

# **AIKUISSOSIAALITYÖN HARKINNANVARAISESTA TOI- MEENTULOTUESTA PERUSTOIMEENTULOTUEN KELA -SIIRRON JÄLKEISENÄ AIKANA**

Päätäväältä, tavoitteet ja myöntötaso sosiaalityöntekijöiden näkökulmasta

Heli Marianna Kuparinen

Pro gradu -tutkielma

Sosiaalityö

Yhteiskuntatieteiden ja

filosofian laitos

Jyväskylän yliopisto

Kevät 2019

## TIIVISTELMÄ

### AIKUISSOSIAALITYÖN HARKINNANVARAISESTA TOIMEENTULOTUESTA PERUSTOIMEENTULOTUEN KELA –SIIRRON JÄLKEISENÄ AIKANA

#### Päätäväältä, tavoitteet ja myöntötaso sosiaalityöntekijöiden näkökulmasta

Heli Marianna Kuparinen  
Sosiaalityön maisteriohjelma  
Pro gradu – tutkielma  
Yhteiskuntatieteiden ja filosofian laitos  
Jyväskylän yliopisto  
Ohjaajat: Mikko Mäntysaari ja Maija-Reetta Mänttari-van der Kuip  
Kevät 2019

Sivumäärä: 91 sivua + liitteet 22 sivua

---

Avainsanat: aikuissosiaalityö, harkinnanvarainen toimeentulotuki, harkintavalta sosiaalityössä, sosiaalityön professio.

Tarkastelen tässä pro gradu -tutkielmassa kunnallisen aikuissosiaalityön täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen kuuluvaa päätäväältä, huomioitavia menolajeja, toimeentulotuen käyttöä kyseisissä menolajeissa sekä kyseisten tukimuotojen tavoitteita ja myöntötasoja sosiaalityöntekijöiden näkökulmasta. Tutkimus keskittyy 1.1.2017 jälkeiseen aikaan, jolloin perustoimeentulotuki siirtyi kunnilta Kansaneläkelaitoksen etuudeksi.

Tutkimus on määrällinen ja sen aineistonkeruu toteutettiin sosiaalityöntekijöille Webropol –kyselylomakkeella talvella 2018. Aineiston analyysimenetelmänä on käytetty ristiintaulukointia ja t-testiä (Independent-Samples T Test). Tutkielman teoreettinen viitekehys koostuu sosiaalityön professiosta ja sosiaalityöhön sisältyvästä harkintavallasta.

Tutkimustulokset osoittavat, että sosiaalityöntekijät voivat käyttää sosiaalityön professioon sisältyvää harkintavaltaa täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen ratkaisuihin, joissa harkintavaltaa käytetään sosiaalityöntekijöiden mukaan itsenäisemmin työkokemuksen lisääntyessä. Sosiaalityöntekijät ovat tehneet harkinnanvaraisia päätöksiä vaihtelevasti Kelan perustoimeentulotukeen sisältyvistä menoista. Tämän lisäksi päätöksenteossa on havaittavissa alueellisia ja työntekijäkohtaisia eroja.

Sosiaalityöntekijät nostivat kolmeksi tärkeimmäksi täydentävän toimeentulotuen tavoitteeksi asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämisen, välttämättömän toimeentulotuen turvaamisen ja syrjäytymisen vähentämisen. Tutkimuksessa vertailtiin myös kahden toisistaan riippumattoman ryhmän keskiarvoja t-testin avulla siitä, mitä mieltä sosiaalityöntekijät ovat ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteiden toteutumisen suhteen. Ryhmät jaettiin alle ja yli 5 vuotta sosiaalityöntekijöinä työskennelleisiin. Kyseiset ryhmät eivät eronneet toisistaan tilastollisesti merkitsevästi kyseisten ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteiden osalta.

Tutkimuksessa selvitettiin myös sosiaalityöntekijöiden mielipiteitä työskentelykunnassaan noudatettavan täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntötasoista. Enemmistö sosiaalityöntekijöistä piti molempien toimeentulotukimuotojen myöntötasoja sopivina.

# SISÄLTÖ

1 JOHDANTO.....	5
2 SOSIAALITYÖ PROFESSIONA JA HARKINTAVALTA.....	8
2.1 Profession määrittelyä .....	8
2.3 Profioiden tutkimisesta .....	11
2.4 Yleisesti harkinnasta sosiaaliturvassa.....	13
2.5 Rakenteellinen harkinta .....	14
2.6 Tietoperustainen harkinta .....	19
3 AIKUISSOSIAALITYÖ JA TOIMEENTULOTUKI .....	25
3.1 Aikuissosiaalityö ja sen tehtävät .....	25
3.2 Yleistä toimeentulotuesta .....	28
3.3 Perustoimeentulotuen siirtyminen Kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi.....	30
3.4 Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotuki .....	32
3.5 Harkinnanvarainen täydentävä- ja ehkäisevä toimeentulotuki.....	33
4 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS.....	37
4.1 Tutkimuksen tavoite ja tutkimuskysymykset .....	37
4.2 Kyselytutkimus.....	37
4.3 Kyselylomakkeen laatiminen ja aineiston keruu .....	39
4.4 Aineiston kuvaus .....	42
4.5 Aineiston katoanalyysi .....	43
4.6 Analyysimenetelmät .....	44
5 TULOKSET .....	46
5.1 Päätöksenteko täydentävästä toimeentulotuesta.....	46
5.2 Päätöksenteko ehkäisevästä toimeentulotuesta .....	48
5.3 Päätöksenteko Kelan perustoimeentulotukeen sisältyvistä menoista.....	50
5.3.1 Vakuusmaksut toimeentulotukilaskelman ollessa ylijäämäinen .....	50
5.3.2 Vakuusmaksut erotilanteessa, perheeseen muutostilanteessa tai Kelan kohtuullisuusharkinnan vuoksi .....	52
5.3.3 Muuttokustannukset, jos muuton edellytykset eivät Kelan mukaan täyty .....	57
5.3.4 Päätöksenteko vuokratästeistä.....	62
5.3.5 Päätöksenteko lääkemenoista .....	68
5.3.6 Päätöksenteko harrastusmenoista .....	72
5.4 Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteista .....	76
5.5 Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntötasoista.....	78
6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA .....	80
LÄHTEET .....	84

LIITE 1 .....	92
LIITE 2 .....	109
LIITE 3 .....	110
LIITE 4 .....	113

# 1 JOHDANTO

Tarkastelen tässä tutkimuksessa aikuissosiaalityön harkinnanvaraisen toimeentulotuen täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen kuuluvaa päätäntävaltaa, sosiaalityössä huomioitavia menolajeja ja täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen käyttöä kyseisissä menolajeissa sekä täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteita ja myöntötasoja sosiaalityöntekijöiden näkökulmasta. Tutkielma keskittyy 1.1.2017 tapahtuneen Kela –siirron jälkeiseen aikaan. Kiinnostukseni harkinnanvaraiseen toimeentulotukeen juontaa useamman vuoden työskentelyyn kirjallisten toimeentulotukihakemusten käsittelijänä kahdessa suomalaisessa kunnassa 1990- ja 2000-luvulla. Pääsin seuraamaan kirjallisen toimeentulotuen käsittelyn kautta aikuissosiaalityötä ja myös harkinnanvaraisen toimeentulotuen käsittelyä. Tein kandidaatin tutkielman systemaattisena kirjallisuuskatsauksena harkinnanvaraisen toimeentulotuen suomalaisesta tutkimuksesta (Kuparinen 2016), joten aihevalinta on myös siirtymä kandidaatin -tutkielmasta pro gradu -tutkielmaan.

Kandidaatin tutkielman sekä Kela –siirron myötä kiinnostukseni lisääntyi enenemässä määrin sosiaalityöntekijöiden harkintaa, täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea sekä paikkakuntakohtaisia myöntökriteerejä kohtaan. Joillakin kunnilla ja kuntayhtymillä on ollut ennen perustoimeentulotuen Kela – siirtoa omat ohjeistukset perustoimeentulotuen lisäksi täydentävästä toimeentulotuesta ja on ymmärtääkseni edelleen etenkin täydentävän toimeentulotuen osalta (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013:4, 114-115). Kela – siirron myötä osa aikaisemmin kunnille kuuluvista täydentävän toimeentulotuen menoista muuttui perustoimeentulotukimenoiksi ja osa jo aikaisemmista täydentävän toimeentulotuen menoista käsitellään ehkäisevän toimeentulotuen lisäksi edelleen kunnan tai kuntayhtymän sosiaalitoimessa (Sosiaali- ja terveysministeriö, kuntainfo 3/2017, 1).

Harkinnanvaraista toimeentulotukea on tutkittu kohtalaisen vähän (Kalliomaa-Puha, Kotkas, Rajavaara 2014, 10), joten koen aihealueen tutkimisen tästäkin syystä erityisen tarpeelliseksi. Toimeentulotukea on tosin tutkittu muutoin Suomessa melko runsaastikin, kuten esimerkiksi Reino Salo (1962) tutki huoltoavun tarpeen syitä, Ilkka Haapola (2004) toimeentulotuen dynamiikkaa 1990-luvun Suomessa, Mikko Mäntysaari (1991) sosiaalihuollon toteuttamaa sosiaalista kontrollia ja viimesijaisen taloudellisen avustamisen merkitystä siinä, Susan Kuivalainen (2013) toimeentulotukea 2010-luvulla - toimeentulotuen

asiakkuuksia ja myöntämiskäytäntöjä sekä Peppi Saikku ja Susan Kuivalainen (2013) tutkivat kuntien toimeentulotukityötä – organisointia, työnjakoa ja kokemuksia.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti elokuussa 2013 toimeentulotuen uudistamista selvittävän työryhmän, jonka työskentely kuitenkin keskeytyi marraskuussa 2013 pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen päätyessä arviomaan toimeentulotuen laskennan ja maksatuksen siirtoa Kelalle. Asetetun työryhmän tehtäviä ja kokoonpanoa täsmennettiin ja toimikautta jatkettiin kesäkuun 2015 loppuun. Uuden toimeksiannon mukaan työryhmän tehtäväksi tuli linjata kuntiin jäävän täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen roolia, rakennetta ja sisältöä sekä kehittämistä sosiaalityön välineenä. Tämän lisäksi työryhmän tehtäväksi tuli linjata toimeentulotukiasiakkuudessa olevan omatoimisen suoriutumisen vaikuttavampaa tukemista ja syrjäytymisen ehkäisyä. Työryhmän tehtäväksi jäi myös pohtia Kelan ja kuntien välisen yhteistyön kehittämistarpeita koskien perustoimeentulotuen Kela – siirron jälkeistä aikaa. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2015:28, 3.)

Rajanveto aikuissosiaalityössä täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen välillä on edelleen jokseenkin epäselvää, vaikka laki täydentävästä toimeentulotuesta (1218/2005, 7 c §) on tullut voimaan jo vuonna 2006. Kyseisistä harkintamuodoista olisi hyvä saada täsmällisempää tietoa. Susan Kuivalaisen ja Peppi Saikun (2013) mukaan toimeentulotuen myöntämiskäytäntöjä on tutkittu varsin vähän. Tilastotieto siitä, minkälaisiin menoihin ja tarpeisiin täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea myönnetään, on puutteellista. Toimeentulotuen tietopohjan kehittäminen on välttämätöntä, sillä tiedon vajavaisuudesta seuraa puutteellista tutkimusta ja lainvalmistelua. Tiedon puutteella on myös epäsuotuisaa vaikutusta järjestelmän läpinäkyvyydelle ja sosiaalityön vaikuttavuuden arvioinnille. (mt., 181.) Kiinnostuin myös siitä, voiko epäselvällä rajanvedolla olla vaikutusta asiakkaan aseman ja oikeuksien toteutumiseen. Lisäksi mietin epäselvyyden tuottamia mahdollisia rasitteita sosiaalityössä, kuten epävarmuutta päätöksenteossa.

Toimeentulotuki kiinnostaa kokonaisuudessaan itseäni teemana, koska toimeentulotuen myöntämisellä voi olla myös välillisesti monia positiivisia vaikutuksia, kuten esimerkiksi henkilön tai perheen velkakierteen ehkäisy tai katkaisu (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013:4, 127). Tarkastelen tutkielman taustoituksessa harkinnanvaraisen toimeentulotuen lisäksi Kelan perustoimeentulotukea, koska myös kyseinen etuus on tarveharkintaista. Perustoimeentulotuki selventää lisäksi toimeentulotuen luonnetta sekä täydentävää ja ehkäi-

sevää toimeentulotukea ja tämän vuoksi myös sosiaalityössä tapahtuvaa harkintaa. Tarkastelen tutkielman taustoituksessa myös aikuissosiaalityötä.

Pidän harkinnanvaraisen toimeentulotuen tutkimista tärkeänä ja ajankohtaisena myös sen vuoksi, koska aikuissosiaalityö on jatkuvassa muutoksessa. Aikuissosiaalityötä kehitetään muun muassa erilaisten hankkeiden kautta, joissa on keskiössä sosiaalityön vaikuttavuus (PRO SOS -HANKE 2017). Aikuissosiaalityöhön sisältyy keskeisenä työkaluna myös harkinnanvarainen toimeentulotuki, joka ei saisi unohtua muun kehittämisen myötä. Koen tärkeäksi kartoittaa harkinnanvaraisen toimeentulotuen tämän hetkistä valtakunnallista tilannetta, joten toteutin tutkielman tästä syystä kuntien ja kuntayhtymien perusaikuissosiaalityössä työskenteleville sosiaalityöntekijöille valtakunnallisella Webropol -kyselyllä. Kyseessä on kvantitatiivinen tutkimus, jossa käytän analyysimenetelmänä ristiintaulukointia ja t-testiä.

Tutkielman johdannon jälkeinen toinen luku sisältää tutkielman teoreettisen viitekehyksen, jossa käsittelen sosiaalityötä professiona sekä harkintavallan perusteita rakenteellisen ja tietoperustaisen harkinnan kautta, jotka muodostuvat Molanderin ym. (2012) mukaan rakenteellisesta harkinnasta (lait ja organisaation ohjeistukset) ja tietoperustaisesta harkinnasta (formatiiviset välineet, deliberatiiviset välineet, osallistavat välineet, asiakastyötä tukevat välineet ja motivaatiota säätelevät välineet) (Rajavaara 2014, 143-144). Luvussa kolme tarkastelen aikuissosiaalityötä ja toimeentulotukea. Tämän jälkeen käyn läpi luvussa neljä tutkielman toteutuksen ja luvussa viisi tutkimustulokset. Kuudes luku käsittää tutkimuksen johtopäätökset ja pohdinnan.

## 2 SOSIAALITYÖ PROFESSIONA JA HARKINTAVALTA

Tarkastelen tässä luvussa sosiaalityön profession määrittelyä ja siihen sisältyvää autonomiaa ja kontrollia. Pyrin tätä kautta lisäämään ymmärrystä ja selventämään näiden seikkojen keskeisyyttä sosiaalityöntekijöiden harkintaa kohtaan toimeentulotuen osalta. Käsittelen luvussa lisäksi sosiaalityöntekijän harkintavaltaa ja sen perusteita rakenteellisen ja tietope-  
rustaisen harkinnan kautta. Harkintavallan tarkastelu on keskeistä tämän tutkimuksen kan-  
nalta, koska tutkimuksessa käsitellään harkinnanvaraista toimeentulotukea sosiaalityönte-  
kijöiden näkökulmasta.

### 2.1 Profession määrittelyä

Freidson (2001, 12) taustoittaa erottelevansa ammatin ja profession sillä, että profession toimivalla on valtaa kontrolloida omaa työtään. Kaksi yleisintä tapaa määrittellä professiota on käsitys ammatillisen toiminnan edellyttämästä erikoistumisesta, joka vaatii koulutusta ja kokemusta sekä ajatusta siitä, ettei professiota voida standardisoida tai rationalisoida. Tämä on mahdollista, koska yleisen ajatuksen mukaan professionissa toimivat suorittavat erilaisia tehtäviä, joissa byrokraattinen harkinta on olennaisempaa verrattuna muihin am-  
matillisiin. Nämä eroavaisuudet ovat sosiaalisten prosessien perustassa, mikä vakiinnuttaa ammatillisen työn sosiaalisen ja ekonomisen statuksen. (mt., 2001, 12–17.)

Michael Lipsky (1980) kutsuu edellä mainittuja harkintavaltaa työssään käyttäviä palvelu-  
jen työntekijöitä katutason byrokraateiksi (street-level bureaucrats). Tyypillisiä katutason byrokraatteja ovat opettajat, poliisit, sosiaalityöntekijät ja muut lakien valvojat sekä toi-  
meenpanijat, eli sellaiset työntekijät jotka toimivat hallituksen ohjeistuksen alla. Julkisten palvelujen rahoitus vaikuttaa niiden toimintatapoihin ja näin ollen palvelujen tarjoajien ja järjestyksen pitäjien eli katutason byrokraattien toiminta on usein poliittisten kiistojen koh-  
teena. (mt., 3-4.)

Jeffrey Prottas (1978) kirjoittaa katutason byrokraattien olevan autonomisia toimijoita, koska heillä on valtaa. He voivat kyseenalaistaa heikosti toimivan julkisorganisaation yri-  
tykset tarkkailla työntekijöiden käyttäytymistä ja vastuiden määrittelyä. Kyseinen tarkkailu voi luoda edellytykset tehokkaaseen kontrolliin. Katutason työntekijät toteuttavat tiettyyn rajaan asti hyvinvointipolitiikkaa. He eivät toimi vain muodollisten vastuiden kontekstissa,



vaan kanssakäynnillä asiakkaiden kanssa ja edistääkseen työssä muodostuneita päämääriin. (mt., 287-310.)

Timo Airaksisen (1992) mukaan ammattilaista eli profession omaavaa luonnehtii tietynlaisten taitojen ja tietojen kokonaisuus ja hänellä on vallan lisäksi tiettyjä oikeuksia. Ammattilaista voidaan pitää jossain määrin itsenäisenä eli autonomisena toimijana suhteessa yhteiskunnan päätösmekanismeihin, sillä hän tekee päätöksiä itsenäisesti ja hänen on mahdollista toimia niin, etteivät toisten tekemät päätökset jatkuvasti sido häntä. (mt., 25.) Kun ammatinharjoittamisen ajatellaan vaativan harkinnan käyttöä, siitä seuraa monia epäselviä alueita, jotka liittyvät työn organisointiin ja tapaan millä organisaation jäsenet suhtautuvat toisiinsa ja tekemäänsä työhön (Freidson 2001, 34).

Kyösti Raunio (2004) kirjoittaa sosiaalityön ammatillisuuteen liittyvän piirteitä, jotka ilmentävät tavoitteellisuutta professioaseman saavuttamiseksi. Tästä antavat viitteitä etenkin koulutustason nosto ja koulutuksen kiinnittäminen yliopistolliseen tutkintoon. Professionaalistumisen näkökulmasta katsottuna sosiaalityössä tavoitellaan tieteellistä ammatillistumista, eli ammatillisen toiminnan perustumista tieteellisesti tutkittuun tietoon. (mt., 30–31.) Koulutus ja ammattitaito pohjautuvat teoreettiseen ja metodisesti kehittyneeseen tiedon hankintaan ja sen välitykseen (Airaksinen 1992, 26). Mikko Mäntysaari (2006) kirjoittaa, että sosiaalityöntekijöiden kelpoisuusvaatimuksia on tarkennettu Suomessa 1980-luvun alusta alkaen ja vuonna 2005 saavutettiin sosiaalityön ammatillistumisen kannalta merkittävä edistys, sillä silloin tuli voimaan laki (272/2005) joka säätelee ammatillisen henkilöstön kelpoisuutta. Uuden lain myötä sosiaalityöntekijän tehtäviin tulee olla suoritettuna maisterin tutkinto johon sisältyy pääaineopinnot sosiaalityöstä tai niitä vastaavat pääaineen laajuiset sosiaalityön opinnot. (mt., 124.)

Sosiaalityöntekijänä toimimisen edellytyksiä on tarkennettu edelleen, sillä laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä astui voimaan 1.3.2016. Uuden lain myötä laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuuksista kumottiin 1.5.2016 alkaen (Valvira 2017). Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (817/2015, 12 §): ”Sosiaalityöntekijän ammatissa voi toimia tilapäisesti enintään vuoden ajan sosiaalityöntekijän ammattiin opiskeleva henkilö, joka on suorittanut hyväksytysti sosiaalityön aineopinnot ja käytännön harjoittelun. Opiskelija toimii ammattiin valmistuneen sosiaalityöntekijän johdon ja valvonnan alaisena.” Lain tarkoituksena on muun muassa varmistaa ammattihenkilön pätevyys toimia sosiaalityöntekijänä.

## 2.2 Professioniin sisältyvä autonomia ja kontrolli

Raunio (2004) mukaan ammatilliseen toimintaan assosioituva tutkimus ja asiantuntemuksen kehittäminen ovat hyvin perusteltuja, mutta sosiaalityö ei voi perustua pelkästään niiden varaan, sillä sosiaalityön ammatillistuminen ja professioasema ovat voimakkaasti sidoksissa sosiaalityön yhteiskunnalliseen tehtävään ja julkisen vallan tukeen. Yhteiskunnallinen ympäristö asettaa siten raamit sosiaalityön tieteelliselle ammatillistumiselle. Valtiovallan edellyttäessä sosiaalityön ammattikunnalta tiettyjen yhteiskunnallisten asioiden hoitamista, se myös samalla ilmaisee luottavansa sosiaalityön ammattikunnan omaan asiantuntemukseen kyseisten asioiden hoitamisessa. (mt., 31–38.) Vaikka on olemassa teoreettisia ja käytännön syitä joilla pyritään kehittämään katutason byrokraattien toimintaa, niin näytöt antavat viitteitä siitä, että nämä kehittämismallit eivät ole välttämättä aina suotuisia asiakkaiden kannalta (Lipsky 1980, 201-204).

Airaksisen (1992) mukaan ammatteja on mahdollista ymmärtää ammatin luonteen, yhteiskunnallisen merkityksen ja kehityksen kautta. Hän korostaa normatiivisia tekijöitä, joita ovat arvot, oikeudet, velvollisuudet ja hyveet. Ammattietiikka on osa moraalifilosofian sovellusta, joten yksilön on tärkeää hahmottaa jonkin tietyn ammatin etiikan ja oikeudenmukaisuuden periaatteet. Amatit ovat kuitenkin osa keinotekoisesti muotoutunutta sosiaalista ympäristöä, joka perustuu tiettyjen sopimusten noudattamiseen ja yhteisen hyvän tavoitteluun. Ihminen toimii osana yhteisessä ympäristössä, jolloin arvot, hyveet ja vastuu eivät määräydy pelkästään hänen oman toimintansa kautta vaan myös organisaatiosta ja yhteisöstä jossa hän on yhtenä toimijana. (mt., 19.)

Auttamiseen liittyvä professionaalisuus toteutuu Ilmari Rostilan ja Jukka Vinnurvan (2013) mukaan asiantuntijan ja asiakkaan välisenä kumppanuutena. Asiantuntijaa kontrolloi oikeudellisen toimintatavan logiikka, joka antaa edellytykset oikeutta ja lakia koskevien normien täyttämiseksi. Auttamisessa on kyse professionaalista, koska siihen liittyy erityinen menettelytapa joka välttää kaava – ja määrämuotoisuutta. Tämä perustuu siihen, että auttamiseen liittyvässä harkinnan käytössä tulee huomioida asiakkaan yksilöllisyys ja itseisarvo. Yleisen tiedon yksioikoinen soveltaminen on luokittelevaa elämäntilanteen loke-roimista, joka ohittaa yksilön kokonaisuutena. (mt., 205.)

Airaksisen (1992) mukaan ammatit oikeutetaan viittaamalla sellaisiin arvopäämääriin, joita ammatinharjoittaminen yhteiskunnassa palvelee ja joita voidaan pitää mitä ilmeisimmin oikeutettuina, arvokkaina tai muutoin vastaansanomattomina. Ammatin oikeuttamisen perusajatuksena on siis, että ammattikunnat ovat kyvykkäitä palvelemaan oikeina pidettyjä, yhteiskunnan jäsenten hyväksymiä arvopäämääriä, kuten esimerkiksi terveyttä, turvallisuutta, vapautta, tasa-arvoa ja hyvinvointia. (mt., 27). Lääkärin ja lakimiehen ammatillisesta toiminnasta ryhdyttiin puhumaan 1800-luvun lopulta alkaen erityisinä ammatteina, eli professioina (Wrede 2010, 45). Sosiaalityössä on kyse semiprofessiosta, jonka professionaalistumisen vakiintumiseen ovat vaikuttaneet yliopistollinen koulutus ja tutkimuksen vakiintuminen (Rajavaara 2014, 144).

Rostila ja Vinnurva (2013) kirjoittavat sosiaalityössä tarvittavan professionaalisen toiminnan logiikkaa, joka täydentää ja korjaa oikeudellistamisen ja markkinoiden logiikkaan assosioituvia rajoituksia ajateltaessa asiakkaiden toimijuuden ymmärtämistä ja sen käytännön tukemista. Sosiaalityön toimintaan kuuluva reflektio liittyy tekniseen ja organisatiorationaalisuuteen sekä julkiseen vallankäyttöön sisältyvään kriittiseen tarkasteluun asiakkaiden todellisten elämäntilanteiden näkökulmasta kumppanina asiakkaan kanssa. Professionaalisuus tarkoittaa sitä, että sosiaalityöntekijät pohtivat yksilöinä ja kollektiivisesti ammatillista toimintaa ja sen perustana olevia ajattelutapoja. Kyse on asiakkaiden toimijuutta häiritsevien rajoitusten näkemisestä ilman että organisaatioiden, markkinoiden tai julkisen vallan toimintatapoja kielletään rationaalisesti. Reflektiivisenä toimintana sosiaalityö kartoittaa asiakkaiden elämäntilannetta kokonaisuutena ja pyrkii realistisiin ongelmaratkaisuihin erilaisten käytännöllisten työmenetelmien kautta. Asiakkaan toimijuuden ja osallisuuden tukeminen vahvistavat myös sosiaalityön professionaalisuutta. (mt., 217–218.)

### **2.3 Profioiden tutkimisesta**

Kaisa Haapakosken (2013) mukaan ammattien tutkimuksessa on mahdollista hyödyntää professiososiologisen menneisyyden omaavia teorioita. Professioteoreetikojen tekemien ratkaisujen ja käsitevalintojen tutkiminen mahdollistaa perinteisesti heikkoina tai vahvoina pidettyjen ammattien tutkimisen. Näiden ammattien tutkimisen lisäksi voidaan tutkia myös niissä tapahtuneita muutoksia ja vaihtelevuuteen liittyviä toimintaympäristöjä. (mt., 1.)

Haapakoski (2013) kertoo professioiden tarkastelussa tapahtuneesta muutoksesta, joka alkoi 1960-luvulta ulottuen 1970-luvulle. Kyseistä muutosta on kutsuttu muun muassa niin sanotuksi uusweberiläiseksi käännteeksi. Kyseisen käänteen myötä professioiden toimintaan alkoi kohdentua kriittisempää tarkastelua liittyen vallan ja sosiaalisen toiminnan kysymyksiin. Myös yksipuolista näkemystä professioihin liitetystä altruismista sekä sen yhteiskuntaa ja siihen kuuluvan koheesion hyödyttävistä elementeistä kyseenalaistettiin. Haapakosken (2013) mukaan amerikkalainen professiososiologian klassikkoteoreetikko Eliot Freidson (1923–2005) on liitetty läheisesti kyseiseen paradigman muutokseen ja muun muassa Steven Brint (2006) on tulkinnut Freidsonin professiokriitikoksi, josta tuli kuitenkin 2000-luvulla professionalismin puolustaja. (mt., 1-2.)

Haapakoski (2013) kirjoittaa Freidsonin käsittelevän teoksissaan professioiden autonomiaa ja työn kontrollia 1970-luvulta 2000-luvulle. Freidsonin 1970-luvulla tekemät tutkimukset perustuivat lääkäriammattikunnan analyysiin, jossa hän tuli käsitelleeksi lääkäriyön lisäksi potilassuhdetta sekä terveydenhuollon rakentumista. Freidson näki keskeisenä asiana terveydenhuollon uudelleenorganisointitilanteissa sellaisen hallinnon, joka tulisi säilyttämään profession edustajan tehtävät ja velvollisuudet muuttumattomina liittyen yleisen hyvän tavoitteluun ja työn määrittelyyn kuitenkin mahdollistaen potilaan näkökulman ja osallistumisen. Haapakosken (2013) mukaan Freidson kirjoittaa 1988 *Profession of Medicine* –teoksessa nähneensä terveydenhuollossa tapahtuneen 18 vuoden aikana kuitenkin paljon. Freidson oli kuvannut aikaisemmin 1900-luvun alkupuolen amerikkalaislääkärin vahvaa asemaa. Vanhusten ja köyhien terveydenhuollon siirtyminen Yhdysvalloissa valtion kustannettavaksi toi mukanaan myös terveydenhoitomenojen kasvun ja sen myötä lääkäriprofessionille osoitettiin myös kustannustehokkuusvaatimuksia. Tämän hän ajatteli ilmentävän kuitenkin autonomia-kysymyksen osalta vain sen yhtä osa-aluetta. Freidson myös totesi tässä yhteydessä Haapakosken (2013) mukaan seuraavaa: ”Tarjotakseen palveluja yhteiskunnassa, aidosti ihmisten välisiä inhimillisiä palveluksia (a truly human service), professioiden edustajilla tulee olla merkittävästi autonomiaa potilaiden oikeuksien, virallisten standardien ja tilivelvollisuuden määrittelemissä järkevissä rajoissa.” (mt., 7.)

Haapakosken (2013) mukaan Freidson otti osaa myös 1980-luvulla käytyyn teoreettiseen keskusteluun professioihin liittyvästä todennäköisestä proletarisaatiosta ja deprofessionalisoitumisesta, joihin molempiin sisältyi ajatusta professioihin kuuluvan vallan tai autonomian yleiseen vähentymiseen liittyen. Freidson näki, etteivät nämä käsitteet pystyneet

kuitenkaan selittämään kyseisiä kehityksiä täysin oikealla tavalla. Freidson koki myös, että vahvoilla profesioilla tulee säilymään kaikista muutoksista huolimatta muun muassa oma identiteetti, harkintavaltaa sekä mahdollisuus olla mukana muodostamassa työn standardeja. (mt., 7-8.) Tämä ilmenee mielestäni hyvin myös sosiaalityössä: vaikka perustoimeentulotuen maksatusmuutos Kelaan toteutui, niin sosiaalityöhön jäi edelleen päätävältä harkinnanvaraisesta toimeentulotuesta ja sosiaalityöntekijät voivat olla mukana toimeentulotuen osalta myös standardien luomisessa.

## 2.4 Yleisesti harkinnasta sosiaaliturvassa

Marketta Rajavaaran (2014) mukaan kansalaisten hyvinvoinnin toteutuminen edellyttää julkisen vallan toimintaa sekä ammattilaisen harkintaa toimeenpantaessa sosiaali- ja terveyturvaa. Harkintavallan sisällyttämiseen sosiaaliturvaan mahdollisimman hyvin ei ole selkeää ratkaisua. Viranomaisen sosiaaliturvan toimeenpanon harkintaa määrittävät muun muassa perustuslaki, EU-oikeus, kansallinen lainsäädäntö sekä ohjeet ja suositukset. Oikeusvaltioperiaatteen mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, jota tulee myös noudattaa tarkoin kaikessa toiminnassa. Sosiaaliturvaan kuuluvat oikeudet on sisällytetty Suomen perustuslakiin (731/1999), jonka mukaan kaikilla on oikeus ihmisarvoisen elämän edellyttävään turvaan sekä välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Kaikkien kansalaisten tulee lisäksi olla perustuslain (731/1999) edessä yhdenvertaisia. Kansalaiset odottavat etuus- ja palvelujärjestelmän toimivan lainmukaisesti etuuksien ja palvelujen suhteen sekä oikeudenmukaisuutta ja yhdenvertaisuutta. Läpinäkyvässä ja ennakoivassa etuus- ja palvelujärjestelmässä lait, ohjeet ja säännöt antavat kansalaisille takeita oikeusturvasta. Hallinnolta odotetaan tämän lisäksi joustavuutta, asiantuntemusta ja erikoistunutta apua, yksilöllistä kohtelua ja henkilökohtaisia palveluratkaisuja. Lakeihin ja ohjeistuksiin sisällytetyin standardiratkaisu ei voida kuitenkaan ratkaista kaikkia yksilöllisiä tilanteita, joten työntekijöillä tulee olla mahdollisuus käyttää harkintaa asiakkaan odotuksiin ja omaan asiantuntijuuteen perustuen. (Rajavaara 2014, 136–137.)

Thomas Branten (2010) mukaan EU-asetusten kontrollin ja kansallisen itsehallinnon tulee olla keskenään tasapainossa. Brante (2010) kirjoittaa, että myös henkilötasolla tulisi arvioida mikä tulee ensin, tulosvastuu vai asiakkaan hyvinvointi? Sama ristiriita tulee esiin myös silloin, kun tulosvastuu tuodaan julkisille aloille. Kyseinen siirtymä on tapahtumassa monissa Eurooppalaisissa valtioissa. (Brante 2010, 873–883.) Elina Palolan (2010) mukaan EU:ssa on yleisenä ajatuksena, että sosiaaliturvajärjestelmien eurooppalaisen yhteis-

kuntamallin itseisarvo on muuttunut Lissabonin strategisen linjauksen kautta enenemässä määrin talouden ja työllisyyden edistämistoimenpiteiksi. Tämä tarkoittaa sosiaalipolitiikan muotoutumista lähinnä talouden ja kilpailukyvyen välineeksi. (Palola 2010, 45–46.)

