



Satakunnan ammattikorkeakoulu

Aija Valo

PERUSTOIMEENTULOTUKI JA SEN MAKSAMINEN;
CASE RAUMAN KAUPUNGIN SOSIAALIVIRASTO

Liiketalous Rauma
Liiketalouden koulutusohjelma
Laaja suuntautumisvaihtoehto
2008

PERUSTOIMEENTULOTUKI JA SEN MAKSAMINEN; CASE RAUMAN KAUPUNGIN SOSIAALIVIRASTO

Valo, Aija
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Liiketalous Rauma
Liiketalouden koulutusohjelma
Laaja suuntautumisvaihtoehto
Toukokuu 2008
Välimäki, Esko
UVD: 65.012.2
Sivumäärä: 49

Avainsanat: sosiaaliturva, toimeentuloturva, sosiaalipolitiikka, toimeentulotuki

Tämän opinnäytetyön aiheena oli määrittää pitkäaikaisesti perustoimeentulotukea saavien määrä Rauman kaupungin sosiaalivirastossa sekä kehittää tälle ryhmälle määräpäiviin perustuva maksatusjärjestelmä. Tavoitteena oli selvittää uuden järjestelmän mahdolliset esteet ja jakaa tuen saajat ryhmiin sekä määrittää heille kuukausittain toistuvat maksupäivät.

Tutkimuksen teoriaosassa perehdyttiin sosiaaliturvaan Suomessa ja muissa pohjoismaissa, toimeentulotuen maksamista sääteleviin lakeihin, tuen maksamiseen ja toimintaprosessin kehittämiseen. Lisäksi tutustuttiin tuen maksatuksessa esiintyviin ongelmiin.

Tutkimusosa toteutettiin kvalitatiivista tutkimusmenetelmää käyttäen. Tutkimuksen aineisto kerättiin kirjallisia toimeentulotukihakemuksia käsitteleviä työntekijöitä haastatteleamalla ja sosiaaliviraston aktiivinen arkisto käytiin läpi tutkijan toimesta. Haastattelujen avulla pyrittiin saamaan henkilöstön mielipide mahdollisimman hyvin esille tukihakemusten käsittelystä ja heidän mahdolliset tulevaisuuden odotukset.

Tutkimustuloksista voidaan havaita, että määräpäiviin perustuva maksatusjärjestelmä on mahdollista järjestää. Tuloksista tulee esille, miten asiakkaat voitaisiin jakaa koh-tuukokoiisiin maksuryhmiin ja valita heille sopivat maksupäivät.

THE BASIC INCOME SUPPORT AND ITS PAYMENT; CASE SOCIAL BUREAU IN RAUMA

Valo, Aija
Satakunta University of Applied Sciences
Degree Programme of Business and Administration
School of Business Rauma
Studies: General Business
May 2008
Välimäki, Esko
UVD: 65.012.2
Number of Pages: 49

Key Words: social protection, income security, social policy, income support

The subject of this study was to define the number of people receiving long-term living allowance from the social services in Rauma, and to develop a fixed-date payment system for this group. The aim was to find possible obstacles for the new system, and to group the allowance receivers to determine their regular monthly paydays.

The theoretical part of the study, discusses into groups and to the social protection system in Finland and in other Nordic countries, the laws regulating living allowance, the payment of the allowance and the development of the operational process.

The practical part of the study was carried out by using a qualitative method. The study material was collected by interviewing officials who are dealing with the written applications of living allowance, and by examining the living allowance decisions from 2007 in the active archive of the social services. The aim of the interviews was to discover the officials' opinions and their conceivable expectations for the future as good as possible.

The study results show that it is possible to organize a fixed-date payment system. The results show that the clients can be divided into reasonably size payment groups and it is possible to choose pay days suitable for them.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	5
2	SOSIAALITURVA SUOMESSA.....	6
2.1	Toimeentulotuki viimesijainen etuus.....	9
2.2	Kelan maksamia etuuksia	9
3	TOIMEENTULOTUEN KÄSITTELYÄ SÄÄTELEVIÄ LAKEJA.....	12
3.1	Laki toimeentulotuesta.....	13
3.2	Hallintolaki	15
3.3	Sosiaalihuoltolaki.....	16
4	TOIMINTA PROSESSINA	17
4.1	Proessin kuvaaminen.....	19
4.2	Prosessien mittaaminen.....	20
4.3	Yksilölliset muutokset prosessiorganisaatiossa	21
5	PERUSTOIMEENTULOTUEN MAKSAMINEN.....	21
5.1	Lamavuosien vaikutus perustoimeentulotukeen.....	22
5.2	Perusosan suuruus.....	23
6	PERUSTOIMEENTULOTUEN MAKSAMISEN ONGELMIA.....	24
7	RAUMAN KAUPUNGIN SOSIAALIVIRASTO.....	25
7.1	Sosiaaliviraston organisaatio	26
7.2	Perustoimeentulotukihakemusten käsittely Raumalla	27
8	TUTKIMUKSEN TAVOITTEET JA KÄSITTEELLINEN VIITEKEHYS.....	30
9	TUTKIMUKSEN SUORITTAMINEN	32
9.1	Tutkimusmenetelmä.....	32
9.2	Tutkimuksen luotettavuuden arviointi	34
9.3	Tutkimuksen toteuttaminen	35
10	TUTKIMUSTULOKSET.....	35
10.1	Perustoimeentulotuki Raumalla vuonna 2007	36
10.2	Perustoimeentulotuen hakeminen	39
10.3	Hakemuksen käsitteleminen	39
10.4	Uudistetun maksujärjestelmän toteutus	41
11	YHTEENVETO, JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET	45
	LÄHTEET.....	47
	LIITTEET	

1 JOHDANTO

Vuoden 2008 alussa uudistunut toimeentulotukilaki ja sen 14 a § velvoittaa kunnat käsittelemään perustoimeentulotukihakemukset seitsemässä arkipäivässä hakemuksen saapumisesta. Käytännössä tämä tarkoittaa, että hakijan toimittaessa hakemuksensa liitteineen sosiaalivirastoon maanantaina, on päätös asiasta tehtävä viimeistään seuraavan viikon keskiviikkona, mikäli jaksoon ei sisälly arkipäiviä. Sellaiset hakemukset, jotka on toimitettu jo mahdollisesti viikkoja tai kuukausia aiemmin, on käsiteltävä siten, että päätös laitetaan täytäntöön viimeistään sen kuukauden ensimmäisenä arkipäivänä, jota hakemus koskee. Aikaraja asettaa työntekijät melkoisen paineen alle, koska suuri osa hakemuksista saapuu sosiaalivirastoon hakemusta edeltäneen kuukauden lopussa tai hakukuukauden alussa. Tämä perustuu pääosin siihen, että asiakkaat haluavat tukensa mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, koska tuki maksetaan aina alkavalta kuukaudelta.

Tässä opinnäytetyössä selvitetään mahdollisuutta määrittellä perustoimeentulotuen maksamiselle tietyt, kuukausittain toistuvat määräpäivät. Määräpäivämaksut koskisivat niitä perustoimeentulotukea saavia talouksia, joiden hakemukset toistuvat kuukaudesta toiseen ja joiden tuloissa sekä tilanteissa ei tapahdu suuria muutoksia. Opinnäytetyön tutkimusongelmana on määrittellä toistuvasti perustoimeentulotukea saavien raumalaisten lukumäärä ja laatia näiden hakijoiden toimeentulotuen maksamiselle määräpäiviin perustuva maksatusjärjestelmä. Tavoitteena on maksatusjärjestelmän käyttöönotto Rauman kaupungin sosiaalivirastossa sekä pienentää henkilökunnan työpainetta ja näin ollen tasapainottaa heidän työmääräänsä tasaisesti koko kuukaudelle. Työllä on suuri merkitys työssä jaksamiselle ja työhyvinvoinnille.

Opinnäytetyön teoriaosa käsittelee laajasti toimeentulotuen maksamisen peruskäsitteitä sekä sitä ohjaavia lakeja ja asetuksia. Näiden lakien ja asetusten juridinen tunteminen on eduksi, sillä viranhaltijoiden päätökset perustuvat lakipohjaan. Viranhaltijoiden tekemien päätösten tulisi olla sellaisia, että asiakkaat kokisivat ne oikeudenmukaisina ja tasapuolisina hyvän hallintomenettelyn ja eettisten ohjeistusten mukaisina. Lisäksi teoriaosa sisältää lyhyen kuvauksen prosessin kehittämisestä.

Tutkimusaineisto on kerätty sosiaaliviraston käytössä olevasta ProConsona nimisestä sähköisestä tietojärjestelmästä, käymällä läpi aktiivisia arkistoja sekä haastatellen perustoimeentulotukipäätöksiä tekeviä viranhaltijoita.

2 SOSIAALITURVA SUOMESSA

Sosiaaliturvaa on ollut Suomessa jo ennen lainsäädäntöä, sillä kaikkina aikoina on ollut orpoja, köyhiä, sairaita, vanhuksia ja eri tavoin vammautuneita, joista yhteisö - perhe, heimo, kylä, suku - on pitänyt huolta. Nykyään sosiaaliturva on kuitenkin muuttanut muotoaan, se on tullut monimuotoisemmaksi ja laajentunut. Yhteiskunnan vastuu jäsenistään on korostunut perhekoon pienenemisen myötä, kylien muuttuessa kaupungeiksi ja heimojen vähetessä. (Kettunen, Ihalainen & Heikkinen 2001, 8–9.)

Sosiaaliturva on Suomessa osa sosiaalipolitiikkaa. Valtakunnan tasolla sosiaalipoliittisia päätöksiä tekevät hallitus ja eduskunta. Kunnallisella tasolla päätösvalta on kunnan- tai kaupunginhallituksella sekä - valtuustolla. Sosiaalipolitiikka voidaan jakaa työpolitiikkaan, sosiaaliturvapolitiikkaan ja sosiaalipolitiikan erityislohkoihin toiminta-alueiden perusteella. (Kettunen ym. 2001, 25–26.) Tämän opinnäytetyön pääjakoalueena on sosiaaliturvapolitiikka, jonka kohteena ovat toimeentulo ja hyvinvointi.

Toimeentulotuesta huolehtiminen on annettu lainsäädännöllä kuntien sosiaalitoimen hoidettavaksi (Hiilamo, Karjalainen, Kautto & Parpo 2004, 56). Kaikilla kansalaisilla on oikeus toimeentulotukeen, joten tästä oikeudesta pitää aktiivisesti tiedottaa (Banks 2001, 116–119). EU:sta huolimatta sosiaaliturva on yhä edelleen kansallisen päätösvalan piirissä, koska sitä on vaikea viedä maasta toiseen (Lehto 2001, 59).

Isossa-Britanniassa 1869 perustettua ja Yhdysvalloissa vaikutusvaltaiseksi kehittyntä järjestöä, Charity Organisations Society (COS), voidaan pitää modernin sosiaalityön kehitykselle merkittävänä. COS:n tavoitteena oli satunnaisen ja epätasaisen hyväntekeväisyyden systematisoiminen ja ammatillistaminen. (Handel 1982, 213–214; Payne 1996, 20.) Tämän perinteen mukaisesti avustaminen tuli perustaa katta-

vaan tietojen keruuseen ja tarkkaan tarpeiden tutkimiseen. Jo silloin ajateltiin, että avustamisen pitäisi vahvistaa ihmisen halua selviytyä omaehtoisesti yhteiskunnassa. COS:n mukaan apu tuli kohdistaa todellisille avun tarvitsijoille, ei niille, jotka olivat omalla toiminnallaan aiheuttaneet köyhyyden. Suomalainen sosiaalityö on perinteisesti ollut melko järjestelmäkeskeistä, mutta toisaalta myös ongelmakeskeistä, joka yhdistää meillä tehtävän työn COS:n metodiseen ammatillisuuteen. Ongelmakeskeisen työskentelytavan etuna on pidetty syvällistä erikoistumista sosiaalityön eri alueisiin ja joustavaa mukautumista erilaisiin tarpeisiin. Järjestelmäkeskeisen työn etuja ovat selkeys, valtakunnallinen yhdenmukaisuus ja asiakkaan oikeus apuun ja oikeusturvaan. (Raunio 2004, 12–19.)

Suomalainen sosiaalipolitiikka perustuu pohjoismaiseen hyvinvointivaltiomalliin. Hyvinvointivaltion tavoitteena on turvata kaikille väestöryhmille ihmisarvoinen elämä kaikissa eri elämäntilanteissa. Pohjoismaisessa mallissa toimeentulo turvataan kattavalla perusturvalla, ansiosidonnaisilla etuuksilla ja koko väestön saatavissa olevilla kunnallisilla palveluilla. Tänä päivänä on tultu siihen tilanteeseen, että ansiosidonnainen sosiaalivakuutus ja yleinen perusturva eivät enää takaa riittävää vähimmäistoimeentuloa niille, joille työttömyys on muodostunut pitkäaikaiseksi. Tämä taas näkyy lisääntyneenä riippuvuutena viimesijaisesta toimeentuloturvasta, toimeentulotuesta. Paras keino ehkäistä riippuvuutta viimesijaisesta etuudesta olisi ensisijaisten perusturvaetuuksien korotus. (Raunio 2000, 21–27, 136; Kuivalainen 1999, 103.)

Viimeisten sadan vuoden aikana sosiaalipolitiikan ja sosiaaliturvan kehitys Suomessa on ollut huimaa. Sosiaaliturva on laajentunut ja tullut monimuotoisemmaksi. Ihmisten suhtautuminen sosiaaliturvaan on tullut suopeammaksi. Yleisesti tiedetään, että jokaisella on oikeus sosiaaliturvaan ja yhteiskunnan on vastattava ihmisten sosiaalisesta turvallisuudesta. (Kettunen ym. 2001, 8.) On selvää, että ilman kattavaa sosiaaliturvaa monien ihmisten taloudellinen tilanne olisi katastrofaalinen (Karjalainen 1997, 47).

