentulotukeen liittyvät tiedot saa nykyisin Kelasto-tietokannasta. Lisäksi toimeentulotukeen liittyneet ongelmat ovat tulleet näkyvämmiksi, ja niitä on voitu vähentää kehittämällä palveluita. Kelassa ja kunnissa palveluja parannetaan ja arvioidaan vaikuttavuusmittareilla. Tärkeänä pidetään, että Kelalla ja kunnilla olisi yhteneväiset mittarit. Yhtenäisen mittariston avulla asiakkaan tarpeita olisi mahdollista huomioida jo Kelassa. Asiakkuuden siirtyessä kuntaan, mittariston avulla voitaisiin asiakkaalle tehdä asiakassuunnitelma. (Kivipelto ym. 2019, 22.)

THL:n aikuissosiaalityön päälliköille teettämän kyselyn perusteella yhteistyö ja työnjako toimeentulotuki uudistuksessa kuntien ja Kelan välillä eivät toimineet odotetulla tavalla. Kuntakyselyssä selvisi, että työnjako Kelan ja kunnan työnjako toimeentulotuen myöntämisen suhteen vaatii vielä kehittämistä. Asiakkaiden ohjautuminen Kelasta kunnan palveluihin ei toteudu vielä riittävän hyvin. Huolta on sosiaalityön asiakkaiden ohjautumisesta kuntiin, jotta asiakkaat saisivat tarvitsemansa tuen ajoissa, eikä heidän tilanteensa menisi huonompaan suuntaan. Sosiaalihuollossa joudutaan selvittämään usein Kelan perustoimeentulotukipäätöksiä sekä asiakkaiden saamat palvelut ja tuki vaihtelevat eri kunnissa. Kelassa sosiaalityön asiantuntijuutta ei riittävästi huomioida perusosan alentamiseen tai asumiseen liittyvissä asioissa. Kunnissa todettiin myös, että Kelasta ei olla tarpeeksi ajoissa yhteydessä sosiaalitoimistoon asiakkaiden vaikeiden tilanteiden selvittämiseksi ja sosiaalihuollon tarpeen arvioimiseksi. Tiedonkulussa oli puutteita ja toivottiin yhteistyötä varsinkin toimeentulotuen perusosan alentamisen yhteydessä. (Blomgren & Saikkonen 2018, 1, 3–6.) Kelassa toimeentulotuen ”perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia sellaisen henkilön osalta, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että” (10§). Esimerkiksi toimeentulotuen saajan kieltäytyminen työvoimapolitiittisesta toimenpiteestä perusosan alentamiseen. Alentamista ei kuitenkaan lain mukaan saa tehdä, mikäli se vaarantaa hakijan välttämättömän toimeentulon tai johtaa muuten kohtuuttomaan tilanteeseen. Näissä tilanteissa

päätöksentekijän on käytettävä harkintaa (Laki toimeentulotuesta 1412/1997, 10 §). Kela ilmoittaa päätöksessään asiakkaalle perusosan alentamisen mahdollisuudesta. Toteutuneesta perusosan alentamisesta välitetään tieto kuntaan. Kunnassa sosiaalityöntekijä tai sosiaaliohjaaja kutsuvat asiakkaan asiakassuunnitelman laadintaan perusosan alentamisen välttämiseksi. (Blomgren & Saikkonen 2018, 3–6.)

Kelan työntekijöiden mukaan toimeentulotuen siirron muutoksessa oli sekä hyötyjiä että häviäjiä. Hyötyjiä ovat olleet asiakkaat, jotka ovat saaneet muitakin Kelan myöntämiä etuuksia ja tarvinneet Kelasta ainoastaan taloudellista tukea sekä on ollut hakemuksiin tarvittavat sähköiset välineet. Lisäksi hyötyä muutoksesta oli työntekijöiden mukaan asiakkailla, jotka eivät olleet aiemmin tienneet oikeutuksesta perustoimeentulotukeen tai kehdanneet hakea sitä sosiaalitoimistosta. Työntekijöiden näkemysten mukaan häviäjien ryhmään kuuluivat asiakkaat, joilla oli taloudellisten asioiden lisäksi muitakin elämänhallintaongelmia. Sosiaalihuoltolain mukaisen erityisen tuen tarpeessa olevat asiakkaat, jotka tarvitsevat perustoimeentulotukiasioissa sosiaalityön- tai edunvalvonnan tukea. Asiakkaat, joilla on heikot asiointivalmiudet, tai jotka muutoin haluavat henkilökohtaista palvelua. Vanhukset, mielenterveysongelmaiset, luku- ja kirjoitustaidottomat, jotka eivät kykene asioimaan itsenäisesti verkossa tai asiakasryhmä, joiden elämäntilanne on muutoin poikkeuksellinen. (Laatu & Heinonen 2017.) Sosiaalihuoltolaissa määritellään erityistä tukea tarvitsevat asiakkaat seuraavasti: ”joilla on erityisiä vaikeuksia hakea ja saada tarvitsemiaan sosiaali- ja terveystalvveluja kognitiivisen tai psyykkisen vamman tai sairauden, päihteiden ongelmakäytön, usean yhtäaikaisen tuen tarpeen tai muun vastaavan syyn vuoksi ja jonka tuen tarve ei liity korkeaan ikään” (1301/2014, 3 §).

Toimeentulotukiudistus on Kelan oman selvityksen mukaan ollut heille merkittävä toimintatapojen muutos. Kelassa sosiaalityön asiantuntemus on arvioitu vähäiseksi ja asiakkaiden palvelutarpeiden selvittämisessä on ollut puutteita. Kelan työntekijöiden tulisi osata tunnistaa asiakkaat, jotka ovat sosiaalihuollon palvelujen tarpeessa, jotta erityistä tukea tarvitsevat asiakkaat eivät jäisi vaille tarvitsemaansa sosiaalihuollon palveluja. Sosiaalityön asiantuntemuksen tarpeellisuus on Kelassa huomioitu. (Sosiaalibarometri 2019 a.) Toimeentulotuenudistuksen toteutumista seurattiin sosiaali- ja terveysministeriössä vuoden 2017 alusta lähtien. Ministeriön mukaan toimeentulotukiudistusta suunniteltaessa ei riittävästi huomioitu toimeentulotuen merkitystä aiemmin sosiaalihuoltoon kuuluvana palveluna ja etuuden yhdistelmänä. Perustoimeentulotuen käsittelyn ollessa kunnissa sosiaalihuollossa sosiaalityön ammattilaisilla on ollut mahdollisuus puuttua ajoissa asiakkaiden tilanteisiin. Ministeriössä todettiin, että uudistuksen valmistelussa toimeentulotuki ja tekniset asiat toimeentulotuen palveluissa huomioitiin liian kaavamaisena rahaetuutena ja palveluna. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2020.)

4 TOIMEENTULOTUKIASIAKKAAN ASEMA

4.1 Sosiaalityön rooli

Sosiaalityöllä on suuri rooli toimeentulotuen palvelujärjestelmässä myös toimeentulotuen uudistuksen jälkeen. Sosiaalityön tarve ei ole vähentynyt ja sosiaalityöllä on ollut uudistuksen alkuvaiheen jälkeen jopa enemmän ammatillista velvollisuutta huolehtia asiakkaiden perusturvan ja oikeuksien toteutumisesta sekä palvelujen saamisesta. Harkintavalta, asiakkaiden oikeuksien, osallisuuden ja asiakaslähtöisyyden huomiointi velvoittavat myös Kelan virkailijoita. Ammatillinen harkinta ja professionaalisuus ovat sosiaalityön arkipäivää. Sosiaalityön yhteiskunnalliseen velvollisuuteen kuuluu asioiden moniulotteisuuden esiin tuominen (Juhila 2009, 309).

Sosiaalityön yhteiskunnallisena tehtävänä ja sosiaalialan työn tavoitteena on ihmisten hyvinvoinnin lisääminen sosiaalisten muutosten avulla, kuten ihmissuhdeongelmien vähentämisellä ja elämänhallinnan edistämällä. Sosiaalityön keskiössä on vuorovaikutus ihmisen ja hänen ympäristönsä välillä ja se perustuu ihmisoikeuksien periaatteisiin. Käytännön työssä hyödynnetään sosiaali- ja käyttäytymisteoreettista sekä yhteiskunnan järjestelmiä koskevaa tietoa ja taitoa. (Kananoja ym. 2017, 29–30.)

Sosiaalityöntekijöillä on työssään ammatillinen vastuu antaa asiakkaille neuvontaa ja ohjausta sosiaaliturvaan liittyvissä asioissa sekä ohjata hyvinvointivaltion palveluihin. Sosiaalityöntekijät ovat sosiaaliturvapäätöksiä tekevän viranomaisen roolissa ja arvioivat asiakkaiden tilannetta kokonaisvaltaisesti. Sosiaalityöntekijä toteuttaa tehtävänsä asiakkaiden tarpeiden ja yhteiskunnan asettamien normien välissä. Sosiaalityöntekijän tehtävänä on välittää yhteiskunnan normeja asiakkaaseen päin ja asiakkaan tarpeita järjestelmään päin. (Metteri 2012, 40.)

Sosiaalitoimistojen asiakkailta on usein moninaisia ongelmia. Sosiaalitoimiston asiakkuutta on jäsennetty erityyppisten vaatimusten ja mahdollisuuksien ristiriitoina. Voidaan puhua sosiaalisen työn dilemmasta. Sosiaalityöntekijän tulee tehdä päätökset ja arviot sosiaalilainsäädännön tavoitteiden ja viranomaisten ohjeiden, sääntöjen sekä hallinnollisten työn organisointiin liittyvien ammatillisten rutiinien mukaisesti. Toisaalta työntekijän tulee huomioida asiakkaan yksilölliset oikeudet, tarpeet ja toiveet joustavasti. Sosiaalityöntekijä välittää asiakkaille kuuluvia resursseja ja tarkistaa, että etuuksien ehtona olevat säännöt ja normit täyttyvät. Silloin hänen toimintaansa liittyy yhteiskunnan edustajana kontrollin ulottuvuus. (Rostila 1997, 27–30.)

Luottamus on asiakassuhteen työskentelyssä perusedellytys. Läpinäkyvä ja avoin palvelujärjestelmä vaikuttaa asiakassuhteen luottamuksellisuuden vahvistumiseen. Päätöksenteon oikeudenmukaisuus, johdonmukaisuus ja ristiriidattomuus vahvistavat asiakkaiden luottamusta järjestelmään sekä asiakkaan luottamusta viranomaisen toiminnan asianmukaisuuteen. (Kananaja ym. 2017, 73–74.)

Juhila (2006, 13–14, 103) kuvaa sosiaalityötä asiakkaiden ja sosiaalityöntekijöiden välisinä suhteina, kohtaamisissa ja rooleissa. Juhila jaottelee suhteet kumppanuussuhteeseen, kontrolli- ja liittämissuhteeseen, huolenpitosuhteeseen ja vuorovaikutuksessa rakentuvaan suhteeseen. Sosiaalihuollon työntekijä ja asiakas toimivat rinnakkain kumppanuussuhteessa, jossa asiakkaan ongelmia ja muutostarpeita käsitellään yhdessä. Sosiaalityöntekijöiden tehtävänä on pitää huolta asiakkaiden tilanteista, joissa on tuen tarvetta. Vuorovaikutustilanteissa asiakkaiden ja työntekijöiden roolit saattavat muuttua tilanteen mukaan ja esille voi tulla piirteitä huolenpito-, liittämis- ja kumppanuussuhteista.

Lainsäädännössä määritetään hallintokäytännöt sosiaalityön asiakkaan asemaan sekä oikeudet etuuksiin ja palveluihin. Sosiaalityö itsessään toteutuu asiakkaan ja työntekijän välisessä kohtaamisessa. Sosiaalityöhön vaikuttavat viranomaistyötä ohjaavat sosiaalityön eettiset ohjeet ja kunnallisen hallinnon reunaehdot sekä sosiaalityön omat eettiset ohjeet. Kohtaaminen toteutuu henkilökohtaisessa asiakkuudessa, jossa on kyse kuulluksi tulemisesta vuorovaikutuksessa ja asiakkuuden prosessissa. Asiakas odottaa, että hän tulee kuulluksi ja häneen suhtaudutaan kunnioittavasti. Selkeää teoriaa tai tieteenalaa asiakkaan aseman paikantamiseen ei ole, vaan sitä tarkastellaan sosiaalipolitiikan, julkisoikeuden sekä sosiaalityön tietojen ja keinojen perusteella. Lainsäädännöllisissä prosesseissa tulee aina huomioida asiakkaan omat näkökulmat. (Nummela 2011, 13–16.) Asiakkaan ja työntekijän vuorovaikutuksen merkitys korostuu, koska asiakas ja työntekijä viranomaisena saattavat ymmärtää lainsäädännölliset asiat eri näkökulmista. Työntekijä saattaa olettaa, että asiakas ymmärtää lainsäädännölliset prosessit, vaikka näin ei olisikaan.

4.2 Asiakaslähtöisyys

Sosiaalialan työssä asiakaslähtöisyys on keskeinen periaate. Tämän toteutumista ammattihenkilöiden tulee edistää organisaation kaikilla tasoilla ja heidän tulee ilmoittaa aina kaikista havaitsemistaan epäkohdista. Työntekijän tulee toimia vastuullisesti ja kehittää menettelytapoja vastaamaan paremmin asiakkaan tarpeisiin. (Talentia 2017, 30.)

Sosiaalihuoltolaissa käytetään termiä asiakaskeskeisyys (asiakslähtöisyys), mikä on lain keskeisimpiä periaatteita. Sosiaalihuollon arvojen mukaan jokainen asiakas tulee kohdata ihmisarvoisena yksilönä ja palvelut järjestää asiakkaan tarpeiden mukaisesti. Asiakkaan tulee itse osallistua palveluiden suunnitteluun ja lähtökohta tulla asiakkaan esittämistä asioista. Asiakslähtöisyys toteutuu parhaiten, kun tämä voidaan toteuttaa yhteisymmärryksessä asiakkaan ja palveluntarjoajan kanssa. Asiakslähtöisyyden toteutumisessa keskeistä on asiakkaan hyvä kohtelu ja palvelun saaminen sosiaalihuollossa. Asiakkaan tulee saada tietoa omista oikeuksistaan sekä yksilöllisen tilanteen huomioimista asiakslähtöisyyden toteutumiseksi. (Sosiaalihuoltolaki 1301/2014, 1 §.)

Juhilan (2006, 249–252) mukaan, asiakslähtöisyyden lähtökohtina ovat asiakkaiden tilanteet ja omat tarpeet sekä kunnioitetaan asiakkaan omaa osallisuutta ja asiantuntijuutta omasta elämästään. Asiakslähtöisyyttä on pidetty sosiaalityössä eettisen työn tunnuspiirteinä. Sosiaalityön vuorovaikutuksessa tämä eettinen lähtökohta tulee usein haastetuksi. Jännitteitä asiakslähtöisyyden toteutumiseen voi olla monenlaisia, joita syntyy asiakkaan ja työntekijän välisessä asetelmassa. 1) työntekijän käytettäessä suostuttelevaa valtaa asiakkaan ohjaamisesta toivottuun suuntaan. Jos työntekijä esimerkiksi houkuttelee asiakkaan osallistumaan kuntouttavaan työtoimintaan tai muuhun aktivointiin perusosan alentamisen välttämiseksi. Toteutuuko asiakslähtöisyys, jos asiakas vastustaa tätä ja ei lähde toimintaan lainkaan mukaan, mutta ei esitä myöskään vasta-argumentteja ja vaikenee. Jännitteitä asiakslähtöisyyden toteutumiseen saattaa aiheuttaa se, että 2) asianosaisia voi olla useampia samaa tilannetta työstettäessä. Asiakkaiden tulkinnat samoista asioista voivat olla yhteen sopimattomia. Esimerkiksi pariskuntien ja perheiden ongelmista voi tulla erilaisia versioita. Asiakslähtöisessä työssä ei voi pitää kaikkien versioita perusteltuina, vaan sosiaalityöntekijän on työstettävä yhdessä asiakkaiden kanssa kompromissiversioita tai tehtävä valintoja. Lisäksi jännitteitä asiakslähtöisyyden huomioon ottamisessa on 3) työntekijän, instituutioiden ja kulttuuristen diskurssien suhteessa. Instituutioiden määrittelevät kriteerit asiakkuudelle ja kulttuuriset diskurssit sosiaalisille ongelmille vaikeuttavat sosiaalityöntekijän asiakslähtöisyyden toteuttamista vuorovaikutustilanteissa. Tämä tuo esille vastakohtan asiakslähtöisyydelle, jos asiakkuutta tulkitaan vain instituution kautta, eikä se toteudu asiakkaiden tarpeiden mukaan. Kulttuuriset diskurssit sotivat asiakslähtöisyyttä vastaan, kun sosiaalityön vuorovaikutuksessa on leimaavia stereotypioita, sosiaalityön asiakkaista, työttömistä ja päihdeongelmallisista. (Juhila 2006, 249–252.)

4.3 Asiakkaan osallisuus

Healyn (2005, 25) mukaan, sosiaalialalla näyttäytyy vahvana asiantuntijakeskeisyys, mikä sosiaalipalveluissa saattaa vaikeuttaa asiakkaan kohtaamisen kokonaisvaltaisemmin hänen omista tarpeista ja lähtökohdista käsin. Osallistavan kohtaamisen mahdollistamiseksi sosiaalialan työntekijöiden tulisi huomioida asiantuntijakeskeisyyden merkitys asiakkaan tilanteeseen. Närhi ym. (2014) kuvaavat osallisuutta enemmän rakenteisiin liittyvänä oikeutena ja velvollisuutena ja esittää osallisuuden kolmena erisisältöisenä käsitteenä: osallisuus, osallistuminen ja osallistaminen. Osallisuudella tarkoitetaan kuulumisesta johonkin eli yksilön kiinnittymisestä yhteisöön tai mukanaoloon yhteisöllisissä prosesseissa. Osallisuus merkitsee vaikuttamista asioihin, mikä syntyy oma-aloitteisesta halusta vaikuttaa asioihin. Osallisuus tarkoittaa toimimista ja olemista yhteisössä sekä kokemusta yhteisöön kuulumisesta. Konkreettisesti osallistuminen tulee esille kansalaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin muiden ja itseään koskevissa päätöksissä. Vapaaehtoisuus on osallistumisessa ominaista. Osallistuminen toteutuu vuorovaikutuksellisessa toiminnassa. Osallistamiseen ajatellaan ihminen passiivisena osallistujana, jota ohjataan tai velvoitetaan osallistumaan toimintoihin. Tällöin osallistumisen tarve on syntynyt muualla kuin itse osallistujilla. Käsitteellä tarkoitetaan hallinnon tai päätöksentekijöiden tarvetta ja pyrkimystä saada ihmiset osallistumaan. (Närhi ym. 2014, 232–233.)