## 2.5 Rakenteellinen harkinta

Kalliomaa-Puhan, Kotkaksen ja Rajavaaran (2014) mukaan sosiaaliturvaan sisältyy harkintaa liittyen kaikkiin päätöksenteon tasoihin, joten sosiaaliturvassa käytetään harkintavaltaa niin lainsäädännön valmistelussa, kuin toimeenpanossakin. Harkinta voidaan käsittää eräänlaisena jatkumona niin, että alkupäässä poliittiset päättäjät harkitsevat järjestelmätasolla eri etuuksien ja palvelujen jakamisesta ja niihin liittyvistä kriteereistä, hyvinvointipolitiikan tavoitteiden asettamisesta sekä eri etuuksien ja palveluiden tavoitteista. Tämä tarkoittaa konkreettisesti harkintaa esimerkiksi siitä, kuka on oikeutettu johonkin tiettyyn etuuteen, harkintaa etuuksien määrästä ja kestosta sekä etuuksien kehittämisestä. Poliittisesta harkinnasta syntyy sosiaalilainsäädäntöä, jonka normisto pyritään kirjoittamaan mahdollisimman selkeäksi, mutta kuitenkin niin, että viranomaisilla jää lain toimeenpanoon mahdollisuus harkintaan jatkumon loppupäässä normia sovellettaessa yksittäistapauksissa. Viranomainen voi noudattaa sääntöjä tai ohjeita tiukasti tai vaihtoehtoisesti joustavasti asiakkaan eduksi tai jättää liikkumavaran käyttämättä. (Kalliomaa-Puha, Kotkas & Rajavaara 2014, 8.) Ilmari Rostila (1988) kirjoittaa, että työntekijän tulee soveltaa esimerkiksi toimeentulotuen harkintatilanteessa tiettyä käyttäytymisnormistoa, joten hän toimii määrätyn normiston ylläpitäjänä. Työntekijän ei tarvitse kuitenkaan pitää kyseisistä normeista kiinni kaavamaisesti, vaan hänen on mahdollista suhtautua normeihin käytännöllis-kriittisesti asiakkaan yksilöllinen elämäntilanne huomioiden. (mt., 69.)

Kalliomaa-Puhan, Kotkaksen ja Rajavaaran (2014) mukaan lainsäätäjät jättää viranomaiselle harkintavaltaa oikeudellisesta näkökulmasta ensinnäkin siitä syystä, että lainsäädäntöä ei ole mahdollista tehdä niin yksityiskohtaiseksi ja aukottomaksi, että se tarjoaisi ratkaisun jokaiseen mahdolliseen yksittäistapaukseen. Toiseksi harkinnassa on kyse lainsäädännön luonteesta itsessään, koska lainsäädännökset muotoillaan pääasiassa yleisesti, joten niihin sisältyy tulkinnanvaraisuutta. Viranomaisten harkinta perustuu taloudellisiin resursseihin, yksilöllisten ongelmatilanteiden kompleksisuuteen ja niihin liittyvään epätäydelliseen tietoon yhteiskunnan toimivuuden näkökulmasta katsottuna. Epävarmuuden vallitessa esimerkiksi eri etuuksien harkinnan tulee perustua parhaaseen mahdolliseen käytettävissä

olevaan tietoon, joten uusiutuva tutkimustieto ja asiantuntijoiden harkintavalta ovatkin palvelu- ja etuustoimintaan kuuluvia perusedellytyksiä. (Kalliomaa-Puha ym. 2014, 8-9.)

Viranomaisen harkinta ei ole täysin vapaata silloinkaan, kun harkintavalta on lainsäädännössä sille varsinaisesti delegoitu (Kalliomaa-Puha 2014, 275; Kalliomaa-Puha ym. 2014, 9; Kotkas 2014, 42; Launiemi 2014, 233). Tämä johtuen siitä syystä, että hallinto-oikeuden yleiset periaatteet sekä ihmisoikeus- ja perusnäkökohdat toimivat rajoittaen myös tarkoituksenmukaisuusharkintaa (Kotkas 2014, 40). Kalliomaa-Puhan, Kotkaksen ja Rajavaaran (2014) mukaan viranomaisharkintaa määrittävät oikeudellisuuteen, ammattieettisyyteen, hallinnollisuuteen, taloudellisiin seikkoihin ja tutkimukseen liittyvät tekijät. Tämän lisäksi kyseiseen harkintaan vaikuttavat asiantuntijatieto ja teknologiset näkökohdat. (mt., 8-9.)

Viranomaisten harkintavalta tulee määritellyksi myös Kalliomaa-Puhan ym. (2014) mukaan yhteiskunnassa vallitsevien poliittisten suuntauksien, kuten myös johtamisoppien kautta. Julkisen hallinnon läpinäkyvyyden tavoitteen edellytyksenä on viranomaisten harkintavaltaan liittyvien perusteiden mahdollisimman selkeä julkituominen. Uudella julkisjohtamisella (New Public Management) ja siihen liittyvällä tilivelvollisuusajattelulla on ollut myös merkitystä harkintavallan säätelyyn ja käyttöön. Harkintavaltaa määrittävät myös taloudelliset voimavarat, joten esimerkiksi hyvinvointivaltion kasvukauden päätyttyä harkinnan keinoin voidaan hillitä sosiaaliturvan kustannuksia. (mt., 9-10.) Toimeentulotuen harkinnan käytössä tapahtuvat muutokset ovat herkkiä suhdanteille tai vaihtoehtoisesti kunnassa vallitsevalle ilmapiirille vaikka varsinaista muutosta avustamisen eetosessa ei heti voida havaita tapahtuneenkaan (Karjalainen ym. 2003, 41).

Kalliomaa-Puha, Kotkas ja Rajavaara (2014) kirjoittavat sosiaaliturvaan liittyvän harkintavallan käytön ja siitä tapahtuvien seurausten koskettavan jokaista kansalaista ja niiden olevan lainsäädäntöön ja hyvinvointipolitiikkaan kuuluvia avainkysymyksiä. Harkintavaltaan kohdentuva tutkimus on hyvin ajankohtaista hyvinvointivaltioon ja sosiaalioikeuden muutostrendin johdosta. Talouden tiukentuminen, muutokset sosiaaliturvan rahoituksessa sekä palveluja ja etuuksia koskevat leikkaukset vaikuttavat harkinnan säätelyyn ja sen käyttöön. Sosiaaliturvaan sisältyvät järjestämisen periaatteet, kuten esimerkiksi toimeentuloturvan yksilöllistyminen ja palveluiden henkilökohtaistuminen tuovat mukanaan vaatimuksia myös harkinnan käytölle. Tutkimuksen mukaan lainsäädännöllä sekä mahdollistetaan, että rajoitetaan harkinnan käyttöä sosiaaliturvan toimeenpanossa. (Kalliomaa-Puha ym. 2014, 10-11.)

Raija Huhtasen (1994) mukaan sosiaalipoliittisessa kirjallisuudessa on tavanomaista, että hyvinvointivaltioita tyypitellään erilaisiksi malleiksi. Mallien ryhmittelyperustana on useimmiten ollut se, missä määrin erityyppiset palvelut ja tukimuodot ovat tulleet vakiinutettua sosiaalisiksi oikeuksiksi lainsäädännön keinoin. Yleisen käytännön mukaan puhutaan tyypillisesti institutionaalisista ja marginaalisista hyvinvointivaltioista. Institutionaalisen mallin katsotaan harjoittavan joka on luonteeltaan universaalia ja solidaarista ja jossa keskeisenä seikkana on koko väestön integroituminen sosiaalietuuksien piiriin sosiaalipoliitiikan avulla saajan ja maksajan ominaisuudessa. Institutionaalisen hyvinvointivaltion tunnuspiirteitä pidetään myös sosiaalisia oikeuksia kuten erilaisia etuuksia. Kyseisten etuuksien saaminen perustuu lainsäädäntöön sisältyviin yksiselitteisiin ja ryhmäkohtaisiin standardeihin. Marginaaliselle hyvinvointivaltiolle on tyypillistä valikoiva ja tarveharkintainen avustaminen, yksityisten järjestelyjen suosiminen ja sosiaaliturvasta aiheutuvien julkisten kustannusten minimointi. (mt., 1-2.)

Oikeusvaltioperiaate on erillinen normatiivinen periaate oikeusjärjestyksessä, jonka vaatimuksen mukaisesti viranomaistoiminnan tulee perustua lakiin. Asiasta on mainittu myös perustuslaissa (731/1999) (Kotkas 2014, 41.) Kaarlo Tuori ja Toomas Kotkas (2010) kertovat yleisiä hallinto-oikeudellisia periaatteita olevan: yhdenvertaisuus, objektiviteetti, suhteellisuus, tarkoitussidonnaisuus ja luottamuksensuoja. Kohtuullisuusperiaatetta on ajateltu myös yhdeksi yleiseksi periaatteeksi. Yhdenvertaisuudesta on perustuslaissa yleissäännös ja kaikki muutkin periaatteet on mainittu perustuslaissa. Periaatteet korostuvat tarveperusteisten etuuksien kohdalla ja osa periaatteista tekee rajoja laillisuus- ja tarkoituksenmukaisuusharkinnalle. Asiakaslaissa (812/2000) korostetaan oikeusperiaatteista yhdenvertaisuutta ja syrjäntäkieltoa, jotka ilmentävät samanarvoisuutta. Periaatteet ohjaavat kunnallista päätöksentekoa ja toimintapolitiikan päätöksiä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tosiasiallista toimintaa. (mt., 2010, 153–158.)

Sirviön, Romakkaniemen, Lindhin ja Laitisen (2015) sosiaalityöntekijöille tekemässä tutkimuksessa sosiaalityöntekijöiden harkintavallan käytön ilmenemisestä ehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteossa käy ilmi, että selontekovelvollisuus määrittää sosiaalityön harkintavaltaa merkityksellisesti. Tämä kuvastuu perusteluiden kautta tilivelvollisuutena organisaatiota ja kansalaisia kohtaan. Sosiaalityöntekijän subjektioposition nähtiin asettuvan kustannusvartijan rooliin, jolloin harkinnan käyttöä ohjaavat säästäväisyys ja vastuullisuuden liittyvät arvot. Haastatteluissa oli muotoutunut sosiaalityöntekijän objektoivan ja



vastuuttavan harkinnan haasteet, sillä harkinnan tulisi olla yksilökohtaista, mutta myös tasapuolista. (mt., 252.) Mäntysaari (1991) kirjoittaa sosiaalityön olevan haastava ammatti, koska sosiaalityöntekijä on usein lähes mahdottoman tehtävän edessä: sosiaalityöntekijän tulee asettua asiakkaan asemaan ja auttaa tätä hänen ongelmissaan pyrkien mahdollisimman hyvään tulokseen. Sosiaalityöntekijän on kuitenkin otettava toiminnassaan huomioon myös valtion ja kansalaisyhteiskunnan määrittelemät moraaliset ja taloudelliset normit. (mt., 251.)

Närhi, Kokkonen ja Matthies (2014) kertovat nuorten aikuisten kanssa työskentelevien katutason työntekijöille tehdystä tutkimuksesta liittyen asiakkaiden osallisuuteen ja työntekijöiden harkintavaltaan palvelujärjestelmässä. Tutkimuksesta oli ilmennyt sosiaalityöntekijöiden kritiikki byrokraattista harkintaa kohtaan, sillä lainsäädännön ja kunnallisten organisatoristen ohjeistusten oltiin koettu estävän asiakkaan osallisuutta ja muutosta. Sosiaalityöntekijät olivat myös ilmaisseet ammatillisuuteen ja eettisyyteen perustuvan harkinnan rajautuvan enenevässä määrin portinvartijan rooliin. (mt., 236–240.)

Nummelan (2011) tutkimus perustuu asiakkaan aseman ja oikeuksien toteutumiseen aikuissosiaalityössä. Tutkimuksesta ilmenee Nummelan (2011) mukaan sosiaalityöntekijöiden kokemusten harkinnanvaraisesta toimeentulotuesta olevan erityisesti työväline, jonka avulla asiakkaan elämäntilannetta on mahdollista parantaa. Kunnalliset päättäjät ja esimiehet ohjeistavat kuitenkin säästämään tarveharkinnassa ja tiukentamaan sen myöntökriteerejä. Säästämiseen annetut ohjeistukset koskevat lisäksi harkinnanvaraisen toimeentulotuen myöntöä esimerkiksi päihdepalveluihin. Sosiaalityö sisältää eettisen ohjeistuksen, jonka mukaan harkinta sisältyy sosiaalityön ammattitaitoon. Sosiaalityöntekijöiden haastatteluista oli ilmennyt myös kaupungeilla olevan erilaisia työtapoja joissa mietitään asiakkaiden tilannetta. Kaikille kaupungeille oli kuitenkin ollut yhtenäistä se, että työntekijät keskustelivat harkintaan liittyen jonkin tietyn ylemmän tahon kanssa. Joissakin kaupungeissa tulee esimiehen kanssa keskustella myös täydentävän toimeentulotuen myöntämisestä. Lisäksi haastatellut olivat nimenneet niin sanotut kirjoittamattomat käytännöt, joka tarkoittaa säästämistä yleisesti ottaen. (Nummela 2011, 105–127.)

Sosiaalityöntekijöiden haastatteluista on ollut tulkittavissa Närhi ym. (2014) mukaan ristiriitaisuutta sääntöjen ja ammattieettisten arvojen välillä silloin, kun sosiaalityössä on ollut tavoitteena asiakkaan yksilöllisyys hänen tarpeidensa mukaisesti. Haastatellut sosiaalityöntekijät olivat maininneet kapinoivansa jonkin verran ylhäältä päin annettuja ohjeistuksia

vastaan, koska he haluavat kuitenkin käyttää harkintavaltaa laadukkaan työn tekemiseksi asiakkaan parhaaksi. Aineistosta oli myös Närhen ym. (2014) mukaan tulkittavissa ammattietettisyyden ja sosiaalityön arvoihin sisältyvää harkintavaltaa. Käytännön sosiaalityötä tekeville annetaan haastateltujen mielestä harkintavaltaa määritellä konkreettista asiakaslähtöisyyttä, johon he suhtautuvat kuitenkin epäilevästi. Kyse on epäselvästä asiasta jota voidaan tulkita eri tavoin ja tämä voi myös lisätä työntekijäkohtaista harkintavaltaa. Haastatellut olivat kritisoineet myös lainsäädännöstä kumpuavaa ihmiskäsitystä, koska heidän näkemyksensä mukaan ihminen on monimutkaisempi ja moniulotteisempi. Närhi ym. (2014) mainitsivat tästä olevan tulkittavissa näkemyksen erilaisuuden tuottavan ristiriidat, eli epävarmuuden siitä minkälaista harkintavaltaa sosiaalityöntekijä voi käyttää. (mt., 231–234.)

Suomalaiseen lainsäädäntöön sisältyy paljon harkintaa. Säännökset ovat tarkoituksen mukaisesti väljiä, jotta yksilöiden ja perheiden yksilölliset tarpeet olisi mahdollista huomioida. (Kalliomaa-Puha, Tillman & Saarikallio-Torp 2017, 106–107.) Sosiaalityöntekijän tai muun viranomaisen päätöksenteossa korostuu keskeisesti yksilöllinen arviointi, jolloin samankaltaisissa ratkaisuissa voidaan päätyä harkintavallan puitteissa hyvin erilaisiin lopputuloksiin (Räty 2010, 70). Työntekijöille on annettu runsaasti ohjeistusta harkinnan tueksi, joista keskeisin on juuri mahdollisuus vastata asiakkaiden tarpeisiin. Jokaisen asiakkaan tilanne on yksilöllinen, joten tilanteet ovat erilaisia ja muuttuvia ja tästä syystä arvio tulee tehdä aina uudelleen. (Kalliomaa-Puha ym. 2017, 107.)

Jouko Karjalainen (2004) kirjoittaa, että kuntien ja kuntayhtymien käytössä olevat toimeentulotuen soveltamisohjeet perustuvat Sosiaali- ja terveysministeriön oppaaseen ”Opas toimeentulotuen soveltajille”. Omia soveltamisohjeita ei ole käytössä kuitenkaan kaikissa kunnissa, jolloin tapauskohtainen harkinta ja päätösten tekeminen perustuu lakiin, Sosiaali- ja terveysministeriön oppaaseen, kunnan budjettiin ja perusturvalautakunnan päätöksiin. Kunnallista ohjeistusta tulee käyttää lain soveltamisen apuvälineenä. (Karjalainen 2004, 137.) Kalliomaa-Puha, Tillman & Saarikallio-Torp (2017) kirjoittavat, että kuntien ja kuntayhtymien ohjeistukset on tehty ratkaisujen helpottamista varten, mutta ne voivat myös rajoittaa suuresti työntekijöiden mahdollisuutta otettaessa huomioon asiakkaiden tarpeita, joista työntekijöillä on kuitenkin paras tietämys käytännön työn kautta. Vaikka työntekijä haluaisikin toimia vastoin kunnan ohjeistusta, esimerkiksi myöntämällä apua enemmän kuin mitä ohjeistus sanoo, niin hänen tulee kuitenkin noudattaa työnantajansa antamia oh-

jeita. Työntekijät voivat kokea menettelyn raskaaksi ja toiminnan ammattietiikkansa vastaiseksi. (mt., 106–107.)

Tapio Rädyn (2010) mukaan kuntien ja kuntayhtymien antamat ohjeet työntekijöilleen voivat olla ainoastaan lakia ja asetuksia täydentäviä eikä niillä saa rajoittaa sosiaalihuollon asiakkaiden oikeutta lain tai asetusten mukaisiin säädettyihin palveluihin. Arvioitaessa asiakkaan yksilöllisiä tarpeita ja olosuhteita kunnan ohjeet eivät saa estää viranhaltijaa poikkeamasta ohjeistuksesta. Kunnan antamat mahdolliset ohjeet asiassa tulee kuitenkin mainita asiakkaalle tehtävässä päätöksessä. Hakemusta ei ole kuitenkaan mahdollista hylätä perustuen toimielimen antamaan ohjeistukseen. (Räty 2010, 66.) Sosiaalityössä tulisi huomioida lakia yksittäistapauksiin sovellettaessa asiakkaiden yksilölliset erot, sillä lain soveltaminen ei voi olla mekaanista toiminnan tähdätessä yhteistyössä asiakkaan kanssa tilanteen muutokseen (Metteri 2004, 19). Juujärvi, Myyry ja Pessa (2007) kirjoittavat, että lain tai organisaation määrittämien normien noudattaminen voi joissakin tilanteissa olla ristiriidassa lain alkuperäisen tarkoituksen kanssa, josta esimerkkinä kunnassa tehty päätös siitä, ettei aikuisen harrastusmenoihin myönnetä toimeentulotukea. Kohtuuhintainen harrastus voisi auttaa kuitenkin jotain asiakasta pysymään toimintakykyisenä ja yhteyksissä toisiin ihmisiin. Lain mukaan yksi toimeentulotuen tarkoituksista on edistää nimenomaan omatoimista suoriutumista sekä syrjäytymisen ehkäisemisen. (Juujärvi, Myyry & Pessa 2007, 75.) Etenkin huollollisessa sosiaalityössä tulee pohtia, perustuuko toiminta yksilön lähtökohtiin vai järjestelmäkeskeisyyteen (Taina & Kotiranta 2014, 191).

## **2.6 Tietoperustainen harkinta**

Rajavaara (2014) kirjoittaa, että Anders Molanderin ym. (2012) mukaan harkinnan käyttö erilaisissa etuuksien ja palvelujen tarjonnassa mahdollistaa kansalaisten mahdollisimman subjektiivisen kohtelun. Laajasta harkintavallasta voi seurata myös muun muassa epätaroituksenmukaisia tai haitallisia valintoja, sillä harkintapäätöksen mukaisista seurauksista yksilön elämään ei välttämättä tiedetä riittävästi ja seurausten tutkiminen voi olla myös monisyistä ja vaikeaa. Harkintavallan seurauksena työntekijöille muodostuu myös huomattava asema portinvartijoina. Harkinnan käytössä on siis omat riskinsä, mutta se on kuitenkin välttämätöntä kansalaisten hyvinvoinnin toteutumisen kannalta. Näiden seikkojen vuoksi uudistuva asiantuntijatieto ja –osaaminen ovatkin perusedellytyksiä hyvinvointivaltiossa. Rajavaaran (2014) mukaan huomio tulisi kiinnittää ammattilaisten työn ohjautuvuuteen ja siihen miten tietoperusta uudistuu sekä vastuullisuus toteutuu työssä. Rajavaara

(2014) jatkaa, että Molanderin ym. (2012) mukaan harkinnassa on erotettavissa rakenteelliset ja episteemiset ulottuvuudet. (Rajavaara 2014, 138–140.)

Rajavaaran (2014) mukaan harkinnan episteemisellä ulottuvuudella tarkoitetaan sitä, että toimija tekee tiedollisessa epävarmuudessa johtopäätöksen henkilökohtaiseen päättelyynsä perustuen, jolloin harkinta liittyy kognitiiviseen ja käytännön työskentelyyn. Sosiaaliturvan toimeenpanoon liittyy toisin sanoen lakien noudattamisen lisäksi tietointensiivistä ammatityöskentelyä. Esimerkiksi toimeentuloturvan käsittelyyn liittyvään harkintaan sisältyy tulojen ja varojen huomioinnon lisäksi usein myös muunlaista asioiden tarkastelua ja selvittelyä. Ammatillisen päättelyn tieto-ohjautuvuuteen ja argumentaation laatuun voidaan vaikuttaa episteemisen tuen ja varmistuksen keinoin. Molempien näiden keinovalikoimien käytäntöön ottamiseksi tarvitaan yleensä lainsäädäntöä, mutta varsinkin harkinnan alaa koskeva sääntely on lainsäädäntö- ja ohjeistoperusteista. Harkinnan alaa sääteleviä toimintamahdollisuuksia ovat Rajavaaran (2014) mukaan muun muassa palveluihin ja etuuksiin liittyvät määräajat ja etuosohjeet, erityyppiset laatusuositukset, yhtenäiset hoidon perusteet, asiakkaiden valitus- ja oikaisumahdollisuudet, työntekijöiden toimintavaltuuksien määrittäminen sekä valvonnan asettaminen. Rajavaara (2014) kirjoittaa, että ammatilliseen liittyvän harkinnan ennustettavuuteen ja luotettavuuteen voidaan vaikuttaa usein tietoon liittyvin keinoin, joita Molanderin ym. (2012) mukaan ovat: formatiiviset välineet, asiakastyötä tukevat välineet, motivaatiota sääntelevät välineet, deliberatiiviset ja osallistavat välineet. (mt., 140–144.)

Rajavaara (2014) kertoo formatiivisten välineiden liittyvän alan koulutukseen ja sellaisiin menettelyihin, joilla varmistetaan tietyn ammattiryhmän pätevyys. Laaja-alainen harkintavalta on mahdollista ainoastaan silloin, kun kyseiselle alalle on turvattu yliopistollinen peruskoulutus, erikoistumis- ja täydennyskoulutusta sekä mahdollisuus tieteelliseen jatkokoulutukseen. (mt., 146–147.) Kati-Pupita Mattila (2010) kirjoittaa keskeisen tekijän ammatillisessa toiminnassa olevan työntekijän luottamuksen omiin kykyihinsä, jonka keinoin hänen on mahdollista pysyä vahvana erilaisten vaatimusten ja odotusten välillä. Koulutus on keskeinen tekijä ammatillisen itseluottamuksen rakentumisessa. Koulutuksen myötä lisääntynyt tieto erilaisista tarkastelutavoista kehittää omia näkemyksiä ja sen kautta arvostusta muiden näkemyksiä kohtaan, mikä edesauttaa hyvän vuorovaikutuksen kehittymistä. Tiedon hankinta ja opiskelu ovat keskeisiä toimia hyvien käytäntöjen edistämisen kannalta. (mt., 94–112.)

Rajavaara (2014) kertoo, että asiakastyötä tukevilla välineillä tarkoitetaan näyttöön tai tutkimustietoon perustuvia käytäntöjen kehityskohteita. Mikäli tutkimustietoa ei ole käytettävissä riittävästi, palveluratkaisut perustuvat tällöin useimmiten kokemustietoon ja vakiintuneisiin käytäntöihin. (mt., 144–147.) Juha Kinnusen (2011) mukaan esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon kulttuurijärjestelmään sisältyy tavoitteisiin ja päämääriin omaksuttuja arvoja ja normeja, jotka kertovat siitä, mitä oman työyhteisön tai organisaation toiminnassa pidetään hyvinä ja pahoina sekä jäsenten toiminnan hyödyistä ja haitoista. Arvot ja normit edustavat organisaation virallista määrittelyä. Johtamista ajatellen olisi ideaalista, että julkilausutut arvot olisivat harkittuja ja selvästi ilmaistuja antaen orientaatioperustaa kaikille työntekijöille. Käytännössä työyhteisöjen ja ryhmien kulttuuriin kuuluvat arvot ja normit määrittävät kuitenkin lopulta jäsentensä ajattelua ja heidän toimintaansa. (mt., 171.)

Rajavaara (2014) kirjoittaa, että työmotivaation on ajateltu Molanderin ym. (2012) mukaan vaikuttavan myös toteutuvan harkinnan laatuun. Motivaatioon voidaan vaikuttaa kannustimien rakentamisella toimenkuviin, palkkaukseen ja muihin työsuhteen liittyviin ehtoihin. Toisaalta Molander ym. (2012) toteavat Rajavaaran (2014) mukaan, ettei tulospalkkauksen ole nähty kuitenkaan vaikuttavan harkinnan laatuun. Asiakasmäärien lisääntyminen voi myös omalta osaltaan vaikuttaa epäsuotuisasti etuusharkinnan laatuun. Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten nähdään olevan sitoutuneita professionaaliseen palveluideaaliin, joten heitä saattavat motivoida välittömiä taloudellisia kannustimia enemmän mahdollisuudet tehdä riittävän hyvää työtä, työtehtäviin sisältyvä autonomia sekä ura- ja koulutusmahdollisuudet. (Rajavaara 2014, 149.)

Rajavaara (2014, 149) toteaa päätösten perustelemisen kuuluvan suomalaisen oikeusvaltion periaatteisiin ja perustelujen saannin oikeuden tulevan kansalaisille turvatuksi jo perustuslaissa. Päätöksen perustelut liittyvät keskeisesti asianosaisen oikeusturvan toteutumiseen, sillä asiakas voi valittaa päätöksestä niiden nojalla (Räty 2010 64). Rajavaara (2014) kertoo deliberatiivisilla välineillä tarkoitettavan päätösten perusteluihin liittyviä kehittämisen keinoja, joita voidaan toteuttaa paikallistasolla yhtenäistämällä tietojärjestelmän tekstipohjia, järjestelmällä työ- ja konsensuskokouksia tai hyödyntämällä erilaisia foorumeja, kuten esimerkiksi sosiaalista mediaa sekä kansalais- ja asiakasraateja. Päätösten perusteluilla on suuri merkitys etuutta hakeneelle henkilölle ja ne ohjaavat sekä yhdenmukaistavat ratkaisukäytänteitä. Osallistavilla välineillä harkinnan tieto-ohjautuvuuden kehittämiseksi tarkoitetaan Rajavaaran (2014) mukaan asiakkaiden tai muiden osallisten mukaan ottamis-

ta päätöksentekoon. Sosiaali- ja terveystieteissä on ollut tavoitteena jo pidemmän aikaa vahvistaa asiakkaan osallisuutta ja valinnan mahdollisuuksia. (Rajavaara 2014, 149–150.)

Matthies ja Uggerhøj (2014) korostavat asiakkaiden haluavan olla osallisina päätöksenteon käytäntöpanossa heidän ongelmiaan ja tarpeitaan arvioitaessa. Työskentelyn tavoitteena on, että sosiaalityöntekijä toimii yhteistyössä asiakkaan kanssa. Sosiaalityöntekijän ja asiakkaan suhteen rakentuminen voi antaa mahdollisuuden asiakkaan kunnioitukseen ja lopulta johtaa tasavertaisuuteen ja ihmisoikeuksien toteutumiseen yhteiskunnan riskiryhmissä. Työntekijöiden erikoistuminen johonkin tiettyyn tehtävään voi antaa virkailijoille oikeuden välttää työn näkemistä kokonaisuutena. Erilaisiin tehtäviin erikoistuneilla työntekijöillä on taipumusta nähdä asiakas ja hänen ongelmansa tiettyjen metodologioiden ja aiemmin vakiintuneiden käytäntöjen kautta. Lisäksi ideologia voi antaa raamit eri osalueiden käsittelemiseen, joten on mahdollista, että virkailijoiden ideologia toimii tapana yksinkertaistaen ratkaisuja silloin kun ratkaisumahdollisuuksia on käytettävissä useita. Ajattelutapa että tämä on laissa ja niin asiat ovat eivät vain suojaa työntekijöitä asiakaspaineelta, vaan ne suojaavat heitä myös kohtaamasta henkilökohtaisia puutteitaan julkisen sosiaalityön osatekijöinä. Myös erilaisten rutiinien kehittäminen työtapoihin on tyypillistä virkailijoille. Sosiaalityöntekijä on avainhenkilön asemassa päätettäessä asiakkaan tulevaisuudesta sekä asiakkaan tuen vastaanottamisen kyvyn suhteen. (Matthies & Uggerhøj 2014, 205.)

Lipsky (1980) on todennut aikanaan osuvasti virkailijoiden työskentelyn sisältävän odotuksen huomaavaisuudesta erilaisia yksilöllisiä tilanteita kohtaan. Käytännössä heidän täytyy kuitenkin käsitellä ihmisiä erilaisten stereotyyppien ja mekanismien kautta, koska ne helpottavat työtehtävien tekemistä. Tämä tarkoittaa toisin sanoen sitä, että virkailijat muodostavat mielikuvia ja käsityksiä työstään ja asiakkaistaan jotta heidän on mahdollista vähentää ristiriitoja kykyjensä ja päämäärien välillä, mikä tekee työskentelyn psyykkisesti helpommaksi. Tämä on erityisen merkittävää koska katutason työntekijöiden näkemykset työstään ja asiakkaista koskettavat suuresti kansalaisia. Katutason byrokraatteja syytetään usein suuntautumisesta tiettyjä rodullisia ja etnisiä ryhmiä kohtaan tai heidän ajatellaan olevan erityisen kyynisiä tai epäluotettavia kun he täyttävät velvollisuuksia joitain tiettyjä sosiaalisia ryhmiä kohtaan. Tutkimuksen mukaan virkailijoiden asenne työtään kohtaan muuttuu työn aloituksesta siihen kun he alkavat kokemaan ongelmia työssään. (mt., 141–151.)

Sarah Banks (2006) toteaa, että sosiaalityön organisaatioissa ja rakenteissa tapahtuu nopeita muutoksia. Tästä syystä työntekijöiden on tärkeää olla selvillä arvoistaan jotta he voivat vastustaa autoritaarisia ja byrokraattisia suuntauksia. Myös henkilökohtaisten kontaktien uudelleen arvottaminen palveluiden käyttäjien kanssa on tärkeää. Sitoutuminen, sosiaalisten oikeuksien toteutuminen, köyhyyden estäminen, epätasa-arvo ja sorto ovat jokapäiväisiä osa-alueita, joiden kanssa sosiaalityöntekijät ovat tekemisissä ympäri maailman. (mt., 184.) Banksin mukaan sosiaalityön periaatteisiin kuuluu 1) ihmisarvon kunnioittaminen. Sosiaalityön kontekstissa tämä koskee erityisesti palvelujen käyttäjiä ja sisältää kunnioituksen sekä yksilöiden ja ryhmien itsemääräämisoikeuden kunnioittamista ja edustamista kohtaan, 2) palvelujen käyttäjien ja yleensäkin yhteiskunnan hyvinvoinnin edistäminen, 3) sosiaalisten oikeuksien edistäminen sisältäen epätasa-arvon poistamisen ja tasa-arvoisen materiaalsen hyvinvoinnin ja palveluiden jakamisen ihmisten ja ryhmien kesken. (Banks 2006, 47-48.) Käytännön sosiaalityössä tulisi saada ottaa huomioon kaikkia näitä edellä mainittuja periaatteita ja myöskin päästä toteuttamaan niitä erilaisissa harkintatilanteissa.

Harkintavaltaan liittyvästä ryhmäkeskusteluaineistosta on ollut Sirviön ym. (2015) mukaan erotettavissa merkityksiä liittyen sosiaalityöntekijän henkilökohtaiseen tietoon, kokemukseen ja toimintaa perustelevaan tietoon. Kyseinen tieto on ollut henkilökohtaista tai jaettua, vuorovaikutukseen tai kulttuuriin liittyvää. Kyseisen aineiston perusteella harkintavaltaan sisältyy Sirviön ym. (2015) mukaan tiedon muodostukseen liittyvää epävarmuutta, kumuloitavuutta ja täydentyvyyttä. Sosiaalityöntekijät olivat muodostaneet keskustelussa yhteistä tulkintaa kokoamalla fiktiivisistä asiakastapauskertomuksista pääkohtia ja niihin liittyviä argumentteja. Aineistosta oli käynyt ilmi myös sosiaalityöntekijöiden itsensä asemointi omaa persoonaansa korostavaan positioon, jolloin harkintavalta oli ilmennyt henkilökohtaisena. (mt., 254–255.)

Ryhmäkeskusteluun osallistuneiden sosiaalityöntekijöiden keskusteluissa asiakastilanteiden analysoinnissa tietoa konstruoivat ja arvottavat harkintavaltaan sisältyvät perustelut liittyivät Sirviön ja kumppaneiden (2015) mukaan enemmän käytäntöön kuin teoriaan. Aineistosta oli ilmennyt subjektoiva ja huolta pitävä harkintavalta, joka huomioi asiakasnäkökulman ja liittyi läheisesti huolenpitoon ja inhimillisyyteen. Sosiaalityöntekijä oli tällöin asemoitunut subjektipositioon, eli empaattiseksi kuuntelijaksi. Sosiaalityöntekijöiden keskusteluista oli ilmennyt, että harkintavaltaan vaikuttavat myös moraaliset ulottuvuudet, jotka ovat Sirviön ym. (2015) mukaan moniulotteisia ja ristiriitaisia. (mt., 257.)