Kaupungeissa sosiaalityön haasteet ovat tyypillisesti mittavampia kuin maaseutukunnissa. Tämä näkyy esimerkiksi siinä, että pitkään toimeentulotukea saaneita on kaupungeissa huomattavasti maaseutukuntia enemmän sekä määrällisesti että suhteessa tuen saajiin. (Raunio 2000, 34–35.)

Suomessa, kuten muissakin pohjoismaissa, kaikki ovat oikeutettuja saamaan perusturvaa. Sosiaaliturva rahoitetaan pääsääntöisesti verorahoilla ja työnantajan maksamalla maksuilla. (Kuivalainen 1999, 23.) Kansalaisten ja yritysten tuloista kerätyt sosiaaliturvamaksut ja verot siirretään yhteiseen käyttöön ja jaetaan uudelleen toimeentuloetuuksina. Tätä varojen keräämistä ja uudelleen jakamista voidaan kutsua tulonsiirroksi. (Kananoja, Kokko, Lehto & Taipale 2001, 36–37.)

Sosiaaliturvan uudistukset ja muokkaukset on syytä tehdä tarkasti harkiten ja muotivirtauksia kuuntelematta, sillä sosiaaliturvan tehtävänä on luoda yksilöille turvaa ja yhteiskunnalle vakautta (Lehto 2006, 42). Sosiaalityön toiminnot tulisi toteuttaa siten, että ne ylläpitäisivät yksityisten ihmisten ja perheiden sosiaalista turvallisuutta ja vahvistaisivat heidän kykyään omaehtoiseen selviytymiseen yhteiskunnassa (Raunio 2000, 14). Muun muassa Britannian ja Hollannin toimeentulotuensaajia on jo pitkään aktivoitu ja velvoitettu työhön huomattavasti enemmän kuin Suomessa, jossa velvoitukseen ja aktivointiin ollaan vasta nyt siirtymässä (Kuivalainen 1999, 35).

Sosiaalihuolto on kehittynyt entistä palveluhenkiseksi viimeisten vuosien aikana. Neuvonta ja ohjaaminen ovat kohonneet suurempaan rooliin. Asiakas on ohjattava oikean palvelun hakemiseen. Ohjaaminen ja neuvonta eivät saisi kuitenkaan tapahtua ohjaamalla asiakasta paikasta toiseen, vaan opastajan pitäisi tuntea palvelut ja kuunnella asiakasta. Kaikki asiakkaan ja sosiaaliviraston henkilöstön välillä käymät keskustelut ovat luottamuksellisia ja henkilöstöllä on myös vaitiolovelvollisuus. (Kettunen ym. 2001, 34–37.)

Sosiaalialan työssä käsitellään moraalisesti ja eettisesti vaikeita kysymyksiä. Valmiita vastauksia heikommassa asemassa olevien ihmisten elämisen edellytyksiin ei ole ja heistä on huolehdittava. Vahva ammatillinen etiikka ja osaaminen tulevat esille sellaisissa tilanteissa, joissa ihmistä kohtaa turvattomuus, omien selviytymiskeinojen rajallisuus, ristiriidat ja elämän ajautuminen tuhoavaan suuntaan. Sosiaalityö on osa ammatillista toimintaa, joka viime kädessä vastaa ihmisten selviytymisestä, toimeentulosta ja toimintakyvystä yhteiskunnassa. (Raunio 2000, 12).

2.1 Toimeentulotuki viimesijainen etuus

Toimeentulotuki on jokaisen henkilön ja perheen haettavissa vakinaisen oleskelukunnan sosiaalivirastosta. Toimeentulotuki on viimesijainen, tarveharkintainen etuus, joka takaa jokaiselle vähimmäistoimeentulon tason. Toimeentulotuki on tarkoitettu auttamaan yli pahimpien talousvaikeuksien. Se turvaa toimeentulon silloin, kun tulot eivät riitä elinkustannuksiin. (Hiilamo ym. 2004, 5.)

Viimesijaisuudella tarkoitetaan sitä, että hakijan on haettava ennen toimeentulotuen hakemista niitä etuuksia, joihin hänellä on ensisijassa oikeus. Kansaneläkelaitos (myöhemmin Kela) huolehtii pääasiassa suomalaisten vähimmäisturvasta. Näitä ovat muun muassa kansaneläke, vammaistukijärjestelmä, sairaus- ja äitiysvakuutus ja työttömyysajan vähimmäisturva. (Kettunen ym. 2001, 27.)

Ensisijaisia yhteiskunnan tukimuotoja toimeentulotukeen nähden ovat muun muassa eläke, työttömyysturvan päiväraha mukaan lukien työmarkkinatuki, tapaturmavakuutuksen toimeentuloa turvaavat etuudet, luopumiskorvaus, sairauspäiväraha, lasten kotihoidon tuki, lapsilisä, asumistuki ja opintotuki (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 20).

2000-luvun nopeatempoisessa elämässä moni kokee hallitsemattomuutta omaa elämäänsä kohtaan. Tämä hallitsemattomuus saattaa johtaa syrjäytymiseen, joka ilmenee esimerkiksi työn ja perheen menettämisenä, päihde- ja mielenterveysongelmina ja ystävien kadottamisena. Tunne oman elämän hallinnasta menetetään. (Kettunen ym. 2001, 12–13.)

2.2 Kelan maksamia etuuksia

Kela hoitaa Suomessa asuvien perusturvaa eri elämäntilanteissa. Kela on eduskunnan valvonnassa oleva itsenäinen sosiaaliturvalaitos, jolla on oma hallinto ja talous. Kela toimeenpanee useat eri etuudet. Kelan toiminta-ajatuksena on turvata väestön toi-

meentuloa, edistää terveyttä ja tukea itsenäistä selviytymistä. (Kansaneläkelaitos 2008.)

Lapset

Suomessa lapsiperheillä on oikeus perhevapaaseen ja päivärahaan, jolloin lapsen ja perheen terveys ja toimeentulo on turvattu. Kela hoitaa lapsiperheille maksettavista etuuksista muun muassa lapsilisän, johon jokainen Suomessa asuva lapsi on oikeutettu. Vanhempainpäivärahoiksi katsotaan kuuluvan erityisäitiys-, äitiys-, isyys- ja vanhempainrahan. Suomessa työssä oleva henkilö voi pitää äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaata ja saada tältä ajalta Kelasta edellä mainittuja tukia. Kotihoidon tukea voi saada äiti tai isä, joka jää hoitamaan alle 3-vuotiasta lasta kotiin sen jälkeen kun vanhempainrahakausi on päättynyt. Tukea voi saada myös silloin, kun lasta hoitaa kotona joku muu kuin isä tai äiti. Tuen saannin ehtona on, että lapsi ei ole kunnallisessa päivähoidossa. Kelalla on myös erilaisia tukimuotoja lapsen sairastaessa. (Kansaneläkelaitos 2008.) Edellä luetellut ovat sellaisia Kelan maksamia ensisijaisia etuuksia, jotka jossakin muodossa vaikuttavat myös perustoimeentulotuen määrään.

Työttömät

Kelan työttömälle tarjoama toimeentulon lähde on työmarkkinatuki, joka on ensikerataa työmarkkinoille tuleville ja enimmäisajan työttömyyspäivärahaa saaneille tarkoitettu taloudellinen tuki. Suomessa asuvalla, työssä olleella työttömällä työnhakijalla on oikeus työttömyyspäivärahaan, jos hän täyttää työssäoloehdon. Työttömyyspäivärahaa maksaa sekä Kela että eri työttömyyskassat. Korvaus voi olla myös ansiosidonnaista. Pääsääntöisesti työttömyyspäivärahaa maksetaan 500 työttömyyspäivän ajalta. Työttömyyseläkkeen tarkoituksena on turvata pitkäaikaistyöttömän toimeentulo ennen vanhuuseläkkeen saantia. (Kansaneläkelaitos 2008.) Kaikki edellä luetellut otetaan tuloina huomioon määritettäessä perustoimeentulotukea.

Eläkeläiset

Suomen eläkejärjestelmä koostuu kahdesta toisiaan täydentävästä lakisääteisestä kansaneläke- ja työeläkejärjestelmästä. Vähimmäistoimeentulo turvataan kansanelä-

kejärjestelmällä. Kansaneläkkeen myöntää ja maksaa Kela. Työeläke hoidetaan työeläkelaitoksissa, joita maassamme on useita. Työeläke on nimensä mukaisesti työstä tai yrittämisestä ansaittua eläkettä. Eläkemaksuja maksetaan jo työssä ollessa ja myös työnantajat maksavat eläkemaksuja. (Kansaneläkelaitos 2008.) Eläkkeet huomioidaan täysimääräisenä toimeentulotukilaskelmaa tehtäessä

Opiskelijat

Toimeentulotukeen nähden opiskelijan ensisijainen toimeentulon turvaaja on opintotuki sisältäen asumislisän sekä valtion takaaman opintolainan. Nämä opintoetuudet ovat tarkoitettu kattamaan opiskeluaikaiset opinto- ja toimeentulokustannukset. Kelan hoitamilla opintoetuuksilla tarkoitetaan niitä etuuksia, joita Kela maksaa omaehtoisien eli henkilön itsensä valitseman opiskelun perusteella. Kyse on toimeentuloturvaetuksista, kuten opintotuki ja kustannusten korvauksista, esimerkiksi koulumatkatuki tai korkoavustus. (Kansaneläkelaitos 2008.) Opintotuki ja -laina huomioidaan opiskelijan tulona määritettäessä perustoimeentulotukea.

Sairaat

Sairauden varalta Kelalla on lukuisa joukko erilaisia tukimuotoja. Sairauspäivärahaa voi saada silloin, kun on sairastunut niin, että on menettänyt työkykynsä eikä ole mahdollisuutta ansiotuloihin. Kela korvaa myös lääkärin sairauden hoitoon määräämiä lääkkeitä, jolloin korvauksen saa jo yleensä apteekista Kela-korttia esittämällä. Mikäli lääkekulut ylittävät vuodessa tietyn euromäärän, korvaa Kela ylimenevältä osalta lääkekulut lähes sata prosenttisesti. (Kansaneläkelaitos 2008.) Sairauspäiväraha huomioidaan tulona toimeentulotukilaskelmassa.

Asuminen

Pienituloisten mahdollisuutta asua kohtuullisen hyvätasoisessa asunnossa tuetaan valtion rahoittamalla yleisellä asumistuella, jota voi hakea Kelasta. Asumistuen määrään vaikuttavat muun muassa ruokakunnan koko, asunnon sijaintikunta, asumismenot, omaisuus jne. (Kansaneläkelaitos 2008.) Asumistuki on verovapaata tuloa ja se huomioidaan tulona toimeentulotukea myönnettäessä.

Muut

Kela vastaa myös joidenkin sellaisten tukimuotojen toimeenpanosta, joita ei huomioida tulona toimeentulotukilaskelmaa tehtäessä. Tällaisia tukia ovat muun muassa vammaisetuudet, kansaneläkkeen hoitotuki, äitiysavustus ja lapsen hoitotuki. Vammaistukea on lain mukaan oikeus saada sairaudesta tai vammasta johtuvan avuntarpeen, haitan ja erityiskustannusten perusteella. Eläkettä saavan hoitotuen avulla Kela tukee sairaan tai vammaisen, eläkettä saavan, kotona asumista ja kotona tapahtuvaa hoitoa. Lisäksi tämä tuki korvaa sairaudesta tai vammasta aiheutuneita erityiskustannuksia. (Kansaneläkelaitos 2008.)

Äitiysavustukseen on oikeus Suomessa asuvalla odottavalla äidillä, jonka raskaus on kestänyt vähintään 154 päivää ja joka on käynyt terveystarkastuksessa lääkärissä tai neuvolassa ennen neljännen raskauskuukautensa päättymistä. Äiti voi valita joko äitiyspakkauksen tai 140 euron verottoman rahasumman. Lapsen hoitotukea voivat saada vanhemmat, joiden alle 16-vuotias lapsi on pitkäaikaisesti sairas tai vammaisen, jos lapsen hoidosta, huolenpidosta ja kuntoutuksesta aiheutuu vähintään kuuden kuukauden ajan tavanomaista suurempaa rasitusta ja sidonnaisuutta verrattuna vastaavanikäiseen terveeseen lapseen. (Kansaneläkelaitos 2008.)

3 TOIMEENTULOTUEN KÄSITTELYÄ SÄÄTELEVIÄ LAKEJA

Toimeentulotuen käsittelyä sääteleviä lakeja ovat muun muassa toimeentulotukilaki, hallintolaki ja sosiaalihuoltolaki. Laki toimeentulotuesta tuli voimaan 30.12.1997 ja korvasi sosiaalihuoltolain toimeentulotukea koskevat säädökset (Kempainen 2001, 33). Hallintolain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Hallintolaki on toissijainen eli mikäli erikoisalan lainsäädäntö poikkeaa hallintolaista, noudatetaan erikoislakia. Sosiaalihuoltolaki tuli voimaan 1.1.2001 ja kumosi muun muassa vuonna 1950 laaditun lain sosiaalihuollon hallinnosta ja tuki ammatin vahvistumista.

3.1 Laki toimeentulotuesta

Toimeentulotukilain 30.12.1997/1412 1 §:n 1 luvun mukaan, toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 108). Näin ollen asiakkaalla pitää olla hoidettuna hänelle kuuluvat, edellä käsitellyt ensisijaiset etuudet.