Osallistamisesta on myös ristiriitaisia näkemyksiä. Närhen ym. (2014) käsitteissä osallistaminen tarkoittaa hallinnon tai päätöksentekijöiden pyrkimyksenä saada kansalainen osallistumaan, jolloin tarve siihen tulee kansalaisen ulkopuolelta. Juhila (2006) taas tarkoittaa osallistamista kumppanuussuhteeseen perustuvana, joka koskee molempia osapuolia ja lähtökohtana ovat asiakkaan omat tarpeet ja lähtökohdat.

Juhilan (2006, 118) mukaan, kumppanuussuhteessa toteutettua sosiaalityötä, jossa nostetaan asiakkaan ja työntekijän omat tiedot ja erot lähtökohdaksi, voidaan kutsua osallistavaksi sosiaalityöksi. Osallistaminen kumppanuussuhteessa koskee tällöin molempia osapuolia. Asiakkaat osallistavat työntekijän toisena osapuolena omaan tietoonsa ja sosiaalityöntekijät pyrkivät tukemaan asiakkaiden omia elämään liittyviä ratkaisuja. Täysivaltainen kansalaisuus on osallistavan sosiaalityön keskeinen tavoite ja lähtökohta. Kansalaisilla on esimerkiksi oikeus lainsäädännöllisesti turvattuihin sosiaalisiin etuuksiin ja palveluihin. Oikeus myös vaikuttaa tulevaan lainsäädäntöön. Kansalaisina kaikilla on oikeus toimeentulotukeen, joten tästä oikeudesta pitää aktiivisesti tiedottaa eikä oikeuden käyttämiseen pidä liittää alaisuutta ja leimaa.

Osallistavassa sosiaalityössä pyritään vahvistamaan asiakkaan osallisuutta oman elämän tapahtumiin ja valintoihin liittyvissä ratkaisuihin. Osallisuus toteutuu parhaiten silloin, kun sosiaalityön lähtökohtana ovat asiakkaan omat tiedot ja käsitykset omasta tilanteestaan. Kuulluksi tuleminen voi tuottaa merkittävän osallisuuden kokemuksen. Kansalaisuutta vahvistava sosiaalityön interventio on myös asiakkaiden rohkaiseminen hakemaan ja vaatimaan oikeuksien mukaisia palveluja erilaisissa viranomaisinstituutioissa. (Juhila 2006, 119–120.)

Osallisuuden kokemuksiin vaikuttavat myös mahdollisuudet osallistua oman elämänsä kulkuun ja palveluihin. Kohtuullinen toimeentulo, asuminen ja koulutus tuovat hyvinvointia ja aineellisia mahdollisuuksia. Aineettomia mahdollisuuksia ovat luottamus, turva ja luovuus. Palvelut ovat aineellisen ja aineettoman väliin sijoittuva hyvinvoinnin lähde. Osallisuuden merkitys ja kokemus ilmenevät esimerkiksi päätösvaltana yksilön omassa elämässä, mahdollisuutena vaikuttaa omaan toimintaympäristöön, jossa pystyy vaikuttamaan palveluihin ja asuinympäristöön. Lisäksi omassa elämässään yksilö pystyy osallistumaan ja liittymään sosiaalisiin suhteisiin. (Isola ym. 2017, 5.)

Osallisuutta omassa elämässä voidaan lisätä kohtuullisen toimeentulon, asiakkaiden tarpeita vastaavien palveluiden avulla. Tarjoamalla tilaisuuksia toimintaan, jossa luodaan yhteyksiä muihin ihmisiin. Tärkeää on vaalia myös yksilön autonomiaa. Osallisuus tarkoittaa sitä, että omassa elämässä kykenee elämään ja olemaan kuultuna, arvostettuna, ymmärrettynä sekä tulee nähdyksi merkityksellisenä osana erilaisissa yhteisöissä ja suhteissa. Osallisuutta kokiessa on pystyttävä vaikuttamaan oman elämänsä kulkuun, toimintaansa tai palveluihinsa. Autonomia edellyttää yksilön oman elämän hallintaa ja tietoisuutta. Esimerkiksi jos asiakas ei ymmärrä toimeentulotukipäätöstä, ei hän pysty siihen vaikuttamaan. (Isola ym. 2017, 25.)

Sosiaalipalvelujärjestelmien käyttäjillä on ollut merkittävä rooli käyttäjän osallistumisen korostamisessa ihmisoikeuskysymykseksi. Asiakkaiden osallistuminen ymmärretään yleisesti sekä henkilökohtaiseksi että kollektiiviseksi osallistumiseksi. Henkilökohtaisella tasolla pidetään tärkeänä, että palvelun käyttäjille annetaan tietoa. Lisäksi asiakkaat ovat itse aktiivisia tukitoimenpiteissä ja tavoitteiden määrittelyssä sekä omien valintojen tekemisessä. (Juhila ym. 2017, 36–37.) Kollektiivisella tasolla korostetaan, että palvelun käyttäjien tulee olla itse mukana suunnittelussa, arvioinnissa ja tutkimuksessa. Osallistumista pidetään tärkeänä oikeutena, johon kansalaisilla ja asiakkailla on oikeus. Ammattilaisten tulee mahdollistaa ja tukea heitä käyttämään tätä oikeutta. Sosiaalipalveluiden osallistumisen toteutumisessa on haasteita. Siihen vaikuttavat ammattilaisten asenteet, asiakkaan ja työntekijän vuorovaikutuksen dynamiikka sekä asiakkaan moninaiset tarpeet sekä miten palvelut suunnitellaan ja miten niitä asiakkaalle tarjotaan. Huomiota

tulee kiinnittää rakenteellisiin tekijöihin, jotka vaikuttavat hyvinvointipalvelujen tarjoamiseen ja niiden vastaanottamiseen. Jokaisella on oltava oikeus olla osallistumatta tai osallistua. Korostamalla kansalaisten ja asiakkaiden vastuuta osallistumiseen, sitä ei ymmärretä yksilön vapaana valintana, vaan velvollisuutena hyvinvointiriippuvuuden voittamiseksi. (Juhila ym. 2017, 36–37.)

4.4 Harkintavalta

Sosiaali- ja toimeentuloturvan päätöksenteossa käytetään harkintaa. Harkintaa käytetään jokaisessa yhteiskunnan päätöksenteon vaiheessa, kaikissa etuuksien ja palvelujen jakamisen eri vaiheissa. Evansin (2010, 33) mukaan harkintavallan käsite on vapautta tehdä päätöksiä omassa työssään. Harkintavalta liittyy pääosin kansalaisten kanssa työskentelevien viranomaisten toimintaan (Evans 2010; Rajavaara 2014). Tutkimuksissa harkintavallan on kuvattu käynnistyvän poliitikkojen säätelemistä laeista ja yksittäinen työntekijä tekee ratkaisut ja päätöksen käytännön tasolla asiakkaan kanssa (Kalliomaa-Puha ym. 2014, 8).

Lipsky (1980) kuvaa viranomaisten olevan katutason byrokraatteja, jotka toteuttavat politiikkaa kansan keskuudessa ja heidän keskeinen työväline on harkintavalta. Viranomaiset, esimerkiksi sosiaalityöntekijä ja poliisi käyttävät julkista valtaa tehdessään päätöksiä ja suunnitelmia kansalaisten keskuudessa. Katutason byrokraatteina he toteuttavat yhteiskunnan normeja, politiikkaa ja palveluja. (Lipsky 1980, 3, 13–14.)

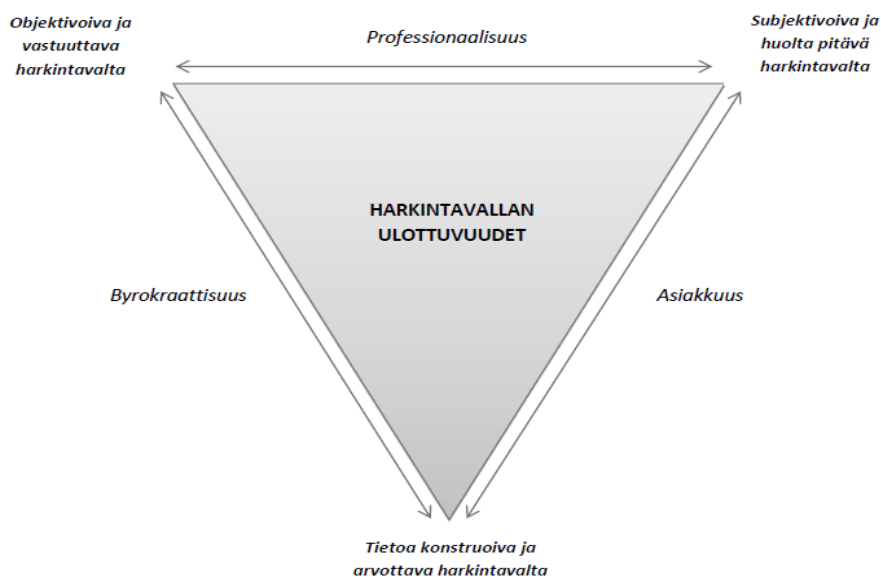
Perustoimeentulotuen päätöksiä ratkaistaan Kelassa, jossa harkintavaltaa käytetään asiakkaan perustoimeentulotuesta päätettäessä ja kunnissa täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen sekä muiden sosiaalipalveluiden yhteydessä. Toimeentulotuen tai sosiaalipalvelujen myöntäminen perustuu yksilökohtaiseen harkintaan sekä asiakkaan kokonaistilanteen huomioon ottamiseen. Kelan ratkaisuista osa on melko mekaanisia ja koskee etuuksia, joissa harkintavallasta ei ole paljon lakiin kirjoitettu. (Kotkas & Kalliomaa-Puha 2014, 204.)

Harkintavaltaa voidaan käyttää enemmän perustoimeentulotuen päätöksissä, kuin muissa Kelan etuuksissa. Harkintavallan käyttö ja seuraukset ovat lainsäädännön ja hyvinvointipolitiikan avainkysymyksiä. Viranomaisten päätökset koetaan välillä epäoikeudenmukaisiksi, jonka seurauksena niitä käsitellään ajoittain julkisuudessa ja oikeusistuimissa. Harkintavallan käytöllä on merkitystä myös perus- ja ihmisoikeuksissa. Harkinnan käyttöön ja soveltamiseen vaikuttavat valtion ja kuntien talous, sosiaaliturvan rahoituksen muutokset sekä etuuksien leikkaukset. Lisäksi hyvinvointiyhteiskuntaan liittyvät muut vaikuttavat tekijät, kuten vastuullistaminen, aktivoiminen ja velvoittaminen, jotka vaikuttavat osaltaan siihen millaisena asiakkaan tilanne näyttäytyy harkintaa

tekeväälle viranomaiselle. Harkinnan soveltamiselle tulee vaatimuksia sosiaaliturvan järjestämisen periaatteista, toimeentuloturvan yksilöllistymisen ja palveluiden henkilökohtaistamisen kautta. Harkintaa tarvitaan sitä enemmän mitä yksilöllisempiä palveluja ja etuuksia halutaan tarjota. (Kalliomaa-Puha ym. 2014, 8–10.)

Harkintavallan käytössä yhdistyvät tuki ja kontrolli ja se saattaa tuoda asiakkaille ristiriitaisia ajatuksia ja tunteita viranomaisia kohtaan. Sosiaalityöllä on vahva professionaalinen asema, verrattuna muihin viranomaisiin, esimerkiksi Kelan tai työvoimapalvelujen virkamiehiin. Sosiaalityö pohjautuu teoretietoon ja sosiaalityön ammatillisuuteen ja sen tuomasta oikeudesta harkintavallan käyttöön työtehtävien hoitamisessa. (Blomgren ym. 2014, 184.) Sosiaalityöntekijöillä ja Kelan virkailijoilla on mahdollisuus käyttää paljon harkintavaltaa työssään tai olla käyttämättä. Lipskyn (1980) mukaan, myös ammattikunnilla, joilla on vähän professionaalisuutta voi olla paljon harkintavaltaa (Lipsky 1980, 11–14).

Sirviö ym. (2015, 259) käsitteellistivät sosiaalityöntekijöiden harkintavallankäytön analyysissään ehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteossa kolmeen erilaiseen harkintavaltaan: objektiivovaan ja vastuuttavaan-, tietoa konstruoivaan ja arvottavaan- sekä subjektivoivaan ja huolta pitävään harkintavaltaan.



Kuva 1. Harkintavallan muotoutuminen ennaltaehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteossa (Sirviö ym. 2015, 260)

Sirviön ym. (2015, 259, 260) analyysin perusteella, sosiaalityön harkintavalta ennaltaehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteossa ei ole ainoastaan mekaanista päätöksentekoa. Harkintavalta muodostuu monitasoisesti ammatillisuuden, byrokraattisuuden ja asiakkuuden välisessä vuorovaikutuksessa, jossa harkintaan liittyvät ulottuvuudet painottuvat eri tavoin asiakastilanteissa. Objektivoivan ja vastuuttavan, subjektivoivan ja huolta pitävän sekä tietoa konstruoivan ja arvottavan ulottuvuudet. Sosiaalityön harkintavalta on monitasoista, joissa tilannetta kartoitetaan ammatillisesti ja eettisesti kokonaisvaltaisesti asiakkaan edun mukaisesti.

Päätöksenteossa harkintavalta luo jännitteisen kentän, jossa sosiaalityöntekijät joutuvat puntaroimaan asiakkaiden ratkaisuja yksilökohtaisesti ja yhdenvertaisuuden asettamisen dilemman kautta. Päätöksenteossa pohditaan samanaikaisesti seurauksia, joita kullakin ratkaisulla saadaan aikaan ja miten asiakkaan oma vastuu toteutuu. Tässä todentuu, että harkintavallan soveltaminen ja käyttäminen eivät ole yksinkertaista ja tapaukset ovat yksilöllisiä sekä tulkinnanvaraisia. Harkintavallan käytössä korostuu sosiaalityöntekijän ammatillinen asiantuntijuus ja yksilöllinen sekä kokonaisvaltainen tilannearvio. (Sirviö ym. 2015, 259.)

5 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN

5.1 Tutkimuskysymys

Tutkimuksen tutkimuskysymyksinä ovat:

1. Minkälaisia kokemuksia toimeentulotuesta tulee esille suomi24.fi-keskusteluissa?
2. Millaisena asiakkaan asema, asiakaslähtöisyys, harkintavalta ja osallisuus näissä keskusteluissa näyttäytyvät?

Luvussa kuusi (6) ja seitsemän (7) vastaan näihin tutkimuskysymyksiin soveltamalla ja hyödyntämällä edellisessä luvussa esittämiäni teorioita teoriaohjaavan prosessin analyysillä. Tutkimuksen teoriaohjaavina käsitteinä ovat asiakkaan asema, asiakaslähtöisyys, osallisuus sekä harkintavalta. Edellä mainitut teoreettiset käsitteet nivoutuvat yhteen toimeentulotukiasiakkaan kokemuksissa. Lopuksi tutkimuksen aineisto analysoidaan ja saadaan tulokset.

5.2 Aineisto suomi24.fi-keskusteluista

Tutkimuksen aineistona on viisi keskusteluketjua suomi24.fi-keskusteluista, joissa aiheina ovat toimeentulotukeen liittyvät asiat. Suomi24.fi on Suomen suurin julkiseen keskusteluun ja mielipiteiden vaihtoon tarkoitettu verkkoyhteisö. Suomi24-verkkoyhteisö on perustettu vuonna (1998) ja sen omistaa City Digital Group. Virallisina kielinä ovat suomi ja ruotsi. Suomi24.fi-verkkoyhteisöllä on tarkat ohjeistukset ja säännöt palvelujen käyttäjille. Keskustelunaiheita verkkoyhteisössä on runsaasti. Keskustelunaiheet vaihtelevat eri yhteiskunnallisista asioista, politiikasta, viihteestä ja kulttuurista aina ruuanlaittoon. Verkkoyhteisössä kirjoittajien on noudatettava tarkoin keskustelupalstoja koskevia sääntöjä ja heitä sitoo Suomen laki. Aiheeseen kuulumattomat kommentit voidaan poistaa moderaattorin toimesta ja tehdä rikosilmoitus poliisille. (Suomi24.fi.) Keskusteluketjut ovat kerätty tutkimuksen aineistoon verkkoyhteisöstä otsikon yhteiskunta, yhteiskunnan tuet ja avustukset alta.

Suomi24.fi-verkkoyhteisössä voidaan keskustella anonyyminä, nimimerkillä tai sähköpostiosoitteella. Verkkoympäristössä on helppoa luoda itselle monia nimimerkkejä ja sähköpostiosoitteita, joita ei tunnisteta. Anonyymiyden avulla saattaa helpommin osallistua keskusteluihin verkkoyhteisössä, joihin ei reaaliajassa muutoin ryhtyisi. Lisäksi verkkoyhteisön keskustelijoilla saattaa olla hyvin erilaisia perusteita ja tapoja käyttää keskustelupalstoja. Osa voi osallistua keskusteluihin ajankulukseen, toinen etsii tietoa ja kysyy muiden kokemuksia itselle tärkeistä asioista, kolmas saattaa pitää keskustelupalstaa tärkeänä sosiaalisena yhteisönä. Keskustelut ovat osallistujilleen tiedon, näkemysten ja käsitysten jakamista verkkoyhteisössä maantieteellisestä sijainnista riippumatta. Tällöin keskustelut palvelevat laajempaa yhteisöä. Tutkimuksessa verkkoyhteisön keskusteluketjuja voidaan käyttää tutkimusaineistona analysoimalla keskustelujen merkityksiä ja niiden kautta tuotuja kokemuksia. (Kuula 2011, 181–186.) Tutkimustiedon kannalta on tärkeää, että asiakkaiden kokemuksia hyödynnetään palveluiden sekä lainsäädännöllisten oikeuksien parantamiseksi verkossa toimivien vertaisryhmien avulla. Tutkimusten ja aineistojen käyttäminen digitalisaation konteksteista tulee tärkeämmiksi, koska yhteiskunnan palvelut ja toiminnot ovat yhä enenevässä määrin sähköisessä muodossa.

5.3 Aineiston keruu

Keräsin aineiston tutkimukseeni viidestä (5) eri keskusteluketjusta suomi24.fi-verkkoyhteisöstä, joissa aiheina olivat toimeentulotukeen liittyvät asiat. Marras- ja joulukuun (2019) aikana luin eri keskusteluketjuja suomi24.fi-verkkoyhteisöstä. Valitsin keskusteluketjut aineistoon yhteiskunta, yhteiskunnan tuet ja avustukset otsikon alla olevista viidestä (5) eri suomi24.fi-keskusteluketjusta vuosien 2017–2018 väliseltä ajalta. Keskusteluketjuja yhteiskunnan tuet ja avustukset osiossa oli yhteensä 483 kappaletta. Valitsin keskusteluketjut kyseiseltä ajankohdalta (2017–2018) heti toimeentulotuki uudistuksen (2017) toteutumisen jälkeen, jotta aineistoon saatiin mahdollisimman tuoreita kokemuksia toimeentulotuensaajilta. Keskusteluketjuja oli paljon, mutta pyrin valitsemaan keskusteluketjut vastaamaan parhaiten tutkimuskysymyksiin. Keskusteluketjujen aiheiden sisällöt vaihtelivat suuresti. Keskustelijat saattoivat välillä muuttaa keskustelun aihetta tai kommentoida täysin eri asiaa. Poistin aineistosta epäolennaiset ja asiattomat sekä tutkimuskysymyksen kannalta merkityksettömät kommentit, joita oli muutama.