Sirviö ja kumppanit (2015) kertovat kuinka sosiaalityöntekijöille tehdyssä tutkimuksessa oli ilmennyt sosiaalityöntekijöiden puheen olevan objektivoivaa ja vastuuttavaa, harkintavalta oli ollut moniulotteista sisältäen sosiaalityöntekijän, asiakkaan ja palvelujärjestelmän toiminnan vastuuta. Tällöin sosiaalityöntekijän vastuuna korostui asiakastapauksen selvittäminen lain mukaisesti, jolloin päätöksenteossa painottui faktaperustelut ja teknisrationaalisuus. Sosiaalityöntekijä oli huomionut päätöksen teossa lainsäädännön antamat mahdollisuudet ja rajat sekä tukeutui organisaation antamiin ohjeistuksiin. Sosiaalityöntekijöiden puheessa oli esiintynyt myös asiakkaan vastuuttamista liittyen läheisesti sosiaalityön moraaliseen ulottuvuuteen. Sosiaalityöntekijän asemoituminen vastuuttajan rooliin merkitsi Sirviön ym. (2015) mukaan sitä, että päätöksentekoa ohjaavina arvoina toimivat järkevyyden, työteliäisyyden ja vastuuntuntoisuuden näkökulmat. Sosiaalityöntekijät kokivat myös tekevänsä harkintaa yhdessä asiakkaan kanssa esimerkiksi tilanteissa, joissa asiakas ilmaisee, että tulee ottamaan pikavippejä jos hänelle ei myönnetä toimeentulotukea. Tällöin tietoa konstruoiva ja arvottava harkintavalta muodostui pyrkimykseksi ottaa huomioon kaikki tilanteeseen vaikuttavat tekijät ja arvioimaan tilanteen kokonaisvaltaisesti. Päätöksentekoon vaikuttivat tällöin tuki ja kontrolli ja hallintatekniikaksi muodostui moralisoiva valta. (Sirviö ym. 2015, 253–256.)



## 3 AIKUISSOSIAALITYÖ JA TOIMEENTULOTUKI

Tässä luvussa tarkastelen aikuissosiaalityötä ja sen tehtäviä sekä kuvaan aikuissosiaalityön asiakkuuksia ja perusteita kyseisille asiakkuuksille. Aikuissosiaalityö liittyy keskeisesti tähän tutkimukseen, koska harkinnanvaraiset toimeentulotukipäätökset tehdään juuri aikuissosiaalityössä. Käsittelen lisäksi toimeentulotukea yleisellä tasolla, toimeentulotuen Kela – siirtoa, Kelan perustoimeentulotukea ja kuntien sekä kuntayhtymien harkinnanvaraista eli täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea. Luvun tarkoituksena on avata ymmärrystä etenkin harkinnanvaraisen toimeentulotuen perustasta.

### 3.1 Aikuissosiaalityö ja sen tehtävät

Arja Jokinen ja Kirsi Juhila (2008) kirjoittavat, että sosiaalityössä on työskennelty aikuisten parissa sen alkuajoista lähtien, joten kyse ei ole uudesta ilmiöstä. Kunnallisia sosiaalipalveluja on ryhdytty järjestämään elämänkaarimalliin perustuen, joka on tarkoittanut aikuissosiaalityön eriyttämistä muunlaisesta sosiaalityöstä (mt., 7-8). Pekka Karjalaisen (2011) mukaan aikuissosiaalityöstä ja perussosiaalityöstä puhuttaessa tarkoitetaan tavanomaisesti sosiaalitoimistoissa tehtävää työskentelyä, joka keskittyy etenkin aikuisväestön kysymyksiin. Määritelmä aikuissosiaalityöstä ei ole kuitenkaan kovin selkeärajainen, mutta yleisen mielipiteen mukaan lastensuojelutyö ei sisälly aikuissosiaalityöhön. Joskus aikuissosiaalityöstä puhutaan työikäisten palveluna, mikä rajaa käsitteenä selkeämmin eläkeläisten, ikääntyneiden ja gerontologisen sosiaalityön omaksi sosiaalityön alueekseen. (mt., 2011, 212.) Mäntysaaren (2006) mukaan syrjäytyneiden ja köyhien kanssa tehtävästä työstä puhutaan aikuissosiaalityönä tai kuntouttavana sosiaalityönä, koska aikuissosiaalityöstä puhuminen tuntuu sopivammalta. Aikuissosiaalityötä tehdään etenkin köyhien ihmisten parissa. (mt., 117.)

Kirsi Juhilan (2008) mukaan aikuissosiaalityötä määritellään joidenkin kuntien internetsivustoilla tavanomaisesti ongelman, tavoitteen ja välineen perusteella. Asiakkaiden ongelmat määritellään erilaisiksi elämän pulmatilanteiksi, jolloin asiakkaalla voi olla esimerkiksi vaikea taloudellinen tilanne, työttömyyttä tai vaikeuksia elämänhallinnan kanssa. Sosiaalityössä tavoitellaan asiakkaan elämäntilanteen paranemista sekä yksilöiden ja perheiden turvallisuuden ja itsenäisen suoriutumisen ylläpitämistä ja edistämistä. Välineiksi näiden tavoitteiden saavuttamiseksi kunnat mainitsevat asiakkaan tukemisen, neuvonnan, ohjauksen, suunnitelman laatimisen, sosiaalisen tuen sekä yhteistyön asiakkaan kanssa. Sosiaali-

työn ammatillisuuden ajatellaan yleisesti muodostuvan juuri näiden kolmen edellä mainitun määritelmän mukaan. Sosiaalityössä on nimenomaan kyse huolelliseen tilannearviointiin perustuvasta suunnitelmallisuudesta, muutostavoitteista ja sellaisten välineiden valinnasta, jotka auttavat saavuttamaan tavoitteen. Lisäksi kuntien internet-sivuilla mainitaan ketkä katsotaan kuuluvaksi aikuissosiaalityön kohderyhmään ja minkälaisissa tilanteissa aikuissosiaalityön palveluille voi esiintyä tarvetta. Kuntien listauksista ilmenee Juhilan (2008) mukaan hyvinvointivaltion kannalta oleellinen seikka: aikuissosiaalityössä on kyse tarveharkintaisesta palvelusta. (mt., 15–20.)

Jokisen ja Juhilan (2008) mukaan aikuissosiaalityötä on myös kritisoitu toimeentulotukipainotteisuudestaan, joka ei kuvaa kuitenkaan enää tänä päivänä sitä riittävästi. Aikuissosiaalityötä kehitetään tänä päivänä kunnissa erilaisissa hankkeissa, joissa tarkastellaan työhön liittyviä lähtökohtia ja erilaisia työmenetelmiä. Aikuisten kanssa tehtävää sosiaalityötä toteutetaan kuntien sosiaalitoimistojen lisäksi julkisissa erityispalveluissa, erilaisissa sosiaalisissa järjestöissä ja diakoniatyössä. (mt., 7-8.)

Jokisen ja Juhilan (2008) mukaan yhteiskunnassa eri tasoilla käytävät ideologiset keskustelut yhteiskunnan vastuun päättymiskohdasta ja kansalaisten tai kansalaisyhteiskunnan vastuun alkamisesta, toisin sanoen vastuun rajanvedosta, vaikuttaa suuresti aikuisten kanssa tehtävään sosiaalityöhön. Hyvinvointiyhteiskunnassa panostetaan kannustavaan ja aktiivoivaan politiikkaan, joka kohdentuu aikuissosiaalityön asiakkaisiin. Sosiaalityöntekijät toimivat keskeisesti muun muassa kuntouttavassa työtoiminnassa ja toimeentulotuen kannustavuuden lisäämisen suhteen. (mt., 8.) Varsinaiseen kuntouttavaan sosiaalityöhön sisältyy asiakkaan tukemista arjessa selviytymiseen, keskusteluapua, verkostotyöskentelyä, palveluohjausta sekä asiakkaan toiminta- ja työkyvyn vahvistamista (Kananaja, Lähteinen, Marjamäki, Laiho, Sarvimäki, Karjalainen & Seppänen 2007, 165–168). Tuija Nummela (2011, 23) kirjoittaa aikuissosiaalityössä olevan vaihtelevuutta eri kuntien välillä työn organisoinnista johtuen. Aikuissosiaalityötä on ollut mahdollista kehittää sisällöllisesti sen jälkeen kun toimeentulotuen käsittely siirtyi kunnissa etuuskäsittelijöille (Kananaja ym. 2007, 165–168).

Karjalainen ja Raivio (2010, 120) kirjoittavat, että Sosiaalityön käsikirjan (2007) mukaan sosiaalityö kohdentuu usein ihmisiin, jotka eivät ole yhteiskunnassa niin sanottuja tuottavia jäseniä eli syrjittyihin ja henkilöihin joiden toiminta on jollain tapaa poikkeavaa. Sosiaalityön ja toimeentulotuen asiakkaiden ajatellaan olevan syrjäytyneitä tai syrjäytymisuhan

alla olevia, jolloin sosiaalityön keskeisimmiksi tehtäviksi määrittyvät syrjäytymiskierteen tunnistaminen ja katkaiseminen. Juhila (2006, 13-14) tarkastelee sosiaalityötä sosiaalityöntekijän ja asiakkaan suhteena, jonka kohtaamisen tavat ja roolit hän jäsentää seuraavasti: liittämisen- ja kontrollisuhteeksi, kumppanuussuhteeksi, huolenpitosuhteeksi ja vuorovaikutuksessa rakentuvaksi suhteeksi (mt., 13-14).

Karjalainen ja Raivio (2010) kirjoittavat sosiaalityössä tapahtuneesta pyrkimyksestä liittää toimeentulotukiasiakas takaisin yhteiskuntaan työllistymistä edistävien toimenpiteiden kautta. Tämä on noussut keskeiseksi sosiaalityön tehtäväksi tarkoittaen yhteiskunnan laajemman intressin heijastumista sosiaalihuoltoon ja sosiaalityöhön toimintakehyksen muodossa. Kyseinen pyrkimys kohdentuu tiettyihin nimettyihin asiakkuuksiin, kuten nuoriin, päihdeongelmaisiin ja yksinhuoltajiin. Jos työllistämisen edistämistä pidetään sosiaalityössä keskeisenä tavoitteena ja vaikuttavuuden mittarina, niin aikuissosiaalityö kaventuu Karjalaisen ja Raivion (2010) mukaan niin sanotuksi asiakkaiden luokittelutehtäväksi. (mt., 120–121.)

Leila Kankaisen (2012) mukaan yhteiskunnallisen ideologian korostaessa taloudellista tehokkuutta ja yksilön omaa vastuuta, pyritään myös aikuissosiaalityöhön vaikuttamaan siten, että se toteuttaa yksinomaan sellaisia työmuotoja, jotka vastaavat kyseistä ajattelutapaa. Toisin sanoen aktivoimaan kansalaisia niin sanotuksi tuottaviksi jäseniksi yhteiskuntaan. Tällainen menettelytapa ei ole aikuissosiaalityölle kuitenkaan riittävää, sillä monilla kansalaisilla on avuntarvetta jo pelkästään elämään kuuluvien perustarpeiden ylläpitämisessä. (mt., 62.)

Satu Tanttu (2016, 34) kirjoittaa kunnallisen aikuissosiaalityön toimintaympäristössä olevan kyse monitasoisesta järjestelmästä, jonka keskiössä ovat asiakas ja hänen sosiaalityöntekijänsä. Yhteiskunnalliset efektit ilmenevät sosiaalityön arjessa vallalla olevien näkemysten kautta aikuisuudesta, huono-osaisuudesta, elämänhallinnan ongelmista ja poliittisessa päätöksenteossa syntyneiden ohjeistusten välityksellä. Kuntien toimintakulttuurit ja kuntapäätäjien arvomaailmat heijastuvat asiakastyöhön erilaisina palvelustrategioina ja määrärahoina. Lisäksi työyhteisö vaikuttaa yksittäisen sosiaalityöntekijän toimintaan, sillä jokaisella työyhteisöllä on olemassa käytänteitä, normeja ja arvoja joilla on vaikutusta siihen, miten yksittäinen työntekijä kohtaa aikuisen asiakkaansa. (mt., 34.) Koska sosiaalityön harkinnanvaraiset toimeentulotukipäätökset tehdään nimenomaan aikuissosiaalityössä,

vaikuttavat kaikki Tantun (2016) mainitsevat seikat myös sosiaalityön harkintapäätöksiin toimeentulotuen osalta.

### 3.2 Yleistä toimeentulotuesta

Laki toimeentulotuesta (1412/1997) on tullut voimaan vuonna 1998 (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013:4, 3). Toimeentulotuella turvataan perustuslain (731/1999) mukaisesti henkilön tai perheen viimesijainen ihmisarvoisen elämän kannalta välttämätön toimeentulo ja sen tavoitteena on myös edistää yksilön ja perheen itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuella ja siihen assosioituvalla sosiaalityöllä on keskeinen merkitys liittyen tuen viimesijaisuuteen, itsenäisen selviytymisen tai muutoin elämänhallintaa edistävän sosiaalityön välineenä. Erityisen merkityksellistä on, kuinka ehkäisevää toimeentulotukea on mahdollista käyttää jatkossa paremmin ehkäisevän sosiaalityön välineenä, esimerkiksi vaikeissa olosuhteissa elävien lasten osallisuutta edistävien ja mahdollista syrjäytymiskehitystä ehkäisevien harrastusmenojen myöntämisellä täydentävällä tai ehkäisevällä toimeentulotuella. Toimeentulotuen tavoitteeksi on myös asetettu, että yksilö tai perhe pystyy vastaamaan eri tavoin toimeentulostaan, osallistumaan omien asioidensa hoitoon sekä yhteiskunnan muuhun toimintaan. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013:4, 3-17.) Toimeentulotuella on myös tärkeä rooli sen paikatessa muiden järjestelmien aukkoja ja turvatessa ihmisarvoisen elämän edellytyksiä erilaisissa yllättävissä kriisitilanteissa. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2015:28, 13).

Toimeentulotuesta on säädetty perustuslaissa 19 § 1 momentissa, jolla taataan jokaiselle oikeus viimesijaiseen välttämättömään tukeen (731/1999). Jokaisella on oikeus toimeentulotukeen ollessaan tuen tarpeessa, eli jos toimeentulo ansiotyöllä, yrittäjätoiminnalla, ensisijaisten etuuskien keinoin tai muilla tuloilla tai varoilla ei ole mahdollista. Jokainen on kuitenkin velvollinen huolehtimaan itsestään ja omasta elatuksestaan omien kykyjensä mukaisesti. Toimeentulotuessa annetussa laissa (1412/1997) on säädetty lisäksi vastuuta puolison, rekisteröidyssä parisuhteessa olevan puolison, alaikäisten lasten ja ottolasten elatusvelvollisuudesta. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013:4, 3-20.)

Toimeentulotuen viimesijaisen luonteen vuoksi tuki on tarkoitettu lähtökohtaisesti avuksi henkilön ja perheen tilapäisissä vaikeuksissa. Asiasta on ilmaistu selkeästi ehkäisevän toimeentulotuen tarkoitusta koskevassa laissa (1412/1997, 1 § 2 momentti), kuten myös muusta lakia koskevasta säätelystä. Monet eri syyt ovat kuitenkin vaikuttaneet siihen, että

toimeentulotuesta ollaan tultu riippuvaiseksi enenemässä määrin ja myös siihen, että pitkäaikaisasiakkaiden määrä on säilynyt suurena. Sosiaalityön käytännöstä saatujen tietojen mukaan pitkäaikaisasiakkuuteen vaikuttavia tekijöitä ovat muun muassa asiakkaiden velkaantuminen ja koulutustason alhaisuus, pitkittynyt työttömyys ja eri syistä johtuva alentunut työkyky sekä erilaiset vaikeudet elämänhallinnassa. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013:4, 18.) Pitkään toimeentulotuen asiakkuudessa olevien osalta korostuvat yksin asuvat keski-ikäiset miehet, jotka ovat olleet pitkään työttömänä. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2015:28, 12). Huhtasen (1994) mukaan tutkimuksissa on havaittu toimeentulotuen saajan tyypilliseksi piirteeksi huono-osaisuuden kasautuminen, joten saajalle ei ole leimallista niinkään pienituloisuus, vaan puutteet materiaalisissa ja immateriaalisissa elinoloissa. Toimeentulotukiasiakkaiden edustama köyhyys tarkoittaa nykyaikana etenkin sellaista tilannetta, jossa taloudelliset edellytykset vaikuttavat rajoittaen jokapäiväistä elämää, kuten myös osallistumista sosiaaliseen elämään. (mt., 5-7.)

Haluttaessa vähentää toimeentulotukiriippuvuutta on huolehdittava toimeentulotukeen nähden ensisijaisten etuuksien tasosta. Pitkäaikaisella toimeentulotukiasiakkuudella voi huonoimmassa tapauksessa olla passivoiva ja syrjäyttävä vaikutus yhteiskunnallisesta osallisuudesta ja se voi vaikuttaa lisäten kansalaisten hyvinvointi- ja terveyseroja. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2015:28, 10.)

Toimeentulotuki jakautuu perustoimeentulotukeen, täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013:4, 18). Joillekin asiakkaille toimeentulotuki toimii kannustimena tulla sosiaalitoimistoon (Kuivalainen & Saikku 2013, 157).

Oikeus viimesijaiseen turvaan eli välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon, tulee takeena perustuslaista (731/1999, 19 §) toteutettavaksi kuntiin alemmanasteisilla säännöksillä. Toimeentulotuki turvaa rahallisesti ihmisarvoisen elämän edellyttämää toimeentulotukea ja huolenpitoa ja sen saamisedellytyksissä tulee käyttää yksilökohtaista tarveharkintaa. Säännöksen huolenpidon edellytyksellä tarkoitetaan varsinaisesti sosiaali- ja terveyspalveluita. (Tuori & Kotkas 2010, 216–220.) Perustoimeentulotuki on tarveharkintainen etuus, koska toimeentulotuen myöntö perustuu toimeentulotukilaissa (1412/1997) määriteltyjen menojen sekä tulojen ja varojen erotukseen. Vaikka kyseessä on tarveharkintainen etuus, niin viranomaisen ei voi vapaaharkintaisesti tehdä päätöstä siitä, myöntääkö hän toimeentulotukea vai ei. (Kotkas 2014, 46.) Toimeentulotuessa pelkistyy normisto, jossa

omalla työllään toimeen tulemisen vaatimus ja yhteiskunnallisen vaatimuksen eetos yhdistyvät (Karjalainen, Hiilamo & Raivio 2003, 9).

Ilkka Haapola (2004) kirjoittaa toimeentulotuen muodostuneen negatiivisesti värittyneeksi ja monella tasolla tuotetuksi leimaavaksi sosiaalisesti konstruktioksi. Asiaan vaikuttaa kyseistä tukimuotoa koskeva pitkä ja historiallinen painolasti juurien ulottuessa aina huoltoapuun, köyhäinhoitoon ja vaivaishoitoon asti. (mt., 21–22.)

### **3.3 Perustoimeentulotuen siirtyminen Kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi**

Pääministeri Jyrki Kataisen hallitus päätti (25.3.2014) perustoimeentulotuen laskennan ja maksatuksen siirtämisestä Kelaan päätöksessä rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta liittyen osana julkisen talouden ohjelmaa vuosille 2015–2018. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2015:28, 12). Perustoimeentulotukea on haettu Kelasta 1.1.2017 alkaen ja täydentävää sekä ehkäisevää toimeentulotukea kunnasta. Muutokset toimeentulotukilakiin (1412/1997) annettiin lailla (815/2015). Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettu laki (1704/2009) on muutettu lailla 816/2015). Tämän lisäksi erillisellä lailla (1107/2016 ja 1108/2016) on täsmennetty muun muassa kunnan ja Kelan työnjakoa toimeentulotuen hakemisen, hakemuksen siirtämisen sekä salassa pidettävien tietojen luovuttamisen osalta. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2017:5, 50.)

Sosiaali- ja terveysministeriön (2017) mukaan lainuudistus ei tule muuttamaan toimeentulotuen tasoa, eikä siihen liittyviä myöntämisperusteita. Osa täydentävänä toimeentulotukena huomioituista vähäisempää harkintaa edellyttävistä ja usein toistuvista menoista muuttui Kelan perustoimeentulotukimenoiksi. Päätöksen tekoon liittyvät määräajat jäävät ennalleen koskettaen näin myös Kelaa. (Sosiaali- ja terveysministeriö, kuntainfo 3/2017, 1-2.) Toimeentulotuki tulee käsitellä Kelassa ja kunnassa viivytyksettä. Kiireellisissä tilanteissa päätös tulee antaa samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä. Muutoin laki velvoittaa päätöksen tekoon viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2017:5, 50.)

Sosiaali- ja terveysministeriön (2017) mukaan lainuudistuksen tavoitteena on muun muassa ihmisten yhdenvertaisuuden parantaminen perustoimeentulotuen saamisessa, asiakkaiden asioinnin helpottaminen ja yksinkertaistaminen, viranomaistoiminnan tehostaminen sekä kuntien tehtävien vähentäminen. Kela on antanut vakuutuspiireilleen muutoksen myö-

tä perustoimeentulotuesta yhtenäiset tulkinta- ja menettelyohjeet. Perustoimeentulotuen tehtävien hoidon siirtyminen Kelalle myöntämismenettelyjen tehostamisen ja sitä kautta kuntien henkilöstön resurssien tehokkaamman kohdentamisen sosiaalihuollon asiakastyöhön on arvioitu tehostavan lisäksi toimeentulotuen pitkäaikaisasiakkuudessa olevien tukemista itsenäiseen selviytymiseen ja toimeentulotukiasiakkuudesta irrottautumiseen. Muutoksella tavoitellaan myös kuntien ja Kelan yhteistyön tehostamista. Kelan velvollisuus asiakkaiden ohjauksessa ja neuvonnassa sekä tunnistaminen asiakkaan tarpeesta sosiaalihuollon palveluihin kasvaa muutoksen myötä. (Sosiaali- ja terveysministeriö, kuntainfo 3/2017, 2.) Myös toimeentulotuen uudistamista selvittänyt työryhmä ilmaisi toimeentulotukilain tarvitsevan kokonaisuudistusta ja totesi perustoimeentulotuen Kela – siirron olevan tärkeä rakenteellinen toimenpide. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2015:28, 9).

Kela saa uudistuksen kautta Sosiaali- ja terveysministeriön (2017) mukaan myös mahdollisuuden tiedottaa ensisijaisia etuuksia hakeville asiakkaille kyseisiä etuuksia täydentävästä perustoimeentulotuesta. Tämä auttaa edistämään kansalaisten taloudellista yhdenvertaisuutta ja jokaisen taloudellista vähimmäisturva-oikeutta. Etuuksien yhteensovitus tulee olemaan myös jatkossa yksinkertaisempaa. Arvion mukaan perustoimeentulotuen siirto tulee myös pidemmällä aikavälillä vähentämään päällekkäistä selvittelytyötä, virheitä ja oikaisuja, kuten myös niihin liittyvää takaisinperintää ja väärinkäytöksiä. Päätöksen teon arvioidaan myös nopeutuvan, sillä Kelalla on tiedossaan tuensaajille maksamansa etuudet sekä muiden etuuksien vireilläolotiedot. Kela voi tarvittaessa myös nopeuttaa ensisijaisten etuuksien ratkaisemista. (Sosiaali- ja terveysministeriö, kuntainfo 3/2017, 2.)

Toimeentulotuen siirtämistä ainakin osittain Kelan hoidettavaksi on esitetty säännöllisin väliajoin jo 1980-luvulta alkaen joidenkin eduskuntaryhmien toimesta (Hänninen & Karjalainen 2007, 162). Kangas, Niemelä & Varjonen (2011) kertovat, että toimeentulotuen maksatuskokeilua Kelan toimesta kokeiltiin ensimmäistä kertaa vuosina 1993–1994 ja uudelleen vuosina 1995–1997. Kokeilut järjestettiin muutamissa kunnissa ja niillä tavoiteltiin muun muassa sitä, että sosiaalityöntekijöiltä vapautuisi aikaa muunlaiseen työskentelyyn talouspainotteisuuden sijaan. Kokemukset kokeilusta olivat yleisesti ottaen myönteisiä, mutta toimeentulotuen käsittelyä ei siirretty vielä kuitenkaan Kelan käsiteltäväksi. Toimeentulotuen siirtoa Kelan hoidettavaksi on kokeiltu useasti. Kyseiset kokeilut ovat hyvä esimerkki niin sanotun näyttöön perustuvan politiikan tekemisen ongelmista: poliittinen usko ja tahto ovat usein empiiristä näyttöä vahvempia. (Kangas, Niemelä & Varjonen

2011, 150-170.) Perustoimeentulotuen Kela – siirto otettiin jälleen esiin SATA-komitean toimesta vuonna 2009. Komitean jäsenistä enemmistö kannatti siirtoa, mutta komitea ei lopulta kuitenkaan esittänyt muutosehdotusta. (Lehto, Moisio & Pelkonen 2009:62; Kuivalainen 2013, 27.)

### **3.4 Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotuki**

Kela (Kansaneläkelaitos 2019) vastaa perustoimeentulotuesta, joka koostuu perusosasta ja muista elämään kuuluvista perusmenoista. Perustoimeentulotuen määrä muodostuu toimeentulotukilaisissa määriteltyjen menojen ja tulojen erotuksesta. Perusosaan sisältyvät: ravinto- ja vaatemenot, vähäiseksi katsottavat terveydenhuoltomenot, henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta aiheutuvat menot, paikallisliikenteen käyttö, sanomalehden tilausmaksu, puhelimen ja tietoliikenteen käytöstä aiheutuvat menot, harraste- ja virkistystoimintamenot sekä lisäksi muut vastaavat henkilön ja perheen menot, kuten viivästys- ja perintämaksut sekä lainojen- ja luottojen lyhennykset. (Kansaneläkelaitos 2019.) Vähäisillä terveydenhuoltomenoilla tarkoitetaan käsikauppalääkkeitä ja lääkinnällisiä tarvikkeita (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013:4, 108–109).

Asiakas päättää perusosan käytöstä itse, joten Kela ei pyydä asiasta erillistä selvitystä. Perusosan määrä vahvistetaan lailla ja perusosien määrät tarkistetaan vuosittain kansaneläkeindeksilain mukaisesti. Esimerkiksi yksin asuvan henkilön perusosa on määrältään 1.1.2019 alkaen 497,29 euroa kuukaudessa ja yksinhuoltajan perusosa 547,02 euroa kuukaudessa. Lisäksi perusosa on määritelty toimeentulotukilaisissa avio- tai avoliitossa oleville, yhteistaloudessa asuville yli 18 vuotta täyttäneille, 18 vuotta täyttäneille vanhempansa/vanhempiensa luona asuville ja eri-ikäisille lapsille. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2018.)

Kela (2019) huomioi perusosan lisäksi perustoimeentulotuessa menona asumiseen sisältyviä menoja kuten taloussähkön ja kotivakuutuksen, terveydenhuoltomenoja, lapsen päivähoitomaksuja sekä koululaisen aamu- ja iltapäivätoiminnasta aiheutuvia menoja, välttämättömät henkilötodistuksesta aiheutuvat menot sekä oleskeluasiakirjasta tai matkustusasiakirjasta aiheutuvat hankintamenot. (Kansaneläkelaitos 2019.)

Perustoimeentulotuki perustuu laskelmassa hyväksyttävien menojen sekä käytettävissä olevin tulojen ja varojen erotukseen, joten tuen myöntämisen tai hylkäämisen edellytyksenä on pääsääntöisesti laskelman tekeminen (Kansaneläkelaitos 2019). Jos asiakkaalle tai



perheelle ei muodostu laskelman perusteella oikeutta perustoimeentulotukeen, niin asiakkaalla tai perheellä voi olla oikeus kunnan täydentävään tai ehkäisevään toimeentulotukeen tai vaihtoehtoisesti molempiin kunnan etuuksiin. Perustoimeentulotukea on mahdollista myöntää Suomessa oleskelevalle henkilölle tai perheelle vireille jätettyyn hakemukseen perustuen. Toimeentulotuen hakijan oleskellessa osittain sekä Suomessa ja ulkomailla, oikeus toimeentulotukeen rajoittuu Suomessa oleskelusta aiheutuviin kustannuksiin. Ulkomailla oleskelulla on myös vaikutusta toimeentulotukeen, mikäli henkilö oleskelee ulkomailla yli 7 päivää. Lyhyellä ja satunnaisella enintään 7 päivää kuukaudessa ulkomailla oleskelulla ei ole vaikutusta toimeentulotukeen. (Kansaneläkelaitos 2019.)

### **3.5 Harkinnanvarainen täydentävä- ja ehkäisevä toimeentulotuki**

Täydentävän toimeentulotuen (1412/1997, 7 c §) tarve voi aiheutua erityisistä tarpeista tai olosuhteista tai itsenäisen suoriutumisen aiheutuvista menoista, kuten esimerkiksi pitkäaikaisesta toimeentulotukiasiakkuudesta, pitkäaikaisesta tai vaikeasta sairaudesta. Asiakkaalle tai perheelle tulee myöntää täydentävää toimeentulotukea silloin kun heillä on säännöksessä tarkoitettuja erityismenoja, eikä perustoimeentulotuki riitä turvaamaan tilannetta toimeentulotukilaissa tarkoitetulla tavalla. Täydentävän toimeentulotuen tarpeen arvioinnin tulee perustua yksilökohtaiseen harkintaan, joten hakemusta ei voida hylätä pelkästään kunnallisen ohjeistuksen perusteella. Harkittaessa menon huomioimista täydentävänä toimeentulotukena, tulisi myös kiinnittää huomiota siihen, onko tuen myöntämisellä apua esimerkiksi työllistymiseen tai tutkinnon saamiseen tai onko tuella muutoin edistävä vaikutus asiakkaan tai perheen toimeentulon turvaamisen tai itsenäisen suoriutumisen kannalta. Kunnan on mahdollista myöntää joissakin tilanteissa täydentävän toimeentulotuen sijasta vaihtoehtoisesti ehkäisevää toimeentulotukea. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013:4, 113–115.)

Ehkäisevästä toimeentulotuesta säädetään toimeentulotukilaissa (1412/1997) 1 §:n 2 momentissa ja 13 §:ssä ja sen tarkoituksena on yksilön ja perheen sosiaalisen turvallisuuden ja omatoimisen suoriutumisen edistäminen sekä syrjäytymisen ja pitkäaikaisen toimeentulotukiriippuvuuden ehkäiseminen. Ehkäisevää toimeentulotukea voidaan myöntää muun muassa tuensaajan aktivointia tukeviin toimenpiteisiin, asumisen turvaamiseen, ylivelkaantumisesta tai taloudellisen tilanteen äkillisestä heikentymisestä aiheutuneiden vaikeuksien lievittämiseen ja omatoimista suoriutumista edistäviin tarkoituksiin. Tämän lisäksi sen keinoin pyritään lisäämään turvallisuutta ja ehkäisemään syrjäytymistä. Ehkäisevän toi-

meentulotuen varhaisella ja suunnitelmallisella käytöllä voidaan estää mahdollisia toimeentulotukiongelmia ja välttää myös perustoimeentulotuen tarvetta. Ehkäisevää toimeentulotukea on mahdollista myöntää myös sellaisissa tilanteissa joissa henkilöllä tai perheellä ei ole oikeutta perus- tai täydentävään toimeentulotukeen. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013:4, 125-126.)

Kunnan on mahdollista päättää itsenäisesti ehkäisevän toimeentulotuen myöntöperusteista, mutta käyttöä on kuitenkin täsmennetty laissa (923/2000) 1.4.2001 alkaen ja myös kuntia aikaisempaa velvoittavammin. Lakiin lisättiin muun muassa ehkäisevän toimeentulotuen käyttötarkoituksia. Hallituksen esityksen (HE 134/2000 vp) perusteluiden mukaan muutoksella tavoiteltiin myös ehkäisevän toimeentulotuen käytön lisääntymistä ja sen tehokkuutta tavoitteellisen sosiaalityön työvälineenä. Jokaisessa yksittäistapauksessa tulisi käyttää harkintaa. Ehkäisevän toimeentulotuen käytöllä pyritään parantamaan asiakkaan kuntoutumista, toimeentulotukimahdollisuuksia sekä edellytyksiä sosiaalisten ja taloudellisten olosuhteiden kohentamisessa. Tuen keinoin on pystytty edistämään inhimillisyyttä ja taloudellisuutta, joten sitä on pidetty tarpeellisena ja tärkeänä sosiaalityön välineenä. Tukea on voitu myöntää esimerkiksi sellaisessa tilanteessa, jossa asiakkaan toimeentulo on vaarantunut lainanlyhennyksen vuoksi. Ehkäisevä toimeentulotuki on koettu myös tärkeäksi akuuteissa kriisitilanteissa, kuten esimerkiksi rikoksen uhriksi joutuneiden kohdalla. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013:4, 125–126.)

Kuivalainen ja Saikku (2013) toteavat viimesijaisen taloudellisen tuen ja sosiaalityön kytkeytyneen aina toisiinsa hyvin tiiviisti Suomessa. Toimeentulotuen harkinnanvaraisuus korostuu tilanteissa, joissa asiakkaalla on epäselvyyttä tuloissa, hänen elämäntilanteensa on jollain tapaa monimutkainen tai menoissa on jotain poikkeavaa. Asiakkaalle voidaan myöntää tarvittaessa perustoimeentulotuen lisäksi täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea. Tukea voidaan myöntää tilanteissa, joissa asiakkaalla on erityistarpeista tai olosuhteista aiheutuvia menoja. (mt., 2013, 151–152.)

Kuivalaisen ja Saikun (2013) tutkimuksessa täydentävän toimeentulotuen ulkopuolelle ei ole jätetty mitään menolajia, jos menot katsotaan asiakkaalle tarpeellisiksi. Ehkäisevän toimeentulotuen myöntö perustuu aina yksilökohtaiseen harkintaan. Toimeentulotuen rakenne muuttui vuonna 2006, jolloin perustoimeentulotuki ja täydentävä toimeentulotuki jaettiin erillisiksi toimeentulotuki muodoiksi (SK 1218/2005). Uudistuksen myötä täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen ero hämärtyi. Kuivalainen ja Saikku (2013) kertovat,

että laissa on annettu laajat mahdollisuudet täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntämiselle, joten kunnissa on tehty myös omat ohjeet näiden toimeentulotukimuotojen myöntöperusteiksi. Kyseisissä ohjeissa on neuvottu minkälaisiin menoihin, minkälaisissa tilanteissa ja minkä suuruisena tukea voidaan myöntää. (mt., 2013, 152–153.)

Tutkimuksessa toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä (Kuivalainen ja Saikku 2013) täydentävä toimeentulotuki koettiin tärkeäksi työkaluksi. Vastaajista puolet arvioi siitä olevan hyötyä työvälineenä erittäin paljon tai melko paljon.