Toimeentulotukea haettaessa otetaan tuloina huomioon perheen tai henkilön käytävissä olevat tulot ja varat. Varoina ei kuitenkaan huomioida henkilön tai perheen käytössä olevaa vakinaista asuntoa, tarpeellista asuinirtaimistoa, tarpeellisia työ- ja opiskeluvälineitä ja varoja, joiden katsotaan olevan tarpeen jatkuvan toimeentulotuen turvaamiseksi. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 112–113.)

Laki toimeentulotuesta lähtee liikkeelle etuuden tarkoituksesta, joka tarkoittaa sitä, että toimeentulotuella turvataan henkilön ja perheen ihmisarvon kannalta vähintään välttämätön toimeentulo. Jokaisella on oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa muulla tavoin. Toimeentulotukilakiin on kirjattu myös velvollisuuksia, esimerkiksi jokaisella on velvollisuus pitää huolta itsestään ja omasta eluksestaan kykynsä mukaan. Elatusvelvollisuus on myös avioliittolaissa, lapsen elatusvelvollisuudesta annetussa laissa ja muissa laissa säädettyllä tavalla puolisoista, alaikäisistä lapsista ja ottolapsista. (Finlex 2008; Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 108.)

Tässä laissa on säädetty tehtävien hoidosta kunnassa ja valtionosuuksien rahoittamisesta. Nykyisin valtio ja kunnat vastaavat puoliksi perustoimeentulotuen kustannuksista. Kunnilla on oikeus saada valtiolta kuukausittain ennakkoa perustoimeentulotuen kustannuksiin. Kunnilla on velvollisuus toimittaa selvitys tuen toteutuneista kustannuksista lääninhallitukselle. Maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta koituneet kustannukset valtio korvaa kokonaisuudessaan kunnalle. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 109–110.)

Laki toimeentulotuesta määrittää toimeentulotuen rakenteen ja suuruuden. Kun kunta myöntää hakijalle perustoimeentulotukea, otetaan laskelmaa tehtäessä huomioon perusosa. Tämä sisältää lain mukaisesti perheen tai hakijan jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot kuten harrastukset, puhelimen käyttö, virkistystoiminta, televisiolupa, sanomalehden tilaus, paikallisliikenteen käyttö, henkilökohtainen ja kodin puhtaus, ravintomenot, vaatteet ja vähäiset terveydenhoitomenot. Laskelmassa huomioidaan muina perusmenoina tarpeellisen suuruisena myös asumismenot, talous-sähköstä aiheutuvat kulut, kotivakuutus sekä vähäistä suuremmat terveydenhoitomenot. Mikäli johonkin menoerään saadaan korvaus tai etuus jostakin muualta, sitä ei huomioida menona toimeentulotukilaskelmassa. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 110–111.)

Nykyisin voimassa oleva toimeentulotukilaki asettaa hakijalle erilaisia velvollisuuksia toimeentulotukea haettaessa. Tämä velvoittaminen on tullut Suomen sosiaaliturvaan vasta viimeaikoina ja siihen on saattanut vaikuttaa sosiaaliturvaetuksista tehdyt vertailevat tutkimukset. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 108–110.)

Perusosaa voidaan alentaa 20 prosenttia, jos hakija on omalla toiminnallaan aiheuttanut esimerkiksi sen, että työtä tai työvoimapolitiittista toimenpidettä ei ole voitu tarjota. Henkilön kieltäytyminen hänelle tarjotusta työstä on myös peruste perusosan alentamiselle. Kuntouttavasta työtoiminnasta kieltäytyminen ja sen keskeyttäminen saattavat myös johtaa perusosan alentamiseen. 40 prosentin alentaminen voidaan ottaa käyttöön, jos hakija toistuvasti käyttäytyy edellä mainitulla tavalla. (Finlex 2008.)

Perusosan alentamisen yhteydessä on aina mahdollisuuksien mukaan laadittava suunnitelma asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi. Alentaminen ei saa vaarantaa ihmisarvoista elämää eikä se saa muutenkaan olla kohtuutonta. Kestoltaan alentaminen voi olla korkeintaan kaksi kuukautta kieltäytymisestä. Mikäli hakija kieltäytyy hänelle osoitetuista toimenpiteistä toistuvasti, saattaa perusosan alentaminen jatkua pidempään. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 108–112.)

3.2 Hallintolaki

Lain tarkoituksena on edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta. Hallintolaki koskee kaikkia kunnan ja valtion viranomaisia sekä kaikkia julkisia tehtäviä hoitavia yksityisiä, jotka ratkaisevat hallintoasioita. (Finlex 2008; Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 125–132.)

Hallintolaissa 6.6.2003/434 on säädelty erityisen tarkasti siitä, miten viranomaisten on kuultava kansalaisia ja miten heidän oikeutensa on taattu. Hallintolain mukaisesti viranomaisen toimien on oltava puolueettomia. Laki velvoittaa viranomaisen opastamaan asiakasta oikean palvelun luokse. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 125–132.)

Viranomaisen käyttämän kielen on oltava asiallista, selkeää ja ymmärrettävää. Viranomaisten välistä yhteistyötä on pyrittävä edistämään. Hallintoasia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä ja viranomaisen on vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 125–132.)

Asiaa käsittelevä viranomainen ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, mikäli hän on esteellinen. Mikäli asiakkaan toimittama asiakirja on ollut puutteellinen, pitää sen täydentämiseen antaa riittävä määräaika. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 125–132.)

Hallintopäätös asiasta on annettava kirjallisena. Päätöksestä on käytävä selvästi ilmi päätöksen tehnyt viranomainen, päätöksen teon ajankohta, asianosaiset, päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai veloitettu sekä lisätietoja antavan henkilön yhteystiedot. Päätös on myös perusteltava. Jos päätökseen on mahdollisuus hakea muutosta, on valitusosoitus liitettävä päätökseen. Viranomaisella on oikeus poistaa virheellinen päätös ja ratkaista asia uudelleen, jos päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen. Päätös voidaan korjata asianosaisen eduksi tai vahingoksi. Myös viranomaisen tekemä ilmeinen kirjoitus- tai laskuvirhe on korjattava. Päätös on viipymättä annettava tiedoksi asianosaiselle. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 132–134.)

3.3 Sosiaalihuoltolaki

Sosiaalihuoltolaki 17.9.1982/710 ei ole vain yhden sektorin laki. Se on puite- ja yleislaki, jonka piiriin kuuluu useita sektoreita sosiaalihuollosta ja siinä muodostetaan käsite sosiaalipalvelusta. Lain tavoitteena on pyrkimys yhteiskunnalliseen oikeudenmukaisuuteen ja tasa-arvoon. Lakia valmisteltiin hyvin perusteellisesti eri komiteoissa, toimikunnissa ja työryhmissä. Laki määräsi sosiaalityön ammatiksi, jonka tekeminen edellytti koulutusta. Lisäksi laki lisäsi sosiaalityön palveluhenkisyttä ja asiakaslähtöisyyttä. (Finlex 2008; Kemppainen 2001, 27.; Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 117).

1980-luvun alussa itsenäisestä sosiaalityön oppiaineesta ei vielä ollut kysymys, vaan opetusta annettiin sosiaalipolitiikan yhteydessä. Sosiaalihuoltolaki muutti myös entisen huoltoavun toimeentulotueksi, jolle asetettiin valtakunnalliset normit. Sosiaalihuoltolain tarkoituksena on edistää asiakaslähtöisyyttä ja asiakassuhteen luottamuksellisuutta sekä asiakkaan oikeutta hyvään palveluun ja kohteluun sosiaalihuollossa (Juhila 2006, 42.; Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 117.).

Asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Palvelevan henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 117.)

Sosiaalihuoltolain mukaisesti, kunnan on huolehdittava sosiaalihuollon suunnittelusta ja toteuttamisesta sen mukaan, kuin tässä laissa tai muutoin säädetään. Valtionoikeuslainsäädännön mukaan kunta voi järjestää sosiaalihuollon monella tavalla. Kunta voi lain puitteissa hoitaa sosiaalihuollon myös ostopalveluna. (Kemppainen 2001, 28.)

Asiakkaan toivomukset ja mielipide on ensisijaisesti otettava huomioon toteutettaessa sosiaalihuoltoa. Muutoinkin on kiinnitettävä huomiota hänen itsemääräämisoikeutensa. Alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on otettava huomioon hänen

ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 118–119.)

Asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai muusta yksityisestä henkilöstä, ovat salassa pidettäviä. Niitä ei saa luovuttaa sivullisille missään muodossa. Sosiaalihuollon henkilöstöllä on salassapito- ja vaitiolovelvollisuus myös sen jälkeen, kun hänen työsuhteensa palvelun tuottajaan tai järjestäjään on päättynyt. Mikäli salassa pidettävät tiedot ovat välttämättömiä asiakkaan hoidon, huollon tai koulutuksen tarpeen selvittämiseksi, järjestämiseksi tai toteuttamiseksi, voidaan tietoja joissakin tapauksissa luovuttaa. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 119–121.)

Kunnilla on velvollisuus nimetä sosiaaliasiamies. Kahdella tai useammalla kunnalla voi olla yhteinen sosiaaliasiamies, jonka tehtävänä on neuvoa asiakkaita sosiaalihuoltolakiin liittyvissä asioissa, avustaa asiakasta muistutuksen tekemisessä, tiedottaa asiakkaan oikeuksista, toimia asiakkaan oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi sekä seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa ja antaa siitä selvitys vuosittain kunnanhallitukselle. Lisäksi asiamiehen velvollisuutena on turvata, että asiakas saa hyvää hallintomenettelyä ja että hallintolaki toteutuu. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 122.)

4 TOIMINTA PROSESSINA

Prosessiajattelu merkitsee työn uudelleensuunnittelua siten, että tehtäville syntyy looginen suoritusjärjestys ja niiden määrä minimoidaan. Tavoitteena on saavuttaa parannuksia tehokkuudessa, läpimenoajassa, laadussa ja asiakastyytyvyydessä. (Nyman & Silen 1995, 30.) Asioiden mallintamisessa ja organisaation toiminnan kehittämiseksi käytetään hyväksi prosessikuvauksia. Prosessia ja projektia ei pidä sekoittaa toisiinsa. Prosessi on jatkuvaa toimintaa, kun projektilla on alku ja loppu. Prosessin kuvaaminen voidaan aloittaa nykytilanteen kuvauksesta. Tämän jälkeen analysoidaan nykytilanteen heikkoudet ja uudet kehittämismahdollisuudet. Ottamalla

avainhenkilöt mukaan kehittämiseen, saadaan heidät sitoutettua tuleviin muutoksiin. (Pelin 2002, 25–27.)

Kun suunnitellaan jonkin toiminnan muutosta organisaatiossa, on hyödyllistä pohtia jo etukäteen seuraavanlaisia asioita:

- tavoiteltu tulos
- ajankohta
- toteutuksen kesto
- suunnitteluun ja toteutukseen osallistujat
- ulkopuolisten asiantuntijoiden rooli
- johtaja
- omaksumiseen tarvittava aika
- paras ajankohta toteuttamiselle
- tiedottaminen
- uuden ajatuksen hyväksyttämiskeinot
- menettely ristiriitatilanteissa
- aikataulun pettäminen
- budjetti

Prosessijohtaminen ja prosessien uudelleensuunnittelu kohdistuu kokonaisvaltaisiin prosesseihin, jotka tuottavat asiakkaalle lisäarvoa. Muutostyössä paneudutaan myös yksittäisiin toimintoihin ja muutokset viedään aina myös henkilökohtaiselle tasolle. (Kiiskinen, Linkoaho & Santala 2002, 36.)

Organisaatioilta saattaa usein puuttua jatkuvaa parantamista edistävä johtamiskäytäntö. Toimintaa ohjaavat ennemminkin erilaiset ongelmat ja kriisit sekä niihin kehitetyt hätäratkaisut ja informaatiokatkokset. Eri asioiden välisiä yhteyksiä ei ymmärretä, ja kokonaisvaltainen systeemiajattelu puuttuu. (Laamanen 1995, 13.)

Muutosprosessin ensimmäinen päävaihe on muutosvalmiuden luominen. Yksilö tai ryhmä on saatava asennoitumaan muutokseen myönteisesti ja sitoutumaan siihen. Muutosvalmiuden luomisen osavaiheita ovat suunnittelu, toteutus ja arviointi. Nyky-

tilanteen arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota työyhteisössä vallitseviin muutosta edistäviin ja haittaaviin tekijöihin ja niiden merkityksen arviointiin. (Palanne, Rajamäki, Vartiainen & Voutilainen 1987, 154–155.)

Vastarintaan voidaan vaikuttaa mahdollisimman avoimilla tiedotus- ja keskustelutilaisuuksilla. Tiedotustilaisuuksissa on tärkeää antaa henkilöstölle mahdollisuus keskusteluun, kritiikin esittämiseen sekä kysymysten tekemiseen. Perusteltaessa muutosta on tarkasteltava kriittisesti eri näkökohtia. Annettujen perustelujen tulee olla kiinnostavia ja riittäviä. On hyvä arvioida työyhteisön muutokseen sitoutuneiden henkilöiden määrä ja heidän asema työyhteisössä. Mikäli heitä on riittävästi, voidaan muutosta alkaa toteuttamaan, sillä he tempaavat muun henkilöstön mukaansa. (Palanne ym. 1987, 155.)

Siirtyminen uuteen toimintaan on suunniteltava huolellisesti ja tavoitteet, joihin muutoksella pyritään, on määriteltävä selkeästi. Lisäksi on laadittava aikataulu ja harkittava tarkoin toteutuksen alkamisen ajankohta. Suunnitteluvaiheessa on selvitettävä myös, miten onnistuminen myöhemmin mitataan ja miten saavutetut tulokset vakiinutetaan käytäntöön. (Palanne ym. 1987, 156.)