5.4 Aineiston analyysi

Tutkimuksen tutkimusmetodinä käytin laadullisen tutkimuksen teoriaohjaavan prosessin sisällönanalyysiä. Laadullisten tutkimusten avulla pyritään kuvaamaan ja ymmärtämään tiettyä ilmiötä tai tapahtumaa (Tuomi & Sarajärvi 2018, 98). Keskusteluketjujen analysointi sisällönanalyysillä antaa tietoa asiakkaiden käsityksistä ja näkemyksistä. Sisällönanalyysi on menetelmä, jonka avulla on mahdollista tehdä toistettavia ja valideja päätelmiä tekstiaineistosta (Krippendorff 2013, 24).

Tutkimustehtäviä voidaan pyrkiä ratkaisemaan käyttämällä teoriaohjaavaa prosessin analyysiä, jossa analyysi ei pohjautu täysin teoriaan, mutta siinä on teoreettisia kytkentöjä. Näin voidaan tutkia esimerkiksi ihmisten kokemuksia, joita tässä tutkimuksessa tarkastellaan toimeentulotuensaajien keskusteluista. Aineiston analyysivaiheessa edetään alkuun aineistolähtöisesti, mutta loppuvaiheessa kokemuksia tarkastellaan suhteessa teoreettisiin käsitteisiin ja aineiston tulkinnan tueksi etsitään teoriasta vahvistusta. Lopuksi tehdään tutkimuksen johtopäätökset, jota voi kutsua abduktiiviseksi päättelyksi, jossa tutkimustuloksista nostetaan esille parhaiten teoreettisia käsitteitä selittävät tekijät. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 109–110.)

Sisällönanalyysin menetelmällä analysoidaan dokumentteja objektiivisesti ja systemaattisesti. Tutkimuksessani analysoin keskusteluja suomi24.fi-keskustelupalstalta. Sisällönanalyysin tavoitteena on alkuun järjestää aineisto selkeään muotoon. Tämän jälkeen tutkittava ilmiö pyritään kuvaamaan tiivistetyssä muodossa. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 117.) Analyysin avulla on tarkoitus kuvata dokumenttien sisältöä sanallisesti (Tuomi & Sarajärvi 2018, 119). Käsittely laadullisessa aineistossa perustuu päättelyyn ja tulkintaan, jonka tarkoitus on luoda aineistosta lisää informaatioarvoa, jotta saadaan mahdollisimman selkeitä ja luotettavia johtopäätöksiä tutkittavasta asiasta. Aineisto kootaan uudeksi kokonaisuudeksi hajottamalla se ensin osiin ja koostamalla se sitten käsitteiksi. Teoriaohjaavassa sisällönanalyysissä edetään aineiston ehdoilla kuten aineistolähtöisessäkin sisällönanalyysissä, mutta siinä erottuu, millä tavoin empiirinen aineisto linkitetään teoreettisiin käsitteisiin. Teoriaohjaavassa analysoinnissa käsitteet ovat valmiina (Tuomi & Sarajärvi 2018, 122, 133).

Tutkimusaineiston teoriaohjaavan prosessin analysoinnin aloitin teemoittelemalla ja tarkastelemalla valitsemieni keskusteluketjuja ketjukokonaisuus kerrallaan ja erittelemään sieltä keskusteluketjun sisällön pääaiheen. Tuomen & Sarajärven (2018, 105) mukaan teemoittelussa laadullinen aineisto pilkotaan ja ryhmitellään aihepiirien mukaisesti. Tarkastelin mistä aiheesta keskusteluketjussa keskusteltiin ja mitkä olivat keskustelijoiden kommenttien pääteemat. Aineiston käsittelyn aloitin alleviivaamalla keskusteluketjujen aihekokonaisuuden, asiasisällön ja keskustelijoiden kokemuksiin liittyvät asiat. Alkuperäisestä kommentista pelkistin viestin ilmauksen, mikä oli kommentin pääaiheena. Keskusteluketjun alaluokkaan erittelin aiheen tarkemman sisällön ja keskusteluketjun yläluokkaan erittelin asiakkaan kokemuksen aiheesta. Lopuksi yhdistin ilmauksen ja erittelyt niitä yhdistäviin teoreettisiin käsitteisiin taulukon (taulukko 2) mukaisesti, jossa on esimerkki keskusteluketjun kommentin sisällönanalyysistä.

Taulukko 2. Esimerkki keskusteluketjun kommentin sisällönanalyysistä

Alkuperäinen ilmaisu	Pelkistetty ilmaisu	Alaluokka	Yläluokka	Yhdistävä tekijä eli teoreettinen käsite
”Kela ei korjaa virheellisiä päätöksiä kuten pitäisi vaan sanoo, että tee uusi hakemus. Uusi hakemus ei kuitenkaan auta, koska laskuja, jotka eivät eräänny hakuajan sisällä ei huomioida hakemuksessa”	Asiakkaan kokemus toimeentulotuen päätöksestä ja käsittelystä. Päätöksenteko	Virheellinen toimeentulotukipäätös, laskut, raha-asiat, byrokratia, muutoksenhaku	Huoli laskujen erääntymisestä, epäoikeudenmukaisuuden kokemus	Asiakkaan asema Asiakaslähtöisyys Harkintavalta Osallisuus

Seuraavaksi teemoittelin koko aineiston keskusteluketjuittain taulukkoon (taulukko 3). Ryhmittelin aineiston keskusteluketjut omiin kokonaisuuksiin teoriaohjaavan prosessin analyysin mukaisesti. Jaottelin ensin jokaisen keskusteluketjun (1–5) oman otsikon alle ja nimesin taulukkoon keskusteluketjujen sisällöt seuraavien otsikoiden alle: teemat, kokemukset, työntekijöihin ja instituutioon liittyvät kokemukset sekä teoreettiset käsitteet. Keskusteluketjujen (1–5) alla on aineiston eli keskusteluketjujen otsikot. Teemaksi olen valinnut keskustelujen pääaiheen, josta keskusteluketjussa keskusteltiin. Kokemukset olen valinnut taulukkoon keskustelijoiden esiin tulleista kokemuksista, jotka vastasivat parhaiten tutkimuskysymyksiin. Valitsin sieltä positiiviset ja negatiiviset kokemukset, jotka olen valinnut taulukkoon oman tulkintani mukaan. Teoriaohjaavat käsitteet olen koonnut viimeiseen alaotsikkoon, jotka tulivat parhaiten keskusteluketjussa esille. Taulukon avulla sain tiivistettyä tutkimuksen aineiston vastaamaan tutkimuskysymyksiin.

Taulukko 3. Keskusteluketjut 1-5

Keskusteluketju 1	Keskusteluketju 2	Keskusteluketju 3	Keskusteluketju 4	Keskusteluketju 5
Kelan toimeentulotuki kokemuksia ja varoituksia	Ei ihme, että toimeentulotuki tökkii. Kelan toimeentulotuki kokemuksia ja varoituksia	Sossu nykyään kokemuksia	Joulukuun toimeentulotuki-hakemus ja pitkä käsittelyaika	Kela ja alennettu toimeentulotuki
Teemat	Teemat	Teemat	Teemat	Teemat
Kielteinen toimeentulotukipäätös, hakemuksen käsittely, päätöksen perustelu, päätösten korjaus, asiakaspalvelu	Kelan päätöksien määrä päivässä, Kelan työntekijöiden ammattitaito, harkinta, yksilön tilanteen huomiointi, Perusturva	Kunnilta haettavat tuet: täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki	Hakemuksen pitkä käsittelyaika lisäselvitysten toimittamisen jälkeen	Toimeentulotuen perusosan alentaminen, yhteiskunnan vaatimukset aktivointiin, asiakassuunnitelma perusosan alentamisen välttämiseksi
Kokemukset	Kokemukset	Kokemukset	Kokemukset	Kokemukset
Epäoikeudenmukaisuus ja epäasiallisuus toimeentulotukipäätöksen yhteydessä Päätösten perustelu, liitteiden toimitus ja käsittely Huoli perusturvasta, miten laskut maksetaan? Virheellisiä päätöksiä, tukea myönnetty tuplasti	Virheellisiä päätöksiä, huoli perusoikeuksien, ihmisoikeuksien toteutumisesta Päätösten käsittelyaika, hakemusten uusiminen kuukausittain Harkinnan käyttö	Toiminut hyvin, saanut tukea vuokraan, lääkkeisiin ja ruokaan Kokemus, että pitäisi pärjätä Kelan tuilla, tarve on kuitenkin edelleen täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen Jonottaminen ahtaissa tiloissa	Päätöksen odottaminen ja käsittelyaika pitkä Päätös pitäisi käsitellä 7 arkipäivän kuluessa ja käsittelyaika alkaa uudestaan liitteiden toimittamisen jälkeen, tukien ja päätösten odottaminen	Loukkaa ihmisarvoa, joutuessa sosiaalihuollon asiakkaaksi aktivointisuunnitelmaan velvoittamisen vuoksi, kyykytetään toimeentulotuen perusosaa alentamalla, edunvalvonta ilmoitus kieltäytyessä menemästä aktivointisuunnitelman laadintaan
Työntekijöihin ja instituutioon liittyvät kokemukset	Työntekijöihin ja instituutioon liittyvät kokemukset	Työntekijöihin ja instituutioon liittyvät kokemukset	Työntekijöihin ja instituutioon liittyvät kokemukset	Työntekijöihin ja instituutioon liittyvät kokemukset
Kelan piittaamattomuus, asiakaspalvelu, (puhelut katkaistu) Kelaan toivottu kaikki toimeentulotuen käsittely Sosiaalityöntekijöiden harkinnalla tehdyt päätökset	Kelan plussat: soitettu hakemuksesta ja käsitelty nopeasti Kelan miinukset: kuukausittain tehtävä hakemus uudelleen ja lyhyet päätökset, Kela ei käytä harkintaa Sosiaalitoimiston plussat: pitkiä päätöksiä	Kuulustelevana olemisen kokemus asioidessa sosiaalitoimistossa Työntekijäkohtaista, vaaditaanko lisäselvityksiä hakemusten yhteydessä	Liitteiden käsittely Kelan järjestelmässä, papereiden skannaus kestää 2-3 päivää	Tukea ja neuvoja voi aina pyytää ja saada sosiaalitoimistosta
Teoreettiset käsitteet	Teoreettiset käsitteet	Teoreettiset käsitteet	Teoreettiset käsitteet	Teoreettiset käsitteet
Asiakaslähtöisyys Asiakkaan asema Harkintavalta	Asiakaslähtöisyys Asiakkaan asema Harkintavalta	Harkintavalta Osallisuus Asiakkaan asema Asiakaslähtöisyys	Asiakkaan asema Asiakaslähtöisyys	Harkintavalta Osallisuus Asiakkaan asema Asiakaslähtöisyys

5.5 Tutkimuksen eettisyys

Ihmisiin kohdistetun tutkimuksen eettisen perustan muodostavat ihmisoikeudet. Henkilöiden identiteetti ja tunnistettavuus tulee aina suojata (Tuomi & Sarajärvi 2013, 131). Internetistä kerätyn aineiston käyttö tiedon lähteenä ei muuta tutkimusetiikan peruseriaatteita ja lainsäädäntöä tule soveltaa samalla tavoin. Lähtökohtana kaikelle tutkimukselle, tutkimustavasta ja aineiston hankinnasta huolimatta, on tutkittavien ihmisarvon ja itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen ja tutkittavien yksityisyyden suojaaminen. Lisäksi tulee huomioida EU-maiden säännöt, joissa yksittäisten ihmisten tunnistetietojen tallentaminen internetistä edellyttää lupaa tai vähintään ilmoitusta siitä, että niitä tallennetaan tutkimustarkoitukseen. Ilmoitus perustuu siihen, että tunnistellisten tietojen alkuperäinen käyttötarkoitus ja tietojen säilytyspaikka muuttuvat, kun tietoja poimitaan ja tallennetaan tutkimustarkoitukseen. (Kuula 2011, 192, 193.)

Suomi24.fi-verkkoyhteisössä keskustelijoista ei muodostu virallista henkilötietorekisteriä, koska keskustelijat ovat pääosin anonyymejä. Keskustelijoiden nimimerkkejä tulee esille, mutta niiden käyttö tulosten julkistamisessa ei ole olennaista. Henkilötietolain mukaan anonyymien viestien tutkiminen ja analysointi on mahdollista ilman erillistä lupaa. Palvelimen ylläpitäjältä täytyy pyytää lupa tutkimukseen (Kuula 2011, 190, 191). Laadullisen tutkimuksen luotettavuuteen vaikuttaa tarkasti selostettu kuvaus tutkimuksen kaikista vaiheista (Hirsjärvi ym. 2015, 232). Olen pyrkinyt selostamaan mahdollisimman tarkasti tutkimuksen toteuttamisen vaiheet, jotta tuloksia voidaan pitää luotettavina. Tutkimuksen alkuvaiheessa olin yhteydessä suomi24.fi verkkoyhteisön operaattoriin ja pyysin lupaa aineiston keräämiseen. Suomi24.fi-sivuston operaattori myönsi luvan keskustelujen keräämiseen viidestä (5) keskusteluketjusta. Ohjeistuksena oli, että tekstiä saa lainata, mutta alkuperäisen tekstin kirjoittajan nimimerkkiä ei saa julkaista tai yhdistää tekstiin (liite 1). Aluksi tutustuin ja pyrin selvittämään miten suomi24.fi-verkkoyhteisön käyttötarkoitus on määritelty ja millainen se on verkkoyhteisönä. Tätä olen kuvannut tämän luvun alussa (5.2) aineiston esittelyssä. Lisäksi sain suomi24.fi-operaattorilta ohjeistuksen ilmoittaa aineiston keräämisestä keskusteluketjuille (liite 2). Tutkimuksessa on keskustelijoiden suoria lainauksia esimerkkeinä, lisätäkseni luotettavuutta tulkitsemistani asiakkaiden kokemuksista. Poistin kuntaan tai kaupunkiin liittyvät tiedot, joita oli joissakin keskusteluissa. Keskustelijoiden kommentit koodasin keskusteluketjuittain. Esimerkiksi KK1 tarkoittaa ensimmäisestä (1) keskusteluketjusta kerättyä kommenttia. Tutkimuksessa ei ole mainittu keskustelijoiden nimimerkkejä mahdollisen tunnistettavuuden vuoksi. Suorien lainauksien tunnistettavuus on myös mahdollista, mutta ei henkilökohtaisella tasolla.

Tutkimuksen tekijänä minun on arvioitava, mitä seurausta tutkimuksesta ja aineiston käyttämisestä voi olla keskustelijoille. Miltä minusta tuntuisi, jos olisin tämän sivuston aktiivinen käyttäjä ja saisin tietää, että joku tallentaa keskustelujani analysoitavaksi tai olen tunnekuohuissa käynyt intensiivistä verkkokeskustelua kaksi vuotta sitten, joka on painettu tutkimusjulkaisuun. Lisäksi minun tulee pohtia, onko tutkimus ylipäättään perusteltua. Tutkimuksella tulee tuottaa uutta tietoa, jota voidaan arvioida jollain tavalla merkittäväksi. (Kuula 2011, 198, 199.)

Tuomi & Sarajärvi (2013, 135–136) toteavat, että laadullisessa tutkimuksessa luotettavuuden kysymykseksi nousee esimerkiksi puolueettomuus ja objektiivisuus. Keskeistä on, suodattuuko kertomus tutkijan oman kehyksen läpi tai vaikuttaako tutkijan virka-asema siihen, miten hän tulkitsee tutkimusta. Tässä tutkimuksessa pyrkimyksenä on ollut toimeentulotukikeskustelujen puolueeton tulkinta. Tässä tutkimuksessa se kohdentuu toimeentulotukikeskustelujen puolueettomaan tulkintaan. Tulkitsen asiakkaiden kokemuksia työroolini näkökulmasta, mikä mahdollistaa useita tulkinnan mahdollisuuksia. Työntekijänä on mahdollista sisäistää ja ymmärtää asiakkaiden kokemuksia paremmin. Toisaalta saatan tulkita työntekijänä asiakkaiden kokemuksia enemmän viranomaisen näkökulmasta. Tutkimuksessa on tärkeää tulkita asiakkaiden kokemuksia heidän subjektiivisesta näkökulmasta. Tutkijana minun tulee ottaa huomioon objektiivinen näkökulma luotettavuuden toteamiseksi.

Sosiaalihuoltolaki korostaa asiakkaan asemaa, suunnitelmallista työskentelyä ja vaikuttavuuden arviointia. Perustelin tutkimusta sillä, että saan Suomen suurimmassa verkkoyhteisössä käytyjen keskustelujen avulla mahdollisimman luotettavaa tietoa asiakkaiden kokemuksista. Lisäksi sosiaalityön lainsäädännöllisten ja juridisten oikeuksien kautta tulee perusteita sosiaalityön tutkimukselle, jossa asiakkuuden kokemuksia kartoitetaan. Palveluissa tulisi soveltaa menetelmiä, jotka edistävät asianmukaisen asiakkuuden ja kansalaisuuden toteutumista. Sosiaalityössä tulisi rakentaa yksilön ja yhteisöjen tarpeiden mukaisia kokonaisuuksia sosiaalipalveluihin sekä yhteen sovittaa ne muiden palvelujen kanssa. Tässä tapauksessa se tarkoittaa kuntien ja Kelan yhteistyötä toimeentulotukiasiakkaan palveluiden kehittämisessä. (Sosiaalihuoltolaki 1301/2014.) Sosiaalihuoltolaissa korostetaan asiakkaan etua. Sosiaalityön asiakkaiden asema ja oikeudet perustuvat asiakaslakiin. Lain tarkoituksena on edistää asiakkaiden oikeuksia hyvään kohteluun asiakaslähtöisissä palveluissa. (Sosiaalihuoltolaki 1301/2014, 4 §.) Voinko tutkimustulosten avulla parantaa asiakkaiden asemaa ja oikeuksien toteutumista perusturvan toteutumisessa ja sosiaalityön palveluissa? Pohjola (2019, 323) toteaa, että sosiaalityön ydintehtävä perustuu ihmisten elämäntilanteiden ja yhteiskunnallisten yhteyksien tunnistamiseen, jossa yksilöllinen ja yhteiskunnallinen ulottuvuus ovat läsnä.

Seuraavassa luvussa kuusi (6) siirryn esittelemään toimeentulosaajien kokemuksia keskusteluketjuista. Kuvailevalla analyysillä tuon esille keskusteluketjujen aiheet ja sisällön viidestä (5) eri keskusteluketjusta.