Vastaajista kolmannes koki kyseisestä toimeentulotukimuodosta olevan hyötyä jossain määrin ja noin kymmenes hieman tai ei lainkaan. Ammattiryhmien välillä oli odotetusti eroavaisuutta, sillä sosiaalityöntekijät mielsivät täydentävän toimeentulotuen tärkeämmäksi työkaluksi kuin sosiaaliohjaajat tai etuuskäsittelijät. Myös johtajat ilmaisivat pitävänsä täydentävää toimeentulotukea tärkeänä työvälineenä. Perustoimeentulotuen tasoa pidettiin niin matalana, että täydentävä toimeentulotuki koettiin välttämättömänä asiakkaiden selviytymisen kannalta. Täydentävän toimeentulotuen käytön ja suunnitelmallisuuden asiakkaiden kanssa koettiin toimivan myös työntekijöitä motivoivina tekijöinä. Mahdollisuudet täydentävän toimeentulotuen käytölle kytkeytyivät työntekijöiden ammattitaidon tunnistamiseen. Täydentävän toimeentulotuen käyttömahdollisuudella haluttiin varmistaa lisäksi pätevien sosiaalityöntekijöiden saaminen. Tutkimukseen osallistuneiden sosiaalityöntekijöiden mielestä täydentävän toimeentulotuen käyttö on ollut kuitenkin liian vähäistä. (Kuivalainen & Saikku 2013, 161.)

Tutkimuksessa ilmeni myös (Kuivalainen & Saikku 2013), että täydentävän toimeentulotuen lisäksi ehkäisevää toimeentulotukea pidetään tärkeänä työvälineenä. Tutkimukseen osallistuneista ehkäisevää toimeentulotukea myöntävistä työntekijöistä neljännes koki ehkäisevän toimeentulotuen erittäin hyödylliseksi työvälineeksi, neljänneksen mukaan siitä oli paljon hyötyä ja kolmanneksen mukaan jonkin verran. Ainoastaan kuuden vastaajan mukaan 72:sta ehkäisevän toimeentulotuen merkitys työvälineenä oli vähäistä tai mitätöntä. Kyselyn tuloksista selvisi myös, että ehkäisevää toimeentulotukea käytetään edelleen suhteellisen vähän. Tämä johtuu Kuivalaisen ja Saikun (2013) mukaan osittain ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen jaon epäselvyydestä ja koska ehkäisevän käyttö on rajattu useissa kunnissa sosiaalityöntekijöille. Osassa kuntia ehkäisevän toimeentulotuen myöntö edellyttää esimiehen lupaa, joten ehkäisevän toimeentulotuen prosessi on myös monivai-

heisempi verrattuna täydentävään toimeentulotukeen. Vuoden 2001 lakimuutos (SK 923/2000; HE 134/2000) on velvoittanut kunnat varautumaan talousarviossaan ehkäisevän toimeentulotuen käyttöön, joka asettaa tietyn kehyksen kyseisen toimeentulotukimuodon käytölle. (Kuivalainen & Saikku 2013, 165–167.)

## 4 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

### 4.1 Tutkimuksen tavoite ja tutkimuskysymykset

Tämän kvantitatiivisen kyselytutkimuksen tavoitteena on selvittää perustoimeentulotuen Kela –siirron jälkeiseltä ajalta aikuissosiaalityössä työskenteleviltä sosiaalityöntekijöiltä täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen kuuluvaa päätäntävaltaa. Tämän lisäksi tutkimus selvittää sosiaalityössä huomioitavia menolajeja ja täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen käyttöä kyseisissä menolajeissa sekä täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteita ja myöntötasoja eli harkinnanvaraisen toimeentulotuen käyttöä.

Selvitän harkinnanvaraisen toimeentulotuen tilannetta seuraavilla tutkimuskysymyksillä:

- 1) Mihin perustuen sosiaalityöntekijät tekevät päätöksiä täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta?
- 2) Mihin Kelan perustoimeentulotukeen kuuluviin menoihin sosiaalityöntekijät myöntävät täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea ja kumpaa tukimuotoa sosiaalityöntekijät myöntävät?
- 3) Mitkä sosiaalityöntekijöiden mielestä ovat kolme tärkeintä täydentävän toimeentulotuen tavoitetta ja mitä mieltä sosiaalityöntekijät ovat ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteista?
- 4) Millaisia näkemyksiä sosiaalityöntekijöillä on harkinnanvaraisen toimeentulotuen tasosta?

### 4.2 Kyselytutkimus

Anja Aholan (2007) mukaan kerätessä tutkimusaineistoa strukturoitua lomaketta käyttäen voidaan puhua lomaketutkimuksesta, survey-tutkimuksesta tai tilastokyselystä. Lomaketutkimusprosessiin sisältyy samat keskeiset vaiheet kuin yleisestikin sosiaalitutkimukseen: 1) tutkimuksen kehystäminen tutkimuskysymyksen keinoin, 2) päättäminen tarvittavasta aineistosta jolla on mahdollista vastata tutkimuskysymykseen, 3) aineistonkeruu tutkimukseen ja aineiston analyysi, 4) tutkimuskysymykseen vastaaminen käyttäen tutkimuksessa saatua aineistoa. Kun tutkija on selvillä tutkimuskysymyksestä hänen tulee tehdä ratkaisu siitä, onko hänen tutkimuskysymyksensä sellainen, että siihen on mahdollista vastata lomaketutkimuksella kerätyllä aineistolla. (mt., 47-48.)

Jari Metsämuuronen (2006) kertoo, että tutkija voi käyttää tutkimuksessaan valmista mittaria tai hän voi luoda oman mittarin. Mittarin toimivuus kannattaa testata ennen varsinaisen

tutkimuksen toteuttamista pienimuotoisella pilottitutkimuksella esimerkiksi kollegoille tai ystäville. Tällä keinoin tutkimuksesta on mahdollista karsia huonoja osioita, eli kysymyksiä jotka eivät erottele vastaajia tai ne ovat monimerkityksisiä tai muutoin vaan huonoja. (mt., 2006, 58.)

Raine Valli (2001) kertoo, että aina ei ole olemassa sellaista valmista mittaria, jota voitaisiin käyttää tutkimusongelman ratkaisemiseen. Vaikka jokin tietty mittari mittaisikin jotain tiettyä haluttua ominaisuutta, niin sitä ei pysty kuitenkaan välttämättä soveltamaan juuri kyseiseen tutkimuskohteeseen. Tutkija joutuukin rakentamaan tällöin oman mittarin tai vaihtoehtoisesti muokkaamaan valmista mittaria. Tutkimuksen perusta on aina teoriassa, josta myös tutkimuksessa käytettävät mittarit tulee johtaa. Rakennettaessa uutta mittaria lähdetään liikkeelle esimerkiksi jostain tietystä käsitteestä, jolloin etsitään eri tutkijoiden tai asiantuntijoiden määritelmiä kyseiselle käsitteelle. Mittari rakennetaan tällöin kyseisten määritelmien pohjalta, joka tarkoittaa käsitteen operationalisoimista mitattavaan muotoon. (mt., 2001, 28.)

Tapani Alkula, Seppo Pöntinen ja Pekka Ylöstalo (1994) kertovat, että lomakkeen teon alussa kartoitetaan tarvittavan tiedon tarve, jolloin on mahdollista painottaa tutkimuksen kannalta keskeisimpiä asioita ja jättää muut epäoleelliset seikat vähemmälle. Tulee myös huomioida, ettei lomakkeella voida selvittää kaikkia mahdollisia niin sanottuja seikkaperäisiä asioita sen pituuden vuoksi. Aluksi kannattaa listata tarpeelliset tiedot, jolloin on myös mahdollista tarkistaa onko kaikki oleelliset asiat mukana ja onko joukossa myös jotain tarpeetonta. Asioiden tärkeyden tunnistaminen mahdollistuu parhaiten tutkimusasetelman ja ongelmanasettelun kautta. Lomakkeen teko sisältää monia yksityiskohtia, joista tärkeimpiä ovat: 1) tutkijan tulee tietää minkälaista tietoa hän tarvitsee, 2) tutkijan tulee kysyä asioista selvästi ja yksinkertaisesti, jotta hän saa tarvitsemansa tiedon, 3) kysymyksistä koostuu mielekäs kokonaisuus, jonka rakenne ja juoni hahmottuu myös vastaajalle. (mt., 130-132.)

Tarja Heikkilä (2014) kirjoittaa kvantitatiivisessa tutkimuksessa käytettävän kolmenlaisia kysymystyyppisiä, joita ovat avoimet kysymykset, suljetut eli vaihtoehdot antavat kysymykset ja sekamuotoiset kysymykset. Avoimet kysymykset ovat usein helposti laadittavia, mutta niiden käsittely on kuitenkin työlästä. Avoimet kysymykset houkuttelevat tyypillisesti vastaamatta jättämiseen ja niiden sanallinen luokittelu on melko vaikeaa. Kuitenkin avointen kysymysten keinoin olisi mahdollista saada vastauksia, joita tutkija ei ole odotta-

nut etukäteen. Suljetut eli strukturoidut kysymykset antavat vastaajalle valittavaksi valmiin tai valmiit vaihtoehdot ja ne ovat käyttökelpoisia tiedettäessä ennakolta rajatut vastausvaihtoehdot ja kun niitä kysytään rajoitetusti. Strukturoidut kysymykset yksinkertaistavat ja torjuvat tietyn tyyppisiä virheitä. Vastausvaihtoehtoja ollessa kaksi, kysymystä nimittää dikotomisiksi ja jos vastaaja voi valita useamman vastauksen, on kyseessä tällöin monivalintakysymys. Suljetuissa kysymyksissä ei saa olla lukumäärältään paljon vastausvaihtoehtoja, kaikille vastaajille tulee olla sopiva vaihtoehto, vastausvaihtoehtojen tulee poissulkea toisiaan ja niiden tulee olla mielekkäitä sekä järkeviä. Sekamuotoisissa kysymyksissä vastausvaihtoehdot ovat osittain annettu ja ne ovat osittain avoimia. (mt., 47-50.) Tässä tutkimuksessa käytettiin suljettuja kysymyksiä ja monivalintakysymyksiä.

Vallin (2001) mukaan kyselylomaketutkimuksen hyvinä puolina voidaan pitää sitä, ettei tutkijan olemuksella ja läsnäololla ole vaikutusta vastauksiin. Kyselylomakkeella on myös mahdollista esittää useita kysymyksiä varsinkin silloin, jos lomakkeeseen on luotu valmiit vastausvaihtoehdot. Kysymysten esittäminen jokaiselle samassa muodossa parantaa myös tutkimustulosten luotettavuutta. Lomaketutkimus vähentää lisäksi aineiston hankinnasta aiheutuvia kustannuksia ja sen keinoin tutkijalla säästyy myös aikaa. Tämän lisäksi tutkimuksen toteutus helpottuu tehtäessä se laajemmalle alueelle maantieteellisesti. Vastaajan on myös mahdollista valita itselleen sopivin vastaamisajankohta. Menetelmän heikkoutena on vastausprosentin jääminen usein kovin alhaiseksi kuten kävi tässäkin tutkimuksessa. Toisena haittapuolena voidaan pitää sitä, että uusintakyselyiden myötä työ sekä vastausaika lisääntyvät, kuten myös mahdolliset kustannukset. Lisäksi vastaaja voi ymmärtää kysymyksen väärin, hän voi vastata väärin tai epätarkasti. Joihinkin kyseisen menetelmän heikkouksiin on kuitenkin mahdollista vaikuttaa huolellisella lomakeohjeistuksella, lomakkeen selkeydellä ja sen esitellään. (Valli 2001, 30-31.) Uuden teknologian myötä tiedonkeruu on mahdollista suorittaa myös internetlomakkeen keinoin ja vastaukset voidaan ohjata tilasto-ohjelmaan, jossa tulokset on mahdollista saada raporttina, kuten tässäkin tutkimuksessa meneteltiin (Heikkilä 2014, 45).

### **4.3 Kyselylomakkeen laatiminen ja aineiston keruu**

Tutkimusmenetelmän valinta perustuu etenkin tutkimusongelmaan ja siihen, miten tutkimuskysymykseen saadaan parhaiten vastaus (Jokivuori & Hietala 2007, 23). Valitsin aineistonkeruumenetelmäksi kyselylomakkeen, koska ajattelin sen olevan tehokas tapa kerätä kattavaa tietoa sosiaalityöntekijöiltä täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta

valtakunnallisesti. Laadin aineiston keräämistä varten kyselylomakkeen (liite 1), joka sisälsi 42 kysymystä liittyen täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen sekä 5 taustakysymystä. Lomakkeen kysymykset ovat pääasiassa itse luotuja sillä en löytänyt etsinnästä huolimatta sellaista lomaketta, jolla aihetta olisi aiemmin tutkittu. Käytin strukturoidun kyselylomakkeen tekemisessä myös apuna Toimeentulotuki 2010-luvulla (Saikku & Kuitvalainen 2012, 230-241) tutkimuksen lomaketta kysymysten 39-41 ja 45 kohdalla. Taustakysymyksissä käytin lisäksi aluejaon osalta Euroopan unionin Suomen NUTS 2012 aluejaon NUTS 2 –tasoa (Tilastokeskus 2019).

Strukturoidun lomakkeen kysymykset muodostuivat tässä tutkimuksessa taustatietojen lisäksi asteikko- ja monivalintakysymyksistä. Kyselyyn osallistuvan oli vastattava jokaiseen kysymykseen, joten kysymyksiä ei pystynyt ohittamaan. Tosin joidenkin kysymysten osalta ohjelma siirsi vastaajan automaattisesti seuraavaan kysymykseen, jos vastaaja ei ollut myöntänyt johonkin tiettyyn menoon täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea tai asian käsittelee kyseisessä kunnassa pääasiassa etuuskäsittelijä tai muu toimistotyöntekijä. Jätin avoimet kysymykset pois tietoisesti, koska tarkoitukseni ei ollut selvittää tässä tutkimuksessa esimerkiksi täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen liittyviä päätöspereusteita, vaan kartoittaa sosiaalityöntekijöiltä harkinnanvaraisen toimeentulotuen myöntökriteerejä Kela –siirron jälkeiseltä ajalta.

Tutkielman aineiston hankinta on suoritettu internetpohjaisella Webropol - kyselylomakkeella (liite 1). Sähköinen Webropol –kyselylomake lähetettiin ammattijärjestö Talentian kautta saatekirjeen (liite 2) ja tietosuojalomakkeen (liite 3) kera 30.11.2018 valtakunnallisena kyselynä sähköpostitse 1295:lle aikuissosiaalityössä työskentelevälle sosiaalityöntekijälle. Saatekirjeessä oli linkki kyselyyn.

Kyselyn oli tarkoitus olla auki vastaajille alun perin 7.12.2018 asti. Koska vastauksia oli saapunut 5.12.2018 mennessä vasta 66 kappaletta, kyselyä jatkettiin Talentian kautta 14.12.2018 asti. Vastauksia kertyi Talentian kautta lopulta yhteensä 96 kappaletta. Tämän jälkeen laitoin kyselyn saatekirjeineen (liite 2) ja johdantoviestin (liite 4) 16.12.2018 sosiaalityöntekijöiden uraverkoston – Facebookin suljetun ryhmän sivulle, jonne on liittynyt 2575 (tilanne 6.1.2019) sosiaalityöntekijää. Uraverkosto on suljettu ryhmä ja se on tarkoitettu sosiaalityöntekijöille ja sosiaalityön ammattiin opiskeleville. Kysely oli auki kyseiselle ryhmälle 31.12.2018 asti ja tätä kautta sain vastauksia 23. Vastauksia kertyi tutkimukseen lopulta yhteensä 119 kappaletta ja kyseiset vastaajat vastasivat kaikkiin harkinnanva-



raista toimeentulotukea koskeviin kysymyksiin sekä taustakysymyksiin. 10 henkilöä ei ollut hyväksynyt tutkimuksen tietosuojakohtaa, joten he eivät vastanneet siitä syystä lainkaan koko kyselyyn.

Kysely oli tarkoitettu nimenomaan aikuissosiaalityössä työskenteleville sosiaalityöntekijöille, jotka tekevät päätöksiä täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta. Tämän perusjoukon lukumäärä on kuitenkin tuntematon, mikä tekee tarkan vastausprosentin laskeamisesta mahdotonta. Lomaketta tehdessäni olin tietoinen siitä, etteivät kaikki aikuissosiaalityössä työskentelevät sosiaalityöntekijät käsittele täydentävää toimeentulotukea, vaan päätökset täydentävästä toimeentulotuesta tekee tällöin pääsääntöisesti etuuskäsittelijä tai muu toimistos sihteeri. Täydentävän toimeentulotuen ja ehkäisevän toimeentulotuen välisellä rajanvedolla on kokemukseni mukaan työntekijäkohtaisia kuten myös kuntakohtaisia eroja.

Kyselyn kohdentaminen ainoastaan toimeentulotuesta työssään päättävälle sosiaalityöntekijöille ei ollut mahdollista. Aikuissosiaalityöntekijöitä työskentelee perusaikuissosiaalityön lisäksi monissa muissa eri toimipisteissä, kuten päihdepalveluissa ja poliisilaitoksella, joihin ei välttämättä käsitellä toimeentulotukea. Tästä syystä perusjoukon koon arviointi ei ollut mahdollista. Tässä tutkimuksessa kyselyn ulkopuolelle jäivät myös sosiaaliohjaajat, koska oma kiinnostukseni kohdentuu erityisesti sosiaalityöntekijöiden päätöksentekoon. Tämä juontuu sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien työnjaon eriyttämistarpeesta ja siitä, että sosiaaliohjaajat eivät käsittele kaikilla paikkakunnilla välttämättä ehkäisevän toimeentulotuen hakemuksia.

Aineiston keruu pyrittiin toteuttamaan niin, että vastaajien anonymiteetti pysyy turvattuna. Webropol nettilinkin avulla ei voi tunnistaa vastaajia, ellei kyselyyn sisälly yhteystietolomaketta (Webropol 2017). Poistan kyselyn ja sen tulokset Webropol –järjestelmästä sekä koneeltani tiedostot tämän pro gradu tutkielman valmistuttua. Tutkimuksen saatekirjeisiin (liite 2) liitettiin ”tietosuojailmoitus tutkimuksesta tutkimukseen osallistuvalla” (liite 3), joka perustuu 23.5.2018 voimaan tulleeseen EU:n tietosuoja-asetukseen (679/2016) 12-14, 30 artiklaan. Tietosuojailmoituksen liittäminen saatesivuun ei ollut mahdollista Sosiaalityön uraverkoston Facebook –sivuilla sen koon vuoksi, joten laitoin tietosuojailmoituksen kyseisille sivuille erillisenä postauksena. Kirjasin kyseiselle Facebook –sivulle myös lyhyehkön erillisen saateviestin (liite 4).

Pilotoin kyselyn ennen sen yleistä jakoa kolmelle aikuissosiaalityössä työskentelevälle sosiaalityöntekijälle ja laitoin kyselyn tarkasteltavaksi myös pro gradu -seminaariryhmälle. Tein lomakkeeseen joitakin muutoksia heiltä saamani palautteen perusteella. Kerroin saatekirjeessä muun muassa kenelle kysely on suunnattu, tutkimuksen tarkoituksen ja pro gradu ohjaaja professori Mikko Mäntysaaren sekä omat yhteystietoni, joka mahdollisti sen, että vastaajat pystyivät tarkistamaan ja kysymään tarvittaessa kyselyyn liittyvistä asioista.

#### **4.4 Aineiston kuvaus**

Tutkimukseen osallistuneista oli enemmistö naisia (Taulukko 1). Kyselyyn vastasi eniten 30-39 vuotiaita ja toiseksi eniten 40-49 vuotiaita. Suurin osa (61 %) vastaajista oli yhteiskuntatieteiden maistereita (sosiaalityö pääaineena) ja toiseksi eniten valtiotieteen maistereita (21 %) sosiaalityö pääaineena.

Vastaajista reilu neljännes ilmoitti työskennelleensä sosiaalityöntekijänä 2-5 vuotta ja 23,53 % oli työskennellyt sosiaalityöntekijänä 11-20 vuotta. Kolmanneksi eniten vastaajista ilmoitti työskennelleensä sosiaalityöntekijänä yli 20 vuotta. Vastaajista 18,49 % oli työskennellyt sosiaalityöntekijänä 6-10 vuotta ja alle 2 vuotta sosiaalityöntekijänä työskennelleitä oli 12,6 % vastaajista (Taulukko 1). Valtaosalla tutkimukseen osallistuneista oli kokemusta pitkästä työurasta sosiaalityöntekijänä. Tutkimukseen osallistui kuitenkin myös lyhyemmän sosiaalityöntekijäuran omaavia, joilla oli työkokemusta alle 2 vuotta tai 2-5 vuotta.

Uudelleenluokittelin työskentelyalueen vastaajakadon vuoksi EU:n Suomen NUTS 2012 aluejaon NUTS 2 –tason mukaan (Tilastokeskus 2019). Myös Ahvenanmaa sisältyy kyseiseen suuraluejakoon. Jätin Ahvenanmaan kuitenkin pois työskentelyalueen uudelleenluokittelun myötä, koska kyselyyn ei oltu vastattu kyseiseltä alueelta. Asia selittynee ainakin osittain sillä, että kyselylomake oli suomenkielinen.

Vastaajista suurin osa (31 %) ilmoitti työskentelevänsä Länsi-Suomen alueella (Keski-Suomi, Etelä-Pohjanmaa, Pohjanmaa, Satakunta, Pirkanmaa). Toiseksi eniten (28 %) vastaajista työskenteli Helsinki-Uusimaan alueella ja kolmanneksi eniten (18 %) Etelä-Suomessa (Varsinais-Suomi, Kanta-Häme, Päijät-Häme, Kymenlaakso, Etelä-Karjala). Pohjois- ja Itä-Suomessa (Etelä-Savo, Pohjois-Savo, Pohjois-Karjala, Kainuu, Keski-

Pohjanmaa, Pohjois-Pohjanmaa, Lappi) työskentelevien sosiaalityöntekijöiden osuus oli vastaajista 23 % (Taulukko 1).

**TAULUKKO 1. Aineiston taustamuuttujat (n ja %).**

Muuttuja		n	%
Sukupuoli	mies	9	7,56
	nainen	109	91,6
	en halua vastata	1	0,84
	Yhteensä	119	100
Ikä	20-29	18	15,13
	30-39	37	31,09
	40-49	33	27,73
	50-59	21	17,65
	60-	10	8,4
	Yhteensä	119	100
Koulutustausta	YTM (pääaineena sosiaalityö)	73	61,35
	VTM (pääaineena sosiaalityö)	25	21,01
	muu maisterintutkinto	8	6,72
	yhteiskuntatieteiden kandidaatti	4	3,36
	ylempi ammattikorkeakoulututkinto	1	0,84
	alempi ammattikorkeakoulututkinto	4	3,36
	muu tutkinto	4	3,36
	Yhteensä	119	100
Työkokemus sosiaalityöntekijänä	alle 2 vuotta	15	12,6
	2-5 vuotta	30	25,21
	6-10 vuotta	22	18,49
	11-20 vuotta	28	23,53
	yli 20 vuotta	24	20,17
	Yhteensä	119	100
Työskentelyalue	Länsi-Suomi	37	31
	Helsinki-Uusimaa	33	28
	Etelä-Suomi	22	18
	Pohjois- ja Itä-Suomi	27	23
	Yhteensä	119	100

## 4.5 Aineiston katoanalyysi

Toteutin kyselyn ammattijärjestö Talentia ry:n kautta marraskuun lopulta joulukuulle. Kysely lähetettiin Talentiasta 1295 jäsenelle, joista vastasi 116, joten kyselyyn vastasi 9 %. Tämä ei kuitenkaan ole varsinainen vastausprosentti sillä ammattiliiton jäsenistä kaikkien sosiaalityöntekijöiden työhön ei sisälly harkinnanvaraisen toimeentulotuen käsittelyä.

Koska perusjoukon kokoa ei tunneta tarkasti, ei vastausprosentin laskeminen ole siten mahdollista. Laitoin kyselyn lisäksi Facebookiin sosiaalityön uraverkostolle, josta sain 23 vastausta. Vastaajakato on erityisen suuri ja olenkin pohtinut mistä asia voi johtua. Kyselyajankohta ei ole ollut välttämättä paras sillä se on ajoittunut aikaan, jolloin monet ovat olleet mahdollisesti lomalla. Tutkimusajankohdan ajoitus voi aiheuttaa vinoutuneen tutkimustuloksen (Heikkilä 2014, 76).

Toisaalta mietin, onko talouspaineisuus määritellyt aikuissosiaalityötä niin pitkään ja voimakkaasti, etteivät sosiaalityöntekijät ole tänä päivänä kovinkaan motivoituneita vastaamaan toimeentulotukea koskeviin kysymyksiin. Ehkä myös toimeentulotukeen liittyvä kehittämistyö on laantunut perustoimeentulotuen siirtyessä Kelan hoidettavaksi. Sosiaalityöntekijät saavat lisäksi kyselyitä runsaasti eri tahoilta, joten kyselyihin vastaaminen ei ole välttämättä innostavaa tai ne koetaan runsaasti työaikaa vieviksi. Olisin voinut suunnata kyselyn myös sosiaaliohjaajille jolloin olisin saanut mahdollisesti runsaammin vastauksia. Halusin kuitenkin rajata kyselyn koskemaan yksinomaan sosiaalityöntekijöitä kuten jo edellä kerroinkin. Vastausmäärän vähyden vuoksi aineistoon kannattanee suhtautua ikään kuin näytteenä (KvantiMOTV 2003).

#### **4.6 Analyysimenetelmät**

Aineiston analyysi on toteutettu SPSS 24 for Mac OS X -ohjelmalla (Statistical Package for the Social Sciences). Aineiston analyysissä on käytetty ristiintaulukointia, joka on tarkka ja havainnollistava menetelmä muuttujien yhteyksiä selvittäessä (Alkula ym. 1994, 175). Ristiintaulukointi toimii hyvänä ja havainnollistavana tapana kuvattaessa kahden luokittelumuuttujan suhdetta toisiinsa ja usein tähän yhteyden kuvaamiseen riittää soluihin tulevien frekvenssien ja prosenttien raportointi. Ristiintaulukkoa on tosin mahdollista analysoida myös paljon tarkemminkin. (Metsämuuronen 2004, 134.)

Jos halutaan täsmällistä tietoa siitä, onko joidenkin ryhmien välinen ero todellista vai onko kyse sattumasta, on tätä mahdollista tutkia ristiintaulukon pohjalta  $\chi^2$  -testillä, joka mittaa riippumattomuutta kahden muuttujan välillä (Metsämuuronen 2006, 347).  $\chi^2$  -testiä on käytetty myös tässä tutkielmassa tilastollisena testinä. Käytin  $\chi^2$  -testissä Exact Sig. -arvoa (Mehta & Patel 1989, 2012).

T-testiä (Independent-Samples T Test) on mahdollista käyttää kun halutaan verrata kahden toisistaan riippumattoman ryhmän keskiarvoja (Heikkilä 2014, 215). T-testiä käytettiin

tässä tutkimuksessa vertailtaessa alle ja yli 5 vuotta sosiaalityöntekijöinä työskennelleiden vastaajien osalta keskiarvoa liittyen heidän mielipiteisiin ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteiden toteuttamisen suhteen. Kyseiset muuttujat olivat likert –asteikollisia.

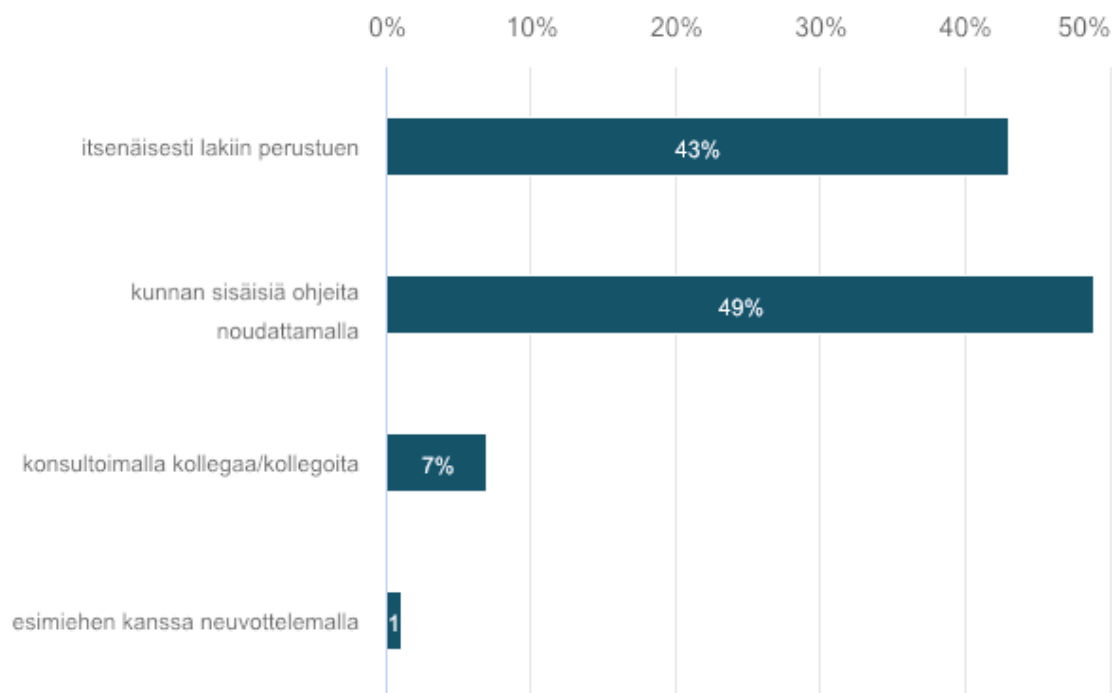
## 5 TULOKSET

Vuoden 2017 perustoimeentulotuen Kelalle siirron jälkeen kunnille ja kuntayhtymille jäi edelleen päätettäväksi erityisistä tarpeista ja olosuhteista johtuvat täydentävän toimeentulotuen menot sekä ehkäisevä toimeentulotuki. Kyseiset tukimuodot perustuvat asiakkaan kanssa tehtävään palvelutarvearvioon ja asiakassuunnitelmaan, joten kuntien ja kuntayhtymien toimeentulotuessa on kyse ennen kaikkea sosiaalityön työvälineestä. Kuntien ja kuntayhtymien on mahdollista määritellä itsenäisesti sisäiset ohjeistuksensa toimeentulotuen myöntämiskriteereistä huomioon ottaen kuitenkin toimeentulotukilaki ja Sosiaali- ja terveysministeriön ohjeistus (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013:4). Tarkastelen aluksi kyselyyn vastanneiden sosiaalityöntekijöiden täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukseen kuuluvaa päätäntävaltaa, jonka jälkeen tarkastelen sosiaalityössä huomioitavia menolajeja ja täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen käyttöä kyseisissä menolajeissa. Tämän jälkeen selvitätä täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteita ja myöntötasoja.

### 5.1 Päätöksenteko täydentävästä toimeentulotuesta

Tarkastelen aluksi ristiintaulukoinnin avulla, eroavatko sosiaalityöntekijät toisistaan täydentävän toimeentulotuen päätöksen teon osalta perustuen heidän työkokemusvuosiin. Uudelleenluokittelun muuttujia niin, että yhdistin vastausvaihtoehdoista ”kunnan sisäisiä ohjeita noudattamalla, konsultoimalla kollegaa/kollegoita sekä esimiehen kanssa neuvottelemalla”.

Sosiaalityöntekijöistä 42,9 % ilmoittaa tekevänsä päätökset täydentävästä toimeentulotuesta pääsääntöisesti itsenäisesti lakiin perustuen (Kuvio 1). Vastaajista 48,7% kertoo tekemiensä täydentävän toimeentulotuen päätösten perustuvan kunnan sisäisiin ohjeistuksiin, kollegan/kollegoiden konsultointiin (6,7 %) tai neuvotteluun esimiehen kanssa (1,7 %).



**KUVIO 1. Päätöksen teko täydentävästä toimeentulotuesta (n=119).**

54,2 % yli 20 vuotta työkokemuksen omaavista sosiaalityöntekijöistä ilmoittaa tekevänsä täydentävän toimeentulotuen päätökset itsenäisesti lakiin perustuen kun vastaava luku alle 2 vuotta sosiaalityöntekijänä työskennelleiden osalta on 33,5 % (Taulukko 2). Sosiaalityöntekijöinä 2-5 vuotta työskennelleistä 70 % kertoo päätöksensä täydentävästä toimeentulotuesta perustuvan kunnan sisäisiin ohjeistuksiin (63,3 %), kollegan/kollegoiden konsultointiin (3,3 %) tai esimiehen kanssa neuvotteluun (3,3 %). Yli 20 vuotta sosiaalityöntekijöinä työskennelleistä vastaavasti 45,8 % ilmoittaa tehneensä päätökset täydentävästä toimeentulotuesta perustuen kunnan sisäisiin ohjeistuksiin (41,7 %) tai kollegan/kollegoiden konsultointiin (4,2 %).

Tarkasteltaessa itsenäisesti lakiin perustuvan päätöksenteon vastausjakaumaa (Taulukko 2) voidaan myös havaita nousujohteisuutta siinä, että mitä enemmän vastaajalla on työkokemusta sosiaalityöntekijänä, niin sitä itsenäisemmin hän myös tekee päätökset täydentävästä toimeentulotuesta. Tosin ero ei ole tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,274$ ).