Ennen muutoksen käynnistämistä on järjestettävä tiedotustilaisuus, jossa jokainen jota muutos koskee, saa tiedon siitä mitä hänen tulee tehdä ja milloin. Menestyksellinen toiminta perustuu siihen, että jokaisella jäsenellä on selkeä käsitys omista vastuu- ja osaamisalueista. Tämän lisäksi jokaisella on oltava myös ehjä käsitys koko prosessista ja siihen kuuluvien henkilöiden ja yksiköiden tehtävistä. Muutoksen vakiinnuttua jokapäiväiseen toimintaan, pidetään tiedotus- ja keskustelutilaisuus, jossa mitataan aikaansaatuja tuloksia ja selvitetään onnistumisia. (Palanne ym. 1987, 157–158.)

4.1 Prosessin kuvaaminen

Prosessin kehittämisessä keskitytään usein kuvaamiseen ja uudelleen piirtämiseen. Loogisten työnkulkujen kuvaaminen on tärkeä apuväline uusien toimintamallien ke-

hittämisessä ja koulutuksessa. Pelkillä prosessikuvauksilla ei kuitenkaan vielä muuteta toimintaa. Kuvaamisella pystytään selvittämään toiminnan ongelmat ja pullonkaulat. Prosessien kuvaamisen haasteena pidetään oikeiden henkilöiden osallistumista oikeaan aikaan. Tarkoituksena on luoda organisaation ihmisille yhteinen maailmankuva ja käsitys nykyisestä toiminnasta ja uuden toiminnan tavoitemalleista. (Nyman & Silén 1995, 39–41.)

Toimiva prosessinäkemys syntyy käytännöllisen työskentelyn, kommunikoinnin ja yhteistyön kautta. Prosessikartat ja muut kuvaavat materiaalit yksinään eivät riitä, ne antavat kuitenkin henkilöstölle oikean kuvan organisaatiosta ja sen prosessien rakenteista. (Nyman & Silén 1995, 89–90.)

4.2 Prosessien mittaaminen

Prosessien kehittämisen tavoitteet vaihtelevat hyvin paljon. Toiselle organisaatiolle tärkeitä on läpimenoajan nopeuttaminen, toinen taas saattaa hakea asiakastytyvyyden lisäämistä. Tavoitteet vaikuttavat kehittämisen tarkastelunäkökulmiin ja joihinkin yksityiskohtaisiin ratkaisuihin. Organisaation kannattaa miettiä oman kehittämisohjelmansa mittarit ja tavoitteet ennen kehittämisen käynnistämistä. Mittareita kannattaa ottaa mukaan sen verran, että huomio voidaan keskittää oleellisimpiin asioihin. Asiakaslähtöisessä prosessien uudistamisessa koko organisaatio oppii tarkastelemaan toimintaa asiakkaan näkökulmasta. Asiakaslähtöinen toiminta edellyttää parhaimmillaan jokaisen toimitusprosessin räätälöintiä kunkin asiakkaan tarpeita vastaavaksi. (Nyman & Silén 1995, 41–46.)

Mittaamisella saavutetaan usein varsinaisten kehityskohteiden havaitseminen. Prosessissa mukana olevien tulee tuntee mittarit ja heidän on kyettävä toiminnallaan vaikuttamaan asioiden kehittämiseen. Asiakaslähtöisyyden kannalta on tärkeitä, että mittaaminen kohdistetaan niihin tekijöihin, joita sidosryhmätkin pitävät tärkeinä. (Hannus, Lindroos & Seppänen 1999, 73–79.)

4.3 Yksilölliset muutokset prosessiorganisaatiossa

Prosessit synnyttävät uusia työryhmiä, joissa tiedot, tavat, koulutus ja monet muut tekijät saattavat poiketa huomattavasti aikaisemmasta. Tämä johtaa uusien yhteistyösiteiden ja kommunikaatiosuhteiden muodostumiseen. Jokaisen tiimin jäsenen ammatilliset kyvyt ja tavat asettuvat uudenaikaiseen viitekehykseen. Tämä on psykologisesti ja sosiaalisesti hyvinkin vaativaa. (Nyman & Silén 1995, 90–92.)

Organisaation prosessikartta on vailla pohjaa, mikäli sen tarkastelussa ei ole otettu huomioon henkilöstön motivaatiota, vastuunottoa ja halua toimia prosessiajattelun mukaisesti. Tähän ajatteluun liittyy monia psykologisesti positiivisia seikkoja, kuten haasteellisuus, mielekäs työnjako, näkemys omasta asemasta, yhteinen vastuu, joustavuus ja kilpailukyvyyn parantaminen. Uudet suhteet ja työryhmät tuovat mukanaan myös uhkatekijöitä, joita pelätään, joiden vuoksi vastustetaan eikä sitouduta riittävästi. Ryhmien henkisen ilmapiirin kehittäminen koetaan usein vaikeammaksi kuin uusien työtapojen oppiminen. (Nyman & Silén 1995, 92–93.)

5 PERUSTOIMEENTULOTUEN MAKSAMINEN

Toimeentulotuki lasketaan yleensä kuluvan kuukauden ajalta ja aina hakemuksesta. Perustoimeentulotuki määräytyy jokaiselle henkilölle tai perheelle henkilökohtaisesti tehtävän laskelman perusteella. Tuen määrä on menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Tuloiksi ei katsota vähäisiä avustuksia, äitiysavustusta, eläkkeensaajan hoitotukea, vammaistukea eikä lapsen hoitotukea. Menot, jotka laskelmassa otetaan huomioon, koostuvat perusosasta ja lisäosasta. Lisäosalla katettavat menot otetaan yleensä huomioon todellisen suuruusina. Toimeentulotuki maksetaan tuen hakijalle käytettäväksi hänen ja hänen perheensä elatukseen. (Kettunen ym. 2001, 102–103.) Toimeentulotukea ei pääsääntöisesti myönnetä takautuvasti (Keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Varma 2007, 261).

Toimeentulotukea voi hakea perhe tai henkilö. Mikäli kyseessä on perhe, tehdään heille yhteinen toimeentulotukilaskelma. Laskelmassa otetaan huomioon perheen yhteenlasketut käytettävissä olevat tulot sekä toimeentulotukeen oikeuttavat menot. (Finlex 2008; Kettunen ym. 2001, 103.)

Myös Raumalla vakinaisesti oleskeleva ulkomaalainen voi hakea toimeentulotukea Rauman sosiaalivirastosta, mikäli hän ei omilla ansiotuloillaan ja muilla ensisijaisilla etuuksillaan pysty elättämään itseään (Lehto 2001, 67). Kuitenkin tämä Raumalla maksettu sosiaalietuus on Suomen sosiaalietuuksien mukaista eikä hakijan kotimaan sosiaaliturvan mukaista. Pääsääntöisesti siis sosiaaliturvaa saadaan työskentelymaasta, mutta poikkeuksiakin on. Esimerkiksi laivan lippumaa määrää laivoilla työskentelevien sosiaaliturvan ja diplomaatit nauttivat lähettäjämaansa sosiaaliturvaa (Kari & Saari 2005, 24–26.)

5.1 Lamavuosien vaikutus perustoimeentulotukeen

1990-luvun alun lamavuodet vaikuttivat toimeentulotukea saavien kotitalouksien määrään kasvattavasti, vaikka kunnat kiristivät maksusääntöjään. Kasvu johtui talouden taantumasta ja työttömyyden nopeasta kasvusta, mutta myös ensisijaisen sosiaaliturvan leikkauksista. Laman aikana, asiakasmäärien ollessa erityisen suuria, kyettiin sosiaalitoimessa vastaamaan ainoastaan mekaanisesta rahan maksamisesta. Varsinainen sosiaalityö jäi taka-alalle. Vuonna 1997 toimeentulotukea saavien määrä on kääntynyt laskuun, mutta tämä laskusuunta ei ole kuitenkaan vaikuttanut pitkäaikaisesti toimeentulotukea hakevien määrään. Erityisesti tämä riippuvuus toimeentulotuesta näkyy maahanmuuttajien keskuudessa. Tuen saajien laskuun on vaikuttanut työllisyystilanteen paraneminen ja 1998 toimeentulotukiehtoihin tehdyt parannukset ja kannustavat muutokset. (Heikkilä & Karjalainen 2000, 53-103.)

Lamavuosien työttömyyden seuraukset näkyvät yhä selvästi toimeentulotukitilastoissa. Toimeentulotuki on se sosiaalihuollon muoto, joka keskeisesti kohdistuu työikäiseen väestöön ja joka käytännössä liittyy taloudellisiin vaikeuksiin. Tukea saavien pääasiallinen tulonlähde on työttömyysturva. 1990-luvulta lähtien toimeentulotuki on

muuttunut entistä selkeämmin ensisijaisia etuuksia täydentäväksi. Tuen tarve ilmaisee ihmisten toimeentulon ongelmia ja sosiaaliturvajärjestelmän heikkouksia. Tähän voitaisiin positiivisesti vaikuttaa ensisijaisia etuuksia parantamalla, jolloin vähäistä toimeentulotukea saavien ei enää tarvitsisi hakea perustoimeentulotukea. Ensisijaisien etuuksien parantamisella olisi vaikutusta myös ammatillisen sosiaalityön puolella, sillä toimeentulotukihakemusten käsittely työllistää sosiaalihuoltoa huomattavasti. Pitkäaikainen tuki on melko selvä merkki köyhyydestä ja tuntuista toimeentulovaikeuksista. (Kananoja ym. 2001, 87–91.)

5.2 Perusosan suuruus

Vuonna 2002 on käynnistynyt kokeilu, jonka tavoitteena on edistää tukea saavien työllistymistä. Tämä kokeilu jatkuu vuoden 2008 loppuun asti. Toimeentulotukilaskelmaa tehtäessä hakijan tai perheen ansiotuloista jätetään kokonaan huomioimatta 20 prosenttia, mutta kuitenkin enintään 150 euroa. Tämän kokeilun tarkoituksena on kannustaa asiakkaita työn tekoon, töihin meno ei välittömästi vähennä perustoimeentulotuen määrää. (Keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Varma 2007, 260.)

Perusosan eli niin sanotun laskennallisen elämisen suuruus vaihtelee perheen koon ja huollettavien lasten iän mukaan. Perusosat ovat 1.1.2008 alkaen seuraavat:

<u>Tuen saaja</u>	<u>euroa / kk</u>
Yksinasuva ja yksinhuoltaja	399,10
Avio-/avopuoliso, kumpikin	339,24
Vanhempansa tai vanhempiensa luona asuva	391,34
10–17-vuotias lapsi	
1. lapsi	279,37
2. lapsi	259,42
3. jne lapsi	239,46
Alle 10-vuotias lapsi	
1. lapsi	251,43
2. lapsi	231,48
3. lapsi	211,52

Luvut perustuvat kansaneläkeindeksiin. (Sosiaali- ja terveysministeriö, 2008.) Jos kansaneläkeindeksi nousee, se vaikuttaa toimeentulotuen määrään, koska toimeentulotuki on sidottu kansaneläkeindeksiin (Keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Varma 2007, 262). Usein tällainen indeksiin sidottu etuus muuttuu kuluttajahintojen muutosta vastaavasti paremmin kuin sellainen etuus (esimerkiksi lapsilisä), jonka tarkistukset tehdään erillisillä päätöksillä (Sosiaali- ja terveysministeriö 2004, 129).

6 PERUSTOIMEENTULOTUEN MAKSAMISEN ONGELMIA

Vuonna 2006 tehty tutkimus sosiaalipalvelujen asiakkaiden tarpeisiin vastaamisesta kertoo, että toimeentulotuki ja sosiaaliasiamiehen palvelut on arvioitu kansalaismielipiteessä heikoimmin tarpeisiin vastaaviksi sosiaalipalveluiksi. Sosiaalitoimen vastaajilta kyseiset palvelut saivat kuitenkin hyvät arviot tarpeisiin vastaavuudestaan. (Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry 2006, 36, 135–137.)

Samassa tutkimuksessa tuli esille eri toimistojen ja järjestöjen johdon näkemykset sosiaalietuuksien korotusten tarpeista. Lähes puolet vastaajista oli sitä mieltä, että työttömyysturvan tasoa olisi korotettava. Erityisen suuri korotustarve vastaajien mielestä oli keskisuurten ja suurten kaupunkien sosiaalijohtajien mielestä. Osasyynä tähän korotustarpeeseen on varmasti elinkustannusten, erityisesti asumiskustannusten korkea taso isommissa kaupungeissa. (Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry 2006, 36, 135–137.)

Liian alhaiset etuudet pitävät ihmiset selviytymisloukussa. Viimeaikaiset tutkimukset ovat todenneet, että viimesijaisia etuuksia saavien ihmisten asema on heikentynyt. Usein heidän tilannettaan vaikeuttaa myös sairauksista aiheutuneet kustannukset, ylivelkaantuminen, pitkittyneet ja vaikeat elämäntilanteet sekä yllättävät kriisitilanteet. Näiden ihmisten köyhyysaste on melko korkealla. (Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry 2006, 177.)

Edellä mainittujen ongelmien lisäksi Rauman sosiaalivirastossa työskentelevät, perustoimeentulotukihakemuksia käsittelevät toimistosihteerit kokevat suureksi ongelmaksi hakemusten epätasaisen saapumisen sosiaalivirastoon, joka aiheuttaa ajoittaista kuormittavuutta työhön. Yleensä kuukauden alku ja loppu ovat hyvinkin kiireistä aikaa, koska silloin on eniten hakemuksia jonossa.