6 KESKUSTELUKETJUT TOIMEENTULOTUESTA

6.1 Kelan toimeentulotuki kokemuksia ja varoituksia

Ensimmäisen keskusteluketjun otsikkona oli ”Kelan toimeentulotuki kokemuksia ja varoituksia”. Viestejä oli yhteensä 17 kappaletta (mukaan lukien aloitusviesti) ja keskusteluketjua oli katsottu 899 kertaa. Keskusteluja oli käyty ajalla 10.2.2017-19.5.2018. Tässä viestiketjussa esiintyivät erityisesti teoreettiset käsitteet: asiakkaan asema toimeentulotuen prosessissa, asiakaspalvelu (asiakaslähtöisyys) ja työntekijöiden harkintavalta. Keskusteluketjun aloittaja kirjoitti keskustelupalstalle seuraavan viestin, jossa hän alkuun yleisesti kommentoi toimeentulotukijärjestelmää ja sen jälkeen toi esille oman kokemuksensa aiheesta:

”Kelan touhussa ei ole mitään järkeä koskaan ollutkaan. Se on nyt näin, ettei kela pysty seuraavaan 10 vuoteen toimimaan edes toimeentulotuki asioiden edessä asianmukaisella tavalla!”

”Luotettavat kunnan asiakassuhteet ja sosiaalityöntekijät ovat valitettavasti historiaa ja ne harvat mistä enään apua saa eivät lain mukaan saa auttaa suomenkansalaisia ja kaikki kunnan sosiaalityöntekijät avustavat jatkossa maahanmuuttajia ja turvapaikanhakijoita”.

”Jos nyt joku siellä lukee, niin olen todella huolissani vanhenevan väestön toimeentulotuesta, olkaa tarkkana ja pitäkää pää kylmänä!”(KK1).

”Tarinani:

Toimitin varman päälle kaikki mahdolliset tositteet, kopiot ja paperit Kelaan. Päätös saapui 13 päivän jälkeen internettiin”.

”Päätös oli kielteinen kaikilta osin, soitin asiasta kysyäkseni miten tämä voi olla mahdollista. Suurin osa päätöksestä olikin lakipykälien numeroita tai niihin viittaavia osia, ilman selvitystä, loput olivatkin tietoa siitä, miten jatkossa kannattaa tehdä valitus ja oikaisuvaatimus”.

”Ensimmäinen Kelan asiakaspalvelija yritti kolme kertaa lopettaa puhelun, koska tajusi varmasti itsekkin, ettei ole ammattitaitoinen, myönsi, etteivät he ole katsoneet koko hakemusta läpi ja voivat toimittaa asian uudelleen "tarkasteluun" ”Ei käsittelyyn, vaan tarkasteluun. Muuta ei koko puhelun aikana selvinnyt. Toinen asiakaspalvelija löi luurin korvaan, koska olin jo niin hermona ja yritin rautalangasta vääntää hänelle asiaa rääväsuu suomalaisena muutama voimasanaKIN ilmeni, koska ei tahtonut mennä asiakaspalvelijalle jakeluun ja hänkin mainitsi, ettei aio käydä hakemustani läpi tai selvittää asiaa enempää. Koska liitteitä oli liikaa!!! Mainitsi myös minulla olevan valitusoikeus päätökseen”(KK1).

Keskusteluketjussa oli erilaisia kommentteja ja kokemuksia muilta toimeentulotuensaajilta. Keskustelun aiheena olivat Kelan toimeentulotukihakemuksen käsittelyn prosessit, johon sisältyivät hakemuksen käsittelyaika, perustelut ja päätökset. Lisäksi viestiketjussa kritisoitiin toimeentulotuen käsittelyn siirtymisestä Kelalle ja kaivattiin kunnan sosiaalityöntekijöitä takaisin päätöksien tekemiseen. Yhdessä viestissä mainittiin, että ”Kaikki toimeentulotuki pitäisi keskittää Kelalle. Saadaan kaikki samalle päätösviivalle” (KK1).

Tässä samassa viestissä kritisoitiin sosiaalityöntekijöiden harkinnalla myönnettäviä tukia eli täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea.

”Lopetetaan jättitelkkareiden yms. luxustavaroiden maksaminen, joka tällä hetkellä yleistä, kun kukkahattutädeillä on liikaa valtaa myöntää "harkinnanvaraista" tukea”(KK1).

”Luulisi, että edes jokin järjestelmä synkronisoituisi kelan ja kuntien välillä”(KK1).

Toimeentulotuki uudistuksen päätöksentekijöitä ja poliitikkoja myös kritisoitiin toimeentulotuki uudistuksesta.

”Miten tällainen ratkaisu on voinut edes päätyä läpi eduskunnassa. Ei kunnian Kukko laula, mädäntyköön vilppirahoissaan, kyllä tämä köyhä kansa vielä kyntensä näyttää tällekin järjestelmälle”! ”Eli alkakaas rakentamaan niitä vankiloita lisää, kun ei näköjään sitä tukea muuten anneta!”(KK1).

Lisäksi keskusteluissa pohdittiin oikaisuvaatimusten määrien lisääntymisestä jatkossa. Huolta tuli esille asiakkaiden taloudellisesta tilanteesta Kelan päätösten ja tukien viivästyessä, jolloin asiakkaiden laskut saattavat jäädä sen vuoksi maksamatta. Pääosin keskustelun kommentit olivat negatiivisia. Huonoa asiakaspalvelua kritisoitiin tässä viestiketjussa runsaasti.

6.2 Ei ihme, että toimeentulotuki tökkii

Toisessa keskusteluketjussa otsikko oli seuraavanlainen ”ei ihme, että toimeentulotuki tökkii”. Keskusteluketjun ajankohta ajoittui ajalle 29.01.2017-12.02.2017. Viestejä oli yhteensä 56 ja niitä oli katsottu 1192 kertaa. Viestiketjun aiheen artikkeli oli kirjoitettu loppuvuodesta (2016) ja keskusteluketju oli kirjoitettu heti alkuvuodesta (2017), jolloin toimeentulotuki uudistus oli vasta käynnistynyt. Tässä viestiketjussa esiintyivät teoreettiset käsitteet: asiakkaan asema, asiakaslähtöisyys ja harkintavalta. Viestiketjun aloittaja oli laittanut keskustelupalstalle linkin artikkelista:

”Pikakoulutuksella päättämään toimeentulotuesta – Kelalta töitä hakenut: Työurakka, tahti ja odotukset kuulostivat aikamoisilta”. ”Mitä tästä mahtaa tulla”, kun Kelassa pitää käsitellä 20 toimeentulotukihakemusta päivässä?” (Huutonen 2016).

Edellä mainitun artikkelin sisältö oli otsikon mukainen ja sen pohjalta, tuli esille keskusteluun erilaisia kommentteja ja kokemuksia sekä ennakkokäsityksiä aiheesta.

”Lyhyellä perehdytyksellä sitten suoraan suden suuhun tekemään päätöksiä Kelaan. Kela on paljon tiukempi hakemusten käsittelyssä ja tästä syystä ihmiset joutuvat hakemaan erikseen täydentävää toimeentulotukea kunnista. Asioita pallotellaan Kelan ja kunnan välillä, ei ole selkeitä ohjeistuksia kunnilla eikä Kelalla. Tästä tuli kahden luukun periaate/toimintamalli ja eihän tässä näin pitänyt käydä”. Tästä syystä toimeentulotuki tökkii”(KK2)”.

”Mietin miten Kela on tuon 20 laskenut? Opittavaa oli todella paljon ja ihmisillä satoja eri tilanteita. Jokainen tilanne tulee ratkaista tilanteen vaatimalla tavalla. Lisäksi piti osata soveltaa lakia ja käyttää omaa harkintaa, apuja sai sosiaalityöntekijöitä, jotka tuolta Kelalta puuttuvat nyt kokonaan. Jos tuo 20 pitää päivässä tehdä niin ei siinä mitään ehdi miettiä miten tämän ihmisen kohdalla tehdään. Ja en tiedä miten tämän tietotekniikka tässä ratkaisee, kun eniten aikaa meni juuri siihen miettimiseen. Ei ihme, että on ruuhkaa ja päätöksissä virheitä” (KK2).

Toimeentulotuen siirrosta oli myönteisiä ja kielteisiä kommentteja, virheellisistä päätöksistä ja oikaisuvaatimuksista sekä pitkistä hakemusten käsittelyajoista. Seuraavana kommentteja viestiketjusta, jossa asiakkaiden kokemuksia toimeentulotuki uudistuksesta ja vertailua kuntien ja Kelan palveluista.

”Kela plussat käsittelyaika on nopea 2-5pv ja ovat kerran jopa SOITTANEET ja kysyneet lisätietoja ja asian pystyi sopimaan puhelimesta. Kaupungin sossu ei IKINÄ soittanut, vaikka olisi syytä ollut” (KK2).

”Sain VUOSIA! keskeytymätöntä toimeentulotukea kaupungilta ja nyt Tammi ja Helmikuun Kelalta, on vertailun aika. Kaupungin plussat + Päätökset olivat pitkiä 2-6kk/päätöksiä. Miinuksena ainainen epäilyksen alaisena oleminen, kaikki piti aina todistaa lipuin/lapuin lähtökohta asenne oli se, että yrität huijia sossua...tiliotteet vaadittiin aina jne! Käsittelyajat 2-3vikkoo” (KK2).

Toimeentulotukipäätöksien käsittelyaikoja kommentoitiin.

”3vk. saanu odotella vuokraa ja erityiskorvattaviin lääkkeisiin maksusitoumusta apteekkiin, kun ei muualtakaan rahaa tule tällä hetkellä!!!”(KK2).

Lisäksi keskustelijat esittivät huolensa perusoikeuksista, ihmisarvosta ja välttämättömien menojen tulkinnasta laskelmissa sekä työntekijöiden käyttämästä harkintavallasta.

”Ei mene kauaa, kun on sähköt poikki ja se ihmisarvoinen elämä lensi ulos ulko-ovesta”(KK2).

”Nyt pitää kelan vain sitten alkaa määritteleen mikä on se ihmisarvoinen elämä, johon ei kuulu asuminen, ei sähköt, ei vesi, ei lääkkeet, kohta varmaan saa syödäkin vain 250g kauroja koska se katsotaan tarpeelliseksi määräksi elämiseen”(KK2).

Tässä keskusteluketjussa korostuivat harkintavaltaan liittyvät asiat ja realistiset pohdinnat toimeentulotuen prosessista, ihmisarvosta ja perusoikeuksista. Toimeentulotuki uudistuksesta oli myös myönteisiä kokemuksia. Päätöksen nopea käsittely ja Kelan yhteydenotto asiakkaaseen nähtiin myönteisinä toimintatapoina. Toimeentulotuensaajat kokivat kielteisenä Kelan lyhyet toimeentulotuen päätökset, koska hakemus tuli uusia kuukausittain. Sosiaalityöntekijöitä kritisoitiin yhteydenotoista asiakkaisiin, mitkä eivät olleet toteutuneet toivotulla tavalla.

6.3 Sossu nykyään kokemuksia

Kolmannessa keskustelussa otsikkona oli ”Sossu nykyään kokemuksia”. Keskusteluja oli käyty ajalla 05.03.2018–7.5.2018. Keskusteluissa oli 38 kommenttia ja niitä oli katsottu 1328 kertaa. Tässä viestiketjussa tulivat esille teoreettiset käsitteet: asiakkaan asema, asiakaslähtöisyys, ja harkintavalta. Keskusteluketju aloitettiin tiedustelemalla, mitä tukia sosiaalitoimistoista voi hakea toimeentulotuki uudistuksen jälkeen.

”Niin sitä vaan että ennen esim. toimeentulotuki haettiin sossusta, Nykyään kelasta. Mutta nykyäänkin voi hakea Sossusta rahaa... En muista nyt mikä sen rahan "nimi" oli, Oliskohan ollut Täydentävätoimeentulotuki tai joku vastaava... Mut asiaan, Niin että oletteko käyneet sossussa nyt tämän uuden systeemin aikaan? Saako sieltä sossusta vielä rahaa, ja jos saa niin mihin tarkoitukseen? Pesukone, Silmälasit, kalliit lääkkeet...Jne? Kommentteja ja kokemuksia asiasta?” (KK3).

Toinen keskustelija vastasi tähän kertomalla oman kokemuksen ja toinen kertomalla muiden kokemuksia:

”Hyvin pelaa. Olen jo kahden kuun vuokran verran saanut vuokratrahaa, 4 kpl 20e ruokamaksaria ja pari kertaa lääkemaksarinkin kunnasta saanut, kun olen vain mennyt loppukuusta käymään ja sanonut että tili on tyhjä, vuokrat maksamatta ja lääkkeetkin loppuu, kun kela sössinyt hommat ja maksanut rahat minun tililleni alkukuusta eikä vuokranantajalle”(KK3).

”Tuntemillani ihmisillä on melko karmivia kokemuksia täydentävästä toimeentulotuesta. Suurelta osin se johtuu siitä, että kun toimeentulotuki siirrettiin kelalle, niin kunnat ahneuksissaan alibudjetoivat täydentävän toimeentulotuen menoluokkaa. Esimerkiksi lasten harrastuksiin monessa kunnassa oli muodostunut 400€/vuosi, mutta kun katselee uusia toimeentulotuen myöntämisen kuntakohtaisia ohjeita, niin tuo raha on hyvin usein puolitettu 200 euroon ” (KK3).

Tämän keskusteluketjun teemana olivat kunnilta haettavat tuet eli täydentävä- ja ehkäisevä toimeentulotuki. Keskusteluissa esiintyi eriarvoisuuden kokemuksia sekä huonoa asiakaspalvelua. Muutamat keskustelijat olivat saaneet kunnasta täydentävää- tai ehkäisevää toimeentulotukea vuokraan tai ruokaan. Joillakin oli huonoja kokemuksia asioimisesta sosiaalitoimistossa ja vuorovaikutuksesta sosiaalityöntekijän kanssa.

6.4 Joulukuun ttt-hakemus ja pitkä käsittelyaika

Neljännessä keskusteluketjussa otsikkona oli ”joulukuun ttt-hakemus (toimeentulotukihakemus) ja sen pitkä käsittelyaika”. Keskusteluja oli käyty ajalla 30.11.2017- 6.12.2017. Keskusteluketjussa oli 42 kommenttia ja sitä oli katsottu 593 kertaa.

Tässä viestiketjussa tulivat esille teoreettiset käsitteet: asiakkaan asema ja asiakaslähtöisyys.

Keskustelun aloittaja kirjoitti keskustelupalstalle seuraavan kysymyksen:

”Onko kellään vastaavia kokemuksia joulukuun ttt-hakemuksen osalta: Hakemus jätetty 20.11., jolloin liitteet piti toimittaa 29.11. (toimitettu hyvissä ajoin). Nyt netissä käydessäni huomasin, että 30.11. oli postitettu kirje, jos pyydettiin lisätietoja ja tällä kertaa eräpäivä vastaukselle oli laitettu 14.12. mennessä. Kun siihen lisätään viikon

käsittelyaika, joulukuun tuki tulisi vasta jouluviikolla. Samassa hakemuksessa haettu myös silmälaseja heikentyneen näön vuoksi. Jos näillä erä/käsittelypäivillä mennään, niin lasit olisivat valmiit vasta tammikuun puolella. Mitä tässä tilanteessa kannattaa tehdä? (KK4).

Keskustelun aloittaja tiedusteli, onko muilla vastaavia kokemuksia pitkästä käsittelyajasta ja kysyi mitä hänen pitäisi tehdä? Muut keskustelijat pitivät kohtuuttomana sitä, että hakemuksen lisäselvitysten toimittamisen jälkeen hakemuksen käsittelyaika on vielä seitsemän arkipäivää, jonka seurauksena päätöksen saaminen saattaa pitkittyä kohtuuttomaksi ajaksi.

”Itselle kävi kelan kanssa pari kertaa alkuvuodesta niin että jätin tyhjän sähköisen hakemuksen vaikkapa 15. päivä ja liitteet paperisina jälkeinpäin vaikkapa 22. päivä niin joka kerta tuli lisäselvityspyyntö, joka oli postitettu 20-23. päivä noista jo tuomistani liitteistä jaa hakemus jäi odottavaan tilaan pitkäksikin aikaa. Sitten kun soitin tuosta Kelaan niin selittivät jotain, että paperiliitteiden skannaus kestää 2-3 päivää niin eivät ole koskaan ehtineet mukaan ensimmäiseen käsittelyyn, joten siksi on lisäselvitys lähetetty. Eli hidasta on Kelassa, vaikka luulisi että skannaavat kaikki 10 000 kirjettä salamana niin ei. Ratkaisin itse tuon ongelman sitten niin että olen vienyt 15. päivä sekä paperisen hakemuksen että liitteet yhdellä kertaa niin kuin kunnassakin tein enkä ole sen jälkeen saanut yhtään lisäselvityspyyntöä.”(KK4).

”Ainakin aluksi ilmoitettiin, että Kela tekee lisäselvityspyynnöt ensisijaisesti puhelimitse, käytäntö on näköjään muuttunut. Jos lisäselvityspyyntö koskee pelkästään silmälaseja niin päätös muilta osin pitäisi tehdä 7 arkipäivässä eli eilen” (KK4).

Keskusteluketjussa oli toimeentulotukiasiakkaiden kokemuksia asiakkaan asemasta toimeentulotuen prosessissa. Kelan käsittelyn prosessin hitautta ihmeteltiin, jos paperiliitteiden skannaus kestää Kelassa 2-3 arkipäivää ja lisäselvityspyynnön jälkeen käsittelyaika jatkuu (normaalikäsittelyajasta seitsemästä arkipäivästä) vielä seitsemän (7) arkipäivää lisää. Keskusteluketjun aloittaja saattoi olla toimeentulotuenhakijana ensimmäistä kertaa, koska hänellä ei ollut tietoa hakemusten käsittelyajoista ja käytännöistä. Muut keskustelijat ohjeistivat keskustelun aloittajaa olemaan yhteydessä Kelaan ja kertoivat toimeentulotukilainsäädännön ohjeistuksista sekä virallisesta päätöksen käsittelyajasta. Keskusteluketjun perusteella useat keskustelijat olivat tietoisia toimeentulotuen lainsäädännöstä.

6.5 Kela ja alennettu toimeentulotuki, kokemuksia?

Viidennessä keskusteluketjussa otsikkona oli ”Kela ja alennettu toimeentulotuki, kokemuksia?” Keskusteluja oli käyty ajalla 18.03.2017–9.10.2018. Keskusteluja oli 34 kappaletta ja niitä oli katsottu 1896 kertaa. Tässä viestiketjussa esiintyvät teoreettiset käsitteet: osallisuus ja osallistaminen, harkintavalta, asiakkaan asema sekä asiakaslähtöisyys. Viestiketjun aloittaja tiedusteli muiden kokemuksia Kelan alennetusta perusosasta, siihen liittyvistä velvoitteista ja prosessista.