**TAULUKKO 2. Päätöksenteko täydentävästä toimeentulotuesta (n=119).**

		Työkokemus sosiaalityöntekijänä					
		Alle 2 vuotta	2-5 vuotta	6-10 vuotta	11-20 vuotta	Yli 20 vuotta	Yhteensä
Itsenäisesti lakiin perustuen	f	5	9	9	15	13	51
	%	33,5	30	40,9	53,6	54,2	42,9
Kunnan sisäisiä ohjeita noudattamalla, konsulttoimalla kollegaa/kollegoita, esimiehen kanssa neuvottelemalla	f	10	21	13	13	11	68
	%	66,7	70	59,1	46,4	45,8	57,1
Yhteensä	f	15	30	22	28	24	119
	%	100	100	100	100	100	100

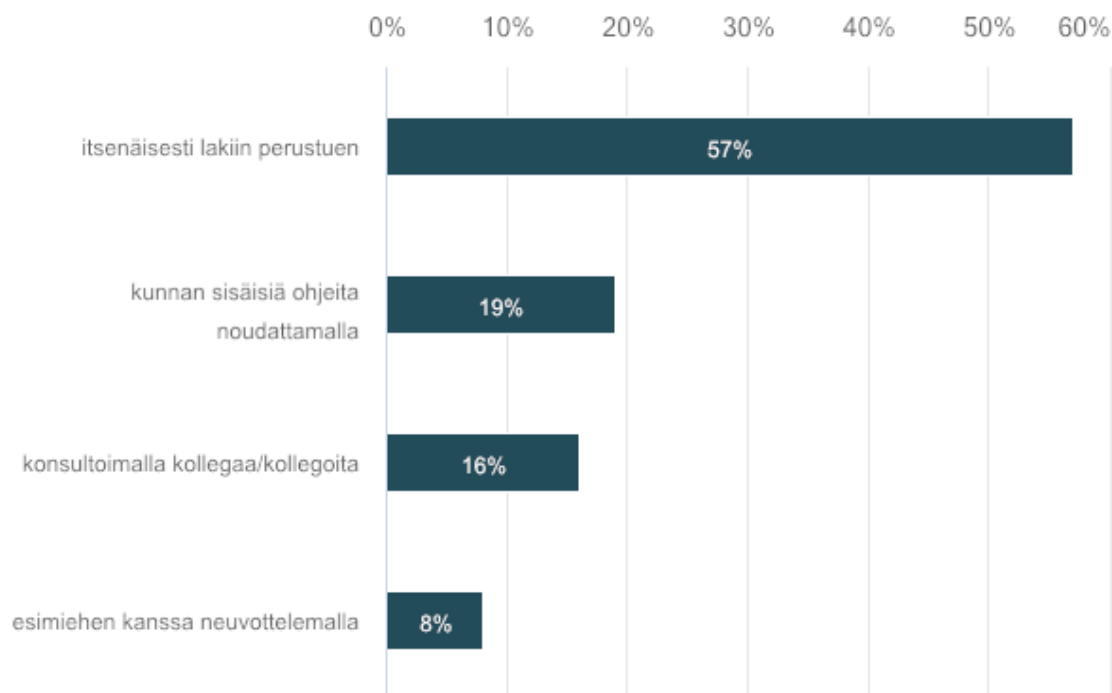
$\chi^2(4) 5,181, p=0,274$

**5.2 Päätöksenteko ehkäisevästä toimeentulotuesta**

Tarkastelen seuraavaksi ristiintaulukoinnin avulla, eroavatko sosiaalityöntekijät toisistaan ehkäisevän toimeentulotuen päätöksen teon osalta perustuen heidän työkokemusvuosiin. Uudelleenluokittelin muuttujia niin, että yhdistin vastausvaihtoehdoista ”kunnan sisäisiä ohjeita noudattamalla, konsulttoimalla kollegaa/kollegoita sekä esimiehen kanssa neuvottelemalla”.

Liki 60 % vastaajista ilmoittaa tekevänsä päätökset ehkäisevästä toimeentulotuesta itsenäisesti lakiin perustuen (Kuvio 2). Ehkäisevän toimeentulotuen osalta vastaajista 18,5 % ilmoittaa tekevänsä vastaavasti päätökset pääsääntöisesti kunnan sisäisiin ohjeistuksiin (18,5 %), kollegan/kollegojen konsultointiin (16 %) ja esimiehen kanssa neuvotteluun perustuen (8,4 %).





**KUVIO 2. Päätöksen teko ehkäisevästä toimeentulotuesta (n=119).**

Alle 2 vuotta sosiaalityöntekijöinä työskennelleistä 40 % ilmoittaa tekevänsä päätökset ehkäisevästä toimeentulotuesta itsenäisesti (Taulukko 3). Heistä 60 % ilmoittaa tekevänsä päätökset ehkäisevästä toimeentulotuesta perustuen kunnan sisäisiin ohjeisiin (13,3 %), kollegaa/kollegoja konsultoimalla (33,3 %) tai neuvottelemalla esimiehen kanssa (13,3 %). Vastaavasti yli 20 vuotta sosiaalityöntekijöinä toimineista yli puolet (70,8 %) kertoo tekevänsä päätökset ehkäisevästä toimeentulotuesta itsenäisesti. Heistä 29,2 % ilmoittaa tekevänsä päätökset kunnan sisäisiä ohjeita noudattamalla (8,3 %), kollegaa/kollegoita konsultoimalla (8,3 %) ja esimiehen kanssa neuvottelemalla (12,5 %). Myös ehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteon osalta on havaittavissa työkokemuksen sosiaalityöntekijänä olevan jokseenkin yhteydessä itsenäisempään päätöksen tekoon. Tosin ero ei ole tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,244$ ).

**TAULUKKO 3. Päätöksenteko ehkäisevästä toimeentulotuesta (n=119).**

		Työkokemus sosiaalityöntekijänä					
		Alle 2 vuotta	2-5 vuotta	6-10 vuotta	11-20 vuotta	Yli 20 vuotta	Yhteensä
Itsenäisesti lakiin perustuen	f	6	14	14	17	17	68
	%	40	46,7	63,6	60,7	70,8	57,1
Kunnan sisäisiä ohjeistuksia noudattamalla, konsultoimalla kollegaa/kollegoita, esimiehen kanssa neuvottelemalla	f	9	16	8	11	7	51
	%	60	53,3	36,4	39,3	29,2	42,9
Yhteensä	f	15	30	22	28	24	119
	%	100	100	100	100	100	100

$\chi^2(4) 5,506, p=0,244$

### 5.3 Päätöksenteko Kelan perustoimeentulotukeen sisältyvistä menoista

Tarkastelen seuraavaksi täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntöä menoihin, jotka ovat Kelan perustoimeentulotuesta huomioitavia tai sisältyvät toimeentulotuen perusosaan. Käsitellen kyseisiä vastauksia siten, että vertailen annettuja vastauksia sosiaalityöntekijöiden ilmoittamien työskentelyalueiden mukaan.

#### 5.3.1 Vakuusmaksut toimeentulotukilaskelman ollessa ylijäämäinen

Muutettaessa vuokra-asuntoon, vuokranantaja vaatii tavanomaisesti muutaman kuukauden vuokran suuruisen vuokravakuuden tai takuuvuokran. Kela voi myöntää perustoimeentulotukena maksusitoumuksen asunnon vakuusmaksun lisäksi sähkön vakuusmaksuun (Kansaneläkelaitos 2019.) Toimeentulotukilaskelman ollessa tuloylijäämäinen asiakkaan on mahdollista hakea toimeentulotukea sosiaalitoimesta, jossa harkitaan, voidaanko asiakasta tukea asunnon ja mahdollisen sähkön vakuusmaksussa. Tarkastelen seuraavaksi ristiintaulukoinnin avulla, eroavatko sosiaalityöntekijöiden päätökset vakuusmaksujen osalta työskentelyalueittain.

Lähes 70 % (f=83) vastaajista ilmoittaa myöntäneensä harkinnanvaraista toimeentulotukea asunnon tai sähkön toimituksen vakuusmaksuun tilanteessa, jossa Kela ei myönnä kyseisiin menoihin perustoimeentulotukea toimeentulotukilaskelman tuloylijäämän vuoksi (Taulukko 4). Eniten (78,4 %) vakuusmaksuun ilmoittaa myöntäneensä Länsi-Suomen alueella työskentelevät ja vähiten (60,6 %) Helsinki-Uusimaalla työskentelevät sosiaalityöntekijät. Ero ei ole kuitenkaan tilastollisesti merkitsevä (p=0,290).

**TAULUKKO 4. Päätöksenteko asunnon ja sähkön vakuusmaksusta tilanteessa, jossa Kela ei myönnä kyseisiin menoihin perustoimeentulotukea toimeentulotukilaskelman tuloylijäämän vuoksi (n=119).**

Toimeentulotuen myöntö vakuusmaksuun		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Työntekijä on myöntänyt toimeentulotukea	n	29	20	17	17	83
	%	78,4	60,6	77,3	63	69,7
Työntekijä ei ole myöntänyt toimeentulotukea	n	8	13	5	10	36
	%	21,6	39,4	22,7	37	30,3
Yhteensä	n	37	33	22	27	119
	%	100	100	100	100	100

$\chi^2(3) 3,793,$   
 $p=0,290$

Vastaajista liki 30 % (f=24) on myöntänyt vakuusmaksuun täydentävää toimeentulotukea (Taulukko 5). Lähes 40 % toimeentulotukea vakuusmaksuun myöntäneistä (n=83) ilmoittaa myöntäneensä asunnon tai sähkön vakuusmaksuun ehkäisevää toimeentulotukea. Täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea vakuusmaksuun ilmoittaa myöntäneensä 31,3 % ja täydentävää toimeentulotukea 28,9 % vastaajista. Länsi-Suomen alueella työskentelevistä 41,4 % ilmoittaa myöntäneensä vakuusmaksuun sekä täydentävää, että ehkäisevää toimeentulotukea. Helsinki-Uusimaa alueella työskentelevistä enemmistö (65 %) kertoo myöntäneensä vakuusmaksuun ehkäisevää toimeentulotukea ja Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevistä 47,1 % täydentävää toimeentulotukea. Kyseiset erot ovat tilastollisesti melkein merkitseviä (p=0,012).

**TAULUKKO 5. Päätöksenteko asunnon ja sähkön vakuusmaksusta liittyen toimeentulotukimuotoon tilanteessa, jossa Kela ei myönnä kyseisiin menoihin perustoimeentulotukea toimeentulotukilaskelman tuloylijäämän vuoksi (n=83).**

Toimeentulotuen myöntö vakuusmaksuun		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Täydentävää toimeentulotukea	f	11	2	3	8	24
	%	37,9	10	17,6	47,1	28,9
Ehkäisevää toimeentulotukea	f	6	13	10	4	33
	%	20,7	65	58,8	23,5	39,8
Täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea	f	12	5	4	5	26
	%	41,4	25	23,5	29,4	31,3
Yhteensä	f	29	20	17	17	83
	%	100	100	100	100	100

$\chi^2(6) 16,050,$   
 $p=0,012$

**5.3.2 Vakuusmaksut erotilanteessa, perheeseen muutostilanteessa tai Kelan kohtuullisuusharkinnan vuoksi**

Kela huomioi asumismenot perustoimeentulotuessa todellisen suuruusina, ellei se pidä asumismenoja kohtuuttoman suurina. Jos asiakkaan vuokramenot ylittävät Kelassa määritetyt hyväksyttävien vuokramenojen kuntakohtaiset rajat, asiakasta ohjataan etsimään edullisempi asunto. (Kansaneläkelaitos 2019.) Tarkastelen seuraavaksi ristiintaulukoinnin avulla, eroavatko sosiaalityöntekijöiden päätökset vakuusmaksujen osalta työskentelyalueittain.

Vakuusmaksuun harkinnanvaraista toimeentulotukea myöntäneistä vastaajista (n=83) 44,6 % kertoo myöntäneensä vakuusmaksuun toimeentulotukea avo- tai avioerotilanteessa (Taulukko 6). Pohjois- ja Itä-Suomen alueella suurin osa (64,7 %) kyseisistä vastaajista ilmoittaa myöntäneensä vakuusmaksuun toimeentulotukea, kun taas Helsinki-Uusimaa alueella työskentelevistä sosiaalityöntekijöistä 75 % ilmoittaa, ettei ole myöntänyt toimeentulotukea asianomaisessa tilanteessa. Kyseiset erot ovat tilastollisesti melkein merkitseviä ( $p=0,110$ ).

Vakuusmaksuun toimeentulotukea myöntäneistä vastaajista (n=83) 81,9 % ilmoittaa, ettei ole myöntänyt harkinnanvaraista toimeentulotukea vakuusmaksuun perheeseen muutostilanteessa (Taulukko 6). Perheeseen muutostilanteissa toimeentulotukea kertoo myöntäneensä 27,6 % Länsi-Suomen alueella työskentelevistä ja 5,9 % Pohjois- ja Itä-Suomen

alueella työskentelevistä sosiaalityöntekijöistä. Ero ei ole tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,318$ ).

Lähes 70 % vakuusmaksuun toimeentulotukea myöntäneistä vastaajista ( $n=83$ ) ilmoittaa, ettei ole myöntänyt harkinnanvaraista toimeentulotukea tilanteessa, jossa asiakkaan olisi suositeltavaa vaihtaa edullisempaan asuntoon Kelan kohtuullisuusharkinnan vuoksi (Taulukko 6). Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevistä kuitenkin 41,2 % ilmoittaa myöntäneensä kyseisessä tilanteessa toimeentulotukea ja Länsi-Suomen alueella työskentelevistä 34,5 % vastaajista. Ero ei ole kuitenkaan tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,628$ ). Pohjois- ja Itä-Suomessa on tarjolla runsaammin vapaita vuokra-asuntoja muuhun Suomeen verrattuna, joten asia voi selittyä sillä, että edullisemman asunnon saaminen näillä alueilla on ylipäätään mahdollista (Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus 2018). Asiakasta pystytään tukemaan sosiaalityöstä tällöin paremmin asunnon vaihtamisessa edullisempaan.

**TAULUKKO 6. Päätöksenteko vakuusmaksusta avo- tai avioerotilanteessa, perheeseen muutostilanteessa tai asunnon vaihtamisessa edullisempaan Kelan kohtuullisuusharkinnan vuoksi (n=83).**

Toimeentulotuen myöntö vakuusmaksuun		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Työntekijä on myöntänyt avo- tai avioerotilanteessa	f %	14 48,3	5 25	7 41,2	11 64,7	37 44,6
Työntekijä ei ole myöntänyt avo- tai avioerotilanteessa	f %	15 51,7	15 75	10 58,8	6 35,3	46 55,4
Yhteensä	f %	29 100	20 100	17 100	17 100	83 100
$\chi^2(3) 6,131, p=0,110$						
Työntekijä on myöntänyt perheeseen muutostilanteessa	f %	8 27,6	3 15	3 17,6	1 5,9	15 18,1
Työntekijä ei ole myöntänyt perheeseen muutostilanteessa	f %	21 72,4	17 85	14 82,4	16 94,1	68 81,9
Yhteensä	f %	29 100	20 100	17 100	17 100	83 100
$\chi^2(3) 3,609, p=0,318$						
Työntekijä on myöntänyt Kelan kohtuullisuusharkinnan vuoksi	f %	10 34,5	5 25	4 23,5	7 41,2	26 31,3
Työntekijä ei ole myöntänyt Kelan kohtuullisuusharkinnan vuoksi	f %	19 65,5	15 75	13 76,5	10 58,8	57 68,7
Yhteensä	f %	29 100	20 100	17 100	17 100	83 100
$\chi^2(3) 1,754, p=0,628$						

Yli puolet (53 %) vakuusmaksuun toimeentulotukea myöntäneistä vastaajista (n=83) ilmoittaa, ettei ole myöntänyt harkinnanvaraista toimeentulotukea asiakkaan asunnottomuustilanteessa (Taulukko 7). Eniten (55 %) kyseisessä tilanteessa toimeentulotukea kertoo myöntäneensä Helsinki-Uusimaan alueella työskentelevät sosiaalityöntekijät. Vähiten (35,3 %) asunnottomuustilanteissa ilmoittaa myöntäneensä toimeentulotukea Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevät vastaajat. Ero ei ole tilastollisesti merkitsevää (p=0,605). Helsinki-Uudenmaan korkein myöntöprosentti selittyy mahdollisesti Helsingin alueen tilanteella, johon asunnottomuus on keskittynyt (Y-Säätiö, Asunto ensin 2018).

Vakuusmaksuun toimeentulotukea myöntäneistä vastaajista (n=83) yli puolet (56,6 %) kertoo myöntäneensä harkinnanvaraista toimeentulotukea sähkön tai asunnon vakuusmaksuun silloin, kun asiakkaalla on ollut uhka joutua asunnottomaksi (Taulukko 7). Eniten 64,7 % toimeentulotukea asunnottomuuden uhkatilanteessa ilmoittaa myöntäneensä Etelä-Suomen alueella työskentelevät ja vähiten (47,1 %) Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevistä sosiaalityöntekijöistä. Ero ei ole kuitenkaan tilastollisesti merkitsevä (p=0,774). Tämä selittyy arviolta myös uuden vuokra-asunnon paremmalla saatavuudella Pohjois- ja Itä-Suomen alueella (Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus 2018).

**TAULUKKO 7. Päätöksenteko asunnon tai sähkön vakuusmaksusta asunnottomuuden tai asunnottomuuden uhan vuoksi (n=83).**

Toimeentulotuen myöntö vakuusmaksuun		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Työntekijä on myöntänyt asunnottomuuden vuoksi	f %	15 51,7	11 55	7 41,2	6 35,3	39 47
Työntekijä ei ole myöntänyt asunnottomuuden vuoksi	f %	14 48,3	9 45	10 58,8	11 64,7	44 53
Yhteensä	f %	29 100	20 100	17 100	17 100	83 100
$\chi^2(3) 1,940, p=0,605$						
Työntekijä on myöntänyt asunnottomuuden uhan vuoksi	f %	17 58,6	11 55	11 64,7	8 47,1	47 56,6
Työntekijä ei ole myöntänyt asunnottomuuden uhan vuoksi	f %	12 41,4	9 45	6 35,3	9 52,9	36 43,4
Yhteensä	f %	29 100	20 100	17 100	17 100	83 100
$\chi^2(3) 1,154, p=0,774$						

Vakuusmaksuun toimeentulotukea myöntäneistä vastaajista (n=83) 77,1 % ilmoittaa, ettei ole myöntänyt harkinnanvaraista toimeentulotukea asiakkaan muuttaessa toiselle paikkakunnalle työ- tai opiskelun saannin vuoksi (Taulukko 8). Helsinki-Uudenmaan alueella työskentelevistä 90 % vastaajista ilmoittaa, ettei ole myöntänyt toimeentulotukea kyseisessä tilanteessa, kun taas vastaavasti Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevistä 64,7 % kertoo, ettei ole myöntänyt toimeentulotukea asianomaisessa tilanteessa. Eniten (35,3 %) asunnon tai sähkön toimituksen vakuuteen työ- tai opiskelupaikan perusteella ilmoittaa

myöntäneensä Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevät sosiaalityöntekijät. Erot eivät ole kuitenkaan tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,362$ ). Asia selittyy mahdollisesti sillä, että työpaikat sijaitsevat mitä ilmeisimmin kauempana ja muuttoliike kohdentuu etenkin kasvukeskuksiin (Tilastokeskus 2012).

Lähes puolet (48,2 %) asunnon tai sähkön toimituksen vakuusmaksuun toimeentulotukea myöntäneistä vastaajista ilmoittaa myöntäneensä toimeentulotukea vakuusmaksuun asiakkaan terveydellisten syiden perusteella (Taulukko 8). Eniten (58,8 %) terveydellisten syiden perusteella toimeentulotukea myöntäneistä vastaajista työskentelee Pohjois- ja Itä-Suomen alueella. Vähiten (30 %) vakuusmaksuun terveydellisten syiden perusteella ilmoittaa myöntäneensä Helsinki-Uudenmaan alueella työskentelevät sosiaalityöntekijät. Ero ei ole tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,259$ ).

Yli puolet (65,1 %) asunnon tai sähkön toimituksen vakuusmaksuun toimeentulotukea myöntäneistä sosiaalityöntekijöistä ei ole myöntänyt vakuuteen harkinnanvaraista toimeentulotukea muiden kuin edellä mainittujen ehtojen perusteella. Kyseiset erot ovat tilastollisesti melkein merkitseviä ( $p=0,037$ ).



**TAULUKKO 8. Päätöksenteko asunnon tai sähkön vakuusmaksusta työ- tai opiskelupaikan saamisen vuoksi toiselta paikkakunnalta tai terveydellisten syiden perusteella (n=83).**

Toimeentulotuen myöntö vakuusmaksuun		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Työntekijä on myöntänyt työ- tai opiskelupaikan saamisen vuoksi	f %	7 24,1	2 10	4 23,5	6 35,3	19 22,9
Työntekijä ei ole myöntänyt työ- tai opiskelupaikan saamisen vuoksi	f %	22 75,9	18 90	13 76,5	11 64,7	64 77,1
Yhteensä	f %	29 100	20 100	17 100	17 100	83 100
$\chi^2(3) 3,394, p=0,362$						
Työntekijä on myöntänyt terveydellisten syiden perusteella	f %	16 55,2	6 30	8 47,1	10 58,8	40 48,2
Työntekijä ei ole myöntänyt terveydellisten syiden perusteella	f %	13 44,8	14 70	9 52,9	7 41,2	43 51,8
Yhteensä	f %	29 100	20 100	17 100	17 100	83 100
$\chi^2(3) 3,995, p=0,259$						

### 5.3.3 Muuttokustannukset, jos muuton edellytykset eivät Kelan mukaan täyty

Kela voi myöntää perustellusta syystä perustoimeentulotukea muutosta aiheutuviin kuluihin, kuten esimerkiksi muuttotavaroiden kuljetukseen (Kansaneläkelaitos 2019). Joissakin tilanteissa Kelan kriteerit eivät kuitenkaan täyty ja asiakas hakee tällöin muuttokustannuksiin mahdollisesti sosiaalitoimesta harkinnanvaraista toimeentulotukea. Tarkastelen seuraavaksi ristiintaulukoinnin avulla, eroavatko sosiaalityöntekijöiden päätökset muuttokustannusten osalta työskentelyalueittain.

72,3 % (n=86) kyselyyn vastanneista sosiaalityöntekijöistä, kertoo myöntäneensä täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea Kelan perustoimeentulotukeen sisältyviin muuttokustannuksiin (Taulukko 9). Eniten (81,1 %) muuttokustannuksiin harkinnanvaraista toimeentulotukea ilmoittaa myöntäneensä Länsi-Suomen alueella työskentelevät ja vähiten

(59,3 %) Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevät sosiaalityöntekijät. Ero ei ole tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,294$ ).

**TAULUKKO 9. Päätöksenteko muuttokustannuksista kun Kela ei myönnä muuttoon perustoimeentulotukea siitä syystä, että muuton edellytykset eivät Kelan mukaan täyty (n=119).**

Toimeentulotuen myöntö muuttokustannuksiin		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Työntekijä on myöntänyt toimeentulotukea	f	30	24	16	16	86
	%	81,1	72,7	72,7	59,3	72,3
Työntekijä ei ole myöntänyt toimeentulotukea	f	7	9	6	11	33
	%	18,9	27,3	27,3	40,7	27,7
Yhteensä	f	37	33	22	27	119
	%	100	100	100	100	100

$\chi^2(3) 3,720, p=0,294$

Harkinnanvaraista toimeentulotukea muuttokustannuksiin myöntäneistä sosiaalityöntekijöistä ilmoittaa myöntäneensä toimeentulotukea vaihtelevasti sekä täydentävästä, että ehkäisevästä toimeentulotuesta (Taulukko 10). Länsi-Suomessa työskentelevistä yli puolet (56,7 %) ilmoittaa myöntäneensä muuttokustannuksiin täydentävää toimeentulotukea, kun taas vähiten (20,8 %) täydentävää toimeentulotukea muuttokustannuksiin ilmoittaa myöntäneensä Helsinki-Uusimaa alueella työskentelevät.

Etelä-Suomen alueella työskentelevistä 37,5 % ilmoittaa myöntäneensä muuttokustannuksiin ehkäisevää toimeentulotukea, kun taas vähiten (10 %) Länsi-Suomen alueella työskentelevistä. Täydentävää sekä ehkäisevää toimeentulotukea ilmoittaa myöntäneensä 40,7 % muuttoon toimeentulotukea myöntäneistä vastaajista. Kyseiset erot eivät ole kuitenkaan tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,062$ ).

**TAULUKKO 10. Päätöksenteko muuttokustannuksista kun Kela ei myönnä muuttoon perustoimeentulotukea siitä syystä, että muuton edellytykset eivät Kelan mukaan täyty (n=86).**

Toimeentulotuen myöntö muuttokustannuksiin		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Täydentävää toimeentulotukea	f	17	5	4	8	34
	%	56,7	20,8	25	50	39,5
Ehkäisevää toimeentulotukea	f	3	6	6	2	17
	%	10	25	37,5	12,5	19,8
Täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea	f	10	13	6	6	35
	%	33,3	54,2	37,5	37,5	40,7
Yhteensä	f	30	24	16	16	86
	%	100	100	100	100	100

$\chi^2(6) 11,951,$   
 $p=0,062$

Täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea muuttoon myöntäneistä sosiaalityöntekijöistä (n=86) 41,9 % ilmoittaa myöntäneensä toimeentulotukea muuttokustannuksiin avo- tai avioerotilanteessa (Taulukko 11). Eniten (56,3 %) erotilanteissa ilmoittaa myöntävänsä toimeentulotukea Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevät ja vähiten (29,2 %) Helsinki-Uusimaa alueella työskentelevät. Erot eivät ole kuitenkaan tilastollisesti merkitseviä (p=0,396).

Yli 80 % (n=86) muuttokustannuksiin toimeentulotukea myöntäneistä vastaajista ilmoittaa, etteivät he ole myöntäneet harkinnanvaraista toimeentulotukea muuttokustannuksiin perheeseen muutostilanteessa (Taulukko 11). Eniten (20,8 %) toimeentulotukea perheeseen muutostilanteissa ilmoittavat myöntäneensä Helsinki-Uusimaa alueella työskentelevät ja vähiten (6,3 %) Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevät. Ero ei ole tilastollisesti merkitsevä (p=0,644).

Muuttokustannuksiin toimeentulotukea myöntäneistä vastaajista (Taulukko 11) ilmoittaa, etteivät he ole myöntäneet harkinnanvaraista toimeentulotukea muuttokustannuksiin asuntoon vaihtamiseen liittyen Kelan kohtuullisuusharkinnan vuoksi. Helsinki-Uudenmaan alueella työskentelevistä vastaajista 41,7 % kertoo myöntäneensä toimeentulotukea muuttokustannuksiin, kun vastaavasti Etelä-Suomen alueella työskentelevistä sosiaalityönteki-

jöistä 12,5 % ilmoittaa myöntäneensä toimeentulotukea muuttokustannuksiin kohtuullisuusharkintatilanteessa. Erot eivät ole kuitenkaan tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,222$ ).

**TAULUKKO 11. Päätöksenteko muuttokustannuksista avo- tai avioerotilanteessa, perheeseen muutostilanteessa tai asunnon vaihtamisessa edullisempaan Kelan kohtuullisuusharkinnan vuoksi (n=86).**

Toimeentulotuen myöntö muuttokustannuksiin		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Työntekijä on myöntänyt avo- tai avioerotilanteessa	f	13	7	7	9	36
	%	43,3	29,2	43,8	56,3	41,9
Työntekijä ei ole myöntänyt avo- tai avioerotilanteessa	f	17	17	9	7	50
	%	56,7	70,8	56,3	43,8	58,1
Yhteensä	f	30	24	16	16	86
	%	100	100	100	100	100
$\chi^2(3) 3,000, p=0,396$						
Työntekijä on myöntänyt perheeseen muutostilanteessa	f	6	5	3	1	15
	%	20	20,8	18,8	6,3	17,4
Työntekijä ei ole myöntänyt perheeseen muutostilanteessa	f	24	19	13	15	71
	%	80	79,2	81,3	93,8	82,6
Yhteensä	f	30	24	16	16	86
	%	100	100	100	100	100
$\chi^2(3) 1,739, p=0,644$						
Työntekijä on myöntänyt Kelan kohtuullisuusharkinnan vuoksi	f	7	10	2	5	24
	%	23,3	41,7	12,5	31,3	27,9
Työntekijä ei ole myöntänyt Kelan kohtuullisuusharkinnan vuoksi	f	23	14	14	11	62
	%	76,7	58,3	87,5	68,8	72,1
Yhteensä	f	30	24	16	16	86
	%	100	100	100	100	100
$\chi^2(3) 4,547, p=0,222$						

Toimeentulotukea muuttokustannuksiin myöntäneistä (n=83) vastaajista 61,6 % ilmoittaa, ettei ole myöntänyt harkinnanvaraista toimeentulotukea asiakkaan asunnottomuustilanteessa (Taulukko 12). Helsinki-Uusimaa alueella työskentelevistä yli puolet (54,2 %) ilmoittaa myöntäneensä tällöin toimeentulotukea. Pohjois- ja Itä-Suomen alueelle työskentelevistä ilmoittaa myöntäneensä toimeentulotukea asunnottomuuden perusteella 18,8 %. Asia selittynee Pohjois- ja Itä-Suomen paremmalla vuokra-asuntotarjonnalla (Asumisen rahoitus- ja

kehittämiskeskus 2018) ja mahdollisesti sillä, että Pohjois- ja Itä-Suomessa on vähemmän asunnottomia muuhun maahan verrattuna (Y-Säätiö, Asunto ensin 2018). Vaikka alueittain onkin havaittavissa eroa, niin ero ei ole kuitenkaan tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,163$ ).

53,5 % muuttokustannuksiin toimeentulotukea myöntäneistä sosiaalityöntekijöistä ilmoittaa myöntäneensä harkinnanvaraista toimeentulotukea asunnottomuuden uhka tilanteessa (Taulukko 12). Helsinki-Uusimaa alueella työskentelevistä 62,5 % ilmoittaa myöntäneensä toimeentulotukea asunnottomuuden uhka tilanteessa, kun muilla työskentelyalueilla vastaavassa tilanteessa on myöntänyt 50 % vastaajista. Kyseiset erot eivät ole kuitenkaan tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,803$ ).

**TAULUKKO 12. Päätöksenteko muuttokustannuksista asunnottomuuden tai asunnottomuuden uhan vuoksi (n=86).**

Toimeentulotuen myöntö muuttokustannuksiin		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Työntekijä on myöntänyt asunnottomuuden vuoksi	f	11	13	6	3	33
	%	36,7	54,2	37,5	18,8	38,4
Työntekijä ei ole myöntänyt asunnottomuuden vuoksi	f	19	11	10	13	53
	%	63,3	45,8	62,5	81,3	61,6
Yhteensä	f	30	24	16	16	86
	%	100	100	100	100	100
$\chi^2(3) 5,179, p=0,163$						
Työntekijä on myöntänyt asunnottomuuden uhan vuoksi	f	15	15	8	8	46
	%	50	62,5	50	50	53,5
Työntekijä ei ole myöntänyt asunnottomuuden uhan vuoksi	f	15	9	8	8	40
	%	50	37,5	50	50	46,5
Yhteensä	f	30	24	16	16	86
	%	100	100	100	100	100
$\chi^2(3) 1,087, p=0,803$						

Muuttokustannuksiin harkinnanvaraista toimeentulotukea myöntäneistä vastaajista (n=83) 76,7 % ilmoittaa, etteivät he ole myöntäneet toimeentulotukea asiakkaan muuttaessa toiselle paikkakunnalle työ- tai opiskelupaikan saamisen vuoksi (Taulukko 13). Työ- tai opiskelupaikan saamisen perusteella toiselta paikkakunnalta ilmoittaa myöntäneensä täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea muuttokustannuksiin Helsinki-Uusimaa alueelta (29,2 % vastaajista, kun taas Etelä-Suomen sekä Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevistä

ilmoittaa myöntäneensä 18,8 % sosiaalityöntekijöistä. Ero ei ole tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,898$ ).

Muuttokustannuksiin harkinnanvaraista toimeentulotukea myöntäneistä sosiaalityöntekijöistä ( $n=83$ ) lähes puolet ilmoittaa (45,3 %) myöntäneensä toimeentulotukea muuttokustannuksiin terveydellisten syiden perusteella. Etelä-Suomen alueella työskentelevistä vastaajista 56,3 % ilmoittaa myöntäneensä kyseisten syiden perusteella toimeentulotukea ja Länsi-Suomen alueella työskentelevistä (33,3 %) (Taulukko 13). Kyseisillä eroilla ei ole kuitenkaan tilastollista merkitsevyyttä ( $p=0,425$ ).

**TAULUKKO 13. Päätöksenteko muuttokustannuksista työ- tai opiskelupaikan saamisen vuoksi toiselta paikkakunnalta tai terveydellisten syiden perusteella (n=86).**

Toimeentulotuen myöntö muuttokustannuksiin		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Työntekijä on myöntänyt työ- tai opiskelupaikan saamisen vuoksi	f %	7 23,3	7 29,2	3 18,8	3 18,8	20 23,3
Työntekijä ei ole myöntänyt työ- tai opiskelupaikan saamisen vuoksi	f %	23 76,7	17 70,8	13 81,3	13 81,3	66 76,7
Yhteensä	f %	30 100	24 100	16 100	16 100	86 100
$\chi^2(3) 0,834, p=0,898$						
Työntekijä on myöntänyt terveydellisten syiden perusteella	f %	10 33,3	12 50	9 56,3	8 50	39 45,3
Työntekijä ei ole myöntänyt terveydellisten syiden perusteella	f %	20 66,7	12 50	7 43,8	8 50	47 54,7
Yhteensä	f %	30 100	24 100	16 100	16 100	86 100
$\chi^2(3) 2,864, p=0,425$						

### 5.3.4 Päätöksenteko vuokratilastoista

Vuokrameno sisältyy Kelan perustoimeentulotuessa huomioon otaviin menoihin (Kela 2019). Kela ohjaa asiakkaita ottamaan kuitenkin yhteyttä sosiaalitoimeen jos asiakkaalla on vuokratilastoja tai hänellä on häätöuhka, jolloin sosiaalitoimessa tulee tehdä asiakkaalle sosiaalihuoltolain mukainen palvelutarpeen arviointi (1301/2014, 36 §). Yleisen käytännön mu-

kaan asiakasta ohjataan ottamaan yhteyttä vuokranantajaan ja sopimaan maksusuunnitelmasta vuokrarästin hoitamiseksi. Vuokrarästit kasvattavat eri alueilla erilaista painetta, kuten esimerkiksi Helsingissä jossa asiakkaalla ei ole vuokrarästin vuoksi hädän saatuaan välttämättä paikkaa mihin mennä pääkaupungin huonon asuntotilanteen vuoksi (Y-Säätiö, Asunto ensin 2018).