Työn vaihteleva kuormittaminen on yksi tekijä, joka painaa työntekijöitä, koska he eivät voi itse mitenkään vaikuttaa tähän. Tällöin syntyy henkistä painetta. Uusi laki käsittelyaikoineen koetaan myös työtä rasittavaksi ongelmatekijäksi. Laki tuo vastuun käsittelyajasta, joka panee työntekijän miettimään omaa työskentelyään ja kehittämään sitä. Toimeentulotukea hakevat asiakkaat tietävät oikeutensa melko hyvin. Fyysisesti toimistotyötä ei koeta rasittavaksi. Vastuu ja toisten työntekijöiden poissaolot koetaan myös melko yleisesti työtä kuormittavana tekijänä. (Helkelä ym., haastattelu 15.2.2008.)

7 RAUMAN KAUPUNGIN SOSIAALIVIRASTO

Sosiaalitoimen toiminta-ajatuksena on sosiaalisen turvallisuuden ja toimintakyvyn takaaminen kaikille raumalaisille siten, että jokainen kuntalainen voi toteuttaa omia voimavarojaan (Rauma 2007).

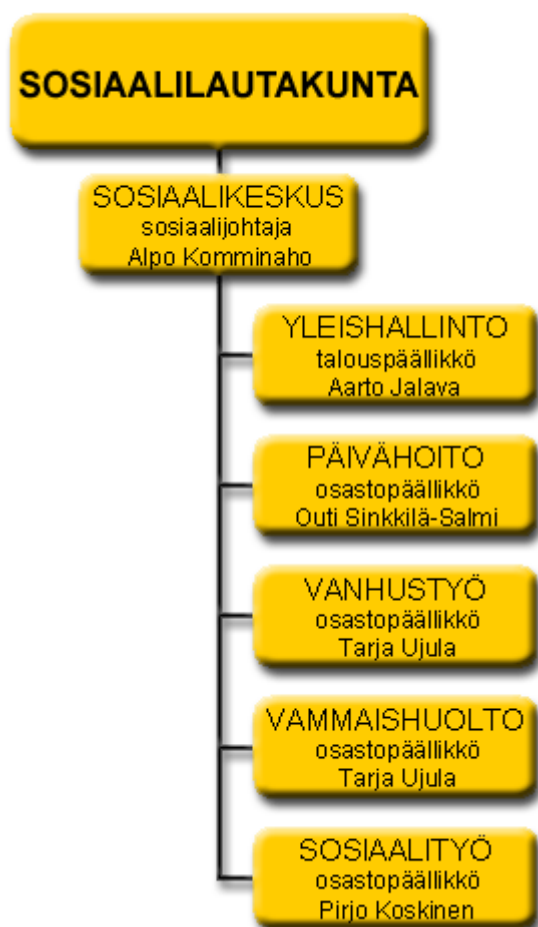
Sosiaalikeskuksella tarkoitetaan koko sosiaalilautakunnan alaista henkilöstöä ja kaikkia sen yksiköitä. Sosiaalivirastosta, joka sijaitsee kaupungintalolla, löytyvät sosiaalityöntekijät, elatusturva-, päivähoito- ja vammaispalvelun toimisto sekä hallinto. Sosiaaliviraston, kuten koko kaupungin, tehtävä on hoitaa sen itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädetyt tehtävät.

Sosiaalitoimen tavoitteena on tukea ja voimistaa asukkaiden omia voimavaroja. Sosiaalitoimi pyrkii myös lisäämään asukkaiden valintamahdollisuuksia ja katkaisemaan syrjäytymiskehityksen.

Rauman kaupungin sosiaalivirastossa käsitellään muun muassa Raumalla vakinaisesti oleskelevien hakijoiden toimeentulotukihakemuksia, sillä toimeentulotukilain mukaisesti toimeentulotuen myöntää hakemuksesta sen kunnan toimielin, jonka alueella henkilö tai perhe vakinaisesti oleskelee. (Finlex 2008.)

7.1 Sosiaaliviraston organisaatio

Sosiaalilautakunta koostuu 12:sta lautakunnan jäsenestä. Lisäksi siihen kuuluvat kaupunginhallituksen edustaja sekä sihteerinä sosiaalikeskuksen taluspäällikkö. Jokaisella sosiaalilautakunnan jäsenellä on oma henkilökohtainen varajäsen. Sosiaalikeskuksen johtajana toimii sosiaalijohtaja. Sosiaalikeskus jakautuu yleishallintoon, päivähoitoon, vanhustyöhön, vammaishuoltoon ja sosiaalityöhön. Sosiaalityöllä on oma osastopäällikkö.



Kuvio 1. Rauman kaupungin sosiaalitoimen organisaatiokaavio (Rauma 2008).

Sosiaalityö, joka on tämän opinnäytetyön pääalaa, pitää Raumalla sisällään lastensuojelun ja aikuissosiaalityön. Lastensuojelun piirissä työskentelee kahdeksan sosiaalityöntekijää. Heillä on käytettävissään yksi sosiaaliohjaaja, joka on aloittanut vuoden 2008 alussa. Perhetukikeskus on osa lastensuojelua. Perhetukikeskuksen toimintamallit ovat perheitä tukevia, koko perheeseen kohdentuvia ja sen työryhmät ovat moniammatillisia ja koostuvat sosiaali-, terveydenhuollon- sekä kasvatusalan työntekijöistä. Perheasiaintoimistossa raumalaiset voivat hoitaa muun muassa isyyden vahvistamisen, lapsen elatukseen liittyvät asiat sekä lapsen huolloista ja tapaamisista sopimiset.

Aikuissosiaalityössä Raumalla on viisi sosiaalityöntekijää ja yksi johtava sosiaalityöntekijä. Johtava sosiaalityöntekijä sekä kolme sosiaalityöntekijää on sijoitettu erilliseen toimipisteeseen, työvoiman palvelukeskukseen. Palvelukeskus on kaupungin sosiaalitoimen ja työvoimatoimiston yhteinen toimipiste. Keskuksen tavoitteena on työttömyyden katkaisu. Myös aikuispuolella on apuna yksi sosiaaliohjaaja. Toimeentulotukitiimi on osa aikuissosiaalityötä. Tämän tiimin pääasiallinen tehtävä on perustoimeentulotukihakemusten käsittely. Päihdehuollon asumispalveluita Rauman sosiaalivirasto tarjoaa Sillanpielen toimintakeskuksessa. Täällä on tarjolla myös tukipalveluja ja päivätoimintaa päihdeongelmista kärsiville.

7.2 Perustoimeentulotukihakemusten käsittely Raumalla

Raumalla toimeentulotukitiimi käsittelee kirjalliset perustoimeentulotukihakemukset. Vuonna 1996 on loppunut kokeilu, jossa Kela on hoitanut perustoimeentulotukihakemusten käsittelyn. Tämän jälkeen sosiaalivirastossa on siirrytty hakemusten systemaattiseen kirjalliseen käsittelyyn. Tosin vielä 90-luvun lopussa kirjallinen käsittelyprosentti oli alhainen. Voisi siis todeta, että siirtymä on tapahtunut hitaasti eikä yhdellä rysäyksellä.

Kirjallisia hakemuksia on ollut sosiaaliviraston käsiteltävänä jo ennen kela-kokeiluakin, mutta niiden määrä kaikesta toimeentulotukityöstä on ollut vain noin 10 prosenttia. Kirjallisia hakemuksia on tällöin käsitellyt sekä sosiaalityöntekijät että

toimistosihteerit. Molemmat ovat myös vastaanottaneet asiakkaita. Toimistosihteerit ovat käsitelleet yksinäisten hakijoiden hakemuksia, kun taas sosiaalityöntekijät ovat keskittyneet perheellisten hakijoiden hakemuksiin.

Tämä aikaisempi malli on työllistänyt sosiaalityöntekijöitä ja siitä on tämän johdosta luovuttu. Osasyynä kirjalliseen käsittelyyn siirtymisessä on myös se, että sosiaalityöntekijöillä olisi enemmän aikaa kutakin asiakastaan kohden sekä aikaa heidän sosiaalisen tilanteensa selvittelyyn pelkän laskennallisen etuuskäsittelyn sijaan.

Tässä kohden on hyvä huomata myös se tosiasia, että sosiaalityö on muutakin kuin etuuksien maksamista. Perustoimeentulotukihakemusten käsittely on pääasiassa laskennallista etuuskäsittelyä, josta perinteinen sosiaalityö eroaa huomattavasti. Sosiaalityö on suunnitelmallista ja tavoitteellista toimintaa sosiaalisten ongelmien ehkäisemiseksi ja poistamiseksi. Se on myös työskentelyä sosiaalisissa ongelmatilanteissa olevien henkilöiden ja perheiden auttamiseksi ja itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi. Sosiaalityö ylläpitää ja vahvistaa hyvinvointia tukevia ja edistäviä olosuhteita ja yhteisöjen toimintaa. Sosiaalityötä tarvitaan kriiseissä ja hätätilanteissa samoin kuin jokapäiväisissä henkilökohtaisissa ja sosiaalisissa ongelmissa.

Kirjallisia perustoimeentulotukihakemuksia käsittelee Rauman sosiaalivirastossa toimistosihteerit, jotka muodostavat tiimin. Heitä on vakituisessa virkasuhteessa kolme ja puoli sekä yksi oppisopimuskoulutuksessa oleva. Kirjallisen käsittelyn huonona puolena voidaan pitää sitä, että taloudellisen tuen tarpeeseen liittyvät peruslähökohdat saattavat jäädä liian vähälle huomiolle.

Toimistosihteerien työnkuvaan sisältyy kirjallisten perustoimeentulotukiasioiden lisäksi välitystilin ja toimeentulotuen perinnän hoitoa, laskujen maksatusta sekä päivitystä sosiaaliviraston neuvonnassa. Toimeentulotukitiimissä on käytössä työnkierto, joka käytännössä tarkoittaa sitä, että työnkuva muuttuu kahden vuoden välein.

Välitystilin hoitaminen tarkoittaa sitä, että asiakkaan kanssa tehdään sopimus, jolla asiakkaan tulot ohjataan Rauman kaupungin tilille. Välitystilin hoitaja huolehtii sopimuksen mukaisesti asiakkaan laskujen maksamisen ja tilittää jäljelle jääneet varat asiakkaan omalle tilille. Lisäksi tämän työtehtävän hoitaja käsittelee välitystiliasiak-

kaiden perustoimeentulotukihakemukset. Kun asiakas päätyy välitystilisopimukseen sosiaaliviraston kanssa, on taustalla usein ongelmia asiakkaan omassa taloudenhoidossa.

Toimistos sihteeri, joka hoitaa toimeentulotuen perintää, seuraa, että kaikki työntekijöiden (sosiaalityöntekijöidenkin) toimeentulotuesta tekemät perinnät myös toteutuvat. Hän kirjaa perinnät ProConsona ohjelmaan ja palauttaa mahdollisesti liikaa perityt etuudet asiakkaan tilille sekä lakkauttaa perinnän. Perintä tehdään asiakkaan ensisijaisista etuuksista, jotka eivät ole käsittelijän tiedossa perustoimeentulotukipäätöstä tehtäessä.

Päivystystyöt pitävät sisällään asiakkaiden ohjausta, maksusitoumusten kirjoittamista lääkkeisiin, sosiaalipalveluohjaajan ja sosiaalihojaajan taukojen tuuraamista sekä sosiaalityön taukotilan kahvin keittämistä. Päivystäjän on oltava paikalla viraston aukioloaikojen mukaisesti. (S. Helkelä; M. Häkkinen; R. Laiho; A. Lindroos, haastattelu 15.2.2008.)

Sosiaalivirastossa toimii myös sosiaalipalveluohjaaja sekä sosiaalihojaaja, jotka kriisitilanteissa ja omien asiakkaiden tarpeen mukaisesti käsittelevät perustoimeentulotukihakemuksia. Sosiaalihojaajalla on oma työnkuva, joka pitää sisällään lähinnä sosiaalityön tarpeen mukaista henkilökohtaista tukea ja ohjausta. Sosiaalihojaaja hoitaa asiakkaan ohjauksen ja neuvonnan maanantaisin.

Sosiaalipalveluohjaaja toimii toimeentulotukitiimin esimiehenä. Kolmena päivänä viikossa sosiaalipalveluohjaaja toimii sosiaaliviraston neuvonnassa opastamassa asiakkaita, kartoittamassa palvelun tarvetta ja ohjaamassa asiakasta oikeiden palvelujen pariin. Toimistovahtimestarin työn toimivuudesta vastaaminen on myös sosiaalipalveluohjaajan vastuulla. Kirjallisen toimeentulotukiprosessin ja aikuissosiaalityön sosiaalihojauksen koordinointi ja ohjaus ovat osa sosiaalipalveluohjaajan työnkuva. (K. Salonen & T. Savila, haastattelu 15.2.2008.)

Rauman kaupungin sosiaalilautakunta on määrittänyt joitakin lakeja täydentäviä ohjeita toimeentulotukilaskelmassa huomioon otettavaksi. Vuonna 2007 Raumalla oli voimassa muun muassa seuraavanlaisia ohjeistuksia: kohtuulliseksi katsottava vuok-

ra on yksin asuvalla enintään 380 euroa kuukaudessa, kahden henkilön taloudessa vuokra voi olla enintään 470 euroa kuukaudessa ja jos samassa taloudessa asuu kolme henkilöä tai enemmän voi vuokra olla enintään 550 euroa kuukaudessa. Uudelle toimeentulotukea hakevalle pitää kuitenkin antaa kohtuulliseksi katsottu aika etsiä itselleen tai perheelleen edullisempi asunto ennen kuin asumismenot voidaan kohtuullistaa ohjeiden mukaiseksi. Raumalla tämä aika on kolme kuukautta tiedoksiantosta. (Rauman kaupungin sosiaalilautakunta 2007, 3-17.)