”Hei! Onko kellään kokemusta nyt siitä, miten Kelan kanssa on käynyt, kun olette syystä, jos toisesta hakeneet Kelalta alennettua toimeentulotukea? Eli olette hakeneet sitä, vaikka karenssin takia tms.? Eli onko päätös tullut ihan normaalisti ilman mitään ongelmia? Ongelmilla en tarkoita nyt pitkää käsittelyaikaa, vaikka toki iso ongelma onkin. Vaan tarkoitan sitä, että onko tullut esim. laittomia hylättyjä päätöksiä? Tässä pitäisi pikkuhiljaa alkaa päättää, että suostuuko monialaisen yhteispalvelun asiakkaaksi, vain tiputtaudunko alennetulle toimeentulotuella. Pelottaa jo valmiiksi, miten siinä sitten Kelan kanssa käy, jos sille tielle lähden. Rupeaako ne siellä Kelassa vänkäämään vastaan, ja hylkää toimeentulotuki hakemuksen, ja pakottaa ottamaan yhteyttä monialaiseen yhteispalveluun työnhaun uusimista varten, vai tuleeeko sieltä automaattisesti päätös alennetusta toimeentulotuesta, niinkuin lain mukaan kuuluisi tulla? Onko kellään nyt tätä kokemusta? Pelottaa...”(KK5).

Keskusteluketjussa keskusteltiin ja kommentoitiin perustoimeentulotuen alennettua perusosaa ja siihen liittyviä yhteiskunnan vaatimuksia, kuten asiakassuunnitelman laadintaa aktivoimista varten sekä työttömän työnhakijan velvoitteita. Tiedusteltiin millaisia kokemuksia ja velvoitteita perusosan alentamisen välttämiseksi muilla keskustelijoilla on ollut. Keskustelijat toivat kokemuksiaan avoimesti esille.

”Olen raitis, täysin terve ja työkykyinen sekä myös ihan kohtalaisen hyvin koulutettu. Työttömäksi olen joutunut vasten tahtoani, kun sain säästösyistä potkut. Haen koko ajan töitä aktiivisesti ja työnhaussa ei ole tietenkään mitään pahaa. Monialaisessa yhteispalvelussa pelottaa se, että siellä on tavallisen virkailijan lisäksi vastassa sossun virkailija, vaikka en koskaan ole ollut sossun asiakas, eikä minulla ole mitään tarvetta kunnan sosiaalipuolen palveluille”.

”Minua loukkaa se, että minua, täysin tervettä ja raitista henkilöä ollaan nyt siirtämässä pakolla kunnan sosiaalipuolen palveluun, joka on alkuperin tarkoitettu ex-vangeille, päihderiippuvaisille, mielenterveysongelmallisille, ja muuten pahasti elämässä syrjäytyneille. Tiedän että kyseisessä siirrossa ei ole mitään henkilökohtaista minua kohtaan. Siis Työvoimatoimiston virkailija ei ole pistänyt minua sinne vain pelkästään v...tuillakseni minulle, vaan vuoden 2016 tammikuussa kyseinen palvelu tuli

pakolliseksi kaikille pitkäaikaistyöttömille. Ja sitä en pysty millään hyväksymään. Jos kysytään mikä siinä sossun virkailijassa oikein sitten niin kovasti pelottaa, niin se on se pelko siitä, että terve ihminen leimataan koko loppuelämäksi sairaaksi, ja sossun pakkopalveluun asiakkaaksi ilman mitään perusteita, ainoana syynä pitkittynyt työttömyys”(KK5).

”Ainoana erona tietysti, että jos et mene allekirjoittamaan ja laatimaan sossun paskasuunnitelmaa aina säännöllisesti, niin et joudu käymään kunnan sossun puheilla kyykytettävänä, vaan saat siltä osin olla rauhassa, leikatulla toimeentulotuella toki. Jos et mene laatimaan k.o suunnitelmaa, niin sossun akka tekee sen yksin, kirjaa siihen jotain liibalaabaa, samaa, mitä silloin, jos olisit mukana, ja lähettää sen sähköisesti eTotun kautta KELAan. Voit tavallaan olla vaivaamatta päätäsi sossun akan kanssa asioinnin suhteen ja jättää sen välistä, ja tuolla suunnitelmalla voit pyyhkiä persettäsi. Leikkailevat sitten KELAssa toimeentulotukesi perusosaa -20% ja -40% varmaankin vuorotellen”(KK5).

”Olin pitkäaikaistyötön ja lopulta päätin jättää TE-toimiston. Olen sen jälkeen saanut toimeentulotukea KELE:sta. Alennuksia ollaan tehty. Mutta nyt kesällä tuli kunnan pommi, sosiaalikeskus on tehnyt minusta eduvalvontailmoituksen maistraattiin, kun en ole mennyt tekemään suunnitelmaa itsenäisen suunnitelman edistämiseksi kunnan sossuun! En ole ikinä edes käynyt kunnan sossussa, eivät edes tunne minua. Mitään sairauksiakaan ei ole, en vain halua ilmaistyövoimareserviin. Asianajajien mukaan kunnan ilmoitus on aiheeton. Maistraatti on jo kuukauden pyöritellyt asiaa”(KK5).

Viestiketjussa kritisoitiin alennetun perusosan velvoitteita ja käytäntöä (prosessia) asiakassuunnitelman laadinnassa. Keskustelijat kokivat prosessin nöyryyttävänä, kun asiakas ohjataan ja velvoitetaan Kelasta sosiaalitoimeen aktivointisuunnitelman laadintaan perusosan alentamisen uhalla. Toimeentulotuen perusosaa voidaan alentaa kaksikymmentä (20) prosenttia, jos asiakas ei osallistu suunnitelman laadintaan. Keskustelijat kokivat tämän epäoikeudenmukaiseksi. Osallisuus ja osallistaminen eivät toteutuneet asiakaslähtöisesti. Mielenkiintoinen kommentti oli ylläolevassa esimerkissä, jossa kerrottiin, että asiakkaasta oli tehty eduvalvontailmoitus maistraattiin, hänen kieltäytyessä aktivointisuunnitelman laatimisesta.

Seuraavassa luvussa seitsemän (7) siirryn esittelemään tutkimuksen tuloksia. Tutkimustuloksilla pyrin vastaamaan toisessa (2) luvussa esitettyjen teoreettisten käsitteiden kautta teoriaohjaavan analyysin prosessin avulla tutkimuskysymyksiin: 1) Minkälaisia kokemuksia toimeentulotuesta tulee esille suomi24.fi-keskusteluissa? 2) Millaisena asiakkaan asema, asiakaslähtöisyys, osallisuus ja harkintavalta näissä keskusteluissa näyttäytyvät?

7 TOIMEENTULOTUENSAAJIEN KOKEMUKSIA

7.1 Keskustelut suomi24.fi-verkkoyhteisössä

Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää, millaisia kokemuksia toimeentulotuesta tulee esille toimeentulotukiudistuksen eli perustoimeentulotuen käsittelyn siirtyessä Kelaan vuoden 2017 jälkeen. Suomi24.fi-verkkoyhteisössä käydyissä keskusteluissa pohdittiin toimeentulotukeen liittyviä asioita ja tuotiin esille henkilökohtaisia kokemuksia toimeentulotuen asiakkaana. Keskusteluissa arvosteltiin epäoikeudenmukaisia kokemuksia toimeentulotuen käsittelyn prosessista ja tuen saamisesta, papereiden ja liitteiden toimittamisesta sekä niiden käsittelystä, lisäselvityspyynnöistä ja päätöksien kohtuuttomista odotusajoista. Lisäksi kommentoitiin huonosta asiakaspalvelusta, puutteellisista päätöksien perusteluista sekä Kelan ja kuntien sosiaalitoimistojen palveluiden eroista toimeentulotukiudistuksen jälkeen. Keskustelijat kyselivät ja antoivat toisilleen tietoa ja ohjeistusta toimeentulotukilain säädöksistä, asiakkaan asemasta, hallintolakiin liittyvistä oikeuksista sekä valitus ja muutosprosesseista.

Keskusteluissa esiintyi huolta perusturvasta, ruoan ja lääkkeiden saamisesta, vuokranmaksuista ja ihmisoikeuksista sekä viimesijaisen tuen tarpeesta. Suurin osa keskustelujen kommenteista liittyivät taloudelliseen tukeen eli rahaan, ei niinkään muuhun sosiaalisen tilanteen tukemiseen tai sosiaalihuollon palveluiden tarpeeseen. Kelan työntekijöitä ja kuntien sosiaalityöntekijöitä kommentoitiin, perustoimeentulotuen, täydentävän- ja ehkäisevän toimeentulotuen hakemusten käsittelyn ja päätösten yhteydessä sekä sosiaalityössä toteutettavan aktivointisuunnitelman prosessin yhteydessä.

Analyysin perusteella keskusteluissa tuli esille vastauksia tutkimustehtävään teoriaohjaavien käsitteiden avulla. Osallisuuden kokemuksia ei tullut tutkimuksessa esille. Taulukkoon (taulukko 4) olen eritellyt teoreettiset käsitteet alaotsikoihin seuraavasti: asiakkaan asema, asiakaslähtöisyys, osallisuus ja harkintavalta, joissa on esimerkkejä käsitteisiin liittyvistä kokemuksista.

Taulukko 4. Esimerkkejä teoreettisten käsitteiden esiintymisestä aineistossa

ASIAKKAAN ASEMA	ASIAKASLÄHTÖISYYS	OSALLISUUS	HARKINTAVALTA
Positiivisia kokemuksia	Positiivisia kokemuksia	Positiivisia kokemuksia	Positiivisia kokemuksia
Nopea hakemuksen käsittely, pitkät päätökset	Asiakkaalle soitettiin Kelasta, asiat hoidettiin sujuvasti		Saatu täydentävää- ja ehkäisevää toimeentulotukea
Negatiivisia kokemuksia	Negatiivisia kokemuksia	Negatiivisia kokemuksia	Negatiivisia kokemuksia
Pitkät hakemusten käsittelyajat, ei selkeitä perusteluja kielteisiin päätöksiin, huoli perusturvasta	Huonoa asiakaspalvelua, jatkuva liitteiden toimittaminen, pompottaminen, päätösten odottelu, epätietoisuus, ohjeistuksen puute	Velvoitus aktivointisuunnitelmaan, perusosan alentaminen, sosiaalitoimen asiakkuus	Ei ole saatu täydentävää- ja ehkäisevää toimeentulotukea, perusosan alentaminen, työtulon vähennyksen harkinta
Työntekijöihin liittyvät kokemukset	Työntekijöihin liittyvät kokemukset	Työntekijöihin liittyvät kokemukset	Työntekijöihin liittyvät kokemukset
Epäoikeudenmukaisuuden kokemus, asiakaspalvelu	Pompottelua kahden luukun välillä, epäasiallisuus, ohjeistuksen puute	Nöyryyttäminen, kiristys, avun saaminen	Epäoikeudenmukaisuus, kuulustelu, todistelu

Seuraavissa luvuissa esittelen tarkemmin analysoinnin tuloksia jaotteleamalla ne teoriaohjaavien käsitteiden kautta neljään (4) eri osioon, joissa tarkastelen asiakkaan aseman-, asiakaslähtöisyyden-, osallisuuden- ja harkintavallan toteutumista. Analysoinnilla olen pyrkinyt vastaamaan tutkimustehtävään, millaisena asiakkaan asema, asiakaslähtöisyys sekä osallisuus ja harkintavalta näissä suomi24.fi-keskusteluissa näyttäytyvät.

7.2 Asiakkaan aseman toteutuminen

Analyysin perusteella asiakkaan aseman toteutumiseen liittyviä asioita esiintyi pääasiassa lainsäädäntöön liittyvien kokemusten kautta, jotka liittyivät taloudellisen tuen saamiseen ja toimeentulotuen hakemuksen käsittelyprosessiin. Asiakkaat kokivat toimeentulotuenprosessin positiivisena silloin, kun toimeentulotuen päätösten saaminen toteutui nopeasti (säädettyssä käsittelyajassa, 7 vuorokauden aikana) ja päätökset olivat useammalle kuukaudelle kerrallaan. Päätösten kohtuuttoman pitkä käsittelyaika koettiin asiakkaan perusturvaa vaarantavana, koska asiakkaalla ei silloin ollut käytettävissä rahaa ruokaan, lääkkeisiin ja laskuihin. Lisäksi asiakkaat

olivat pettyneitä kielteisiin toimeentulotukipäätöksiin, joita ei oltu selkeästi ja ymmärrettävästi perusteltu asiakkaalle. Tämä asia on ollut esillä myös oikeuslaitoksen päätöksissä. Kela on saanut apulaisoikeuskanslerilta huomautuksen puutteellisesta perustelusta perustoimeentulotuen päätöksessä. Perustelu ei ollut hallintolain mukainen. Apulaisoikeuskanslerin mukaan päätökset tulee aina perustella yksilöllisesti ja selkeästi (Kela 2020).

Toimeentulotukilaissa on määräajat toimeentulotukihakemusten käsittelylle. Tavoitteena on, että Kelan ja kuntien toimeentulotukipäätökset tulee saada seitsemän arkipäivän kuluessa. ”Kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotuesta on tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta” (Laki toimeentulotuesta 1107/2016, 14b§). Toimeentulon turvaaminen on vähävaraisille ihmisille yksi tärkeimmistä asioista (Blomgren ym. 2016 b, 69). Ainoastaan toimeentulotuen varassa eläville on tärkeää, että hallinnollinen prosessi toteutuu, asianmukaisesti ja määräaikojen mukaan. Tukien varassa elävien toimeentulo tulee usein Kelan kautta eri etuuksista. Pienempien tulojen varassa olevalle asiakkaalle on tärkeää, että viimesijainen toimeentulotuki tulee ajallaan (Nummela 2011, 96.)

Toimeentulotukiasia on vireillä, kun hakemus on toimitettu viranomaiselle. Viranomaisen on vastattava asianosaiselle hakemuksen prosessista ja päätöksen antamisajankohdan arvio, jos asiakas sitä pyytää. Viranomaisten on hankittava tarpeelliset tiedot ja selvitykset asian ratkaisemiseksi sekä huolehdittava asianmukaisesta käsittelystä. Päätös on perusteltava ja ilmoitettava, mitkä tekijät ovat päätöksen ratkaisuun vaikuttaneet. Toimeentulotukipäätös on hallintopäätös, mikä on annettava asianosaiselle kirjallisena, valitus- ja oikaisuohjeineen. (Hallintolaki 434/2003.)

Toimeentulotuen hakeminen vaatii hakijalta tiettyä toimintakykyä, koska hakeminen perustuu kirjallisiin tai sähköisiin tietoihin, joissa asiakkaan tulee selvittää omaa tilannettaan ja esittää dokumentteja tilanteestaan sekä tuloistaan ja menoistaan. Toimeentulotuen hakeminen varsinkin ensimmäisellä kerralla on koettu vaikeaksi. Siihen liittyvät yleensä elämäntilanteen muutokset, kuten työttömyys, avioero tai sairastuminen. Elämäntilanteen muutoksissa on vaikea keskittyä hakemusohjeiden laatimiseen ja hakupapereiden sekä tarvittavien liitteiden koostamiseen vaadittavaan muotoon. (Blomgren ym. 2016 b, 45–47.) Lisää haastetta ovat tuoneet Kelan ja kuntien sähköiset palvelujärjestelmät, joihin hakemukset ja liitteet toimitetaan sähköisessä muodossa. Palvelujärjestelmien digitalisoinnissa ei ole huomioitu, että kaikilla ei ole sähköisiä välineitä käytettävissä tai kykyä käyttää niitä.

”Kela ei pelkää virheitä, mutta entäs ne toimeentulotuki virheiden kohtaamat asiakkaat, minkä harteilla riittävästi huolia jo muutenkin?”(KK1).

Aineistossa kommentoitiin enemmän Kelan perustoimeentulotuen päätöksiä, mutta esille tuli myös pettymyksiä sosiaalityöntekijöiden tekemiin täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen päätöksiin. Kunnassa tukea ei myönnetty esimerkiksi pyykinpesukoneeseen. Muutamalle keskustelijalle oli myönnetty täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea sähkölaskuihin, ruokaan, lääkkeisiin ja vuokraan. Eräs keskustelija oli huolissaan täydentävän toimeentulotuen myöntämisestä toimeentulotuki uudistuksen jälkeen:

”Toimeentulotuen siirtyminen kelalle loi myös kuntien sosiaalitoimille sellaisen harhan, että ”sillä kelan toimeentulotuella on nyt sitten pärjättävä, me emme enää puutu toimeentulotukiasioihin. Tämä on yksiselitteisesti väärin, koska tarve täydentävään toimeentulotukeen on pysynyt kuitenkin samana” (KK3).

Analyysin perusteella voidaan päätellä, että toimeentulotukiasiakkaan asemaan liittyvät oikeudet eivät ole toteutuneet odotetulla tavalla toimeentulotuen lainsäädännöstä ja muista ohjeistuksista huolimatta.

Nummelan (2011, 94–97) jo vuosia sitten tehdyssä tutkimuksessa tuli esille, etteivät aikuissosiaalityön asiakkaat saaneet riittävästi tukea ja ohjausta sosiaaliturvan etuuksista ja tietoa eri tukimuodoista. Aikuissosiaalityön asiakkaiden tulot ovat yleensä pienet ja toimeentulo koostuu useista eri etuuksista. Tämä edellyttää palvelu- ja etuusjärjestelmän tuntemista, jotta osaa hakea oikeat etuudet ja tietää mistä niitä haetaan. Osalla asiakkaista on kokemusta ja tietoa siitä, miten toimeentulotukilaskelma muodostuu ja mitä siinä huomioidaan. Asiakkaat odottavat, että sosiaalihuollon työntekijät antavat heille tietoa esimerkiksi täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta. Lisäksi asiakkaat toivoivat, että heille annetaan tietoa ja ohjausta etuuksien yhteensovittamisesta.

Juhilan (2006, 96–98) mukaan, sosiaalityöntekijällä on enemmän toimenpide- ja määrittelyvaltaa kuin asiakkaalla. Asiakkaat kokevat omaan elämäänsä puuttumiseen tai saamaansa kohteluun esimerkiksi toimeentulotuen kieltämisessä siten, että näkevät sosiaalityöntekijän keskeisimpänä vastapelurina. Tämä on johtanut prosessiin, jota kutsutaan sosiaalityön oikeudellistumiseksi. Työntekijöiden on entistä selkeämmin kirjattava päätöksensä perustelut, käytettävä laillisia menettelytapoja ja kerrottava asiakkaalle hänen oikeuksistaan sekä valintamahdollisuuksistaan. Paperityö, kaavakkeiden täyttäminen ja kirjallisen informaation välittäminen saattavat synnyttää asiakkaissa huolta, epäluottamusta ja epäilyjä, vaikka niiden tarkoitus on turvata asiakkaan toimeentulotukioikeuksia.

7.3 Asiakslähtöisyyden toteutuminen

Analyysin perusteella asiakaslähtöisyyden toteutumisesta on myönteisiä ja kielteisiä kokemuksia. Kelan yhteydenotto puhelimitse ja asioiden hoitaminen nopeasti koettiin myönteisenä. Kielteisenä koettiin Kelan huono kokemus asiakaspalvelusta, jossa asiakas ei kokenut tulleeensa kuulluksi ja ymmärretyksi. Lisäksi asiakkailta oli epätietoisuutta toimeentulotukiprosessin toimintamallista. Selkeitä ohjeistuksia toivottiin Kelan ja kunnan toimeentulotukipalveluun. Lisäksi mainittiin, että toimeentulotuki uudistuksesta tuli kahden luukun toimintamalli, minkä vuoksi toimeentulotukiprosessi ei toiminut. Osa keskustelijoista koki liitteiden toimittamisen Kelaan tai sosiaalitoimistoon epämiellyttävänä. Seuraavana asiakkaiden kommentteja keskustelusta:

”Minulle soitti kelan etuuskäsittelijä. Sosiaalitoimistosta ei soitettu koskaan ja säpotkin kiellettiin. ”Asia hoitui kelan kanssa rivakasti yhdellä puhelinsoitolla!”(KK2).