91,6 % vastaajista (n=119) ilmoittaa myöntäneensä harkinnanvaraista toimeentulotukea vuokrarästeihin (Taulukko 14). Eniten (96,3 %) vuokrarästeihin ilmoittaa myöntäneensä Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevät sosiaalityöntekijät. Kaikilla muillakin alueilla työskentelevät kertovat myöntäneensä toimeentulotukea vuokrarästeihin 90 %:n molemmin puolin. Alueiden välillä ei havaittu suuria eroja ( $p=0,776$ ).

#### TAULUKKO 14. Päätöksenteko vuokrarästeihin liittyen (n=119).

Toimeentulotuen myöntö vuokrarästiin/ vuokrarästeihin		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Työntekijä on myöntänyt toimeentulotukea	f	33	30	20	26	109
	%	89,2	90,9	90,9	96,3	91,6
Työntekijä ei ole myöntänyt toimeentulotukea	f	4	3	2	1	10
	%	10,8	9,1	9,1	3,7	8,4
Yhteensä	f	37	33	22	27	119
	%	100	100	100	100	100

$\chi^2(3) 1,087,$   
 $p=0,776$

Harkinnanvaraista toimeentulotukea vuokrarästeihin myöntäneistä vastaajista (n=119) yli puolet (57,8 %) ilmoittaa myöntäneensä vuokrarästeihin ehkäisevää toimeentulotukea. Eniten (80 %) ehkäisevää toimeentulotukea ovat ilmoittaneet myöntäneensä Etelä-Suomen alueella työskentelevät (Taulukko 15). Vähiten (34,6 %) ehkäisevää toimeentulotukea ilmoittavat myöntäneensä Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevät. Täydentävää toimeentulotukea vuokrarästeihin ovat myöntäneet eniten (19,2 %) Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevät sosiaalityöntekijät. Sekä täydentävää, että ehkäisevää toimeentulotukea ilmoittavat myöntäneensä eniten (46,2 %) Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevät vastaajat. Erot voivat johtua mahdollisesti siitä, että työnantaja on ohjeistanut sosiaa-

lityöntekijöitä myöntämään vuokratästeihin ensisijaisesti ehkäisevää toimeentulotukea. Kyseiset erot ovat tilastollisesti melkein merkitseviä ( $p=0,016$ ).

**TAULUKKO 15. Päätöksenteko toimeentulotukimuodon suhteen vuokratästeihin liittyen (n=109).**

Toimeentulotuen myöntö vuokratästeihin/ vuokratästeihin		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Täydentävää toimeentulotukea	f	1	1	1	5	8
	%	3	3,3	5	19,2	7,3
Ehkäisevää toimeentulotukea	f	18	20	16	9	63
	%	54,5	66,7	80	34,6	57,8
Täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea	f	14	9	3	12	38
	%	42,4	30	15	46,2	34,9
Yhteensä	f	33	30	20	26	109
	%	100	100	100	100	100

$\chi^2(6) 15,200$ ,  
 $p=0,016$

Vuokratästeihin toimeentulotukea myöntäneistä vastaajista (n=109) 67 % ilmoittaa, etteivät he ole myöntäneet toimeentulotukea kuukauden vuokraa vastaavaan vuokratästeeseen (Taulukko 16). Eniten (43,3 %) kuukauden vuokraa vastaavaan vuokratästeeseen ilmoittavat myöntäneenä Helsinki-Uudenmaan alueella työskentelevät vastaajat, kun taas vähiten (19,2 %) Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevät vastaajat. Ero ei ole tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,188$ ).

Yli kuukauden vuokraa vastaavaan vuokratästeeseen ilmoittaa vuokratästeihin myöntäneistä sosiaalityöntekijöistä myöntäneensä toimeentulotukea suurin osa (55 %). Eniten (63,3 %) yli kuukauden vuokraa vastaavaan vuokratästeeseen kertovat myöntäneensä Länsi-Suomen ja Helsinki-Uudenmaan alueella työskentelevät ja vähiten (42,3 %) Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevät sosiaalityöntekijät (Taulukko 16). Tämä viittaisi myös Pohjois- ja Itä-Suomen alueella oleviin vapaisiin asuntoihin (Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus 2018). Erot eivät ole kuitenkaan tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,234$ ).



**TAULUKKO 16. Päätöksenteko kuukauden vuokraa vastaavaan vuokravelkaan ja yli kuukauden vastaavaan vuokravelkaan (n=109).**

Toimeentulotuen myöntö vuokratähtiin/ vuokratähtiin		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Työntekijä on myöntänyt kuukauden vuokraa vastaavaan vuokravelkaan	f %	13 39,4	13 43,3	5 25	5 19,2	36 33
Työntekijä ei ole myöntänyt kuukauden vuokraa vastaavaan vuokravelkaan	f %	20 60,6	17 56,7	15 75	21 80,8	73 67
Yhteensä	f %	33 100	30 100	20 100	26 100	109 100
$\chi^2(3) 4,865, p=0,188$						
Työntekijä on myöntänyt yli kuukauden vastaavaan vuokravelkaan	f %	21 63,6	19 63,3	9 45	11 42,3	60 55
Työntekijä ei ole myöntänyt yli kuukauden vastaavaan vuokravelkaan	f %	12 36,4	11 36,7	11 55	15 57,7	49 45
Yhteensä	f %	33 100	30 100	20 100	26 100	109 100
$\chi^2(3) 4,337, p=0,234$						

Toimeentulotukea vuokratähtiin myöntäneistä vastaajista yli puolet (53,2 %) ilmoittaa, etteivät he ole myöntäneet toimeentulotukea, jos asiakkaalla on ollut toistuvasti vuokravelkoja (Taulukko 17). Toistuviin vuokravelkoihin ilmoittaa kuitenkin myöntäneensä 53,3 % Helsinki-Uusimaa alueella työskentelevistä. Vähiten (42,3 %) toistuvissa vuokravelkatilanteissa on ilmoittanut myöntäneensä Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevistä vastaajista. Pienet erot voisivat selittyä mahdollisesti pääkaupunkiseudun asunnottomuuden laajuudella, jossa myös uuden vuokra-asunnon saaminen on hankalaa (Y-Säätiö, Asunto ensin 2018). Pienet erot eivät ole kuitenkaan tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,871$ ).

Vastaajista 62,4 % vuokratähtiin toimeentulotukea myöntäneistä sosiaalityöntekijöistä (n=109) ilmoittaa, ettei ole myöntänyt harkinnanvaraista toimeentulotukea jos asiakkaalla on ollut toistuvaa ja jatkuvaa muuta velkaantumista (Taulukko 17). Eniten (46,7 %) jatkuvissa ja toistuvissa velkaantumistilanteissa toimeentulotukea vuokratähtiin ilmoittaa myöntäneensä Helsinki-Uusimaan alueella työskentelevistä ja vähiten (26,9 %) Pohjois- ja

Itä-Suomen alueella työskentelevistä sosiaalityöntekijöistä. Pieni ero voisi selittyä pääkaupunkiseudun huonommalla vuokra-asuntotilanteella (Y-Säätiö, Asunto ensin 2018). Tosin ero ei ole kuitenkaan tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,383$ ).

**TAULUKKO 17. Päätöksenteko toistuvissa vuokrarästitilanteissa tai toistuvissa ja jatkuvissa muun velkaantumisen tilanteissa (n=109).**

Toimeentulotuen myöntö vuokrarästiin/ vuokrarästeihin		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Työntekijä on myöntänyt toistuvissa vuokrarästitilanteissa	n	15	16	9	11	51
	%	45,5	53,3	45	42,3	46,8
Työntekijä ei ole myöntänyt toistuvissa vuokrarästitilanteissa	n	18	14	11	15	58
	%	54,5	46,7	55	57,7	53,2
Yhteensä	n	33	30	20	26	109
	%	100	100	100	100	100
$\chi^2(3) 0,775, p=0,871$						
Työntekijä on myöntänyt toistuvissa ja jatkuvissa muun velkaantumisen tilanteissa	n	14	14	6	7	41
	%	42,4	46,7	30	26,9	37,6
Työntekijä ei ole myöntänyt toistuvissa ja jatkuvissa muun velkaantumisen tilanteissa	n	19	16	14	19	68
	%	57,6	53,3	70	73,1	62,4
Yhteensä	n	33	30	20	26	109
	%	100	100	100	100	100
$\chi^2(3) 3,134, p=0,383$						

Vuokrarästeihin harkinnanvaraista toimeentulotukea myöntäneistä (n=109) 65,1 % ilmoittaa myöntäneensä toimeentulotukea vuokrarästeihin, jos asiakkaan talous on muutoin tasapainossa ja vuokrarästin myöntäminen toimeentulotuella sosiaalityöstä auttaa asiakasta talouden tasapainottamisessa (Taulukko 18). Eniten (66,7 %) vuokrarästeihin toimeentulotukea ilmoittaa myöntävänsä kyseisessä tilanteessa Länsi-Suomen alueella työskentelevät ja vähiten (57,7 %) Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevät vastaajat. Ero ei ole kuitenkaan tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,616$ ).

**TAULUKKO 18. Päätöksenteko vuokratilanteessa kun vuokratilanteen myöntäminen toimeentulotukena auttaa asiakasta talouden tasapainottamisessa (n=109).**

Toimeentulotuen myöntö vuokratilanteeseen/ vuokratilanteisiin		Työskentelyalue				
		Länsi- Suomi	Helsinki- Uusimaa	Etelä- Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Työntekijä on myöntänyt talouden tasapainottamis- tilanteessa	f %	22 66,7	22 73,3	12 60	15 57,7	71 65,1
Työntekijä ei ole myön- tänyt talouden tasapainot- tamistilanteessa	f %	11 33,3	8 26,7	8 40	11 42,3	38 34,9
Yhteensä	f %	33 100	30 100	20 100	26 100	109 100

$\chi^2(3) 1,788, p=0,616$

Vastaajista 85,3 % vuokratilanteisiin toimeentulotukea myöntäneistä sosiaalityöntekijöistä ilmoittaa myöntäneensä vuokratilanteeseen toimeentulotukea hädättilanteessa (Taulukko 19). Helsinki-Uusimaa alueella työskentelevistä 90 % ilmoittaa myöntäneensä toimeentulotukea vuokratilanteeseen asiakkaan hädättilanteessa. Muilla alueilla työskentelevistä sosiaalityöntekijöistä myös yli 80 % ilmoittaa myöntäneensä toimeentulotukea vastaavassa tilanteessa. Kyseiset erot eivät ole kuitenkaan tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,709$ ).

Vuokratilanteisiin harkinnanvaraista toimeentulotukea myöntäneistä sosiaalityöntekijöistä (94,5 %) ei ole myöntänyt vuokratilanteisiin toimeentulotukea muiden kuin edellä mainittuihin syihin perustuen (Taulukko 19). Erot eivät ole tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,941$ ).

**TAULUKKO 19. Päätöksenteko vuokratästä/vuokratästeistä häätöuhkatilanteessa tai muun syyn perusteella (n=109).**

Toimeentulotuen myöntö vuokratästä/vuokratästeihin		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Työntekijä on myöntänyt häätöuhkatilanteessa	f %	27 81,8	27 90	16 80	23 88,5	93 85,3
Työntekijä ei ole myöntänyt häätöuhkatilanteessa	f %	6 18,2	3 10	4 20	3 11,5	16 14,7
Yhteensä	f %	33 100	30 100	20 100	26 100	109 100
$\chi^2(3) 1,505, p=0,709$						
Työntekijä on myöntänyt muun syyn perusteella	f %	2 6,1	1 3,3	1 5	2 7,7	6 5,5
Työntekijä ei ole myöntänyt muun syyn perusteella	f %	31 93,9	29 96,7	19 95	24 92,3	103 94,5
Yhteensä	f %	33 100	30 100	20 100	26 100	109 100
$\chi^2(3) 0,541, p=0,941$						

### 5.3.5 Päätöksenteko lääkemenosta

Perustoimeentulotukipäätöksen ollessa myönteinen asiakas saa tavanomaisesti Kelasta päätöksen yhteydessä sähköisen maksusitoumuksen lääkkeisiin, jolla hän voi lunastaa apteekista reseptillä sairaudenhoitoon määrätty lääkkeet. Kela voi myös rajata maksusitoumuksen koskemaan esimerkiksi ainoastaan jotain tiettyä lääkettä tai lääkeryhmää. Kiireellisessä tilanteessa Kela käsittelee hakemukset viimeistään toisena arkipäivänä niiden saapumisesta. (Kansaneläkelaitos 2019.) Asiakkaat saattavat hakea joissakin tilanteissa harkinnanvaraista toimeentulotukea lääkemenoihin sosiaalitoimesta. Tarkastelen seuraavaksi ristiintaulukoinnin avulla, eroavatko sosiaalialityöntekijöiden päätökset lääkemenojen osalta työskentelyalueittain.

82,4 % vastaajista (f=98) ilmoittaa myöntäneensä harkinnanvaraista toimeentulotukea lääkemenoihin (Taulukko 20). Eniten (93,9 %) lääkemenoihin ilmoittaa myöntäneensä Helsinki-Uusimaa alueella työskentelevät ja vähiten (70,3 %) Länsi-Suomen alueella työskentelevät. Helsinki-Uusimaa alueella työskentelevistä ainoastaan 6,1 % ilmoittaa, ettei ole myöntänyt harkinnanvaraista toimeentulotukea lääkkeisiin sekä Pohjois- ja Itä-Suomessa

työskentelevistä 11,1 %. Kertooko tämä mahdollisesti siitä, että sosiaalityön asiakkaat ovat terveempiä Länsi-Suomen alueella (Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos 2016) tai siitä, että etenkin helsinkiläisten asumiskulut ovat niin isot, etteivät rahat riitä lääkemenoihin (Helsingin kaupunki 2019). Kyseiset erot ovat tilastollisesti melkein merkitseviä ( $p=0,044$ ).

**TAULUKKO 20. Päätöksenteko lääkemenoihin liittyen (n=119).**

Toimeentulotuen myöntö lääkemenoihin		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Työntekijä on myöntänyt toimeentulotukea	f	26	31	17	24	98
	%	70,3	93,9	77,3	88,9	82,4
Työntekijä ei ole myöntänyt toimeentulotukea	f	11	2	5	3	21
	%	29,7	6,1	22,7	11,1	17,6
Yhteensä	f	37	33	22	27	119
	%	100	100	100	100	100

$\chi^2(3) 7,950$ ,  
 $p=0,044$

Vastaajista puolet ilmoittaa myöntäneensä lääkkeisiin sekä täydentävää, että ehkäisevää toimeentulotukea (Taulukko 21). Vastaajista 30 % ilmoittaa myöntäneensä lääkkeisiin ehkäisevää toimeentulotukea ja 18 % täydentävää toimeentulotukea. Ehkäisevää toimeentulotukea lääkkeisiin kertoo myöntäneensä eniten Etelä-Suomen alueella työskentelevät (58,8 %) ja vähiten Pohjois- ja Itä-Suomen alueella. Täydentävää toimeentulotukea lääkkeisiin on myönnetty eniten (25 %) Pohjois- ja Itä-Suomen alueella ja vähiten (11,8 %) Etelä-Suomen alueella. Erot eivät ole tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,111$ ).

**TAULUKKO 21. Päätöksenteko toimeentulotukimuodon osalta lääkemenoihin liittyen (n=98).**

Toimeentulotuen myöntö lääkemenoihin		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Täydentävää toimeentulotukea	f	4	6	2	6	18
	%	15,4	19,4	11,8	25	18,4
Ehkäisevää toimeentulotukea	f	8	9	10	3	30
	%	30,8	29	58,8	12,5	30,6
Täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea	f	14	16	5	15	50
	%	53,8	51,6	29,4	62,5	51
Yhteensä	f	26	31	17	24	98
	%	100	100	100	100	100

$\chi^2(6) 10,356,$   
 $p=0,111$

Perusteeksi lääkemenojen myöntämiselle 31,6 % ilmoittaa sen, ettei Kela hyväksy lääkevalmistetta perustoimeentulotukimenona (Taulukko 22). Pohjois- ja Itä-Suomessa työskentelevistä 45,8 % kertoo myöntävänsä harkinnanvaraista toimeentulotukea lääkkeisiin kyseisessä tilanteessa, kun taas Helsinki-Uusimaa alueella 19,4 % vastaajista. Erot eivät ole tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,214$ ).

Vastaajista valtaosa ilmoittaa myöntäneensä lääkkeisiin toimeentulotukea Kelan perustoimeentulotukipäätöksen ollessa kielteinen (Taulukko 22). Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevistä vastaajista 95,8 % ilmoittaa myöntäneensä tällöin lääkkeisiin harkinnanvaraista toimeentulotukea. Selittykö asia mahdollisesti sillä, että Pohjois- ja Itä-Suomessa sairastetaan enemmän kuin muualla (Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos 2016). Sosiaalityössä koetaan mitä ilmeisimmin tärkeäksi tukea asiakasta lääkemenoihin harkinnanvaraisella toimeentulotulotuella. Erot eivät ole kuitenkaan tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,265$ ).

**TAULUKKO 22. Päätöksenteko lääkemenoista kun Kela ei hyväksy lääkevalmistetta perustoimeentulotuessa menona tai perustoimeentulotukipäätös on kielteinen (n=98).**

		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Toimeentulotuen myöntö lääkemenoihin Työntekijä on myöntänyt kun Kela ei hyväksy lääkevalmistetta menona	f %	8 30,8	6 19,4	6 35,3	11 45,8	31 31,6
Työntekijä ei ole myöntänyt kun Kela ei hyväksy lääkevalmistetta menona	f %	18 69,2	25 80,6	11 64,7	13 54,2	67 68,4
Yhteensä	f %	26 100	31 100	17 100	24 100	98 100
$\chi^2(3) 4,513, p=0,214$						
Työntekijä on myöntänyt kun Kelan perustoimeentulotukipäätös on kielteinen	f %	22 84,6	27 87,1	17 100	23 95,8	89 90,8
Työntekijä ei ole myöntänyt kun Kelan perustoimeentulotukipäätös on kielteinen	f %	4 15,4	4 12,9	0 0	1 4,2	9 9,2
Yhteensä	f %	26 100	31 100	17 100	24 100	98 100
$\chi^2(3) 4,156, p=0,265$						

Vastaajista 24,5 % ilmoittaa myöntäneensä harkinnanvaraista toimeentulotukea lääkemenoihin tilanteessa, jossa asiakas ei ole jättänyt perustoimeentulotukihakemusta vireille Kelaan (Taulukko 23). Länsi-Suomen alueella työskentelevistä 34,6 % ilmoittaa myöntäneensä kyseisessä tilanteessa harkinnanvaraista toimeentulotukea. Etelä-Suomen alueella työskentelevistä 82,4 % ilmoittaa, ettei ole myöntänyt toimeentulotukea kyseisessä tilanteessa. 40,8 % vastaajista ilmoittaa myöntäneensä lääkemenoihin harkinnanvaraista toimeentulotukea asiakkaan odottaessa Kelan perustoimeentulotukipäätöstä. Kyseisessä tilanteessa Länsi-Suomen alueella työskentelevistä 46,2 % ilmoittaa myöntäneensä toimeentulotukea, kun taas vastaavasti Etelä-Suomen alueella työskentelevistä ilmoittaa myöntäneensä 29,4 %. Erot eivät ole kuitenkaan tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,516$ ).

**TAULUKKO 23. Päätöksenteko lääkemenosta kun asiakas ei ole jättänyt Kelaan vireille toimeentulotukihakemusta tai odottaa perustoimeentulotukipäätöstä (n=98).**

		Työskentelyalue				
Toimeentulotuen myöntö lääkemenoihin		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Työntekijä on myöntänyt kun hakemus ei ole vireillä Kelassa	f	9	6	3	6	24
	%	34,6	19,4	17,6	25	24,5
Työntekijä ei ole myöntänyt kun hakemus ei ole vireillä Kelassa	f	17	25	14	18	74
	%	65,4	80,6	82,4	75	75,5
Yhteensä	f	26	31	17	24	98
	%	100	100	100	100	100
$\chi^2(3) 2,317, p=0,516$						
Työntekijä on myöntänyt kun asiakas odottaa Kelan perustoimeentulotukipäätöstä	f	12	14	5	9	40
	%	46,2	45,2	29,4	37,5	40,8
Työntekijä ei ole myöntänyt kun asiakas odottaa Kelan perustoimeentulotukipäätöstä	f	14	17	12	15	58
	%	53,8	54,8	70,6	62,5	59,2
Yhteensä	f	26	31	17	24	98
	%	100	100	100	100	100
$\chi^2(3) 1,573, p=0,661$						

### 5.3.6 Päätöksenteko harrastusmenoista

Harrastusmenot sisältyvät Kelan perustoimeentulotuen perusosaan (Kela 2019). Asiakkaiden on mahdollista hakea harrastusmenoihin myös harkinnanvaraista toimeentulotukea sosiaalitoimesta. Tarkastelen seuraavaksi ristiintaulukoinnin avulla, eroavatko sosiaalityöntekijöiden päätökset harrastusmenojen osalta työskentelyalueittain.

82,4 % vastaajista (n=89) ilmoittaa myöntäneensä harkinnanvaraista toimeentulotukea harrastusmenoihin (Taulukko 24). Helsinki-Uusimaa alueella työskentelevistä vastaajista 93,3 % ilmoittaa myöntäneensä harkinnanvaraista toimeentulotukea harrastusmenoihin. Vastavasti Pohjois- ja Itä-Suomen alueella 70,8 % ilmoittaa myöntäneensä toimeentulotukea harrastusmenoihin. Ero ei ole kuitenkaan tilastollisesti merkitsevä (p=0,191). Vastaajista 9,2 % ilmoittaa, että harrastusmenohakemukset käsittelevät pääasiassa etuuskäsittelijä tai jokin muu toimistotyöntekijä.



**TAULUKKO 24. Päätöksenteko harrastusmenoihin liittyen (n=108).**

Toimeentulotuen myöntö harras- tusmenoihin		Työskentelyalue				
		Länsi- Suomi	Helsinki- Uusimaa	Etelä- Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Työntekijä on myöntänyt toi- meentulotukea	f %	29 80,6	28 93,3	15 83,3	17 70,8	89 82,4
Työntekijä ei ole myöntänyt toi- meentulotukea	f %	7 19,4	2 6,7	3 16,7	7 29,2	19 17,6
Yhteensä	f %	36 100	30 100	18 100	24 100	108 100

$\chi^2(3) 4,784,$   
 $p=0,191$

Lähes 70 % harrastusmenoihin toimeentulotukea myöntäneistä sosiaalityöntekijöistä ilmoittaa myöntäneensä (n=62) harrastusmenoihin täydentävää toimeentulotukea (Taulukko 25). Täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea harrastusmenoihin ilmoittaa myöntäneensä 25,8 % ja ehkäisevää toimeentulotukea 4,5 % vastaajista. Länsi-Suomen alueella työskentelevistä yksikään vastaajista ei ole myöntänyt harrastusmenoihin ehkäisevää toimeentulotukea. Helsinki-Uusimaa alueella työskentelevistä enemmistö kertoo myöntäneensä harrastusmenoihin täydentävää toimeentulotukea. Pienet erot selittyvät mahdollisesti sillä, että kunnat ja kuntayhtymät ovat ohjeistaneet myöntämään sosiaalitoimen työntekijöitä harrastusmenoihin ensisijaisesti täydentävää toimeentulotukea. Pienistä erot eivät ole kuitenkaan tilastollisesti merkitseviä (p=0,719).

**TAULUKKO 25. Päätöksenteko toimeentulotukimuodon osalta harrastusmenoihin liittyen (n=89).**

Toimeentulotuen myöntö harrastusmenoihin		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Täydentävää toimeentulotukea	f	21	17	12	12	62
	%	72,4	60,7	80	70,6	69,7
Ehkäisevää toimeentulotukea	f	0	2	1	1	4
	%	0	7,1	6,7	5,9	4,5
Täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea	f	8	9	2	4	23
	%	27,6	32,1	13,3	23,5	25,8
Yhteensä	f	29	28	15	17	89
	%	100	100	100	100	100

$\chi^2(6) 3,964,$   
 $p=0,719$

65,2 % vastaajista ilmoitti, etteivät he ole myöntäneet toimeentulotukea alle kouluikäisen lapsen harrastusmenoihin (Taulukko 26). Eniten alle kouluikäisten lasten harrastusmenoihin kertoo myöntäneensä Etelä-Suomen (46,7 %) sekä Pohjois- ja Itä-Suomen (41,2 %) alueella työskentelevät vastaajat. Ero ei ole kuitenkaan tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,592$ ). Vastaajista 73 % ilmoittaa myöntäneensä toimeentulotukea kouluikäisten lasten harrastusmenoihin. Eniten (88,2 %) kouluikäisten lasten harrastusmenoihin kertoo myöntäneensä Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevät sosiaalityöntekijät. Erot eivät ole tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,425$ ). Asiakkaita on mahdollista tukea lasten harrastusmenojen osalta aikuissosiaalityön lisäksi myös lastensuojelun sosiaalityöstä Lastensuojelulain (417/2007) nojalla.

**TAULUKKO 26. Päätöksenteko alle kouluikäisen lapsen ja kouluikäisen lapsen harrastusmenoista (n=89).**

		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Toimeentulotuen myöntö harrastusmenoihin						
Työntekijä on myöntänyt alle kouluikäisen harrastusmenoihin	f %	8 27,6	9 32,1	7 46,7	7 41,2	31 34,8
Työntekijä ei ole myöntänyt alle kouluikäisen harrastusmenoihin	f %	21 72,4	19 67,9	8 53,3	10 58,8	58 65,2
Yhteensä	f %	29 100	28 100	15 100	17 100	89 100
$\chi^2(3) 1,987, p=0,592$						
Työntekijä on myöntänyt kouluikäisen harrastusmenoihin	f %	19 65,5	20 71,4	11 73,3	15 88,2	65 73
Työntekijä ei ole myöntänyt kouluikäisen harrastusmenoihin	f %	10 34,5	8 28,6	4 26,7	2 11,8	24 27
Yhteensä	f %	29 100	28 100	15 100	17 100	89 100
$\chi^2(3) 2,864, p=0,425$						

70,8 % vastaajista kertoo myöntäneensä toimeentulotukea aikuisten harrastusmenoihin (Taulukko 27). Eniten (96,4 %) aikuisten harrastusmenoihin ovat ilmoittaneet myöntäneensä Helsinki-Uusimaa alueella työskentelevät, kun taas vähiten (41,2 %) Pohjois- ja Itä-Suomen alueella työskentelevät. Erot ovat tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,001$ ). Tukeminen aikuisten harrastusmenoissa voi kertoa perustoimeentulotuen perusosan riittämättömyydestä harrastusmenoihin. Tämän lisäksi asiakkaita halutaan mahdollisesti tukea sosiaalityössä erilaisissa harrastuksissa, jotka antavat iloa ja edistävät terveyttä (Sosiaali- ja terveysministeriö 2019).

**TAULUKKO 27. Päätöksenteko aikuisen harrastusmenoista (n=89).**

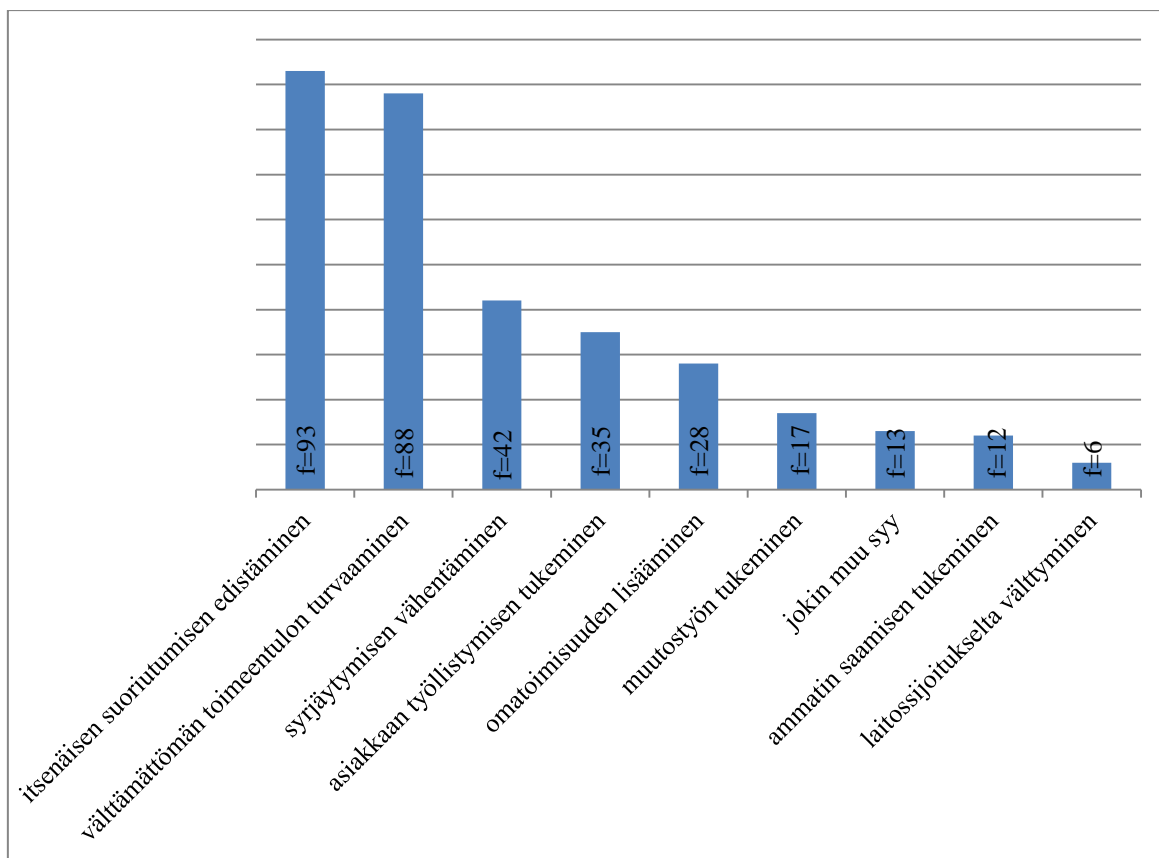
		Työskentelyalue				
Toimeentulotuen myöntö harrastusmenoihin		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
Työntekijä on myöntänyt toimeentulotukea	f	18	27	11	7	63
	%	62,1	96,4	73,3	41,2	70,8
Työntekijä ei ole myöntänyt toimeentulotukea	f	11	1	4	10	26
	%	37,9	3,6	26,7	58,8	29,2
Yhteensä	f	29	28	15	17	89
	%	100	100	100	100	100

$\chi^2(3) 17,223, p=0,001$

#### 5.4 Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteista

Selvitän seuraavaksi täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteita kyselyyn vastanneiden sosiaalityöntekijöiden näkökulmasta. Tarkastelen ensin sosiaalityöntekijöiden ilmoittamia tavoitteita, joiden toteuttamiseksi he ovat useimmiten myöntäneet täydentävää toimeentulotukea. Sen jälkeen tarkastelen t-testin avulla ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteita vertailemalla vastausten keskiarvoja perustuen sosiaalityöntekijöiden työkokemusvuosiin. Olen jakanut vastaajat alle 5 vuotta ja yli 5 vuotta sosiaalityöntekijöinä työskennelleisiin.

Tutkimukseen osallistuneet sosiaalityöntekijät (n=119) nostivat tärkeimmäksi täydentävän toimeentulotuen tavoitteeksi asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämisen 78,2 % ja toiseksi tärkeimmäksi välttämättömän toimeentulon turvaamisen 73,9 %, jotka saivat liki saman verran mainintoja (Kuvio 1). Kolmanneksi tärkeimmäksi täydentävän toimeentulotuen tavoitteeksi nousi syrjäytymisen vähentäminen 35,3 %. Sosiaalityöntekijöistä 29,4 % ilmoitti myönnön tavoitteeksi asiakkaan työllistymisen tukemisen ja 23,5 % asiakkaan omatoimisuuden lisääntymisen. 14,3 % vastaajista oli valinnut täydentävän toimeentulotuen tavoitteeksi muutostyön tukemisen. Jonkin muun syyn perusteella täydentävän toimeentulotuen tavoitteeksi oli asettanut 10,9 % vastaajista. Vastaajista 10,1 % ilmoitti täydentävän toimeentulotuen myöntötavoitteeksi ammatin saamisen tukemisen ja 5 % laitossijoitukselta välttymisen.



**KUVIO 3. Täydentävän toimeentulotuen tavoitteet (n=119).**

Tarkastelen t-testin avulla sosiaalityöntekijöiden näkemyksiä ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteiden toteutumisen suhteen (Taulukko 28). Kyselyssä vastanneet sosiaalityöntekijät on jaettu kahteen ryhmään: alle (f=45) ja yli (f=74) 5 vuotta sosiaalityöntekijöinä toimineet. Kuten taulukosta on havaittavissa, niin kyseiset ryhmät eivät eronneet toisistaan tilastollisesti merkitsevästi ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteiden osalta. Kysymyksessä muuttujien skaala oli seuraava: 1=täysin samaa mieltä, 2=osittain samaa mieltä, 3=en osaa sanoa, 4=osittain eri mieltä, 5=täysin eri mieltä.

**TAULUKKO 28. T-testi ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteiden toteutumisesta (N=119).**

Muuttuja	Alle 5 vuotta sosiaalityöntekijöinä työskennelleet (n=45)	Yli 5 vuotta sosiaalityöntekijöinä työskennelleet (n=74)	p-arvo
Ehkäisevä toimeentulotuki edistää hyvin henkilön ja perheen suoriutumista	2,26	2,16	0,459
Ehkäisevä toimeentulotuki edistää hyvin asiakkaan omatoimista suoriutumista	2,44	2,25	0,247
Ehkäisevä toimeentulotuki ehkäisee asiakkaan syrjäytymistä	2,28	2,40	0,524
Ehkäisevä toimeentulotuki ehkäisee pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta	3,37	3,32	0,809

## 5.5 Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntötasoista

Kunnissa ja kuntayhtymissä määritellään ohjeistuksen puitteissa sosiaalityöntekijöille mahdollisuudet harkita täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntöä yksittäisissä asiakastilanteissa. Kyseiset ohjeistukset voivat vaihdella kunnittain. Tarkastelen seuraavaksi mitä mieltä vastaajat ovat työskentelykunnassaan noudatettavan täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntötasoista. Käsittelen vastauksia vertailemalla niitä sosiaalityöntekijöiden ilmoittamien työskentelyalueiden mukaan ristiintaulukoinnin avulla.