Vähäisinä avustuksina Raumalla pidetään alle 50 euron kuukausittaisia avustuksia esimerkiksi vanhemmilta tai ystäviltä. Mikäli avustus on 50 euroa tai yli, otetaan se sosiaalilautakunnan ohjeiden mukaisesti kokonaisuudessaan huomioon toimeentulotukilaskelmaa tehtäessä. (Rauman kaupungin sosiaalilautakunta 2007, 3-17.)

8 TUTKIMUKSEN TAVOITTEET JA KÄSITTEELLINEN VIITEKEHYS

Tutkimuksen lähtöasetelmana ja tarkoituksena on selvittää mahdollisuutta asettaa määräpäivät toimeentulotuen maksatukselle. Lisäksi tavoitteena on määräpäivien tasapuolisuus asiakkaan ja työntekijöiden näkökulmasta, mahdollinen koulutustarve henkilöstölle sekä aikataulu määritellyille muutoksille. Toimeentulotuen maksamista sääteleviä lakeja ovat mm. toimeentulotukilaki, hallintolaki ja sosiaalihuoltolaki, joissa ei mitenkään kielletä tällaista määräpäivien asettamista, mikäli se tapahtuu asiakkaiden kanssa yhteisymmärryksessä.

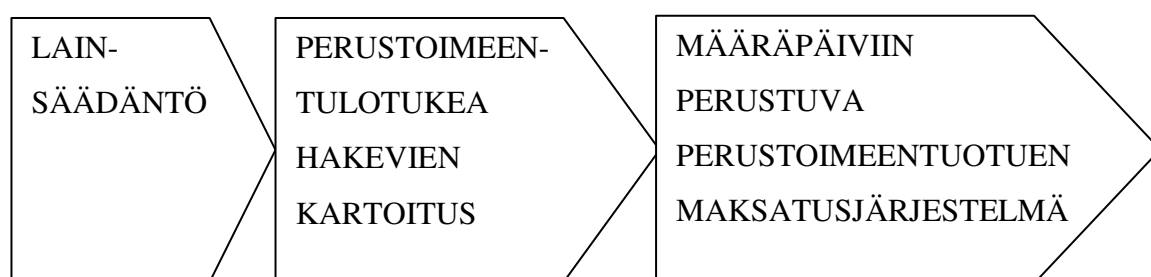
Maksupäivien määrittelyssä saattaisi olla hyvä ottaa huomioon asiakkaan muualta (esimerkiksi Kelasta) saamat edut ja maksut. Henkilöstön koulutuksen tarve tulee varmasti esille tutkimuksen edetessä.

Tutkimuksen tavoitteena on määräpäiviin perustuvan, säännöllisen maksatusjärjestelmän kehittäminen Rauman kaupungin sosiaaliviraston käyttöön ja järjestelmän käyttöönotto.

Määräpäivinä suoritettavat toimeentulotukimaksut saattaisivat olla kaikkien asianosaisten eduksi, koska näin esim. asiakkaat pystyisivät paremmin ennakoimaan omat taloudelliset tilanteensa ja työntekijöiden kohdalla työmäärä pysyisi kohtuullisena läpi koko kuukauden ja ruuhkahuippuja voitaisiin pienentää. Työnantajan näkökulmasta katsottuna määräpäivät pienentäisivät kuukauden alun ja -lopun työvoiman lisäämisen tarvetta.

Hakijoiden läpikäyminen voisi myös selkeyttää toimistosuhteiden todellista työmäärää. Määräpäivät voitaisiin katsoa lähes henkilökohtaisesti jokaisen hakijan kohdalla hänelle parhaiten sopivaksi suhteessa muihin maksettaviin etuuksiin.

Aiheen tarkastelu vaatii kolme näkökulmaa asialle. Aihetta tulee tarkastella asiakkaan näkökulmasta, jolloin on mietittävä mahdolliset hyödyt ja haitat asiakkaille. Työntekijän näkökulmasta katsottuna on myös selvitettävä edut ja haitat. Työnantaja asettaa omat rajoituksensa ja etunsa asian käsittelylle. Suunnittelemani järjestelmästä tulisi säännöllinen maksatusjärjestelmä nykyisen aikamäärällisesti paljonkin vaihtelevan maksamisen tilalle.



Kuvio 2. Käsitteellinen viitekehys

Käsitteellisestä viitekehyksestä selviää lainsäädännön merkitys perustoimeentulotuen maksamiseen sekä kehityskulku kohti määräpäiviin perustuvaa maksatusjärjestelmää. Hakijoiden kartoituksessa huomioidaan hakijoiden muut etuudet, joita tarkastellen heidät voidaan jakaa sopivan kokoiisiin maksuryhmiin. Viitekehystä noudattaen päästään kaikkia osapuolia tasapuolisesti kohtelevaan lopputulokseen.

9 TUTKIMUKSEN SUORITTAMINEN

Aiheen käsittely vaatii erityistä perehtymistä asiakasmääriin, joista tietoa saadaan sosiaalivirastossa käytössä olevasta ProConsona ohjelmistosta sekä tietysti työntekijöiltä. Vuonna 2006 käyttöön otettu ProConsona ohjelmisto antaa varmasti tilastojen muodossa hyvää apua aineiston käsittelylle. Ohjelmiston käyttöönoton yhteydessä on tehty konversioajo, joka on siirtänyt vanhan ohjelmiston tietoa ProConsonaan. Tällä hetkellä kaikki tieto ei kuitenkaan ole aivan luotettavaa, johtuen muun muassa työntekijöiden mahdollisten virheellisten tilastomerkintöjen johdosta. Tämän pienen epäluotettavuuden takia käydään läpi myös sosiaaliviraston arkistossa olevat aktiiviset asiakaskansiot. Myös työntekijöiden haastattelut avaavat varmasti monta nykyistä ongelmaa sekä antavat neuvoa tulevaisuutta ajatellen.

9.1 Tutkimusmenetelmä

Perustoimeentulotuen määräpäiväinen maksamisprosessi toteutetaan Rauman kaupungin sosiaaliviraston käyttöön. Prosessin aikana kehitetään toimeentulotukihakemusten käsittelyä, selvitetään hakijoiden määrä ja luodaan maksamisjärjestelmä, joka palvelee tasapuolisesti asiakkaita, työntekijöitä sekä työnantajaa. Kyseessä on kvalitatiivinen tutkimus, jonka tiedonhankinnan strategiana on toimintatutkimus. Tutkimuksen tekijä on itse työskennellyt toimeentulotukihakemusten käsittelijänä puoli vuotta vuonna 2007.

Tieteellinen tutkimus on usein merkkien tulkitsemista ja uusien johtolankojen tuottamista. Vihjeistä ja johtolangoista yritetään päätellä jotakin sellaista, jota ei ole aikaisemmin huomattu. Tutkimuksessa pyritään aina menemään asioiden taakse, eikä asioita oteta sellaisina kuin miltä ne näyttävät, vaan niitä on aina analysoitava. (Alasuutari 2007, 77–81.)

Kvalitatiiviselle aineistolle ominaisia piirteitä ovat ilmaisullinen rikkaus, monitasoisuus ja kompleksisuus. Haastattelutilanteessa voidaan kirjata ylös vastaukset ennalta sovittuihin kysymyksiin sekä sanatarkasti se, missä muodossa haastattelija esittää

kysymyksen. Tällöin analyysien kohteena on tarkka kuvaus koko tilanteesta. Dokumentoinnin tarkkuus- ja yksityiskohtaisuus riippuu käytettävissä olevasta tallennustekniikasta. Nauhuri on tarkka, mutta sillä ei saada tallennettua haastattelun nonverbaalista osuutta, johon taas videokamera pystyy. Analyysi tehdään kuitenkin usein litteroitujen aineistojen avulla, jolloin siitä on saattanut jäädä puuttumaan jonkin verran rikkauksia ja moniulotteisuutta. Käytetäänpä havaintoaineistossa suurpiireistä tai yksityiskohtaista dokumentointia, on se rikkaudeltaan ehtymätöntä. Yhtä ja oikeaa tutkimis-, keräämis-, analysointi- ja tulkitsemistapaa ei ole vaan tutkija tekee omat valintansa. (Alasuutari 2007, 84–86.)

Laadullisen tutkimuksen eteneminen

- tutkimustehtävän määrittely
- tutkimuksen kohdetapauksen määrittely ja valinta
- aineiston keruumenetelmän valinta ja suunnittelu
- kenttätöön tekeminen aineiston keruulle
- aineiston sisällöllinen analysointi
- johtopäätösten tekeminen ja raportin kirjoittaminen

(Eskola & Suoranta 1998, 13–33.)

Arja Kuula (1999, 218) on kuvannut toimintatutkimuksen tutkimusprosessia:

- Tutkittavat ovat aktiivisia osallistujia muutos- ja tutkimusprosesseissa.
- Tutkijan ja tutkittavien suhteen perustana on yhteistyö ja yhteinen osallistuminen.
- Toimintatutkimus suuntautuu käytäntöön ja se on ongelmakeskeistä.
- Tutkimusprosessi on syklinen: ensin valitaan päämäärät, sitten tutkitaan ja kokeillaan käytännön mahdollisuuksia edetä päämääriin. Tämän jälkeen taas arvioidaan ensiaskelia ja muotoillaan ja tarkennetaan päämääriä, tehdään käytännön kokeiluja, arvioidaan näitä jne. Tutkimusprosessissa vuorottelevat suunnittelu, toiminta ja toiminnan arviointi.

Tutkimusaineistona käytettiin sosiaaliviraston arkistossa olevaa tietoa hakijoista, heidän perheestään sekä heidän käytettävissä olevista tuloistaan. Lisäksi tietoa saatiin viraston käytössä olevasta ProConsona ohjelmasta. Hakemuksia käsittelevien työntekijöiden asiantuntijuutta ja näkemyksiä käytettiin hyödyksi aineiston taustatietojen selvittelyssä.

9.2 Tutkimuksen luotettavuuden arviointi

Tutkimuksissa pyritään välttämään virheiden syntymistä, mutta silti tulosten luotettavuus ja pätevyys vaihtelevat. Tämän vuoksi kaikissa tutkimuksissa pyritään arvioimaan tehdyn tutkimuksen luotettavuutta. Sitä mitataan reliabiliteetin avulla. Tutkimuksen reliabelius tarkoittaa mittaustulosten toistettavuutta. Tämä voidaan todeta usealla tavalla. Esimerkiksi uudelleen tuotetun tutkimuksen pitää tuottaa samat tulokset tai kaksi tutkijaa päätyy samanlaiseen tulokseen. Toinen tutkimuksen arviointiin liittyvä käsite on validius eli pätevyys. Tämä tarkoittaa mittarin tai tutkimusmenetelmän kykyä mitata juuri sitä, mitä on tarkoituskin. Validiuden arviointiin on useita näkökulmia. (Hirsijärvi, Remes & Sajavaara 2004, 216.)

Aineisto kerättiin haastattelemalla perustoimeentulotukihakemuksia käsitteleviä toimistosihiteereitä, sosiaaliohjaajaa sekä sosiaalipalveluohjaajaa. Haastateltaviksi valittiin kaikki kirjallisia perustoimeentulotukihakemuksia käsittelevät, jotta saataisiin mahdollisimman laaja näkökulma perustoimeentulotuen käsittelystä. Lisäksi tutkimuksen tekijä on henkilökohtaisesti käynyt läpi koko sosiaaliviraston aktiivisen paperiarkiston selvittääkseen vuonna 2007 haetut perustoimeentulotuet.

Tutkimuksen haastattelut suoritettiin haastateltavien kanssa sovittuina ajankohtina heidän omissa huoneissaan, joissa ei ollut läsnä muita kuin haastateltava ja haastattelija. Keskusteluja varten varattiin riittävästi aikaa ja kysymykset annettiin ennakkoon tiedoksi haastateltaville, jotta he voivat miettiä vastauksia tarkemmin. Tämä antoi varmasti hyvän lisän haastatteluihin, koska vastaajat pystyivät syvällisemmin perustelemaan omaa mielipidettään prosessin eri osien toimivuudesta. Aineiston keruuta

helpotettiin nauhoittamalla osa haastatteluista, jonka jälkeen nauhoitukset purettiin ja koottiin yhteen.

Henkilöt osallistuivat haastatteluun omasta tahdostaan. Jokainen oli innokas kartoittamaan käsittelyprosessin toimivuutta ja he kertoivat mielipiteensä mielellään. Haastattelut kestivät noin tunnin, jonka aikana saatiin monia erilaisia kehittämissideoita sekä tosiasioita jo käytössä olevasta järjestelmästä.

9.3 Tutkimuksen toteuttaminen

Haastattelurunko (Liite 1) koostui viidestä kysymyksestä, jotka selvittivät henkilön taustatietoja, yleisiä kysymyksiä tämänhetkisestä työstä sekä ajatuksia tulevaisuudesta. Tutkimukseen haastateltiin sosiaalivirastosta kuutta henkilöä, joista neljä käsittelee päätyönään perustoimeentulotukihakemuksia. Sosiaalipalveluohjaajaa haastatellaan saatiin kysymyksiin vastauksia työnantajan näkökulmasta. Näin tutkimuksesta saatiin mahdollisimman kattava.

Arkistojen käsittely tutkimuksen tekijän toimesta oli suuritöinen urakka, johon kului aikaa noin 50 tuntia. Arkistosta kerättiin tiedot hakijasta, hänen perhesuhteistaan sekä heidän käytössään olevista tuloistaan. Tuloiksi katsottiin kaikki sellaiset tuet, ansiotulot ja avustukset, jotka vaikuttavat toimeentulotuen maksamiseen. Arkistojen läpikäyminen oli tärkeää, jotta tutkimuksen tulokset olisivat mahdollisimman luotettavat. Lukuja selvitettiin vuodelta 2007 ja satunnaiset toimeentulotuen hakijat jätettiin tutkimuksen ulkopuolelle.