”Asioita pallotellaan Kelan ja kunnan välillä, ei ole selkeitä ohjeistuksia kunnilla eikä Kelalla. Tästä tuli kahden luukun periaate / toimintamalli ja eihän tässä näin pitänyt käydä”. Tästä syystä toimeentulotuki tökkii”(KK2).

”3vk. saanu odotella vuokraa ja erityiskorvattaviin lääkkeisiin maksusitoumusta apteekkiin, kun ei muualtakaan rahaa tule tällä hetkellä !!!” (KK2).

”Sanoin Kelassa, että 2vk. riittää lääkkeet ja rahaa ei enää uusiin ole. Hymyillen vastattiin, ei sitten mitään hätää 7pv. sisään lain mukaan tulee päätös ;(Sitä ei vaan kuulu vaan ilmoitetaan "käsiteltävänä" ;”(KK2).

Sosiaalihuollon toiminnan arvolähtökohtana on, että asiakaslähtöisyydessä jokainen kohdataan ihmisarvoa kunnioittaen. Palvelut järjestetään mahdollisimman toimiviksi asiakkaan tarpeiden perusteella. Asiakas osallistuu itse oman palvelutoiminnan suunnitteluun. Asiakslähtöisen toiminnan lähtökohdat tulevat esille asiakkaan esittämistä asioista. Tämä edellyttää vuoropuhelua ja yhteisymmärrystä asiakkaan ja palveluntarjoajan välillä. Asiakslähtöisen työskentelyn toteutumisessa keskeistä on asiallinen kohtelu ja palvelu sekä yksilöllisen tilanteen huomioiminen ja tiedon saaminen omista oikeuksistaan. (Kananoja ym. 2017, 79.)

Sosiaalityön ydin toteutuu asiakkaan ja sosiaalityöntekijän kohtaamisessa. (Juhila 2006, 202). Sosiaalityöntekijät kohtaavat usein tilanteita, joissa on monia tulkinnan mahdollisuuksia ja niiden perusteella tehdään päätöksiä ja valintoja. Asiakslähtöisyydellä tarkoitetaan asiakkaan omista tarpeista sekä osallisuuden ja heidän oman elämän asiantuntijuuden kunnioittamiseksi. Asiakslähtöisyys on sosiaalityön eettisen työn tunnuspiirre. (mt. 2006, 244–250.) Asiakas tuo

sosiaalityön kohtaamiseen mukanaan elämäntilanteensa, arvonsa, kokemuksensa, ja näihin liittyvän toisen tietonsa, joiden pohjalta ongelmatilanteita jäsenetään ja pyritään ratkaisemaan (mt. 115).

Analyysin perusteella voidaan päätellä, että asiakaslähtöisyyden huomioimisessa on parannettavaa Kelassa ja kuntien sosiaalityössä. Asiakkaiden kokemusten mukaan heille on tärkeää, että he tulevat kuulluksi ja ymmärretyksi sekä ovat tietoisia toimeentulotuenhakemusten käsittelyn vaiheista. Asiakaslähtöisessä kehittämisessä on kyse asiakasymmärryksen syventämisestä, mikä tarkoittaa asiakkaan tarpeiden, odotusten sekä hänen tulkintojensa tunnistamista (Pohjola ym. 2019, 35).

Sosiaalityössä asiakaslähtöisyys voi toteutua parhaiten, kun sosiaalityön prosessin kokonaisuus mahdollistuu. Tämä edellyttää toimeentulotukiasiakkaan palvelujärjestelmän tuntemista. Aikuissosiaalityöllä on tärkeä rooli tunnistaa palveluja tarvitsevat asiakkaat sekä huolehdittava asiakkaan palvelujen kokonaisuudesta sekä seurattava palvelujen laatua. Sosiaalityön yhteiskunnallisen tehtävän toteuttamiseksi asiakastyön lisäksi on tärkeää tehdä ehkäisevää, yhteisöllistä ja rakenteellista sosiaalityötä. (Paavola ym. 2019, 106, 107.)

7.4 Osallisuuden toteutuminen

Tässä aineistossa osallisuudesta ei tullut esille positiivisia kokemuksia. Osallisuuden tutkiminen tällaisesta keskusteluketjuaineistosta voi olla myös haastavaa. Osallisuuden puuttuminen näyttäytyi toimeentulotuen saajien keskusteluissa toimeentulotuen perusosan alentamisen yhteydessä. Osallisuuden kokemuksia ei esiintynyt missään keskusteluketjuissa. Osallistaminen näyttäytyi perusosan alentamisen kautta, jossa yhteiskunnallisena velvoitteena oli osallistua aktivointisuunnitelman tekemiseen. Toimeentulotuen perusosaa uhattiin alentaa 20–40 prosenttia, jos asiakas ei ollut aktivoitunut esimerkiksi työvoimatoimiston tarjoamiin koulutuksiin tai tehnyt sosiaalitoimistossa aktivointisuunnitelmaa. Ohjautuminen sosiaalitoimiston kautta aktivointisuunnitelman laadintaan koettiin nöyryyttävänä ja perusosan alentamista kiristämisenä.

”Ei tässä vaiheessa ole paljoa kokemusta tt-Kelasta kellään, mutta Sossussa laittoivat heti -40% joksikin aikaa ja sen jälkeen maksoivat perustoimeentulotuen normaalisti - siis ilman alentamista aina 2016 loppuun asti ongelmitta, vaikka en ollut TE-toimiston asiakas. Laki toimeentulotuesta ei ole muuttunut, vaikka tuki siirtyi Kelan maksettavaksi. Vaikka Kela ilmoittaa: - "Seuraavan hakemuksen liitteeksi pyydämme toimittamaan todistuksen työnhaun voimassa olosta. Jos emme saa liitettä, hakemus voidaan hylätä..." Tämä on silkkaa pelottelua ja näin Kela ei voi lain mukaan käytännössä toimia, vaikka kyseistä liitettä ei olisikaan toimittaa. Hakemuksen käsittely voi tosin viivästyä ja sitten saa sitä alennettua tukea. Vaikka rahat onkin tiukilla, mihinkään pelkoon ei pitäisi siis olla syytä. Tarvittaessa on yhteydessä kunnan

sosiaalityöntekijään, voi kysyä kinkkisessä tilanteessa neuvoa - sitä varten he siellä ovat ”(KK5).

Toimeentulotuen lainsäädäntö ohjaa perusosan alentamista (1412/1997, 10§). Toimeentulotuen alennettu perusosa on poikkeuksellinen toimenpide, johon on tarkoin laissa säädetyt perusteet. ”Perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia sellaisen henkilön osalta, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että: henkilö on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt yksilöidysti ja todistetusti tarjotusta työstä tai sellaisesta työvoimapolitiittisesta toimenpiteestä, joka kohtuullisen pitkän ajan turvaisi hänen toimeentulonsa tai jos hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei työtä tai työvoimapolitiittista toimenpidettä ole voitu tarjota” (10§). Asiakkaalle on laadittava aktivointisuunnitelma perusosan alentamisen jälkeen. Perusosan alentaminen voidaan tehdä enintään kahdeksi kuukaudeksi kerrallaan. Perusosan alentaminen kumoutuu, kun asiakas on aktivoitunut, ilmoittautunut työnhakijaksi, hakeutunut koulutukseen tai osallistunut aktivointisuunnitelman laadintaan. (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2013, 98–99.)

Blomgrenin & Saikkosen (2018, 3–6) mukaan, sosiaalihuollon asiantuntemusta perusosan alentamisen yhteydessä ei ole huomioitu riittävästi Kelassa. Käytännössä Kelan virkailija ensin ilmoittaa perusosan mahdollisesta alentamisesta päätöksen yhteydessä. Jos perusosaa on alennettu asiakas ohjataan kunnan sosiaalitoimistoon asiakassuunnitelman laadintaan perusosan alentamisen välttämiseksi. Kela ilmoittaa perusosan alentamisesta aina kunnan sosiaalitoimistoon. Kunnista on todettu, että Kelasta ei olla tarpeeksi ajoissa yhteydessä sosiaalitoimistoon asiakkaiden asioiden selvittämiseksi, varsinkin toimeentulotuen perusosan alentamisen yhteydessä. Taloudellisen tilanteen alentamisen perusteella asiakkaita velvoitetaan aktivointiin. Osallistaminen on velvoittavaa. Aktivoiminen ja osallisuus ei ole asiakkaasta lähtöisin. Lähtökohta veloitteeseen tulee viranomaisilta. Tähän liittyy myös työntekijän mahdollisuus harkintavaltaan. Perusosan alentaminen ei saa vaarantaa välttämätöntä toimeentuloa tai aiheuttaa asiakkaan joutumista kohtuuttomaan tilanteeseen. Sosiaalityöntekijöiden kanssa tehdyillä suunnitelmilla ja lausunnoilla näitä voidaan ehkäistä. (Blomgren & Saikkonen 2018, 3–6.)

Kuivalainen (2013, 215–220) toteaa, että työntekijöiden mielestä vaikuttavin tapa olisi asiakastyön sisällöllinen kehittäminen asiakasta osallistamalla. Osallisuudessa tavoitellaan yksilöä, joka on mukana yhteiskunnan ja yhteisön toiminnoissa omista lähtökohdistaan käsin. Asumisen ja perusturvan turvaaminen ovat sosiaalisen osallisuuden toteuttamista käytännössä. Toimeentulotukityössä sosiaalinen edistäminen liittyy harkinnan käyttöön perustoimeentulotuen perusosan alentamisessa. Asiakkaiden osallistamista on pidetty merkittävänä keinona edistää lakisääteisten tavoitteiden toteutumista toimeentulotuessa. Osallistavan työotteen kehittäminen vaatii työmenetelmien kehittämistä asiakassuunnitelmien laadinnassa. Pohjola (2019, 337) toteaa myös, että sosiaalityössä tarvitaan asiakastasolla ja yhteiskunnallisena työnä konkreettisesti osallisuuden vahvistamista, joka voi olla kansalaisten asemaa turvaava toimintamuoto tai asiakkaita voimaannuttava työmenetelmän valinta.

Asiakkaat tulevat sosiaalitoimistoon aktivointisuunnitelman laadintaan lähinnä taloudellisen tilanteen vuoksi, jotta ehkäistään toimeentulotuen perusosan alentaminen. Asiakkaan oma motivaatio aktivointiin ei ole aina ensisijaista. Joillekin asiakkaille perusosan alentaminen ei aiheuta huolta ja he eivät saavu aktivointisuunnitelman laadintaan. Aktivointisuunnitelman tapaamisen yhteydessä on mahdollisuus kartoittaa asiakkaan kokonaisvaltainen tilanne palveluntarpeen arvioinnin avulla. Sosiaalityön prosessissa palvelutarpeen arviointi tehdään ensin, joka on perustana aktivointisuunnitelmalle. Suunnitelma tehdään yhdessä asiakkaan kanssa, asiakkaan aktivoimiseksi ja tarvittavien palveluiden järjestämiseksi. Palvelujen järjestäminen ja koordinointi ovat aikuissosiaalityön tehtäviä, mutta aikuissosiaalityön kokonaiskuvaan kuuluu myös asiakasintensiivinen työ eli ihmisen sosiaalisen tilanteen tukeminen erilaisin sosiaalityön keinoin. (Paavola 2019, 105.)

Asiakkaiden tilanteet voivat olla hyvin erilaisia ja asiakkaan henkilökohtaiset kohtaamiset ovat tärkeitä, jotta asiakkaiden osallisuutta voidaan kohdentaa heidän omiin tarpeisiinsa. Esimerkkitapauksena tilanne, jossa asiakkaita ohjataan Kelasta sosiaalitoimistoon aktivointisuunnitelman laadintaan, taloudelliseen tilanteeseen vaikuttamisen eli perusosan alentamisen uhalla. Yhteydenoton peruste ja tarve ei ole tullut asiakkaalta vaan viranomaiselta. Tapaaminen on sinänsä aina mahdollisuus, sillä henkilökohtaisen tapaamisen kautta osallisuuden huomioiminen asiakkaan lähtökohdista mahdollistuu. Paavola ym. (2019, 87) toteavat, että aikuissosiaalityössä tehdään suunnitelmallista työtä, jossa arvioidaan asiakkaan tuen tarvetta ja laaditaan asiakassuunnitelma. Suunnitelman tavoitteiden mukaisesti annetaan tarvittavaa tukea ja tarpeen mukaan ohjataan asiakas eri palveluiden piiriin.

Analyysin perusteella asiakkaan osallisuus ei toteutunut toimeentulotukiasiakkaiden prosessissa. Osallisuutta voi olla myös vaikea tutkia keskusteluaineiston perusteella. Erilaisella aineistolla tai tutkimusmenetelmällä, kuten havainnoinnilla olisi voinut saada samoista tilanteista erilaisia tuloksia liittyen osallisuuteen. Analyysin perusteella asiakkaat kokivat osallistumisen velvoitteena ja ulkoapäin tulevana painostuksena. Osallistumisessa on kyse aktiivisesta toiminnasta, joka pitäisi toteutua vapaaehtoisuuden pohjalta (Pohjola ym. 2019, 34).

Osallisuudessa on tärkeää, että asiakkaat ovat itse aktiivisia tukitoimenpiteissä ja tavoitteiden määrittelemisessä sekä omien valintojen tekemisessä palveluihin. Jokaisella on oltava oikeus olla osallistumatta tai osallistua aktivointisuunnitelmaan. Korostamalla kansalaisten ja asiakkaiden vastuuta osallistumiseen, sitä ei ymmärretä yksilön vapaana valintana, vaan velvollisuutena hyvinvointiriippuvuuden voittamiseksi. (Juhila ym. 2017, 36–37.)

Närhen ym. (2014, 232–233) kuvaama määritelmä osallistamisesta tuli asiakkaiden kokemuksissa esille asiakkaiden aktivointisuunnitelmien yhteydessä. Asiakasta velvoitetaan osallistumaan yhteiskunnallisiin toimintoihin perusosan alentumisen uhalla, jolloin asiakas on passiivinen osallistuja. Tällöin osallistumisen tarve on syntynyt muuta kautta kuin osallistujalta itseltään.

Juhilan (2006) määritelmän mukaista kumppanuussuhteeseen perustuvaa osallistamista ei tullut esille analyysissä. Kumppanuussuhteeseen perustuvassa osallistamisessa on kyse asiakkaan omista lähtökohdista esiin nostamista asioista, joissa kuulluksi tulemisella olisi saattanut olla merkittävä vaikutus osallisuuden kokemukseen. (Juhila 2006, 119–120.)

7.5 Työntekijöiden harkintavalta

Asiakkaiden kokemusten pohjalta tuli esille, että Kelassa ei käytetä toimeentulotuen laskelmassa asiakaskohtaista harkintaa ansiotulojen vähennyksestä tulona, vaan tehdään aina automaattisesti 20 prosentin vähennys. Lisäksi harkinnan käyttö tai sen käyttämättömyys tulivat esille perusosan alentamisen yhteydessä sekä sosiaalityöntekijöiden täydentävissä ja ehkäisevissä toimeentulotukipäätöksissä. Keskusteluissa pohdittiin myös Kelan ja kuntien sosiaalitoimen harkinnan käyttämistä yksittäisissä asiakastapauksissa, jossa tieto asiakkaan kokonaisvaltaisesta tilanteesta tulee huomioida.

”Kelassa on kuitenkin menty ilmeisesti lain minimiin, eikä asiakaskohtaista harkintaa enää tehdä. Kelassa ansiotuloista tehdään automaattisesti 20 prosentin (max 150 euron vähennys). Jos henkilö saa ansiotuloja 150 euroa, Kela jättää huomioimatta vain 30 euroa, VAIKKA lain esitöiden mukaan prosentuaalinen 20 prosentin vähennys on vähimmäisarvo. Harkinnan mukaan tulojen vähäisyyden vuoksi tai muusta erityisestä

syystä säännöksen perusteella voidaan käyttää suurempaakin vähennysprosenttia. Sen sijaan euromääräinen 150 euroa kuukaudessa on vähennyksenimmäismäärä”. ”<http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2014/20140152>”(KK2).

”Monikohan kunnan etuuskäsittelijä halusi sen jälkeen siirtyä Kelaan, kun sai kuulla, että siellä tehdään 20 päätöstä per päivä, kun normaali tahti ollut kunnassa sen 6-10. Kuka vastuuntuntoinen etuuskäsittelijä haluaa nimensä päätökseen, jonka takana ei voi seisoa, kun ei ole ollut aikaa tehdä kunnolla. Noi päätökset ovat kuitenkin viranhaltijan päätöksiä, eikä niissä saisi olla virheitä. Mutta Kelaa nämä virheet eivät ilmeisesti hetkauta. Lisäksi näiltä etuuskäsittelijöiltä puuttuu nyt kokonaan tuo sosiaalityöntekijöiden tuki ja tieto yksilön tilanteesta, joka saattaa muuttaa montaakin asiaa. Harkintaa voi olla hankala käyttää, kun tietää vaan 50% asiasta”(KK2).

Sosiaalityöntekijä instituution portinvartijana päättää vuorovaikutuksessa asiakkaan kanssa kasvokkain asiakkaan eduista. Hänen tulee ensin selvittää, kuka asiakas oikein on (Rostila 1997, 30). Harkinnanvarainen avustaminen kytkee taloudellisen avustamisen sosiaalityöhön ja se perustuu sosiaalityöntekijän ammatilliseen harkintaan. Sosiaalityöntekijä tekee yksilöllistä, laaja-alaista ja eettistä arviota siitä, kuinka paljon tukea on viime kädessä myönnettävä. Tällöin otetaan huomioon asiakkaan kokonaistilanne ja muutkin kuin taloudelliset olosuhteet. (Rostila 1997, 31–32.)

Harkintavallan käyttö ei ole aina yksiselitteistä. Kelan työntekijöille tämä on uusi toimintatapa toimeentulotukiasiakkaiden kanssa, sillä Kelan päätökset perustuvat tiukemmin valtakunnallisiin ohjeisiin ja laskelmiin. Pohjolan (2019) mukaan, sosiaalityön prosesseissa harkintavaltaan liittyy laajemmin vastuunotto työtehtävissä, eettisesti kestävien päätösten tekemisessä. Sosiaalityölle asettuu vaatimus rohkeasta eettisestä ja moraalisesta toimijuudesta, jota ohjaa oikeudenmukaisuus ja ihmisarvon huomiointi. Harkintavallan toteuttamisessa tarvitaan osaamiseen ja tietoon perustuvaa ammatillista laaja-alaista näkemyksellisyyttä ja ymmärrystä. Päätösten läpinäkyvyys ja eettinen perustelu on tärkeää. (Pohjola 2019, 330, 331.)