Vastaajista lähes 80 % pitää työskentelykunnassaan noudatettavaa täydentävän toimeentulotuen myöntötasoa sopivana (Taulukko 29). Liian kireänä myöntötasoa pitää 19,3 % vastaajista. Liian anteliaana täydentävän toimeentulotuen myöntötasoa pitää 4,6 % vastaajista. Länsi-Suomen alueella työskentelevistä sosiaalityöntekijöistä 91,4 % on sitä mieltä, että työskentelykunnan täydentävän toimeentulotuen myöntötaso on sopiva. Etelä-Suomen alueella työskentelevistä myöntötasoa pitää sopivana 63,2 % vastaajista. Erot eivät ole tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,077$ ).

Ehkäisevän toimeentulotuen osalta valtaosan mielestä työskentelykunnassa noudatettava ehkäisevän toimeentulotuen myöntötaso on sopiva (Taulukko 29). Liian kireänä ehkäisevän toimeentulotuen ilmoittaa pitävänsä 17 % vastaajista. Länsi-Suomen alueella työskent-

televistä sosiaalityöntekijöistä 87,5 % on sitä mieltä, että työskentelykunnan ehkäisevän toimeentulotuen myöntötaso on sopiva. Helsinki-Uusimaan alueella työskentelevistä myöntötasoa pitää sopivana vastaavasti 65,4 % vastaajista. Erot eivät ole tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,052$ ).

**TAULUKKO 29. Vastaajien näkemys työskentelykunnassa noudatettavien täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntötasoista (n=100-109).**

		Työskentelyalue				
		Länsi-Suomi	Helsinki-Uusimaa	Etelä-Suomi	Pohjois- ja Itä-Suomi	Yhteensä
<b>Täydentävä toimeentulotuki</b>						
Liian antelias	f	0	3	2	0	5
	%	0	10	10,5	0	4,6
Sopiva	f	32	20	12	19	83
	%	91,4	66,7	63,2	76	76,1
Liian kireä	f	3	7	5	6	21
	%	8,6	23,3	26,3	24	19,3
Yhteensä	f	35	30	19	25	109
	%	100	100	100	100	100
$\chi^2(6) 11,094,$ $p=0,077$						
<b>Ehkäisevä toimeentulotuki</b>						
Liian antelias	f	1	3	3	0	7
	%	3,1	11,5	15	0	7
Sopiva	f	28	17	16	15	76
	%	87,5	65,4	80	68,2	76
Liian kireä	f	3	6	1	7	17
	%	9,4	23,1	5	31,8	17
Yhteensä	f	32	26	20	22	100
	%	100	100	100	100	100
$\chi^2(6) 12,176,$ $p=0,052$						

## 6 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Olen tutkinut tässä pro gradu –tutkielmassa kvantitatiivisella tutkimusotteella Suomen eri kunnissa ja kuntayhtymissä aikuissosiaalityössä työskentelevien sosiaalityöntekijöiden täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen kuuluvaa päätäntävaltaa. Tämän lisäksi olen selvittänyt sosiaalityössä huomioitavia menolajeja ja täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen käyttöä kyseisissä menolajeissa sekä täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteita ja myöntötasoja.

Esittelin edellisessä luvussa tutkimuksen keskeisimmät tulokset, joiden pohjalta tarkastelen seuraavaksi tutkimuskysymysteni mukaisesti sosiaalityöntekijöiden päätöksentekoon liittyvää päätäntävaltaa täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta. Tämän jälkeen tarkastelen sosiaalityöntekijöiden ratkaisuja Kelan perustoimeentulotukeen kuuluvista menoihin: ovatko sosiaalityöntekijät myöntäneet tiettyihin perustoimeentulotukeen kuuluviin menoihin täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea, kumpaa toimeentulotuen muotoa he ovat myöntäneet vai ovatko he myöntäneet kyseisiin menoihin molempia tukimuotoja ja minkälaisissa tilanteissa he ovat myöntäneet täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea. Sen jälkeen käsittelen täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteita sosiaalityöntekijöiden näkökulmasta. Lopuksi tarkastelen millaisia näkemyksiä sosiaalityöntekijöillä on täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tasoista.

Tutkimustulosten perusteella valtaosa sosiaalityöntekijöiden tekemistä täydentävän toimeentulotuen päätöksistä on perustunut kunnan sisäisiin ohjeistuksiin, kollegan/kollegoiden konsultointiin tai esimiehen kanssa neuvotteluun. Työkokemukseltaan kokeneemmat sosiaalityöntekijät raportoivat tehneensä kuitenkin päätökset täydentävästä toimeentulotuesta aavistuksen itsenäisemmin lakiin perustuen, joskaan kyseinen ero ei ole tilastollisesti merkitsevä. Kuntien ja kuntayhtymien on mahdollista päättää autonomisesti täydentävän toimeentulotuen perusteista, joten niiden on mahdollista linjata myös omakohtaiset ohjeistukset täydentävän toimeentulotuen myöntökohteista. Tulokset antavat viitteitä siitä, että kunnilla ja kuntayhtymillä on käytettävissään omat täydentävän toimeentulotuen soveltamisohjeet, joita sosiaalityöntekijöiden on kuitenkin mahdollista soveltaa tapauskohtaisesti asiakkaan yksilöllinen elämäntilanne huomioiden. Sosiaalityöntekijät voivat käyttää sosiaalityön profession sisältyvää harkintavaltaa täydentävän toimeentulotuen ratkaisuissa.



Sosiaalityöntekijöiden tekemistä ehkäisevän toimeentulotuen päätöksistä yli puolet on tehty itsenäisesti lakiin perustuen. Myös ehkäisevän toimeentulotuen kohdalla pidemmän työkokemuksen omaavat sosiaalityöntekijät kertovat tehneensä päätökset aavistuksen itsenäisemmin, joskaan ero ei ole tilastollisesti merkitsevä. Kuntien ja kuntayhtymien on mahdollista päättää autonomisesti myös ehkäisevän toimeentulotuen perusteista, joten niiden on mahdollista linjata myös omakohtaiset ohjeistukset ehkäisevästä toimeentulotuesta. Itsenäisen päätöksenteon prosentuaalinen osuus ilmentää kuitenkin sitä, ettei kunnilla ja kuntayhtymillä ole välttämättä kuitenkaan käytettävissä varsinaisia yksittäisiä soveltamisohjeita ehkäisevästä toimeentulotuesta, vaan sosiaalityöntekijöiden on mahdollista käyttää yksilökohtaista harkintaa asiakkaan yksilöllinen elämäntilanne huomioiden aina tapauskohtaisesti. Sosiaalityöntekijät voivat käyttää sosiaalityön profession sisältyvää harkintavaltaa etenkin ehkäisevän toimeentulotuen ratkaisuisissa. Harkintavaltaa käytetään rohkeammin työkokemuksen lisääntyessä, joskaan ero ei ole tilastollisesti merkitsevä.

Tutkimustulokset osoittavat, että sosiaalityöntekijät ovat tehneet päätöksiä jokseenkin vaihtelevasti Kelan perustoimeentulotukeen sisältyvistä menoista, joko täydentävästä tai ehkäisevästä toimeentulotuesta tai vaihtoehtoisesti sekä täydentävästä, että ehkäisevästä toimeentulotuesta. Tämän lisäksi on havaittavissa joitakin alueellisia ja työntekijäkohtaisia eroja siinä, onko harkinnanvaraista toimeentulotukea ylipäätään myönnetty Kelan perustoimeentulotukeen sisältyviin menoihin. Voidaan pohtia kuntakohtaisten soveltamisohjeiden merkitystä sosiaalityöntekijän harkintaan: jos ohjeistukset on tehty kovin tarkoin ja kattaviksi, vaikuttaako kyseiset seikat epäsuotuisasti yksittäisen sosiaalityöntekijän harkintamahdollisuuksiin? Organisaation johto ja esimiehet ovat keskeisessä asemassa siinä, kuinka sosiaalityöntekijöiden on mahdollista käyttää sosiaalityön profession sisältyvää harkintavaltaa toimeentulotukiohjeistuksia soveltaen asiakkaiden yksilöllisissä tilanteissa. Harkintamahdollisuuteen vaikuttavat mitä ilmeisimmin myös maantieteelliset eroavaisuudet ja kunnan tai kuntayhtymän taloustilanne.

Sosiaali- ja terveysministeriön oppaassa toimeentulotukilain soveltajille 1998 (Sosiaali- ja terveysministeriö 2013:4) sanotaan, ettei perusosaan kuuluviin menoihin myönnettäisi pääsääntöisesti muita toimeentulotuen muotoja. Joissakin tilanteissa tulee kuitenkin arvioida, onko perusosaan kuuluvien menojen myöntäminen täydentävänä toimeentulotukena tarpeellista huomioon ottaen henkilön tai perheen erityiset olosuhteet tai tarpeet. Kyseiset tilanteet voivat liittyä esimerkiksi lasten harrastusmenoihin, erityisruokavalioon, raskaus-

ajan vaatteisiin tai vammaisen tai pitkäaikaissairaana tavanomaista suurempiin puhelinkuuluihin (mt., 119-120.) Toimeentulotukiopasta myöten on havaittavissa, että toimeentulotuen on kyse monisyisestä ja yksittäistä harkintaa vaativasta sosiaaliturvan muodosta. Tämä ilmenee myös tämän tutkimuksen tuloksista etenkin alueittain vaihtelevien myöntämiskäytäntöjen kautta. On kuitenkin tärkeää, että sosiaalityöntekijät voivat käyttää professioon kuuluvaa harkintavaltaa myös alueen ja asiakkaan yksilöllinen kokonaistilanne huomioon.

Tutkimukseen osallistuneet sosiaalityöntekijät nostivat kahdeksi tärkeimmäksi täydentävän toimeentulotuen tavoitteeksi asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämisen ja välttämättömän toimeentulon turvaamisen. Kolmanneksi tärkeimmäksi täydentävän toimeentulotuen tavoitteeksi nousi syrjäytymisen vähentäminen. Kertovatko nämä sosiaalityöntekijöiden näkemykset täydentävän toimeentulotuen tavoitteista mahdollisesti siitä, että täydentävä toimeentulotuki nähdään ensisijaisesti perustarpeiden mahdollistajaksi.

Tutkimuksessa vertailtiin kahden ryhmän keskiarvoja t-testin avulla siitä, mitä mieltä sosiaalityöntekijät ovat ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteiden toteutumisen suhteen. Kyseiset ryhmät eivät eronneet toisistaan tilastollisesti merkitsevästi. Tuloksista on havaittavissa, että sosiaalityöntekijöiden näkemykset ovat valtakunnallisesti yhteneväisiä eri pituisten työkokemuksen omaavien sosiaalityöntekijöiden kesken ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteista.

Tutkimuksessa selvitettiin myös sosiaalityöntekijöiden mielipiteitä siitä, mitä mieltä he ovat työskentelykunnassaan noudatettavan täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntötasoista. Enemmistö ilmoitti pitävänsä täydentävän toimeentulotuen myöntötasoa sopivana ja kaikilla työskentelyalueilla täydentävän toimeentulotuen myöntötasoa piti sopivana yli puolet sosiaalityöntekijöistä. Enemmistö ilmoitti pitävänsä myös ehkäisevän toimeentulotuen myöntötasoa sopivana ja kaikilla työskentelyalueilla ehkäisevän toimeentulotuen myöntötasoa piti sopivana yli puolet sosiaalityöntekijöistä.

Tämän tutkimuksen liittyvän aineiston ongelmana on todettava tutkimukseen osallistuneiden sosiaalityöntekijöiden määrän pienuus. Kattavammalla aineistolla saataisiin kokonaisvaltaisempi ja monipuolisempi käsitys harkinnanvaraisen toimeentulotuen tilanteesta Kela-siirron jälkeiseltä ajalta.

Pohdin harkinnanvaraisen toimeentulotukeen liittyvien myöntökäytäntöjen valtakunnallista yhdenmukaistamista, joka kuitenkin kapeuttaisi sosiaalityön professiolle kuuluvaa harkintavaltaa ja vaikeuttaisi asiakkaiden yksilöllisen tilanteen huomioimista. Sosiaalityön kehittyminen professioksi vaikuttaa kaiken kaikkiaan hyvältä asialta kunhan se ei etäännytä sosiaalityötä sen alkuperäisestä tarkoituksesta eli asiakkaan kohtaamisesta ja huomioimista yksilönä. Jääkö sosiaalityön ammatillinen eettinen toiminta kuitenkin heikompaan asemaan kehitettäessä niin sanottuja tehokkaampia ja taloudellisempia toimintamalleja? Voisiko Kelan perustoimeentulotukimenoiksi siirtää kuitenkin sellaisia täydentävän toimeentulotuen menoja, jotka eivät vaadi erityistä sosiaalityön harkintaa? Kyseisiä menoja voisi olla esimerkiksi asiakkaan työllistymiseen ja ammatin tukemiseen liittyvät menot, jotka eivät nousseet sosiaalityöntekijöiden näkökulmasta tärkeimmiksi täydentävän toimeentulotuen tavoitteiksi tässä tutkimuksessa.

Jatkotutkimuksen aiheena oli tärkeää kartoittaa täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen eroavaisuuteen liittyviä myöntöperusteita joista ei juurikaan tiedetä. Tutkimuksen myötä sosiaalityöntekijät voisivat saada selkeyttä työskentelyynsä ja myös asiakkaiden harkinnanvaraisen toimeentulotuen haku tulisi selkeämmäksi. Vuokratien osalta mietin, kuinka rästien muodostumista voisi ehkäistä. Kaikki aikuissosiaalityön asiakkaat eivät hae välttämättä Kelan perustoimeentulotukea kuukausittain tai vaihtoehtoisesti heillä ei ole oikeutta perustoimeentulotukeen. Voisiko yhtenä ratkaisuna vuokratien ongelmien olla esimerkiksi välitystiliasiakkuuden laajempi käyttöönotto?

Jakotutkimuksen aiheena voisi olla myös vertaileva tutkimus, joka selvittäisi mihin kunnat tai kuntayhtymät myöntävät tänä päivänä täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea. Tämän lisäksi olisi tärkeää tutkia, tehdäänkö päätökset harkinnanvaraisesta toimeentulotuesta pääasiassa kirjallisesti vai asiakkaan läsnä ollessa. Toivoisin, että harkinnanvaraisen toimeentulotuen kehittämiseen sosiaalityön työkaluna panostettaisiin ja että kehittämiseen voitaisiin ottaa mukaan myös sosiaalityön asiakkaita. Taantuma ja sen myötä tehtävät mahdolliset sosiaaliturvan leikkaukset vaikuttavat harkinnanvaraiseen toimeentulotukeen, jolloin harkinnan merkitys saattaa korostua sosiaalityössä entisestään.

## LÄHTEET

Airaksinen, Timo (1992). Ammattien etiikan filosofiset perusteet. Teoksessa Airaksinen, Timo (toim.): Ammattien ja ansaitsemisen etiikka. Helsinki: Yliopistopaino. 19–60.

Ahola, Anja (2007). Lomaketutkimusprosessi. Teoksessa Viinamäki, Leena (toim.) & Saari, Erkki (toim.): Polkuja soveltavaan yhteiskuntatieteelliseen tutkimukseen. Kustannusosakeyhtiö Tammi. Helsinki. 47-72.

Alkula, Tapani, Pöntinen, Seppo & Ylöstalo, Pekka (1994). Sosiaalitutkimuksen kvantitatiiviset menetelmät. Juva: WSOY:n graafiset laitokset.

Asumisen rahoitus ja kehittämiskeskus (ARA). Asuntomarkkinakatsaus 1/2018: vuokra-asunnot. <[https://www.ara.fi/fi-FI/Tietopankki/Tilastot\\_ja\\_selvitykset/Asuntomarkkinat/Katsaukset\\_2018/Asuntomarkkinakatsaus\\_12018\\_vuokraasunno\(46523\)](https://www.ara.fi/fi-FI/Tietopankki/Tilastot_ja_selvitykset/Asuntomarkkinat/Katsaukset_2018/Asuntomarkkinakatsaus_12018_vuokraasunno(46523))>. Viitattu 20.4.2019.

Brante, Thomas (2010). Professional Fields and Truth Regimes: In Search of Alternative Approaches. *Comparative Sociology* 9 (6): 843-886.

Banks, Sarah (2006). Ethics and values in social work. Palgrave Macmillan. Basingstoke. 3. painos. 1. painos 1995.

Freidson, Eliot (2001). Professionalism. The Third Logic. San Francisco: University of California.

Haapakoski, Kaisa (2013). Eliot Freidsonin professioteoreettinen lähestymistapa. Profesiokritiikin ja professionalismmin puolustuksen välissä. *Sociologia-lehti* 1/2013. Saatavilla [www-muodossa](http://www-muodossa): <URL: <http://elektra.helsinki.fi/se/s/0038-1640/50/1/eliotfre.pdf>>.

Haapola, Ilkka (2004). Köyhyyden kynnyksellä. Toimeentulotuen dynamiikka 1990-luvun Suomessa. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 79.

Heikkilä, Tarja (2014). Tilastollinen tutkimus. Edita Publishing Oy.

Finlex. 1412/1997. Laki toimeentulotuesta 30.12.1997. <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1997/19971412>>. Viitattu 27.4.2019.

Finlex. 417/2007. Lastensuojelulaki. 13.4.2007. <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070417#P36>>. Viitattu 27.4.2019.

Finlex. 812/2000. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 22.9.2000. <<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20000812>>. Viitattu 4.5.2019.

Finlex. 817/2015. Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä 26.6.2015. <<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150817>>. Viitattu 27.4.2019.

Finlex. 1301/2014. Sosiaalihuoltolaki 30.12.2014.

<<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2014/20141301>>. Viitattu 4.5.2019.

Finlex. 731/1999. Suomen perustuslaki 11.6.1999.

<<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>>. Viitattu 3.5.2019.

Helsingin kaupunki. <<https://www.hel.fi/uutiset/fi/kaupunginkanslia/asumisen-hinta-helsingissa-jatkoi-nousuaan>>. Viitattu 22.4.2019.

Huhtanen, Raija (1994). Toimeentulotuen myöntäminen. Julkisoikeudellinen tutkimus hallinto- ja hallintolainkäyttöviranomaisten soveltamiskäytännöstä. Tampere: Finnpu-blishers.

Hänninen, Sakari & Karjalainen, Jouko (2007). Tarve Harkinnassa. Teoksessa Hänninen, Sakari (toim.), Karjalainen, Jouko (toim.) & Lehtelä, Kirsi-Marja (toim.): Pääsy kielletty! Poiskäännättämisen politiikka ja sosiaaliturva. Vaajakoski. Gummerus Kirjapaino Oy. 157–191.

Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi (2008). Johdanto. Teoksessa Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi (toim.): Sosiaalityö aikuisten parissa. Vastapaino. Tampere. 7-11.

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

Juhila, Kirsi (2008). Aikuisten parissa tehtävän sosiaalityön areenat. Teoksessa Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi (toim.): Sosiaalityö aikuisten parissa. Vastapaino. Tampere. 14–47.

Juhila, Kirsi (2008). Sosiaalityöntekijöinä ja asiakkaina. Sosiaalityön yhteiskunnalliset tehtävät ja paikat. Vastapaino. Tampere.

Juujärvi, Soile, Myyry, Liisa & Pessa, Kaija (2007). Eettinen herkkyyys ammatillisessa toiminnassa. Jyväskylä: Gummerus.

Kalliomaa-Puha, Laura (2014). Asiakas on aina oikeassa – vai onko? Teoksessa Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Kalliomaa-Puha, Laura (toim.), Kotkas, Toomas (toim.) & Rajavaara, Marketta (toim.) Helsinki: Kelan tutkimusosasto. 274–291. Saatavilla [www-muodossa](http://www.muodossa):

<<https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/45435/Harkittua.pdf?sequence=1>>.

Kalliomaa-Puha, Laura, Kotkas, Toomas & Rajavaara, Marketta (2014). Harkitusti sosiaaliturvaa. Harkintavalta tutkimuskohteena. Teoksessa Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Kalliomaa-Puha Laura (toim.), Kotkas, Toomas (toim.) & Rajavaara, Marketta (toim.) Helsinki: Kelan tutkimusosasto. 8-18. Saatavilla [www-muodossa](http://www-muodossa):

<<https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/45435/Harkittua.pdf?sequence=1>>.

Kalliomaa-Puha, Laura, Tillman, Päivi & Saarikallio-Torp, Miia (2017). Palvelujen kohtaamattomuus – monikkoperheiden ja lasten omaishoitajien kokemuksia. Teoksessa Harkittu, tutkittu, avoin. Marketta Rajavaaran juhlaKirja. Tuulio-Henriksson, Annamari

(toim.), Kalliomaa-Puha, Laura (toim.), Rauhala, Pirkko-Liisa (toim.). Kela, Helsinki, 2017. 91–109. Saatavilla [www-muodossa: <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/178926/Harkittu%20tutkittu%20avoin.pdf?sequence=2&isAllowed=y>](https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/178926/Harkittu%20tutkittu%20avoin.pdf?sequence=2&isAllowed=y).

Kananoja, Aulikki, Lähteinen, Martti, Marjamäki, Pirjo, Laiho, Kristiina, Sarvimäki, Pirjo, Karjalainen, Pekka, Seppänen, Marjaana (2007). Sosiaalityön käsikirja. Helsinki. Tietosanomama Oy.

Kangas, Olli, Niemelä, Mikko & Varjonen, Sampo 2011. Toimeentulotuen Kela-siirron kehukset politiikan asialistoilla ja kansalaismielipide. Teoksessa Niemelä, Mikko (toim.), Saari, Juho (toim.): Poliittikan polut ja hyvinvointivaltion muutos. Kela, Helsinki. 144-176. Saatavilla [www-muodossa: <https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/28180/Politiikan\\_polut.pdf?sequence=2&isAllowed=y>](https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/28180/Politiikan_polut.pdf?sequence=2&isAllowed=y).

Kankainen, Leila (2012). Aikuissosiaalityön haasteet. Institutionaalinen näkökulma kehittämishankkeiden kuvaamaan sosiaalityöhön. Sosnet. Turun yliopisto. Saatavilla [www-muodossa: <https://www.sosnet.fi/loader.aspx?id=56fefcf6-dd5f-494f-b822-e81099b30590>](https://www.sosnet.fi/loader.aspx?id=56fefcf6-dd5f-494f-b822-e81099b30590).

Karjalainen, Jouko, Hiilamo, Heikki & Raivio, Outi (2003). Harkinta toimeentulotuessa. Toimeentulotuen muutosten arvioinnin väliraportti. Stakes 19, 2003.

Karjalainen, Jouko (2004). Toimeentulotuen myöntämiskäytännöt ja tilannekohtainen päätöksenteko. Teoksessa: Tavoitteena kannustavampi toimeentulotuki. Tutkimus toimeentulotuen lakimuutoksista. Stakes, Tutkimuksia 139. Saarijärvi: Gummerus Kirjapaino Oy. 127-147.

Karjalainen, Jouko & Raivio, Helka (2010). Toimeentulotuen jakolinjat. Teoksessa Mikä meitä jakaa? Hänninen, Sakari (toim.) Palola, Elina (toim.) & Kaivonurmi, Maija (toim.) (2010): Sosiaalipolitiikka kilpailuvaltiossa, Helsinki: THL. 111–137. Saatavilla [www-muodossa: <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/80087/57a41f5a-82e5-42af-994d-1a848a200c35.pdf?sequence=1>](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/80087/57a41f5a-82e5-42af-994d-1a848a200c35.pdf?sequence=1).

Karjalainen, Pekka (2011). Aikuissosiaalityö. Teoksessa sosiaalityön käsikirja. Kananoja, Aulikki (toim.), Lähteinen, Martti (toim.) & Marjamäki, Pirjo (toim.). Helsinki. Tietosanomama Oy. 211–216.

Kansaneläkelaitos. Asumismenot perustoimeentulotuessa. [.<https://www.kela.fi/toimeentulotuki-asumismenot>](https://www.kela.fi/toimeentulotuki-asumismenot). Viitattu 20.4.2019.

Kansaneläkelaitos. Lääkkeet perustoimeentulotuessa ja maksusitoumus apteekkiin. [.<https://www.kela.fi/toimeentulotuki-laakkeet-ja-maksusitoumus-apteekkiin>](https://www.kela.fi/toimeentulotuki-laakkeet-ja-maksusitoumus-apteekkiin). Viitattu 20.4.2019.

Kansaneläkelaitos. Muuttokustannukset perustoimeentulotuessa. [.<https://www.kela.fi/toimeentulotuki-muuttokustannukset>](https://www.kela.fi/toimeentulotuki-muuttokustannukset). Viitattu 20.4.2019.

Kansaneläkelaitos. Perustoimeentulotuen maksusitoumukset.

<<https://www.kela.fi/toimeentulotuki-maksusitoumukset>>. Viitattu 20.4.2019.

Kansaneläkelaitos. Toimeentulotuki. 29.3.2019.

<<https://www.kela.fi/documents/10192/3464829/Toimeentulotuki.pdf>>. Viitattu 21.4.2019.

Kansaneläkelaitos. Vuokravakuudet perustoimeentulotuessa.

<<https://www.kela.fi/toimeentulotuki-vuokravakuudet>>. Viitattu 20.4.2019.

Kinnunen, Juha (2011). Organisaatiokulttuuri ja johtaminen. Teoksessa: Rissanen, Sari (toim.) & Lammintakanen, Johanna (toim.) Sosiaali- ja terveysjohtaminen. Helsinki: WSOYpro Oy, 165–180.

Kotkas, Toomas (2014). Viranomaisharkinnan oikeudelliset rajat. Teoksessa Kalliomaa-Puha, Laura, Kotkas, Toomas & Rajavaara, Marketta toim. (2014) Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Helsinki: Kelan tutkimusosasto. 40–59. Saatavilla [www-muodossa](http://www-muodossa):

<<https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/45435/Harkittua.pdf?sequence=1>>.

Kuivalainen, Susan (2013). Toimeentulotuen muuttunut asema. Teoksessa: Kuivalainen, Susan (toim.). Toimeentulotuki 2010-luvulla. Tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä. Raportti 9/2013. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Juvenes Print. Suomen Yliopistopaino Oy. Tampere. Saatavilla [www-muodossa](http://www-muodossa): <URN: [http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/104474/URN\\_ISBN\\_978-952-245-866-7.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/104474/URN_ISBN_978-952-245-866-7.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>.

Kuivalainen, Susan & Saikku, Peppi (2013). Mihin toimeentulotukea myönnetään ja miksi. Teoksessa: Kuivalainen, Susan (toim.). Toimeentulotuki 2010-luvulla. Tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä. Raportti 9/2013. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Juvenes Print. Suomen Yliopistopaino Oy. Tampere. Saatavilla [www-muodossa](http://www-muodossa): <URN: [http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/104474/URN\\_ISBN\\_978-952-245-866-7.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/104474/URN_ISBN_978-952-245-866-7.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>.

Kuparinen, Heli (2016). Harkinnanvarainen toimeentulotuki. Systemaattinen kirjallisuuskatsaus toimeentulotuen suomalaisesta tutkimuksesta. Jyväskylän yliopisto, Kokkolan yliopistokeskus Chydenius, avoin yliopisto.

KvantiMOTV. Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto. Otot ja otanta menetelmät.

<<https://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/otos/otantamenetelmat.html>>. Viitattu 20.4.2019.

Launiemi, Heikki (2014). Maksan minkä jaksan: yhdenvertaisuuden toteutuminen Kelan takaisinperinnästä luopumista koskevassa ratkaisukäytännössä. Teoksessa Kalliomaa-Puha, Laura, Kotkas, Toomas & Rajavaara, Marketta toim. (2014) Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Helsinki: Kelan tutkimusosasto. 228-252. Saatavilla [www-muodossa](http://www-muodossa):

<<https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/45435/Harkittua.pdf?sequence=1>>.

Lehto, Markku, Moisio, Pasi & Pelkonen, Lauri (2009). Sosiaaliturvan uudistamiskomitean (SATA) ehdotukset sosiaaliturvan uudistamiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:62. Helsinki. Saatavilla [www-muodossa](http://www-muodossa): <URN:

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/73327/URN%3ANBN%3Afi-fe201504226092.pdf?sequence=1>>.

Liikenteen tutkimuskeskus (Verne). Väestö, henkilöliikenne ja muuttoliikenne. <[http://www.tut.fi/verne/aineisto/allikartastoposteri\\_vaesto\\_muuttoliike\\_ja\\_henkiloliikenne.pdf](http://www.tut.fi/verne/aineisto/allikartastoposteri_vaesto_muuttoliike_ja_henkiloliikenne.pdf)>. Viitattu 20.4.2019.

Lipsky, Michael (1980). *Street-level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York, NY: Russell Sage Foundation.

Matthies, Aila-Leena, Uggerhøj, Lars. (2014). *Participation, Marginalization and Welfare Services*. Ashgate.

Mattila, Kati-Pupita (2010). *Asiakkaana ihminen, työnä huolenpito ja auttaminen*. Jyväskylä. PS-kustannus.

Mehta, Cyrus R. & Patel, Nitin R. (1989, 2012). Saatavilla www-muodossa: <[http://www.sussex.ac.uk/its/pdfs/SPSS\\_Exact\\_Tests\\_21.pdf](http://www.sussex.ac.uk/its/pdfs/SPSS_Exact_Tests_21.pdf) >. Viitattu 20.4.2019.

Metsämuuronen, Jari (2004). *Pienten aineistojen analyysi. Parametrittomien menetelmien perusteet ihmistieteissä. Metodologia-sarja 9*. Helsinki: International Methelp Ky.

Metsämuuronen, Jari (2006). *Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä. 3. painos*. Helsinki: International Methelp Ky.

Metteri, Anna (2004). *Hyvinvointivaltion lupaukset ja kohtuuttomat tapaukset. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY r.y. Edita Publishing Oy, Helsinki*.

Mäntysaari, Mikko (1991). *Sosiaalibyrokratia asiakkaiden valvojana. Byrokratiatyö, sosiaalinen kontrolli ja tarpeitten sääntely sosiaalitoimistoissa. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen tutkimuksia 51*. Tampere: Vastapaino.

Mäntysaari, Mikko (2006). *Syrjiikö sosiaalityö. Teoksessa Helne, Tuula (toim.) & Laatu, Markku (toim.). Vääräyyskirja. Kelan tutkimusosasto. Helsinki. 115–132*.

Nummela, Tuija (2011). *Asiakkaan asema ja oikeuksien toteutuminen aikuissosiaalityössä. Itä-Suomen yliopisto, Yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunta, Kuopio. Kopijyvä Kuopio, 2011. Saatavilla www-muodossa: <URN: http://epublications.uef.fi/pub/urn\_isbn\_978-952-61-0365-5/urn\_isbn\_978-952-61-0365-5.pdf>*.

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

Palola Elina (2010). *Sosiaalipolitiikka Lissabonin strategiassa. Teoksessa Mikä meitä jakaa? Hänninen, Sakari (toim.) Palola, Elina (toim.) & Kaivonurmi, Maija (toim.) (2010). Sosiaalipolitiikka kilpailuvaltiossa, Helsinki: THL. 27-52. Saatavilla www-muodossa: <<http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/80087/57a41f5a-82e5-42af-994d1a848a200c35.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>*.



Pro Sos –hanke. Uudenlaista sosiaalityötä rakentamassa.  
<<http://www.prosos.fi/kaynnissa/>>. Viitattu 20.4.2019.

Prottas, Jeffrey Manditch (1978). The Power of the Street-Level Bureaucrat in Public Service Bureaucracies. *Urban Affairs Quarterly*. Vol. 13 No. 3, March 1978. 285-312. Saatavilla [www.muodossa:](http://www.muodossa:)  
<<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.859.3794&rep=rep1&type=pdf>>.

Rajavaara, Marketta (2014). Ammattilaisten harkintavalta sosiaaliturvan edellytyksenä ja riskinä. Teoksessa Kalliomaa-Puha, Laura, Kotkas, Toomas & Rajavaara, Marketta toim. (2014) *Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen*. Helsinki: Kelan tutkimusosasto. 136–154. Saatavilla [www.muodossa:](http://www.muodossa:)  
<<https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/45435/Harkittua.pdf?sequence=1>>.

Raunio, Kyösti (2004). *Olellainen sosiaalityössä*. Gaudeamus. Helsinki.

Rostila, Ilmari (1988). *Subjektina sosiaalitoimistossa? Asiakassuhteen analysointia toimeentulotuki-, PAV- ja lastensuojeluasiakkaiden kokemusten avulla*. Helsinki. Sosiaalihuollon julkaisuja 7/1988.

Rostila, Ilmari & Vinnurva, Jukka (2013). Sosiaalityön asiakkaan toimijuus ja täysmittainen professionaalisuus. Teoksessa Laitinen, Merja (toim.) & Niskala, Asta (toim.). *Asiakkaat toimijoina sosiaalityössä*. Tampere. Vastapaino. 196–218.

Räty, Tapio (2010). Yksilöhuollon päätöksenteko ja asiakas. Teoksessa *Pääseekö asiakas oikeuksiinsa? Sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliset tekijät –työryhmän raportti 3*. Pajukoski, Marja (toim.). *Terveyden ja hyvinvoinnin laitos*. Helsinki: Yliopistopaino. 64–70. Saatavilla [www.muodossa:](http://www.muodossa:)  
<[https://thl.fi/documents/470564/817072/paaseeko\\_asiakas\\_oikeuksiinsa.pdf/3763c13d-1f2f-4e38-83ca-054e89519d8d](https://thl.fi/documents/470564/817072/paaseeko_asiakas_oikeuksiinsa.pdf/3763c13d-1f2f-4e38-83ca-054e89519d8d)>.

Saikka, Peppi & Kuivalainen, Susan (2013). *Toimeentulotukityö kunnissa – organisointi, työnjakoa ja kokemukset*. Teoksessa Kuivalainen, Susan (toim.). *Toimeentulotuki 2010-luvulla. Tutkimus toimentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä*. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Raportteja (9) 2013. 115-146. Saatavilla [www.muodossa:](http://www.muodossa:) <URN: [http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/104474/URN\\_ISBN\\_978-952-245-866-7.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/104474/URN_ISBN_978-952-245-866-7.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>.