10 TUTKIMUSTULOKSET

Sosiaalityö on yksi keskeisiä kunnan tarjoamia sosiaalipalveluja. Sen merkitys ai-neelliseen perusturvaan tähtäävän toimeentulotuen yhteydessä on ollut kuitenkin

epämääräinen. Yleisesti sosiaalityö on mielletty taloudellisesta avustamisesta erillään olevaksi ja erillään pidettäväksi asiakkaiden selviytymisen tukemiseksi.

Toimeentulotukiasiakkaiden taloudelliset ja sosiaaliset ongelmat nivoutuvat kuitenkin yhä useammin yhteen. Toimeentulotuessa ei ole aina kysymys pelkästään taloudellisen minimiturvan takaamisesta. Toimeentulotuen tarpeen arvioinnin yhteydessä voi ilmetä myös sosiaalityön tarvetta.

Kun toimeentulotukiasiakkuus on kestänyt pitkään, saattaa asiakkaan sosiaalinen selviytyminen alkaa vaikeutua. Näitä pitkäaikaisia perustoimeentulotukiasiakkuuksia on Raumalla noin 460. Näillä asiakkailla saattaa olla vähentynyttä halua pyrkiä eteenpäin, heikentynyttä itseluottamusta ja aloitekykyä.

Toimeentulotukityö mielletään usein vain kaavamaiseksi rahanjaoksi, jossa ei tarvita sosiaalityön asiantuntemusta. Työssä on ongelmallista asiakkaiden oikeuksien toteutuminen ja toisaalta kaikkien velvoitteiden edellyttäminen ja toteutuminen.

Toimeentulotuen kirjallinen haku- ja päätöskäytäntö mahdollistaa asiakkaiden jäämisen kasvottomiksi. Kuitenkin kirjallinen hakumenetelmä takaa sosiaalityöntekijöille paremman mahdollisuuden paneutua todellisiin sosiaalisiin ongelmiin pelkän laskennallisen etuuskäsittelyn sijaan. Tämän johdosta Raumalla on alettu käsitellä perustoimeentulotukihakemuksia kirjallisesti yhä enenevässä määrin.

10.1 Perustoimeentulotuki Raumalla vuonna 2007

Vuonna 2007 Raumalla oli 462 sellaista henkilöä tai perhettä, jotka hakivat perustoimeentulotukea vähintään kuusi kertaa. Näistä noin 45 prosenttia haki toimeentulotukea vuoden jokaisen kuukautena. Tutkimuksessa ei kartoitettu alle kuusi kertaa vuoden aikana hakemuksensa jättäneitä.

Välitystiliasiakkaita Raumalla oli kolmekymmentäseitsemän (37), joista kahdeksankymmenelläneljällä (24) oli myös jatkuva, pitkäaikainen toimeentulotuki asiakkuus.

Näiden asiakkaiden hakemukset käsittelee yleensä se toimistosihtööri, jonka työkuvaan sisältyy välitystilien hoito.

Hakijoista 298:llä päätulona oli työmarkkinatuki. Kelan maksaman työmarkkinatuen suuruus vuonna 2007 oli 356,82 euroa kuukaudessa. Tukeen voidaan lisätä lapsikorotus alle 18-vuotiaista lapsista ja mahdollinen ylläpitokorvaus. Ylläpitokorvausta ei huomioida tulona toimeentulotukilaskelmaa tehtäessä. Ylläpitokorvaus on kahdeksan euroa päivässä ja sitä maksetaan enintään viideltä päivästä viikossa. Puolison ja hakijan omat tulot saattavat vähentää työmarkkinatukea. Työmarkkinatuki maksetaan pääsääntöisesti neljän viikon jaksoissa jälkikäteen ja hakijan pitää ilmoittautua työvoimatoimistoon työttömäksi työnhakijaksi. Viisitoista (15) hakijaa sai ansiosidonnaista päivärahaa ja kahdenkymmenenviiden (25) hakijan tulona oli ansiotulo.

Hakijoista 358 oli yksinäisiä. Viidelläkymmenelläviidellä (55) hakijalla on puoliso ja perheellisiä hakijoita on kolmekymmentä (30). Perheissä kummankin vanhemman tulona oli työmarkkinatuki kahdessakymmenessäyhdessä (21) tapauksessa. Vain seitsemässä perheessä toinen vanhemmista oli ansiotyössä. Yhden vanhemman perheitä hakijoista oli noin yksitoista (11) prosenttia. Kotihoidontuen varassa oli kolmetoista (13) hakijaa, joista yhdeksän oli yhden vanhemman perheitä.

Kahdeksankymmentäyksi (81) hakijaa sai lapsilisää ja viidelläkymmenelläyhdeksällä (51) oli tulona myös elatusapu ja/tai – tuki. Elatustuki on kunnan maksama etuus lapselle, jonka maksamisen elatusvelvollinen vanhempi on laiminlyönyt. Tukea saa myös lapsi, jolle ei ole pystytty vahvistamaan isää. Kunta maksaa elatustukea myös silloin, kun elatusapu on määrätty pienemmäksi kuin elatustuki. Raumalla tuki maksetaan jokaisen kuukauden kymmenes päivä. Vuonna 2007 elatustuki oli 129,91 euroa kalenterikuukaudessa. Lapsilisän maksajana on Kela ja se maksetaan jokaisen kuukauden 26. päivä. Lapsilisän suuruus on 100,00 euroa ensimmäisestä lapsesta, 110,50 euroa toisesta lapsesta, 131,00 euroa kolmannesta lapsesta, 151,50 euroa neljännestä lapsesta ja 172,00 euroa jokaisesta seuraavasta lapsesta.

Asumistukea sai kahdeksankymmentäkuusi (86) prosenttia hakijoista. Tuen maksajana on Kela, ja tuki on tarkoitettu pienituloisen ruokakunnan asumismenojen vähentämiseen. Yleinen asumistuki on kahdeksankymmentä (80) prosenttia siitä määrästä,

joka saadaan kun enimmäisasumismenoista vähennetään ruokakunnan tulojen perusteella määräytyvä omavastuuosuus. Yleinen asumistuki maksetaan jokaisen kuukauden ensimmäinen pankkipäivä. Eläkkeensaajan asumistuki on kahdeksankymmentäviisi (85) prosenttia hyväksytyistä asumismenoista, jotka ylittävät omavastuuosuuden ja se maksetaan kuukauden neljäs päivä.

Hakijoiden joukkoon mahtui kolmekymmentä (30) eläkeläistä. Kelan maksama kansaneläke maksetaan jokaisen kuukauden neljäs, neljästoista tai kahdeskymmenestoinen päivä riippuen saajan sukunimen ensimmäisestä kirjaimesta. Työeläke maksetaan yleensä jokaisen kuukauden neljäs päivä.

Opintoetuuksia saavia hakijoita oli kahdeksantoista (18). Opintotuki maksetaan Kelaan aina kuukauden neljäs päivä. Koulutustukea sai viisi hakijaa. Koulutustuen maksajina toimivat sekä Kela että työttömyyskassat.

Hakijoista kymmenen oli täysin tulotonta yli kaksikymmentäviisivuotiaista ja yhdeksän alle kaksikymmentäviisivuotiaista. Alle kaksikymmentäviisivuotiaita tulottomia nuoria pyritään mahdollisimman varhain ohjaamaan työharjoitteluun, projekteihin tai kuntouttavaan työtoimintaan.

Viisi hakijaa sai maahanmuuttajan erityistukea. Tätä tukea voi saada iäkäs tai työkyvytön maahanmuuttaja, joka on asunut Suomessa vähintään viisi vuotta. Tuen saaminen ei edellytä suomen kansalaisuutta. Tukea maksaa Kela.

Näiden asiakkaiden lisäksi toimistosihteerit käsittelevät sellaisia hakemuksia, joita tulee satunnaisesti ja tuen alkuperäisen tarkoituksen mukaisesti lyhytaikaisen tuen tarpeeseen täydentäen perusturvaetuuksia. Yhteensä Rauman sosiaalivirastossa tehtiin vuonna 2007 toimeentulotukipäätöksiä 9518 kappaletta, joista 7976 päätöstä oli perustoimeentulotukeen liittyviä.

10.2 Perustoimeentulotuen hakeminen

Perustoimeentulotukipäätös tehdään aina asiakkaan kirjallisesta hakemuksesta, jonka hän saa toimittaa sosiaalivirastoon itse parhaaksi katsomanaan ajankohtana. Tämä valinnanvapaus aiheuttaa toisinaan ruuhkaa käsittelyssä, sillä hakemukset käsitellään saapumisjärjestyksessä. Tämän takia asiakkaan maksupäätös saattaa viivästyä jopa yli lain salliman seitsemän arkipäivän. Asiakkaan taloudenhallinta saattaa myös olla vaikeaa, sillä näiden ihmisten kohdalla on kyse todella pienistä tuloista. Nykykäytännön mukaisesti hoidettuna toimeentulotuen maksaminen saattaa vaihdella viikosta jopa kahteen viikkoon hakemuksen jättämisestä. Kuitenkin pakolliset maksut, kuten asunnon vuokra, sähkö, vesi, kotivakuutus, mahdolliset lääkkeet jne., on hoidettava ajallaan.

Mikäli hakijat jaettaisiin ryhmiin ja heille annettaisiin tietty päivä, johon mennessä he toimittaisivat hakemuksen tarvittavine liitteineen (pankin uusin tiliote hakijan ja perheenjäsenten kaikista tileistä, tulotositteet, kuitti edellisen kuukauden maksetuista asumiskuluista, tositteet muista toimeentulotuessa huomioitavista menoista) sosiaalivirastoon, voitaisiin ruuhkahuiput helposti tasoittaa. Näin toimien voitaisiin määritellä määräpäivät perustoimeentulotuen maksamiselle. Asiakkaiden taloustilanteen ennakointi saattaisi helpottaa tulojen säännöllisyyden myötä. Tämä ryhmäjako koskisi vain perustoimeentulotukea kirjallisesti hakevia, pitkäaikaisia asiakkaita.

Työnantajaa tämä jako palvelisi siten, että mahdollinen ylityön ja lisätyövoiman tarve kuukauden vaihteessa vähenisi ja käsittelyajat pysyisivät lain sallimissa rajoissa. Tulevaisuudessa saattaa olla hyvinkin mahdollista, että valtio asettaa kunnille joitakin sakkomaksuja viivästyneistä käsittelyajoista koskien perustoimeentulotukea.

10.3 Hakemuksen käsitteleminen

Kirjallisia perustoimeentulotuen hakemuksia käsittelee Rauman kaupungin sosiaalivirastossa toimistosihteerit, joita on virkasuhteessa kolme ja puoli sekä yksi oppisopimuskoulutuksella. Heidän henkilökohtainen viikkotyöaikansa on 36 tuntia 15 mi-

nuuttia ja työaika on sovittu liukuvaksi työnantajan ja työntekijän kesken. Tämä liukuvuus antaa työntekijälle mahdollisuuden, liukuman rajoissa, päättää omien tarpeiden ja työtilanteen perusteella, miten pitkän työpäivän hän kulloinkin tekee.

Toimistosihteeri aloittaa käsittelyn noutamalla hakemuksen keskukselta sekä asiakkaan arkistokansion arkistohuoneesta. Yleensä käsittelijä tutustuu hakemukseen ja sen liitteisiin sekä arkistokansiossa olevaan edelliseen päätökseen huolellisesti ennen varsinaiseen työhön ryhtymistä sekä kopioi tarvittavat liitteet. Toimistosihteereillä ei ole, välitystiliasiakkaita lukuun ottamatta, omaa asiakaskuntaa, vaan hakemukset valikoituvat satunnaisesti eri toimistosihteereille. Tämä toimintatapa pitää sisällään sisäisen tarkastuksen, mutta saattaa jonkun verran hidastaa käsittelyä, sillä toisen käsittelijän aikaisemmin tekemään päätökseen on perehdyttävä eri tavalla kuin omaan. Sisäinen tarkastus on kuitenkin katsottu tärkeäksi asiaksi. Tämä käsittelymalli takaa myös sen, että asiakas ottaa muita sosiaalipalveluita tarvitessaan yhteyttä omaan sosiaalityöntekijäänsä.

Seuraavassa vaiheessa käsittelijä poimii asiakkaan tiliotteelta kaikki ne tulot ja menot, jotka vaikuttavat perustoimeentulotuen laskentaan sekä hakee tietokoneelta asiakkaan tiedot. Alkuvalmistelujen jälkeen siirrytään varsinaiseen laskentaan, jonka hoitaa ProConsona ohjelma syötettyjen tietojen perusteella. Käsittelijä syöttää koneelle tulot ja menot, jotka huomioidaan toimeentulotukilaskelmaa tehtäessä. Hakija on saattanut liittää hakemukseensa myös sellaisia menoja, joita ei lain mukaisesti otetta huomioon laskelmaa tehtäessä. Myös nämä menot kirjataan laskelmaan, mutta niiden hyväksymissarakkeeseen laitetaan summaksi nolla ja selitesarakkeeseen perustellaan hylkäämisen syy. Tämän jälkeen nähdään syntyykö hakijalle tulovajetta vai ei.

Laskelman jälkeen on vielä edessä päätöksen tekeminen ja perusteleminen. Pääsääntönä on, että kaikki mitä käsittelijä on laskelmaan tehnyt ja mitä hakija on hakenut pitää päätöksessä perustella. Ohjelmistosta löytyy esitetyt pohjat kaikille päätöstyypeille. Päätöstekstin pitää olla ymmärrettävää ja selkeää. Päätös tulostetaan ja vahvistetaan käsittelijän allekirjoituksella.