Kelan selvityksen mukaan harkinnan käyttö Kelan päätöksissä on lisääntynyt. Harkintaa on käytetty asiakkaiden käytettävissä olevien tosiasiallisten tulojen ja menojen huomioimisessa. Harkinnalla on voitu huomioida asiakkaan menoja, vaikka toimeentulotuenlaskelma olisi ylijäämäinen tulojen tai menojen suhteen. Esimerkiksi päällekkäisiä vuokria on huomioitu laskelmassa ja asumiseen liittyviä ylimääräisiä kuluja on hyväksytty menoina. Tähän on kuitenkin tarvittu runsaasti kuntien sosiaalityön ohjeistusta sekä Kelan ja sosiaalitoimen yhteistyötä, jotta asiakkaiden kokonaisvaltainen tilanne on tullut huomioituksi. (Sosiaalibarometri 2019 b.)

Kelassa on huomioitu myös Kelan ja kunnan sosiaalitoimen työn erilaisuus. Sosiaalityössä huomioidaan asiakkaiden kokonaisvaltainen elämäntilanne ja Kelan käsityksen mukaan sosiaalityöntekijällä on paljon enemmän harkinnan mahdollisuutta. Kelassa toiminta perustuu pelkästään kirjalliseen hakemukseen ja yksityiskohtaisiin koko maata kattaviin ohjeistuksiin, eikä harkinnan varaa heillä juuri ole. Lisäksi Kelassa asiakasta ei yleensä tunneta ja samaa hakemusta voi käsitellä useampi etuuskäsittelijä. Kelassa on heikosti tunnistettu asiakkaiden elämäntilanteiden moninaisuus ja asiakkaiden laajempi tuen tarve. Asiakkaiden tuen saanti on vaikeutunut myös kuntien erilaisista täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntämiskäytännöistä johtuen, jolloin asiakas on saattanut saada Kelasta virheellistä ohjausta. Toimeentulotukiuudistuksen myötä toimeentulotuesta on saatu aiempaa kattavampaa ja ajantasaisempaa tietoa etuuksien ongelmista. Toimeentulotukiuudistus on tuonut esiin sosiaalityön resursoinnin kuntaerot. (Sosiaalibarometri 2019 b.) Tulosten perusteella voidaan päätellä, että harkinnan käyttö asiakkaiden yksilöllisissä asiakastilanteissa on toimeentulotuensaajille erittäin tärkeää.

8 YHTEENVETO JA POHDINTA

Tutkimuksen tavoitteena oli tarkastella, millaisia kokemuksia toimeentulotuensaajilla tulee esille toimeentulotukiuudistuksen jälkeen. 1) Minkälaisia kokemuksia toimeentulotuesta tulee esille suomi24.fi-keskusteluissa? 2) Millaisena asiakkaan asema, asiakaslähtöisyys, osallisuus ja harkintavalta näissä keskusteluissa näyttäytyvät? Tutkimustulokset tiivistyivät kahteen seuraavaan teemaan 1) asiakkaan aseman toteutuminen 2) asiakkaiden osallisuuden toteutuminen. Tutkimustulosten eli toimeentulotuensaajien kokemusten perusteella voidaan päätellä, että asiakkaan asemaan liittyvät oikeudet ja asiakaslain mukaiset velvoitteet eivät ole kaikilta osin toteutuneet. Kelan päätösten käsittelyajat olivat kohtuuttoman pitkiä ja asiakkailla ei ollut riittävästi tietoa Kelan ja kuntien sosiaalihuollon toimeentulotuen hakuprosessista, käytänteistä eikä toimeentulotukipäätösten perusteluista. Toimeentulotukiasiakkaiden kokemaa osallisuutta ei tullut esille näiden keskustelujen perusteella. Asiakkaat kokivat osallistamisen velvoittavana ja ulkoapäin tulevana painostuksena. Asiointi toimeentulotuen prosesseissa tulisi olla selkeämpää ja joustavampaa. Epätietoisuus Kelan ja kuntien sosiaalihuollon toimintatavoista ovat aiheuttaneet asiakkaille epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia sekä huolta perusturvan saamisesta.

Kokemukset asiakkaan asemasta, asiakaslähtöisyydestä, osallisuudesta ja työntekijöiden käyttämästä harkintavallasta suomi24.fi-keskusteluissa olivat enimmäkseen kielteisiä. Laissa sosiaalihuollon asiakkaan oikeuksista ja asemasta säädetään, että ”sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen” (Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000, 5§).

Toimeentulotukiudistuksen jälkeen kuntien sosiaalitoimistoissa ohjeistettiin ja neuvottiin asiakkaita hakemaan perustoimeentulotuki Kelasta. Kuntien sosiaalihuollossa ei ollut tarkkaa tietoa siitä, miten palvelut tulisivat toteutumaan Kelassa. Lisäksi on huomioitavaa, että Kelassa ei tuolloin ollut sosiaalityöntekijöitä tekemässä tai konsultoimassa toimeentulotuenpäätöksiä. Asiakkailta ei ollut tietoa siitä, miten näitä edellä mainittuja lain velvoitteita oli ohjeistettu Kelan työntekijöille. (Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000.)

Toimeentulotuen varassa oleva asiakas on aina heikommassa asemassa suhteessa viranomaiseen. Toimeentulotukiasiakkaiden neuvonta ja ohjaus kuuluvat sosiaalihuoltolain 6 §:n ja hallintolain 7 § mukaisiin periaatteisiin ja asiakkaan tulee saada asioimiseen asianmukaisesti hallinnon palveluja. Asiakkaan oikeuksista ja etuuksista tiedottaminen ja neuvonta ovat tärkeä osa sosiaalityötä. Neuvonnalla voidaan tukea hyvinvointia edistäviä toimintatapoja ja valintoja. (Kananaja ym. 2017, 74–75.) Asiakkaiden ohjausta ja neuvontaa tulee parantaa siten, että asiakas varmuudella ymmärtää oman yksilöllisen tilanteen merkityksen ja sisällön omassa toimeentulotuenprosessissa. Kelan ja kuntien sosiaalihuollon toimeentulotukiprosessissa tulee olla selkeät toimintatavat, jotta asiakkaat kokevat perustoimeentulonsa turvatuksi ja huoli perusturvan saamisesta vähenee. Toimeentulotuki on viimesijainen tulonlähde, eikä perusturva saa vaarantua. Asuminen sekä ruoan ja lääkkeiden saaminen on turvattava kohtuullisessa ajassa.

Toimeentulotukiprosessin ymmärtäminen ei ole helppoa taloudellisissa- ja muissa vaikeuksissa oleville ihmisille. Toimeentulotuen hakemusprosessi voi olla monille asiakkaille työlästä, koska erilaisia liitteitä ja tositteita tulee toimittaa Kelaan ja/tai kuntaan asiakkaan kokonaistilanteen selvittämiseksi. Toimeentulotukiasiakkaat eivät aina ymmärrä, että perustoimeentulotukeen sisältyvät vain välttämättömät asumiseen- ja elämiseen liittyvät menot. Kuntien myöntämällä täydentävällä ja ehkäisevällä toimeentulotuella voidaan harkinnalla kattaa muita kuluja, mutta niihin on kunnissa omat ohjeistukset.

Omassa työssäni aikuissosiaalityön asiakkaat ovat pyytäneet tukea ja ohjeistusta Kelan toimeentulotukeen liittyvissä asioissa. Asiakkaiden kokemukset toimeentulotuen siirtymisestä Kelaan eivät ole olleet myönteisiä. Kelan virheelliset päätökset ovat lisänneet työtä kuntien sosiaalitoimessa. Sosiaalityöntekijänä olen usein yhteydessä Kelaan selvittäessä asiakkaiden toimeentulotuenpäätöksiä. Toimeentulotuki uudistus on aiheuttanut asiakkaille taloudellista- ja henkistä ahdinkoa sekä lisännyt muun sosiaalityön tarvetta. Perustoimeentulotukea hakiessaan asiakas tarvitsee neuvontaa ja ohjausta. Asiakkaat ovat joutuneet odottamaan perustoimeentulotuen päätöksiä suhteellisen pitkään, ja niissä on ollut selkeitä virheitä. Lisäksi täydentävien ja ehkäisevien hakemusten siirto kuntaan on ollut ajoittain hidasta. Asiakkaiden vuokranmaksut ovat viivästyneet ja vuokravakuuksien saamisessa on ollut ongelmia sekä tulkintavirheitä päätösten perusteiksi. Lisäksi asiakkaat eivät ole ymmärtäneet päätöksiä ja/tai laskelmissa on ollut inhimillisiä virheitä. Tulot ja menot on huomioitu laskelmissa virheellisesti. Pääosin asiakkaat ovat olleet itse aktiivisia ja huomanneet laskelmien ja päätösten virheet tai puutteet. Sosiaalitoimistoissa on lähes päivittäin tarvetta asiakkaiden ohjaukselle ja neuvonnalle Kelan liittyvissä asioissa. Tärkeää on, että asiakkaiden lainsäädännölliset oikeudet tulevat Kelan päätöksissä huomioiduksi ja toteutetuksi, jottei asiakkaan perusturva vaarannu. ”Sosiaalityön tehtävänä on yhteiskunnan heikommassa asemassa olevien ja erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden aseman ja elämänolosuhteiden parantaminen” (Pohjola 2019, 327).

Yhteistyötä on kehitetty Kelan ja kuntien kanssa. Kiireellisissä tilanteissa yhteistyö Kelan kanssa on pääosin toiminut hyvin ja virheellisiä päätöksiä on saatu korjattua nopeasti asiakkaiden perusturvaa vaarantamatta. Lisäksi Kelassa huomioidaan sosiaalityöntekijöiden näkemykset asiakkaan tilanteesta pääosin myönteisesti ja saadaan kiireellisiä päätöksiä nopeutettua asiakkaan tilanteen parantamiseksi. Jos Kelan toimeentulotukipäätösten tavoitteena on tehdä vain teknisesti päätöksiä perustuen vain byrokratiatyölle, silloin asiakkaan tilannetta ei huomioida kokonaisvaltaisesti (Taina & Kotiranta 2014, 192). Ammatillisen harkinnan tulisi olla myös Kelassa arkipäivää, eikä ohjeita tulisi kaavamaisesti soveltaa. Päätöksiä tulisi tilannekohtaisesti arvioida eettisen perustelun kautta (Juhila 2009, 309). Sosiaalityön tavoitteena on lieventää elämään liittyviä vaikeuksia ja edistää asiakkaiden osallisuutta (Pohjola ym. 2019, 46).

Tutkimuksessa ei tullut esille osallisuuden kokemuksia. Pohjola (2019, 337) toteaa, että osallistaminen voi olla strategista demokratiaa ja kansalaisten asemaa turvaava toimintamuoto sekä yksittäisiä asiakkaita voimaannuttava työmenetelmän valinta. Osallistaminen tuli esille strategisena toimintamuotona yhteiskunnan taholta. Sen tavoitteena oli turvata kansalaisten asemaa velvoittamalla asiakkaita aktivointiin eli työllistymisen- tai muiden suunnitelmien laadintaan.

Aktivointisuunnitelman tavoitteena oli asiakkaiden voimaannuttaminen. Aktivointisuunnitelman toteuttaminen käynnistyi viranomaistaholta, jonka toteuttaminen asiakkaiden toimesta olisi ollut asiakaslähtöistä ja osallistavaa.

Kandidaatin tutkielmani vastaavasta aiheesta sijoittuu aikaan, jolloin toimeentulotukea käsiteltiin kunnissa. Aiheena oli asiakkuuden kokemuksia toimeentulotuesta suomi24.fi-keskustelupalstoilla. Tutkielmassa tarkastelin sitä, minkälaisia kokemuksia välittyi toimeentulotuenasiakkuudesta keskusteluissa vuosina 2015-2016. Asiakkaiden kokemuksia toimeentulotuesta tuli esille kolmen pääteeman näkökulmasta 1) lainsäädäntöön liittyvät kokemukset 2) epäoikeudenmukaisuuteen liittyvät kokemukset 3) sosiaalityöntekijöihin liittyvät kokemukset. Keskeiset tutkimustulokset osoittivat, että toimeentulotuen asiakkailla ei ollut tarpeeksi tietoa toimeentulotukeen liittyvistä lainsäädännöllisistä tekijöistä, joiden perusteella toimeentulotukea myönnetään ja mitä laskelmissa huomioidaan. Asiakkaille tuli epäoikeudenmukaisia kokemuksia sosiaalityöntekijän kohtaamisessa ilmenneistä epäselvyyksistä. Tutkimustulokset osoittivat, että asiakkaiden osallisuutta ja asiakaslähtöisyyttä tulisi lisätä sekä kehittää toimeentulotukiasioiden neuvontaa ja ohjausta. Epätietoisuus toimeentulotukeen liittyvistä lainsäädännöllisistä perusteista aiheutti asiakkaille epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia. (Argillander 2017.) Tutkimustulokset pro gradu tutkielmassani viittaavat samanlaisiin kokemuksiin toimeentulotuensaajilla toimeentulotukiudistuksen jälkeen. Asiakkaiden aseman ja osallisuuden huomioimisessa on edelleen kehitettävää.

Kelan tekemässä arvioinnissa pääteltiin, että toimeentulotuen käsittelyn ja kuntien sosiaalityön yhdistyminen ei ollut helppoa. Asiakkaiden yhdenvertaisuutta on pyritty parantamaan toimiviksi koko maassa ja hyviä käytäntöjä on kehitelty. Kelan arvioinnissa tuli esille, että asiakkaan ohjaus on määriteltävä selkeästi sosiaalityöhön silloin, kun asiakas tarvitsee sosiaalihuollon palveluja tai ehkäisevää toimeentulotukea. Kela on aikonut muokata toimeentulotuen hakemuslomaketta niin, että asiakas voi itse pyytää siirtoa sosiaalihuoltoon. Kelan pitää myös osata ohjata asiakkaita kuntien sosiaalihuollon palveluihin, ilman asiakkaan omaa pyyntöä. (Sosiaalibarometri 2019 b.)

Kelan toteuttamassa kyselyssä tuli esille hyviä kehittämiskohteita. Kelassa pidetään tärkeänä etuuskäsittelijöiden lisäkoulutusta ja ohjeiden parantamista sosiaalityön tarpeen arviointia varten. Sosiaalityöntekijät ehdottivat etuuskäsittelijöiden perehtymistä sosiaalityön tarpeen arviointiin ja sosiaalityön ammattilaisten osaamisen hyödyntämistä Kelassa. Sosiaalityöntekijät painottivat sosiaalihuollon osaajien palkkaamista Kelaan ja etuuskäsittelijöiden perehtymistä sosiaalityön tarpeen arviointiin. (Sosiaalibarometri 2019 a.)

Kelan ja kuntien sosiaalihuollon työntekijät arvioivat toimeentulotuen uudistusta omista näkökulmista. Kela palvelee toimeentulotuen asiakkaita valtakunnallisella tasolla. Sosiaalityöntekijät tapaavat erityisesti täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen sekä sosiaalityön tarpeessa olevia asiakkaita. Kuntien sosiaalityössä huomioidaan asiakkaan kokonaisvaltainen tilanne, jolloin työntekijällä on enemmän harkinnan mahdollisuutta. Kelassa harkinnan käytön mahdollisuus on vähäistä, koska yhdenvertainen toiminta perustuu yksityiskohtaisiin ja valtakunnallisiin ohjeistuksiin sekä usein pelkästään hakemukseen. Lisäksi asiakasta ei yleensä tunneta ja samaa hakemusta voi käsitellä useampi etuuskäsittelijä. Kelan strukturoitu toimintamalli tunnistaa heikosti elämäntilanteiden moninaisuuden silloin, kun asiakas tarvitsee laajempaa tukea. (Sosiaalibarometri 2019 a.)

Kivipellon ym. (2019, 26–30) mukaan, sosiaalityössä ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen tarve ei ole vähentynyt toimeentulotuki uudistuksen myötä. Ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotukihakemusten määrä oli kasvanut 13,8 prosenttia huhti-lokakuussa 2018. Samanaikaisesti kiireellisen tuen ja sosiaalipäivystyksen tarpeet olivat lisääntyneet. Lisäksi kunnat olivat osallistuneet kiireellisen ja välttämättömän tuen antamiseen ja huomioineet menoja, jotka kuuluisivat perustoimeentulolla katettavaksi, mikäli Kela ei ole pystynyt niihin vastaamaan. Sosiaalityöntekijöillä on suuri rooli asiakkaiden perusturvan toteutumisen seuraamisessa edelleen. Kunnissa joudutaan ajoittain tekemään myös kiireellisiä päätöksiä ja myöntämään tukea perustoimeentulotukeen liittyvissä menoissa, jotta asiakkaan perusturva ei vaarannu. Sosiaalityön tarve ja harkinnan käyttäminen päätösten teossa tulee esille Kelan toiminnassa. Asiakkaiden kokonaisvaltaisen tilanteen huomioimisessa toivottavaa olisi, että Kelassa tunnistettaisiin erityisen tuen asiakkaat (SHL 3§) sekä huomioitaisiin heidän erityisen tuen tarpeet, ohjaamalla heidät kuntaan. Kela voisi käyttää sosiaalityöntekijöiden asiantuntijuutta hyödyksi palkkaamalla Kelaan omia sosiaalityöntekijöitä konsultoimaan käsittelijöitä päätösten teossa ja sosiaalityön tarpeen arvioinnissa, mikä saattaisi parantaa huonommassa asemassa olevien asiakkaiden asemaa.

Toimeentulotuensaajien asemaa voisi parantaa ohjeistamalla ja neuvomalla asiakkaita toimeentulotukiasioiden hoitamisessa. Yhteydenotto ja asioiden hoitaminen Kelaan ja kuntien sosiaalihuoltoon tulisi olla joustavaa ja asiakaslähtöistä. Esimerkiksi yhteydenotto Kelaan ja kunnan sosiaalitoimistoon pitäisi olla puhelimitse maksutonta tai toteutettu takaisinsoittojärjestelmällä tai muulla sähköisellä asiointitavalla. Asiakkaita tulisi tiedottaa hakemuksen käsittelyn vaiheista reaaliajassa esimerkiksi tekstiviestillä, sähköpostilla tai muulla tavalla. Tällöin asiakkaiden yhteydenotot Kelaan ja kuntien sosiaalihuoltoon mahdollisesti vähenisivät ja asiakkaiden tietoisuus omasta hakemuksen käsittelyn vaiheesta lisääntyisi. Tällä hetkellä digitaaliset palvelujärjestelmät

palvelevat enemmän organisaatioiden kuin asiakkaiden tarpeita.

Asiakkaiden yksilölliset tarpeet asioiden hoitamiseen tulisi huomioida paremmin, koska kaikilla asiakkailla ei ole sähköpostia tai muita sähköisiä välineitä käytössään eikä mahdollisesti kykyä hoitaa omia asioita. Asiakkaille tulisi tarjota erilaisia vaihtoehtoja toimeentulotukiasioiden hoitamiseksi, kuten esimerkiksi henkilökohtaisesti, sähköisesti, puhelimitse tai muulla haluamallaan tavalla. Toimeentulotuensaajien asumisen turvaamista tulisi parantaa siten, että asumistuki ja vuokranmaksut sekä muut mahdolliset asumiseen liittyvät laskut maksettaisiin aina Kelasta suoraan laskuttajille. Tällä hetkellä asumiseen liittyvät kulut on mahdollista ohjata suoraan maksettavaksi laskuttajille asiakkaan pyynnöstä tai omasta suostumuksesta.