Salo, Reino (1962). *Kunnallinen huoltoapu yhteiskunnallisena ja yksilöllisenä ongelmana*. Vaasasta koottuun paikallisaineistoon perustuva tutkimus huoltoavun tarpeen syistä. Vaasa.

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

Sosiaali- ja terveystalouden lupa- ja valvontavirasto (Valvira). *Sosiaalihuollon tehtävissä toimiminen*.  
<<https://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/sosiaalihuollon-ammattioikeudet/sosiaalihuollon-tehtavissa-toimiminen>>. Viitattu 22.4.2019.

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2013:4. Toimeentulotuki. Opas toimeentulotukilain soveltajille. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. Saatavilla www-muodossa: <[http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/69913/URN\\_ISBN\\_978-952-00-3385-9.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/69913/URN_ISBN_978-952-00-3385-9.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>.

Sosiaali- ja terveysministeriö. Kuntainfo 3/2017. <[https://stm.fi/documents/1271139/3899844/20170213\\_Kuntainfo\\_3\\_2017\\_+3ii17\\_verkkoon.pdf/8c83d052-e0a4-4e23-a32f-f792dcd1a908/20170213\\_Kuntainfo\\_3\\_2017\\_+3ii17\\_verkkoon.pdf.pdf](https://stm.fi/documents/1271139/3899844/20170213_Kuntainfo_3_2017_+3ii17_verkkoon.pdf/8c83d052-e0a4-4e23-a32f-f792dcd1a908/20170213_Kuntainfo_3_2017_+3ii17_verkkoon.pdf.pdf)>.

Sosiaali- ja terveysministeriö. Kuntainfo 16/2018. Toimeentulotuen perusosa 2019. <[https://stm.fi/documents/1271139/6195033/Kuntainfo\\_verkkoon\\_20181227\\_Kuntainfo\\_toimeentulotuen\\_perusosat\\_2019\\_doktorin\\_pohja.pdf/8cf429c3-5460-03c3-ec65-59c1dee02b30/Kuntainfo\\_verkkoon\\_20181227\\_Kuntainfo\\_toimeentulotuen\\_perusosat\\_2019\\_doktorin\\_pohja.pdf.pdf](https://stm.fi/documents/1271139/6195033/Kuntainfo_verkkoon_20181227_Kuntainfo_toimeentulotuen_perusosat_2019_doktorin_pohja.pdf/8cf429c3-5460-03c3-ec65-59c1dee02b30/Kuntainfo_verkkoon_20181227_Kuntainfo_toimeentulotuen_perusosat_2019_doktorin_pohja.pdf.pdf)>. Viitattu 22.4.2019.

Sosiaali- ja terveysministeriö. Liikunta. <[https://stm.fi/fi/liikunta/-/asset\\_publisher/mielenterveysstrategia-tuo-jatkuvuutta-pitka-aikavalin-mielenterveystyohon](https://stm.fi/fi/liikunta/-/asset_publisher/mielenterveysstrategia-tuo-jatkuvuutta-pitka-aikavalin-mielenterveystyohon)>. Viitattu 20.4.2019.

Sosiaali- ja terveysministeriö. Sosiaalihuoltolain soveltamisopas. Julkaisuja 2017:5. Saatavilla www-muodossa: <[http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80391/05\\_17\\_Sosiaalihuoltolain%20soveltamisopas.pdf](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80391/05_17_Sosiaalihuoltolain%20soveltamisopas.pdf)>.

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

Tanttu, Satu Marja (2016). Auttamisen rajat ja mahdollisuudet kunnallisessa aikuissosiaalityössä sosiaalityöntekijöiden määrittämänä. Itä-Suomen yliopisto, yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunta, Kuopio. Saatavilla www-muodossa: <[http://epublications.uef.fi/pub/urn\\_nbn\\_fi\\_uef-20161105/urn\\_nbn\\_fi\\_uef-20161105.pdf](http://epublications.uef.fi/pub/urn_nbn_fi_uef-20161105/urn_nbn_fi_uef-20161105.pdf)>.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Alueelliset erot sairastavuudessa huomioitava palveluja järjestettäessä. <[https://thl.fi/sv/ajankohtaista/tiedotteet-ja-uu-tiset/tiedote/-/asset\\_publisher/CzFyVvjxyy7T/content/alueelliset-erot-sairastavuudessa-huomioitava-palveluita-jarjestettaessa](https://thl.fi/sv/ajankohtaista/tiedotteet-ja-uu-tiset/tiedote/-/asset_publisher/CzFyVvjxyy7T/content/alueelliset-erot-sairastavuudessa-huomioitava-palveluita-jarjestettaessa)>. Viitattu 20.4.2019.

Tilastokeskus. Luokitusten kuvaus. <<http://www.stat.fi/meta/luokitukset/suuralue/001-2019/kuvaus.html>>. Viitattu 20.4.2019.

Toimeentulotuen uudistamista selvittäneen työryhmän loppuraportti. 2015. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2015:28. Helsinki. Saatavilla www-muodossa: <[http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/74538/URN\\_ISBN\\_978-952-00-3591-4.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/74538/URN_ISBN_978-952-00-3591-4.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>.

Tuori, Kaarlo & Kotkas, Toomas (2010). Sosiaalioikeus. WSOY.

Valli, Raine (2011). Johdatus tilastolliseen tutkimukseen. PS-kustannus. Jyväskylä.

Välimaa, Outi (2008): Kunnallisen aikuissosiaalityön rajat ja ammattietiikka pitkäaikais-työttömien kohtaamisissa. Teoksessa Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi (toim.): Sosiaalityö aikuisten parissa. Vastapaino. Tampere.

Webropol Oy. Kysely- ja raportointityökalu. Webropol 3.0-Käyttöopas.  
<<https://www.jyu.fi/yliopistopalvelut/kyselyt/henkilokunnalle-kyselyt-ja-palautteet/webropol3manuaali>>. Viitattu 20.4.2019.

Wrede, Sirpa (2010). Everett C. Hughesin ammattiensosiologia ja professiotutkimuksen perinne. Teoksessa Ashorn, Ulla, Henriksson, Lea, Lehto, Juhani & Nieminen, Paula (toim.) (2010). Yhteiskunta ja terveys: klassisia teoreettisia näkökulmia. Gaudeamus. 45–60.

Y-Säätiö. Asunto ensin. Tilastotietoa asunnottomuudesta.  
<<https://asuntoensin.fi/tietoa/tilastoja/>>. Viitattu 20.4.2019.

## LIITE 1

### Harkinnanvaraisen toimeentulotuen myöntökriteerit perustoimeentulotuen Kela -siirron jälkeisenä aikana

Teen tutkimusta, jossa kartoitan harkinnanvaraisen toimeentulotuen myöntökriteerejä perustoimeentulotuen Kela -siirron jälkeiseltä ajalta, eli 1.1.2017 alkaen.

Tähti (\*) kysymyksen perässä tarkoittaa sitä, ettei kysymystä pysty ohittamaan vaan vastaaminen siihen on pakollista.

1.  
Hyväksyn tietojeni käytön tietosuojailmoituksessa kuvattuun tutkimukseen:

\*

Kyllä

En

Seuraavat kysymykset koskevat täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen kuuluvaa päätäntävaltaa.

2. Teetkö päätökset täydentävästä toimeentulotuesta pääsääntöisesti: \*

- itsenäisesti lakiin perustuen
- kunnan sisäisiä ohjeita noudattamalla
- konsultoimalla kollegaa/kollegoita
- esimiehen kanssa neuvottelemalla

3. Teetkö päätökset ehkäisevästä toimeentulotuesta pääsääntöisesti: \*

- itsenäisesti lakiin perustuen
- kunnan sisäisiä ohjeita noudattamalla
- konsultoimalla kollegaa/kollegoita
- esimiehen kanssa neuvottelemalla

Seuraavat kysymykset koskevat täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen myöntöä menoihin, jotka sisältyvät Kelan perustoimeentulotuen perusosaan, ovat muutoin pääasiassa perustoimeentulotuessa huomioitavia menoja tai kuntien täydentävässä ja ehkäisevässä toimeentulotuessa harkittavia menoja.

**4. Oletko myöntänyt täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea asunnon tai sähkön vakuusmaksuun tilanteessa, jossa Kela ei myönnä kyseisiin menoihin perustoimeentulotukea toimeentulotukilaskelman tuloylijäämän vuoksi? \***

- Kyllä
- En

Mikäli vastauksesi on "en", ohjelma siirtää sinut automaattisesti kysymykseen 8.

**5. Oletko myöntänyt edellä mainitussa tilanteessa vakuusmaksuun: \***

- täydentävää toimeentulotukea
- ehkäisevää toimeentulotukea
- täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea

**6. Minkälaisessa tilanteessa olet myöntänyt toimeentulotukea? \***

- avo- tai avioerotilanne
- perheeseen muutos
- asunnon vaihtaminen edullisempaan Kelan kohtuullisuusharkinnan vuoksi
- asunnottomuus
- asunnottomuuden uhka
- työ- tai opiskelupaikan saaminen toiselta paikkakunnalta
- terveydelliset syyt
- muu syy

7. Valitse enintään viisi Kelan perustoimeentulotuen perusosaan sisältyvää tai muutoin perustoimeentulotukeen kuuluvaa menoa, joihin olet myöntänyt/myönnät eniten täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea: \*

- |  |   |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> ravintomenot  | <input type="checkbox"/> vaatemenot   |
| <input type="checkbox"/> vähäiset terveydenhuoltomenot (esim. itsehoitolaikkeet) | <input type="checkbox"/> henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta aiheutuvat menot |
| <input type="checkbox"/> paikallisliikenteen käyttö                              | <input type="checkbox"/> sanomalehden tilaus                                      |
| <input type="checkbox"/> puhelimen ja tietoliikenteen käyttö                     | <input type="checkbox"/> harrastus- ja virkistystoiminta                          |
| <input type="checkbox"/> asunnon vakuusmaksu                                     | <input type="checkbox"/> asunnon vuokra (sisältää vuokrat                         |
| <input type="checkbox"/> sähkön vakuusmaksu                                      | <input type="checkbox"/> sähkölasku (sisältää sähkö                               |
| <input type="checkbox"/> vesimaksu (sisältää vesirästit)                         | <input type="checkbox"/> vastikemaksu (sisältää vastikerästit)                    |
| <input type="checkbox"/> omakotitalon hoitomenot (sisältää rästilaskut)          | <input type="checkbox"/> kotivakuutus (sisältää rästilaskut)                      |
| <input type="checkbox"/> muuttokustannukset                                      | <input type="checkbox"/> lääkemenot   |
| <input type="checkbox"/> sairaala- ja poliklinikkamaksut (sisältää rästilaskut)  | <input type="checkbox"/> päihdekuntoutus  |
| <input type="checkbox"/> silmälasit  | <input type="checkbox"/> hammashoito (sisältää rästilaskut)                       |
| <input type="checkbox"/> hammasproteettinen hoito                                | <input type="checkbox"/> lapsen tapaamisesta etävanhemmalle aiheutuvat menot      |
| <input type="checkbox"/> muu meno  |   |

8. Oletko myöntänyt täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea muuttokustannuksiin, jos Kela ei myönnä muuttoon perustoimeentulotukea siitä syystä, että muuton edellytykset eivät Kelan mukaan täyty? \*

- Kyllä
- En

Mikäli vastauksesi on "en", ohjelma siirtää sinut automaattisesti kysymykseen 11.

9. Oletko myöntänyt edellä mainitussa tilanteessa muuttokustannuksiin: \*

- täydentävää toimeentulotukea
- ehkäisevää toimeentulotukea
- täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea

10. Minkälaisessa tilanteessa olet myöntänyt toimeentulotukea? \*

- avio- tai avoerotilanne
- perheeseen muutos
- asunnon vaihtaminen edullisempaan Kelan kohtuullisuusharkinnan vuoksi
- asunnottomuus
- asunnottomuuden uhka
- työ- tai opiskelupaikan saaminen toiselta paikkakunnalta
- terveydelliset syyt
- muu syy

11.

**Yleisen käytännön mukaan asiakasta ohjataan ottamaan yhteyttä vuokran rästiintymistilanteessa vuokranantajaan ja sopimaan maksusuunnitelmasta vuokratästin hoitamiseksi.**

Oletko myöntänyt vuokratästiin täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea?

\*

- Kyllä
- En

12. Oletko myöntänyt vuokratähtiin: \*

- täydentävää toimeentulotukea
- ehkäisevää toimeentulotukea
- täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea

13. Minkälaisessa tilanteessa olet myöntänyt toimeentulotukea? \*

- kuukauden vuokraa vastaavaan vuokraelkaan
- yli kuukauden vuokraa vastaavaan vuokraelkaan
- asiakkaalla on ollut toistuvia vuokraelkoja
- asiakkaalla on ollut toistuvaa tai jatkuvaa muuta velkaantumista
- yksittäisessä tilanteessa, jossa asiakkaan talous on muutoin tasapainossa ja vuokratähtiin myöntäminen toimeentulotukena auttaa asiakasta talouden tasapainottamisessa
- haätöuhkatilanteessa
- muu syy

14. Oletko myöntänyt täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea lääkemenoihin? \*

- Kyllä
- En

Mikäli vastauksesi on "en", ohjelma siirtää sinut automaattisesti kysymykseen 17.

15. Oletko myöntänyt lääkemenoihin: \*

- täydentävää toimeentulotukea
- ehkäisevää toimeentulotukea
- täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea



16. Minkälaisessa tilanteessa olet myöntänyt toimeentulotukea? \*

- Kela ei hyväksy lääkevalmistetta menona
- Kelan perustoimeentulokipäätös on kielteinen
- asiakas ei ole jättänyt Kelaan vireille perustoimeentulotukihakemusta
- asiakas odottaa Kelan päätöstä perustoimeentulotuesta
- muu syy

17. Oletko myöntänyt huonekaluihin tai kodinkoneisiin täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea?  
\*

- Kyllä
- En
- Asian käsittelee pääasiassa etuuskäsittelijä tai muu toimistotyöntekijä

Mikäli vastauksesi on "en" tai "asian käsittelee pääasiassa etuuskäsittelijä tai muu toimistotyöntekijä", ohjelma siirtää sinut automaattisesti kysymykseen 21.

18. Oletko myöntänyt huonekaluihin tai kodinkoneisiin: \*

- täydentävää toimeentulotukea
- ehkäisevää toimeentulotukea
- täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea

19. Minkälaisissa tilanteissa olet myöntänyt toimeentulotukea? \*

- asiakas on ollut pitkään asunnottomana
- asiakas on ollut pitkään laitoshoidossa
- pitkän vankeustuomion jälkeen
- nuoren itsenäistymisen tukemiseksi
- muu syy

20. Minkälaisiin menoihin olet myöntänyt toimeentulotukea? \*

- ruokailupöytä ja tuolit
- sänky
- patja
- pyykkikone
- jääkaappi tai jääkaappipakastin
- liesi
- pölynimuri
- muu huonekalu / kodinkone

21. Oletko myöntänyt täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea lapsen tarvikkeisiin?

\*

- Kyllä
- En
- Asian käsittelee pääasiassa etuuskäsittelijä tai muu toimistotyöntekijä

Mikäli vastauksesi on "en" tai "asian käsittelee pääasiassa etuuskäsittelijä tai muu toimistotyöntekijä", ohjelma siirtää sinut automaattisesti kysymykseen 24.

22. Oletko myöntänyt lapsen tarvikkeisiin:\*

- täydentävää toimeentulotukea
- ehkäisevää toimeentulotukea
- täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea

23. Minkälaisiin menoihin olet myöntänyt toimeentulotukea? \*

- lastenvaunut
- turvakaukalo tai auton turvaistuin
- yhdistelmävaunut
- pinnasänky
- sänky
- patja
- koulupöytä ja tuoli
- muu tarvike

24. Oletko myöntänyt täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea opiskelusta aiheutuviin hankintoihin tai muihin opiskelusta aiheutuviin menoihin? \*

- Kyllä
- En
- Asian käsittelee pääasiassa etuuskäsittelijä tai muu toimistotyöntekijä

Mikäli vastauksesi on "en" tai "asian käsittelee pääasiassa etuuskäsittelijä tai muu toimistotyöntekijä", ohjelma siirtää sinut automaattisesti kysymykseen 27.

25. Oletko myöntänyt opiskelusta aiheutuviin menoihin tai hankintoihin: \*

- täydentävää toimeentulotukea
- ehkäisevää toimeentulotukea
- täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea

26. Minkälaisiin menoihin olet myöntänyt toimeentulotukea? \*

- pääsykoemaksu
- pääsykokeesta aiheutuvat matkakustannukset
- pääsykokeesta aiheutuvat majoituskustannukset
- kielikoemaksu
- kielikokeesta aiheutuvat matkakustannukset
- kielikokeesta aiheutuvat majoituskustannukset
- tarvike ja materiaalimaksut
- ylioppilaskunnan jäsenmaksu
- työharjoittelua varten tarvittavat työvaatteet
- laskukone
- tietokone
- internetyhteys
- tutkintomaksu
- muu meno

27. Oletko myöntänyt täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea harrastusmenoihin? \*

- Kyllä
- En
- Asian käsittelee pääasiassa etuuskäsittelijä tai muu toimistotyöntekijä

Mikäli vastauksesi on "en" tai "asian käsittelee pääasiassa etuuskäsittelijä tai muu toimistotyöntekijä", ohjelma siirtää sinut automaattisesti kysymykseen 30.

28. Oletko myöntänyt harrastusmenoihin: \*

- täydentävää toimeentulotukea
- ehkäisevää toimeentulotukea
- täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea

29. Kenen menoihin olet myöntänyt toimeentulotukea? \*

- alle kouluikäisen lapsen harrastusmenoihin
- kouluikäisen lapsen harrastusmenoihin
- aikuisen harrastusmenoihin

30. Oletko myöntänyt täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea edunvalvontapalkkioon tai edunvalvonnan käsittelymaksuihin? \*

- Kyllä
- En
- Asian käsittelee pääasiassa etuuskäsittelijä tai muu toimistotyöntekijä

Mikäli vastauksesi on "en" tai "asian käsittelee pääasiassa etuuskäsittelijä tai muu toimistotyöntekijä", ohjelma siirtää sinut automaattisesti kysymykseen 33.

31. Oletko myöntänyt edunvalvontapalkkioon tai käsittelymaksuihin: \*

- täydentävää toimeentulotukea
- ehkäisevää toimeentulotukea
- täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea

32. Minkälaisiin menoihin olet myöntänyt toimeentulotukea? \*

- edunvalvontahakemusmaksu
- edunvalvonnan käsittelymaksu
- edunvalvontapalkkio
- lupa-asioiden käsittelymaksu
- oikeudenkäyntimaksu
- maistraatin tilintarkastusmaksu
- muu meno

33.

Oletko myöntänyt täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea vaatteisiin?

\*

- Kyllä
- En
- Asian käsittelee pääasiassa etuuskäsittelijä tai muu toimistotyöntekijä

Mikäli vastauksesi on "en" tai "asian käsittelee pääasiassa etuuskäsittelijä tai muu toimistotyöntekijä", ohjelma siirtää sinut automaattisesti kysymykseen 36.

34. Oletko myöntänyt vaatteisiin: \*

- täydentävää toimeentulotukea
- ehkäisevää toimeentulotukea
- täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea

35. Minkälaisiin menoihin olet myöntänyt toimeentulotukea? \*

- romanihomeeseen
- muihin romanivaatteisiin
- aikuisen vaatteisiin
- lapsen vaatteisiin

36.

Oletko myöntänyt täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea erityistarpeista aiheutuviin menoihin?

\*

- Kyllä
- En
- Asian käsittelee pääasiassa etuuskäsittelijä tai muu toimistotyöntekijä

Mikäli vastauksesi on "en" tai "asian käsittelee pääasiassa etuuskäsittelijä tai muu toimistotyöntekijä", ohjelma siirtää sinut automaattisesti kysymykseen 39.

37. Oletko myöntänyt erityistarpeisiin: \*

- täydentävää toimeentulotukea
- ehkäisevää toimeentulotukea
- täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea

## 38. Minkälaisiin menoihin olet myöntänyt toimeentulotukea? \*

- erityisryhmien uimahallimaksu
- erityisruokavaliosta aiheutuvat menot
- asumispalvelun ateriamaksuihin siltä osin, kun ateriamaksut ylittävät perustoimeentulotuen ravinto-osuuden
- päihdekuntoutus
- maahanmuuttajien suomen kielen opiskelu
- matkalippuun/-korttiin aktivointitoimintaan osallistumisajalta
- TYP -käynneistä aiheutuvat matkakustannukset
- rikoksen uhriksi joutumisesta aiheutuvat menot
- muu meno

## 39. Kuinka usein olet myöntänyt täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea perustoimeentulotuen Kela -siirron jälkeen seuraaviin menoihin? \*

	päivittäin	viikoittain	harvemmin	en kertaakaan
asunnon vakuusmaksuun	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
sähkön vakuusmaksuun	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
vuokratäisiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
sähkölaskuräisiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
sähkön kytkentä- ja katkaisumaksuun	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
muuttokustannukseen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ravintomeluihin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
lääkemeluihin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
muihin terveydenhuoltomeluihin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



Seuraavat kysymykset koskevat täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteita ja myöntötasoa.

40. Valitse seuraavista enintään kolme tärkeintä tavoitetta, joiden toteuttamiseksi olet useimmiten myöntänyt täydentävää toimeentulotukea:\*

- välttämättömän toimeentulon turvaaminen
- itsenäisen suoriutumisen edistäminen
- syrjäytymisen vähentäminen
- omatoimisuuden lisääminen
- asiakkaan työllistymisen tukeminen
- ammatin saamisen tukeminen
- laitossijoitukselta välttyminen
- muutostyön tukeminen
- jokin muu syy

41. Mitä olet mieltä seuraavista väitteistä ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteiden toteuttamisen suhteen? \*

	täysin samaa mieltä	osittain samaa mieltä	en osaa sanoa	osittain eri mieltä	täysin eri mieltä
Ehkäisevä toimeentulotuki edistää hyvin henkilön ja perheen suoriutumista *	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ehkäisevä toimeentulotuki edistää hyvin asiakkaan omatoimista suoriutumista *	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ehkäisevä toimeentulotuki ehkäisee asiakkaan syrjäytymistä *	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ehkäisevä toimeentulotuki ehkäisee pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta *	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

42. Mitä mieltä olet työskentelykunnassasi noudatettavan täydentävän toimeentulotuen myöntötasosta? \*

- liian antelias
- sopiva
- liian kireä
- en osaa sanoa

43. Mitä mieltä olet työskentelykunnassasi noudatettavan ehkäisevän toimeentulotuen myöntötasosta? \*

- liian antelias
- sopiva
- liian kireä
- en osaa sanoa

Taustatiedot

44. Sukupuolesi \*

- mies
- nainen
- muu
- en halua vastata

**45. Ikäsi \***

- 20-29
- 30-39
- 40-49
- 50-59
- 60-

**46. Koulutustaustasi \***

- yhteiskuntatieteiden maisteri (sosiaalityö pääaineena)
- valtiotieteiden maisteri (sosiaalityö pääaineena)
- muu maisterintutkinto
- yhteiskuntatieteiden kandidaatti (sosiaalityö pääaineena)
- muu kandidaatin tutkinto
- ylempi ammattikorkeakoulututkinto
- alempi ammattikorkeakoulututkinto
- muu tutkinto

**47.  
Työkokemuksesi sosiaalityöntekijänä \***

- alle 2 vuotta
- 2-5 vuotta
- 6-10 vuotta
- 11-20 vuotta
- yli 20 vuotta

**48. Työskentelyalue \***

- Uusimaa
- Varsinais-Suomi
- Satakunta
- Kanta-Häme
- Pirkanmaa
- Päijät-Häme
- Kymenlaakso
- Etelä-Karjala
- Etelä-Savo
- Pohjois-Savo
- Pohjois-Karjala
- Keski-Suomi
- Etelä-Pohjanmaa
- Pohjanmaa
- Keski-Pohjanmaa
- Pohjois-Pohjanmaa
- Kainuu
- Lappi
- Ahvenanmaa - Åland

## LIITE 2

Hyvä täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen parissa aikuissosiaalityössä työskentelevä sosiaalityöntekijä!

Opiskelen Jyväskylän yliopistossa yhteiskuntatieteitä sosiaalityö pääaineena ja teen opintoihin sisältyvää pro gradu – tutkielmaa, jossa kartoitan harkinnanvaraisen toimeentulotuen tilannetta perustoimeentulotuen Kela – siirron jälkeiseltä ajalta.

Oheinen kysely koostuu täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen päätöksentekoon vaikuttavista tekijöistä, myöntökriteereistä eri menolajeihin liittyen, täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteista ja myöntötasoista sekä taustakysymyksistä, joita tiedustelen vastausten tilastollista käsittelyä varten. Vastaamalla kyselyyn tuotat arvokasta tietoa harkinnanvaraisen toimeentulotuen tämän hetkisestä tilanteesta.

Kyselyyn vastaaminen kestää noin 5-10 minuuttia ja pääset osallistumaan siihen alla olevasta linkistä. Kysymyksiin vastataan anonyymisti ja käsittelen saatuja vastauksia luottamuksellisesti niin, ettei yksittäistä vastaajaa pystytä tunnistamaan. Vastaamalla tutkimuskysymyksiin hyväksyt nämä ehdot ja annat minulle suostumuksen käyttää antamiasi vastauksia tutkimuksen aineistona.

Toivon, että vastaat kyselyyn 7.12.2018 mennessä. Kiitos paljon osallistumisesta!

Heli Marianna Kuparinen  
heli.m.kuparinen@student.jyu.fi  
Jyväskylän yliopisto

Pro gradu – tutkielman ohjaajana toimii professori Mikko Mäntysaari. Voit pyytää häneltä tarvittaessa lisätietoja kyselyyn vastaamiseen liittyen.

mikko.j.mantysaari@jyu.fi  
Jyväskylän yliopisto  
P. 040-546 6780

**LIITE 3**

Jyväskylän yliopisto

**TIETOSUOJAILMOITUS TUTKIMUKSESTA TUTKIMUKSEEN OSALLISTU-  
VALLE**

20.11.2018

Tutkimuksen nimi, luonne ja kesto:

Harkinnanvaraisen toimeentulotuen myöntökriteerit perustoimeentulotuen Kela – siirron jälkeisenä aikana.

Tutkimus on kertaluonteinen ja sen arvioitu valmistumisaika on tammi-helmikuussa 2019. mihin henkilötietojen käsittely perustuu.

Tutkittavien nimettömyydestä huolimatta osa tutkimuksessa kerättävistä tiedoista katsotaan henkilötiedoiksi ja tästä syystä tutkimuksen aineistosta syntyy henkilörekisteri. Henkilötietojen käsittely perustuu seuraaviin:

EU:n yleinen tietosuoja-asetus, artikla 6, kohta 1:

rekisteröidyn suostumus

EU:n yleinen tietosuoja-asetus, artiklat 6 ja 9:

rekisteröidyn nimenomainen suostumus

Henkilötietoja ei luovuteta ulkopuolisille eikä siirretä EU:n tai ETA:n ulkopuolelle.

Tutkimuksesta vastaavat tahot:

Rekisterinpitäjä: Jyväskylän yliopisto, Seminaarinkatu 15, PL 35, 40014 Jyväskylän yliopisto. Vaihde (014) 260 1211, Y-tunnus 0245894-7. Jyväskylän yliopiston tietosuojavastava: tietosuoja@jyu.fi, puh. 040 805 3297.

Tutkimuksen vastuullinen johtaja:

Sosiaalityön professori  
Mikko Mäntysaari  
p. 040-546 6780  
mikko.j.mantysaari@jyu.fi  
Opinkivi, Keskussairaalantie 2, 40014 Jyväskylän yliopisto

Yhteyshenkilö:

Sosiaalityön opiskelija, pro gradu -tutkielman tekijä  
Heli Marianna Kuparinen  
heli.m.kuparinen@student.jyu.fi  
Opinkivi, Keskussairaalantie 2, 40014 Jyväskylän yliopisto

Tutkimuksen suorittajat:

Heli Kuparinen ja Mikko Mäntysaari sekä tutkielman ohjaajan mahdollisesti vaihtuessa kolmas henkilö, joka on sopimussuhteessa yliopistoon.

Tutkimuksen tausta ja tarkoitus:

Webropol -kysely koostuu täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen päätöksentekoon vaikuttavista tekijöistä, myöntökriteereistä eri menolajeihin liittyen, täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen tavoitteista ja myöntötasoista sekä taustakysymyksistä, joita tiedustelen vastausten tilastollista käsittelyä varten.

Tutkimuksen toteuttaminen käytännössä:

Tutkimuksen kesto on noin seitsemän arkipäivää ja se toteutetaan marraskuussa 2018. Tutkimus toteutetaan siten, että tutkimukseen osallistuva täyttää internet-pohjaisen Webropol -kyselylomakkeen käyttäen tietokonetta tai mobiilivälinettä.

Tutkimuksen mahdolliset hyödyt ja haitat tutkittaville:

Tutkimus tuottaa tietoa harkinnanvaraisen toimeentulotuen tämän hetkisistä myöntökriteereistä Suomessa.

Henkilötietojen suojaaminen:

Tutkimuksessa kerättyjä tietoja ja tutkimustuloksia käsitellään luottamuksellisesti tietosuojalainsäädännön edellyttämällä tavalla. Tietojasi ei voida tunnistaa tutkimukseen liittyvistä tutkimustuloksista, selvityksistä tai julkaisuista.

Henkilötietojen suojaamiseksi käytetään seuraavia suojatoimia:

- tutkimuksella on vastuullinen johtaja tai siitä vastaava ryhmä
- henkilötietojen pseudonymisointi
- henkilötietojen salaaminen
- tietoturvalliset henkilötietojen käsittely-ympäristöt

Tutkimustuloksissa ja muissa asiakirjoissa sinuun viitataan vain tunnistekoodilla. Tutkimuksessa ei käytetä tunnistekoodiavainta, joka mahdollistaisi tunnistekoodin yhdistämisen suoriin henkilötietoihin.

Tutkimusaineistoa säilytetään Jyväskylän yliopisto tutkimusaineiston käsittelyä koskevien tietoturvakäytänteiden mukaisesti.

Tutkimustulokset:

Tutkimustulokset julkaistaan Kuparisen pro gradu – tutkielmassa. Tuloksista voidaan kirjoittaa myös artikkeleita. Tutkimustuloksia ei raportoida henkilökohtaisesti.

#### TUTKIMUKSEN KUSTANNUKSET JA TALOUDELLISET SELVITYKSET

Tutkimukseen osallistumisesta ei aiheudu sinulle kustannuksia.

Tutkittavan oikeudet:

Tutkittavalla on oikeus kieltäytyä osallistumasta tutkimukseen, kysyä missä tahansa vaiheessa lisätietoja tutkimuksesta ja perua osallistumisensa tutkimukseen missä tahansa vaiheessa ilman, että keskeytyksestä aiheutuu hänelle seuraamuksia.

Tutkittavalla on oikeus peruuttaa henkilötietojensa käsittelyyn antamansa suostumus, kun henkilötietojen käsittely perustuu suostumukseen.

Tutkittavalla on EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisesti oikeus:

- tarkistaa itseään koskevat tiedot (artikla 15)
- tietojensa oikaisemiseen (artikla 16)
- tietojensa poistamiseen (artikla 17). Oikeus todennäköisesti estäisi tieteellisen tutkimuksen tai vaikeuttaisi sitä suuresti
- käsittelyn rajoittamiseen (artikla 18)
- vastustaa henkilötietojensa käsittelyä (artikla 21) eli kieltää niiden käsittely

Tutkittavalla on oikeus tehdä valitus Tietosuojavaltuutetun toimistoon, mikäli tutkittava katsoo, että häntä koskevien henkilötietojen käsittelyssä on rikottu voimassa olevaa tietosuojalainsäädäntöä (lue lisää: <http://www.tietosuoja.fi>).

Henkilötietojen säilyttäminen:

Rekisteriä säilytetään Webropol – järjestelmän tiedoissa, kunnes tutkimus on päättynyt ja Kuparinen on saanut pro gradu – tutkielmasta hyväksyttävän arvosanan. Tiedot poistetaan tämän jälkeen järjestelmästä.

Rekisteröidyn oikeuksien toteuttaminen:

Jos sinulla on kysyttävää rekisteröidyn oikeuksista voit olla yhteydessä yliopiston tietosuojavastaavaan. Kaikki oikeuksien toteuttamista koskevat pyynnöt toimitetaan Jyväskylän yliopiston kirjaamoon. Kirjaamo ja arkisto, PL 35 (C), 40014 Jyväskylän yliopisto, puh. 040 805 3472, e-mail: kirjaamo(at)jyu.fi. Käyntiosoite: Seminaarinkatu 15 C-rakennus (Yliopiston päärakennus, 1. krs), huone C 140.



## LIITE 4

Hei te, jotka työskentelette aikuissosiaalityössä ja joiden tehtäviin sisältyy päättäminen ehkäisevästä ja täydentävästä toimeentulotuesta.

Opiskelen Jyväskylän yliopistossa yhteiskuntatieteitä sosiaalityö pääaineena ja teen opintoihin sisältyvää pro gradu – tutkielmaa, jossa kartoitan harkinnanvaraisen toimeentulotuen tilannetta perustoimeentulotuen Kela – siirron jälkeiseltä ajalta.

Tarvitsisin vielä lisää vastauksia, joten olisin tosi kiitollinen, jos voisit osallistua Webropol –kyselyyni 31.12.2018 mennessä.

Kyselyyn vastaaminen kestää noin 5-10 minuuttia ja pääset osallistumaan siihen tästä linkistä:

<https://link.webropolsurveys.com/S/666E1BC26CC27F6E>

Tämän postauksen liitteenä kyselyn saatesivu. Laitan toisessa postauksessa tutkimuksen tietosuojailmoituksen (kahden tiedoston linkitys ei onnistunut samaan julkaisuun).