Toimeentulotukilakia tulisi muuttaa siten, että Kela maksaisi kaikki asumiseen liittyvät kulut ensisijaisesti suoraan laskuttajille, koska Kelan myöntämä perustoimeentulotuki on yhteiskunnan varallisuutta, jolla kansalaisten perusturvaa tuetaan. Vuokratästit, häädöt, sähköjen katkaisusta ja avaamisesta aiheutuneet taloudelliset sekä niistä aiheutuvat muut inhimilliset kärsimykset vähenisivät. Toimeentulotukiuudistuksen myötä vuokratästit, häädöt ja sähköjen katkaisusta- sekä avaamisesta aiheutuneet kulut ovat kunnissa lisääntyneet. Asiakkaiden taloudellisten asioiden hoitamiseen ja ohjaamiseen tulisi tarjota enemmän ennaltaehkäisevää tukea. Kelan toimeentulotuen hakemuslomakkeita tulisi kehittää mahdollisimman yksinkertaisiksi, joissa tarjotaan myös vaihtoehtoja maksaa perustoimeentulotuen perusosa asiakkaiden tilille erissä. Tämä tukisi asiakkaita, joilla on impulsiivista rahan käyttöä, varojen jakautuessa tasaisesti kuukauden ajalle. Sosiaalitoimen ohjauksesta ja pyynnöstä tätä toimintatapaa on käytetty, joidenkin asiakkaiden kanssa.

Toimeentulotukiuudistus ei ole vähentänyt sosiaalityön tarvetta ja sosiaalityön asiantuntijuutta tarvitaan tulevaisuudessakin. Pohjola (2019, 341) toteaa, että ”tulevaisuudessa sosiaalityön tutkittuun tietoon ja eettisyyteen pohjautuva toiminta on mahdollistavaa sosiaalityötä, jonka vahvuutena on asiakkaiden elämämaailman tuntemus ja mahdollisuus tuoda tietoa yhteiskunnallisen toimintajärjestelmän kehittämiseen. Ihmisten elämämaailman asiantuntijuus yhdistettynä sosiaalisen hyvinvointitiedon tuottamiseen on palvelujärjestelmän kehittämisessä merkittävä pääoma”.

9 LÄHDELUETTELO

Aalto, Maija. (2017). Tältä näyttää Kelan kaaos työntekijän silmin: Usein meillä ei ole mitään hajua siitä, miten jokin asia pitäisi hoitaa. Etuuskäsittelijä sanoo, että hänen työpaikallaan tehdään nyt karkeita virheitä pelon vuoksi. Helsingin Sanomat 6.3.2017.

<https://www.hs.fi/paivanlehti/07032017/art-2000005115698.html>. Viitattu 23.03.2017.

Argillander, Sirpa. (2017). Asiakkuuden kokemuksia toimeentulotuesta suomi24.fi-keskustelupalstoilla. Se on täyttä mielivaltaa toimeentulotukiasiakkaiden kohtelu. Kandidaatin tutkielma. Jyväskylän yliopisto.

Blomgren, Sanna & Karjalainen, Jouko & Karjalainen, Pekka & Kivipelto, Minna. (2016 a). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Kuntien valmistautuminen perustoimeentulotuen Kela-siirtoon THL:n kysely- ja haastattelututkimuksen tuloksia.

https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/131623/URN_ISBN_978-952-302-799-2.pdf.

Viitattu 6.2.2020.

Blomgren, Sanna & Karjalainen, Jouko & Karjalainen, Pekka & Kivipelto, Minna & Saikkonen, Paula & Saikku, Peppi (2016 b). Sosiaalityö, palvelut ja etuudet muutoksessa. Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 472016. Suomen yliopistopaino Oy. Tampere 2016.

Blomgren, Sanna & Saikkonen, Paula. (2018). Toimeentulotuki uudistus haastoi Kelan ja kuntien yhteistyön: kuntakyselyn tuloksia. Tutkimuksesta tiiviisti 7, maaliskuu 2018. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136129/URN_ISBN_978-952-343-093-8.pdf. Viitattu 9.3.2020.

Eronen, Anne & Lehtinen, Timo & Londén, Pia & Perälähti, Anne. (2016). Sosiaalibarometri 2016. Erityiskatsaus toimeentulotuesta ja sote-uudistuksesta. Helsinki. https://www.soste.fi/wp-content/uploads/2018/11/sosiaalibarometri2016_netti.pdf. Viitattu 7.4.2020.

Evans, Tony (2010) Professional discretion in welfare services: Beyond street-level bureaucracy. Farnham: Ashgate.

Hallinto Laki (434/2003)

Healy, Karen. (2005). Social Work Theories in Context. Creating Frameworks for Practice. China: Palgrave Macmillan.

Hirsjärvi, Sirkka & Remes, Pirkko & Sajavaara, Paula. (2009). Tutki ja kirjoita. 15. Uudistettu painos. Helsinki: Tammi.

Huovila, Eija. (2013). Identiteettiä rakentamassa, alle 25-vuotiaiden helsinkiläisten nuorten kokemuksia perussosiaalityöstä. Sosiaalityön erikoiskoulutukseen kuuluva lisensiaattitutkimus. Marginalisaatiokysymysten sosiaalityön erikoisala. Sosiaalitieteiden laitos. Helsingin yliopisto 2013.

Huutonen, Tanja. (2016). Pikakoulutuksella päättämään toimeentulotuesta–Kelalta töitä hakenut: Työurakka, tahti ja odotukset kuulostivat aikamoisilta. 12.11.2016. <http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/pikakoulutuksella-paattamaan-toimeentulotuesta-kelalta-toita-hakenut-tyourakka-tahti-ja-odotukset-kuulostivat-aikamoiselta/6162386> . Viitattu 9.5.2020.

Isola, Anna-Maria & Kaartinen, Heidi & Leemann, Lars & Lääperi, Raija & Schneider, Taina & Valtari, Salla & Keto-Tokoi, Anna (2017). Mitä osallisuus on? Osallisuuden viitekehystä rakentamassa Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy Helsinki, TYÖPAPERI 33/2017. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/135356/URN_ISBN_978-952-302-917-0.pdf?sequence=1 . Viitattu 21.5.2020.

Juhila, Kirsi. (2006). Sosiaalityöntekijöinä ja asiakkaina. Tampere 2006: Vastapaino.

Juhila, Kirsi. (2008). Aikuisten parissa tehtävät sosiaalityön areenat. Teoksessa Arja Jokinen & Kirsi Juhila (toim.) Sosiaalityö aikuisten parissa. Tampere. Vastapaino.

Juhila, Kirsi. (2009). Sosiaalityön selontekovelvollisuus Janus 17(4), 296–310.

Juhila, Kirsi & Raitakari, Suvi & Hall, Christopher (toim.) (2017). Responsibilisation at the Margins of Welfare Services. London: Routledge. Luvut 1, 2, 3 (sivut 1-56).

Kalliomaa-Puha, Laura & Kotkas, Toomas & Rajavaara, Marketta (2014). Harkitusti sosiaaliturvaa. Harkintavalta tutkimuskohteena. Teoksessa: Laura Kalliomaa-Puha & Toomas Kotkas & Marketta Rajavaara (toim.) Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Helsinki: Kelan tutkimusosasto.

Kananoja, Aulikki & Lähteinen, Martti & Marjamäki, Pirjo (toim.) (2017). Sosiaalityön käsikirja 4. Uudistettu painos. Printon Tallinna 2017.

Kangas, Olli & Niemelä, Mikko & Varjonen, Sampo. (2011). Toimeentulotuen Kela-siirron kehykset politiikan asialistoilla ja kansalaismielipide. Teoksessa Niemelä, Mikko & Saari, Juho. (toim.) Poliitiikan polut ja hyvinvointivaltion muutos. Helsinki: Kelan tutkimusosasto.

Kela (2017a). Perustoimeentulotuen siirto Kelaan. Kelan sisäinen arviointi 2017. <https://www.kela.fi/documents/10180/3571044/toturaportti0806.pdf/06f4fd6b-50de-4302-b6ea-ac5c2adb0ae9>. Viitattu.7.4.2020.

Kela (2017b). Perustoimeentulotuki yhdenmukaisesti koko maassa. 21.11.2017. <https://tutkimusblogi.kela.fi/arkisto/4277>. Viitattu.9.5.2020.

Kela (2020). Apulaisoikeuskansleri antoi Kelalle huomautuksen puutteellisista perusteluista perustoimeentulotuen päätöksessä.11.2.2019. <https://www.kela.fi/-/kela-sai-moitteet-oikeuskanslerinvirastolta>. Viitattu 6.2.2020.

Kivipelto, Minna & Tanhua, Hannele & Jokela Merita. (2019). Selvitys toimeentulotuki uudistuksen vaikutuksista. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-348-9> Raportti 11/2019 Helsinki 2019. Viitattu 13.3.2020.

Kontukoski, Anita. (2005). "Tuntuu, ettei toimeentulotukiasiakkaalla ole enää minkäänlaista ihmisarvoa". Kansalaisten käsitykset toimeentulotuesta ja sosiaalityöstä yleisöosastonkirjoitusten valossa. Tampereen yliopisto. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön laitos.

Kotkas, Toomas & Kalliomaa-Puha, Laura. (2014). Maalaisjärjellä ja asiakkaalle eduksi. Harkinta Kelan etuusratkaisijoiden näkökulmasta. Teoksessa: Laura Kalliomaa-Puha & Toomas Kotkas & Marketta Rajavaara (toim.) Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Helsinki: Kelan tutkimusosasto.

Kuivalainen, Susan (toim.) (2013). Toimeentulotuki 2010-luvulla. Tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytänteistä. Terveiden ja hyvinvoinninlaitos. Suomen yliopistopainos Oy. Tampere 2013.

Kuula, Arja. (2011). Tutkimusetiikka. Aineistojen hankinta, käyttö ja säilytys. Toinen uudistettu painos. Tampere: Vastapaino

Krippendorff, Klaus. (2013). Content analysis. An Introduction to Its Methodology. Sage Publications.

Laatu, Markku, & Heinonen, Hanna-Mari (2017). Perustoimeentulotuen Kela-siirron voittajat ja häviäjät. Tutkimusblogi. 26.4.2017. <http://tutkimusblogi.kela.fi/arkisto/3873>. Viitattu 9.3.2020.

Laki Kansaneläkelaitoksesta (731/2001)

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000)

Laki toimeentulotuesta (1412/1997), (815/2015), (1107/2016)

Lipsky, Michael (1980) Street-Level Bureaucracy: The dilemmas of individuals in public service. New York: Russell Sage Foundation.

Metteri, Anna. (2012). Hyvinvointivaltion lupaukset, kohtuuttomat tapaukset ja sosiaalityö. Väitöskirja. Tampereen yliopisto. Tampereen yliopistopaino Oy- Juvenes-Print.

Nummela, Tuija. (2011). Asiakkaan asema ja oikeuksien toteutuminen aikuissosiaalityössä. Kuopio. Itä-Suomen yliopisto. 2011.

Närhi, Kati & Kokkonen, Tuomo & Matthies, Aila-Leena. (2014) Asiakkaiden osallisuus ja työntekijöiden harkintavaltta palvelujärjestelmässä. Janus vol. 22 (3) 2014, 227-244.

Paavola, Jutta & Rautjoki, Arto & Pohjola, Anneli. (2019). Palvelurakenteiden muutoksessa määrittävä aikuissosiaalityö. Teoksessa. Pohjola, Anneli & Kemppainen, Tarja & Niskala, Asta & Peronius, Nina (toim.). (2019) Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö. Vastapaino. Tallinna.

Pohjola, Anneli. (2019). Sosiaalityö yhteiskunnassa ja yhteiskunta sosiaalityössä. Teoksessa. Pohjola, Anneli & Kemppainen, Tarja & Niskala, Asta & Peronius, Nina (toim.). (2019) Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö. Vastapaino. Tallinna.

Pohjola, Anneli & Kemppainen, Tarja & Niskala, Asta & Peronius, Nina. (2019). Sosiaalityö osana yhteiskunnallista kehityskulkua. Teoksessa. Pohjola, Anneli & Kemppainen, Tarja & Niskala, Asta & Peronius, Nina (toim.). (2019). Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö. Vastapaino. Tallinna.

Perustuslaki (731/1997)

Rajavaara, Marketta (2014). Ammattilaisten harkintavalta sosiaaliturvan edellytyksenä ja riskinä. Teoksessa: Laura Kalliomaa-Puha & Toomas Kotkas & Marketta Rajavaara (toim.) Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Helsinki: Kelan tutkimusosasto.

Rostila, Ilmari (1997). Keskustelu sosiaaliluokilla-Sosiaalityön arki sosiaalitoimiston toimeentulokeskusteluissa. Tampereen yliopisto. Tampere.

Sirviö, Heidi & Romakkaniemi, Marjo & Lindh, Jari & Laitinen, Merja. (2015). Sosiaalityöntekijän harkintavallan käyttö ehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteossa. Janus vol. 23 (3) 2015.

Sosiaalibarometri (2019 a). 4/4: Toimeentulotuki – kahden luukun viimesijainen turva. Suomen sosiaali ja terveys ry, lokakuu 2019. 4/4. <https://www.soste.fi/sosiaalibarometri/sosiaalibarometri-2019-teaser/sosiaalibarometri-2019-johtopaatos-toimeentulotuki-kahden-luukun-viimesijainen-turva/>. Viitattu 9.5.2020.

Sosiaalibarometri (2019 b). 4/5 Toimeentulotuen kehittämistä jatkettava asiakkaan sujuvan palvelun takaamiseksi. Suomen sosiaali ja terveys ry, lokakuu.2019. <https://www.soste.fi/sosiaalibarometri/sosiaalibarometri-2019-teaser/sosiaalibarometri-2019-suositus-toimeentulotuen-kehittamista-jatkettava-asiakkaan-sujuvan-palvelun-takaamiseksi/>. Viitattu 7.4.2020.

Sosiaalihuoltolaki (1301/2014).

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

Sosiaali- ja terveysministeriö. (2020). Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnokseen perustoimeentulotuen siirto Kelalle: <https://www.vtv.fi/app/uploads/2020/01/VTV-Lausunnot-1-2020-Perustoimeentulotuen-siirto-Kelalle-Toimeenpanon-vaikutusten-arvioinnin-merkitys-lainvalmistelussa.pdf>. Viitattu 12.4.2020.

Suomi24.fi-Suomen suurin verkkoyhteisö. <https://www.suomi24.fi/opastus/saannot>. Viitattu 19.5.2020.

Taina, Jaana & Kotiranta, Tuija. (2014). Sosiaalityötä ja toimeentulotukea-aikuissosiaalityö paikkaansa hakemassa. Teoksessa Haverinen, Riitta & Kuronen, Marjo & Pösö, Tarja. (toim.) Sosiaalihuollon tila ja tulevaisuus. Tampere: Vastapaino. 179–195. Tampere. 2017.

Talentia (2017). Arki, arvot ja etiikka. Sosiaalialan ammattihenkilön eettiset ohjeet. Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry. PunaMusta. Oy 2017.

Tanhua, Hannele & Kiuru, Sirkka. (2020). THL. Toimeentulotuki 2019. Tilastoraportti 22/2020. 17.6.2020. Suomen virallinen tilasto. Toimeentulotuki.
<https://thl.fi/fi/tilastot-ja-data/tilastot-aiheittain/sosiaalipalvelut/toimeentulotuki/toimeentulotuki>. Viitattu. 29.7.2020.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli. (2013). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi. Uudistettu laitos.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli. (2018). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi. Uudistettu laitos.

Vanninen, Sari. (2017). Toimeentulotuki ruuhkauttaa Kelan: Jopa 12 000 puhelua päivässä. Toimeentulotuen siirrosta kunnilta Kelalle johtuvat ruuhkat helpottavat vasta keväällä. Keski-suomalainen. 04.02.2017. Kotimaa. <https://www.ksml.fi/kotimaa/Toimeentulotuki-ruuhkauttaa-Kelan-Jopa-12-000-puhelua-p%C3%A4iv%C3%A4ss%C3%A4/923591>. Viitattu 9.5.2020.

Liite 1. Suomi 24.fi operaattorin info aineiston keräämiseen

Suomi24 Keskusteluita voidaan käyttää tutkimusaineistona tietyin rajauksin. Tekstiä voi lainata, mutta alkuperäisen tekstin kirjoittajan nimimerkkiä ei saa julkaista tai yhdistää tekstiin. Tekstiä voi lainata tekijänoikeuslain puitteissa. Tutkimuskäyttöön hyödynnettävän keskusteluketjun avauksessa on selkeästi tuotava ilmi tutkimuksen tarkoitus ja tutkijan tiedot. Sinun tulee tehdä palstalle keskustelun aloituksen muodossa ilmoitus, että aiot kerätä tietoa kyseiseltä palstalta. Voit kerätä tietoa maksimissaan viideltä eri palstalta. Tutkimuksiin liittyvillä palstoilla ja palstalle kirjoitetussa tutkimusilmoituksessa on aina kerrottava seuraavat tiedot:

Tutkimuksen kohde ja aihepiiri

- Kenelle tutkimus tehdään (koulu, virasto tms.)
- Tutkimukseen käytetyn aineiston julkaisija tai julkaisuyhteys
- Tutkijan paikkaansa pitävät yhteystiedot, nimi ja sähköposti
- Miten aineistoa käytetään
- Mikäli lainataan aiempaa, jo julkaistua materiaalia, niin tästä tarkentava kuvaus

Yllä olevien tietojen on oltava kaikilla palstoilla, joilta tietoa kerätään.

Lähetä meille linkki kaikkiin luomiisi keskustelunaloituksiin, jotta voimme informoida niistä moderaattoreillemme.

Liite 2. Tiedote aineiston keräämisestä Suomi24.fi-operaattorille ja keskusteluketjuille

Opiskelen Tampereen yliopistossa yhteiskuntatieteitä ja teen pro gradu- tutkielman aiheesta ”Toimeentulotuensaajien kokemuksia suomi24.fi-keskustelupalstoilla”. Millaisia kokemuksia toimeentulotuen asiakkuudesta keskusteluissa nousee esille. Aineistona käytän valmiita keskusteluketjuja viidestä eri keskusteluketjusta (yhteiskunta/tuet ja avustukset) ja tämä keskusteluketju on yksi niistä. Alkuperäisen tekstin nimimerkkejä ei tutkimuksessa julkaista. Tutkimuksen aineistona on keskusteluketjujen sisältö, jotka käsitellään sisällönanalyysillä. Tutkimus julkaistaan Tampereen yliopiston tietokannoissa.

Sirpa Argillander

Tampereen yliopisto

Yhteiskuntatieteiden tiedekunta

sirpa.argillander@tuni.fi