Käsittelijä laittaa mahdollisen vajeen myös maksuun eli kirjaa ohjelmistosta löytyvällä maksuohjelmalla vajeen kokonaisuudessaan hakijan ilmoittamalle pankkitilille. Jos hakijan laskujen joukossa on eräpäivän ylittäneitä maksuja, voi käsittelijä maksaa ne suoraan laskunsaajalle, jonka jälkeen hakijan omalle tilille maksetaan vajeen ja maksusuorituksen erotus. Laskut, joissa on vielä aikaa eräpäivään, toimitetaan hakijan itsensä maksettaviksi. Näistä laskelmassa huomioituista maksuista on toimitettava kuitti tai tiliote, jossa suoritus näkyy, sosiaalivirastoon seuraavan toimeentulotukihakemuksen yhteydessä.

Päätös toimitetaan hakijalle kirjallisena postitse. Päätöksen liitteenä on aina oltava muutoksenhakuohje. Tämä ohje tulostuu Raumalla automaattisesti päätöksen mukana. Päätöksen mukana hakijalle toimitetaan toimeentulotuen jatkohakemuskaavake. Viimeiseksi käsittelijä arkistoi uuden päätöksen kirjallisena hakijan kansioon ja palauttaa sen arkistihuoneeseen.

Määräpäivien luominen ei muuttaisi hakemuksen käsittelyä, mutta se vaikuttaisi saapuneiden hakemusten lajitteluun. Hakemukset olisi lajiteltava valmiiksi laadittujen ryhmien mukaisesti.

10.4 Uudistetun maksujärjestelmän toteutus

Jotta määräpäivinä suoritettujen maksujen toteutukseen päästään, pitää asiakkailta saada suostumus osallistumiseksi tähän kokeiluun. Hakijoiden suostumusta kokeiluun pyydetään liitteen mukaisella kirjeellä, joka toimitetaan hakijalle elokuun 2008 päätöksen yhteydessä (Liite 2). Uusi järjestelmä saattaa alkuvaiheessa työllistää sosiaaliohjaajaa, sillä osa asiakkaista saattaa tarvita henkilökohtaista ohjausta ja tukea taloudellisten asioiden uudelleen organisoimiseksi.

Työntekijöitä haastatellessa kävi selvästi ilmi, että hyvinkin selviä hakemuksia pysyy käsittelemään päivän aikana jopa kaksikymmentä, mutta tämä käsittelymäärä ei anna mahdollisuutta minkäänlaiseen selvittelytyön tekemiseen satikka yhdenkään liitteen puutumiseen tai muuhun epäselvyyteen. Kysyessäni haastateltavilta reaalista

päivittäistä käsittelymäärää oli kaikkien vastaus noin kymmenen. Tämä määrä antaa pienen joustomahdollisuuden ja hakemusten täydentämispyyntöjen esittämisen.

Jos maksupäiviä olisi neljä kertaa kuukaudessa, tarkoittaisi tämä sitä, että hakijat jaettaisiin neljään ryhmään. Ryhmäjako ei kuitenkaan voi tehdä aivan yksiselitteisesti. Jaossa on huomioitava kuitenkin kuukauden alku ja loppu, jolloin hakijoiden joukossa saattaa olla enemmän niin sanottuja satunnaisia hakijoita.

Aikaisemmin välitystiliasiakkaiden hakemukset on pyritty käsittelemään kuukauden alkupuoliskolla. Uudessa järjestelmässä tämä käytäntö tulisi poistumaan ja välitystili asiakkaat olisivat samassa asemassa muiden hakijoiden kanssa. Tämä takaisi jokaiselle hakijalle tasapuolisen kohtelun ilman minkäänlaista syrjintää tai etuoikeutta.

Tutkimusaineistosta ei noussut esille yhtään sellaista selvää pitkäaikaisasiakkaiden ryhmää, joka muiden tulojen perusteella voitaisiin luokitella omaksi ryhmäkseen. Hakijoita on 462, joka karkeasti neljällä jaettuna tarkoittaa noin 115:en hakemuksen käsittelyä viikon aikana. Jos saatu luku jaetaan kolmella ja puolella, pitäisi jokaisen käsittelijän kyetä tekemään noin 33 pitkäaikaisen hakijan päätöstä viikossa. Haastattelujen perusteella tämän ei pitäisi olla mahdotonta, sillä kymmenen päätöstä päivässä tarkoittaa noin viittäkymmentä käsittelyä viikossa jokaiselta toimistosihteeriltä. Laskennallisesti ajatellen päätöksiä pitäisi tulla yhteensä noin 175 viikossa, jos kaikki toimistosihteerit ovat töissä ja työt sujuvat ilman vastoinkäymisiä.

Oikeankokoisten ryhmien tekeminen on haastavaa, koska tiedossa ei ole, ketkä hakijoista haluavat olla mukana kokeilussa. Seuraava ryhmään jakoehdotus perustuu siihen olettamukseen, että lähes kaikki tutkimuksessa mukana olleet, vuoden 2007 hakijat haluaisivat osallistua kokeiluun. Tämän päätelmän perusteella esitetään seuraavanlaisia ryhmiä:

1. ryhmä

Maksupäivä olisi jokaisen kuukauden ensimmäinen päivä. Mikäli päivä osuu viikonloppuun tai arkipyhään, maksupäivä olisi edellinen pankkipäivä. Tähän ryhmään

kuuluisivat kaikki välitystiliasiakkaat sekä sukunimen ensimmäisen kirjaimen perusteella nimet, jotka alkavat kirjaimilla a-j.

Tähän ryhmään tulisi yhteensä vain 101 hakijaa, koska heidän hakemuksensa jättäminen tapahtuisi kuukauden lopussa ja tämä saattaa olla ajankohtana muutenkin melko kiireinen.

2. ryhmä

Maksupäivä olisi jokaisen kuukauden kahdeksas päivä. Mikäli päivä osuu viikonloppuun tai arkipyhään, maksupäivä olisi edellinen pankkipäivä. Tähän ryhmään kuuluisivat sukunimen ensimmäisen kirjaimen perusteella nimet, jotka alkavat kirjaimilla k ja l.

Tässä ryhmässä hakijoita olisi 113. Tästä ryhmästä tehtäisiin myös melko pieni, koska nämä hakemukset pitää toimittaa sosiaalivirastoon kuukauden alussa, jolloin saattaa olla jonkun verran myös satunnaisten hakijoiden hakemuksia käsiteltävänä.

3.ryhmä

Maksupäivä olisi jokaisen kuukauden viidestoista päivä. Mikäli päivä osuu viikonloppuun tai arkipyhään, maksupäivä olisi edellinen pankkipäivä. Tähän ryhmään kuuluisivat sukunimen ensimmäisen kirjaimen perusteella nimet, jotka alkavat kirjaimilla o ja s-ä.

Tässä ryhmässä olisi 121 hakijaa, joka on mielestäni ideaali kuukausikierron mukaisesti.

4. ryhmä

Maksupäivä olisi jokaisen kuukauden kahdeskymmenestoinen päivä. Mikäli päivä osuu viikonloppuun tai arkipyhään, maksupäivä olisi edellinen pankkipäivä. Tähän ryhmään kuuluisivat sukunimen ensimmäisen kirjaimen perusteella nimet, jotka alkavat kirjaimilla m, n ja p-r.

Tästä ryhmästä tulisi kaikkein suurin pitäen sisällään 127 hakijaa. Hakemusten jättäminen sosiaalivirastoon tapahtuisi kuitenkin todennäköisesti kuukauden hiljaisimpaan aikaan, joten tämäkin ryhmä pystyttäisiin käsittelemään säädetyn ajan kuluessa, joka on mielestäni ideaali kuukausikierron mukaisesti.

Tämän opinnäytetyön aihe on tiedotettu toimeentulotukitiimin jäsenille hyvissä ajoin ennen työn aloittamista. Tiimi on myös ollut tietoinen työn etenemisestä ja heille on käyty esittelemässä työtä muutaman kerran. Tiedotustilaisuuksissa on kaikilla ollut mahdollisuus kertoa oma mielipiteensä. Tiimin jäsenet ovat tuntuneet olevan kiinnostuneita työstä eikä heillä ole ollut ennakkoluuloja asian suhteen. He haluavat päästä kokeilemaan asian toimivuutta käytännössä.

Vastaajista puolet on toiminut kaupungin palveluksessa yli kymmenen vuotta, jolloin voidaan puhua todellisista osaajista. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että lisäkoulutuksen määrä ei nouse kovinkaan suureksi, sillä he hallitsevat tarvittavan tekniikan ja asian hyvin.

Koska opinnäytetyö valmistuu juuri ennen kesää, saattaisi uuden maksatussysteemin käyttöönottoa olla perusteltua siirtää syksyyn, jolloin kaikki vakituiset työntekijät ovat töissä kesälomien jälkeen. Kesäharjoittelijoiden voi olla vaikea sisäistää ja hallita muutosta, kun pelkkä työn ja sen sisällön oppiminen sekä virheettömien päätösten tekeminen vaativat itsessään jo hyvin paljon.

Uusi maksujärjestelmä toisi hyötynä asiakkaille entistä tasapuolisemman hakemusten käsittelyn. Aakkostukseen perustuva ryhmäjako on parhaiten asiakkaiden edut huomioon ottava, koska se kohtelee kaikkia tasa-arvoisesti. Työntekijöille ryhmäjako antaa aikaa perehtyä jokaiseen hakemukseen entistä huolellisemmin. Tämä huolellisempi perehtyminen saattaisi parantaa päätösten laatua.

11 YHTEENVETO, JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET

Tämän opinnäytetyön tutkimustehtävänä oli selvittää Rauman kaupungin sosiaalivirastosta pitkäaikaisesti perustoimeentulotukea hakevien määrä ja kehittää näille hakijoille määräpäiviin perustuva maksatusjärjestelmä sekä tutkia mahdolliset esteet määräpäivämaksuille. Tutkimus toteutettiin laadullisin menetelmin. Valmis opinnäytetyö muodostaa melko kattavan pohjan toimivan järjestelmän käyttöönotolle.

Teoriaosassa selvitettiin yleistä sosiaaliturvaa melko laajasti sekä Suomessa että muissa pohjoismaissa, lakeja jotka säätelevät toimeentulotuen maksamista, tuen maksatusta sekä siihen liittyviä ongelmia. Koska kyseessä on julkishallinto, toteutus perustuu lain toteutukseen. Lisäksi teoriaosa käsitteli lyhyesti toimintaa prosessina. Aineisto kerättiin mahdollisimman uusista tietolähteistä, jotta tieto olisi ajankohtaista.

Tutkimusosassa tarkasteltiin teoriaosuuden aikana esille tulleita aiheita: miten toimeentulotuen hakuprosessi todellisuudessa etenee ja mitkä mahdollisuudet Raumalla on toteuttaa määräpäiviin perustuvaa maksujärjestelmää. Laista ei löytynyt sellaista kohtaa, joka tämän tyyppisen järjestelmän kieltäisi, mikäli asiakas on antanut suostumuksensa. Tutkimus suoritettiin teemahaastatteluin sekä arkistoja tutkimalla. Haastatteluun valittiin ne henkilöt, jotka Rauman sosiaalivirastossa päätyökseen tekevät perustoimeentulotukipäätöksiä. Tämä valinta takasi mahdollisimman tarkan kuvan siitä, miten hakemusten käsittely hoidetaan tällä hetkellä ja mitä odotuksia henkilöllä on tulevaisuudessa päätöksiä tehdessään.

Haastattelujen perusteella saatiin selville, miten käsittelijät kokevat oman työnsä ja millaisia odotuksia heillä on. Tutkimuksen aikana haastatelluilta saatiin hyviä kehittämisideoita, vaikka pääpiirteittäin kaikki olivatkin tyytyväisiä hakuprosessin kulkuun. Kaikki haastateltavat kertoivat omista kokemuksistaan mielellään ja avoimesti.

Toimeentulotukitiimi ei pystynyt kovinkaan paljon vaikuttamaan tavoitteiden asettamiseen, sillä esimerkiksi käsittelyaika on säädetty laissa ja työntekijämäärän päättää kaupungin ylempi johto.

Tämän opinnäytetyön jatkoksi suositellaan tutkimusta siitä, miten asiakkaat ja työntekijät ovat ottaneen muutoksen vastaan. Myös tutkimus siitä, miten muutos on vaikuttanut asiakkaiden talouden tasapainottumiseen ja taloudellisen tilanteen suunnitteluun saattaisi olla paikallaan. Jatkotutkimukseksi sopisi vaikuttavuustutkimus ja asiakastyytyväisyyskysely.

Tätä työtä tehdessä on opittu paljon uusia asioita toimeentulotuesta ja suomalaisesta sosiaaliturvasta yleensä. Aihe kiinnosti, koska tutkija on päässyt tutustumaan aihealueeseen vain pintapuolisesti sosiaalivirastossa työskennellessään. On kiinnostavaa tietää, miten tätä mielenkiintoista ja arkaa asiaa voisi kehittää asiakkaiden tarpeita paremmin vastaavaksi ja työntekijät paremmin huomioivaksi. Työtä oli erittäin mielenkiintoista tehdä. Aiheesta löytyi paljon kirjallisuutta, mutta suuressa osassa asiat olivat lähes samoja, vain eri sanoin kuvattuna. Aihealueesta saatu aineisto oli melko kapea-alaista.

Tutkija sai runsaasti tukea ja apua kohdeorganisaation henkilöstöltä, joka itsessään helpotti työn valmistumista. Sisäistä materiaalia saatiin tutkimuksen käyttöön, joka muuten olisi jäänyt tutkijalta näkemättä. Työntekijät osallistuivat haastatteluihin innokkaasti ja olivat kiinnostuneita tutkimuksesta, joka auttoi tutkijaa kokoamaan kattavan aineiston ja pääsemään tavoitteeseen löytää parantamisehdotuksia sosiaaliviraston käyttöön.

LÄHTEET

- Alasuutari, P. 2007. Laadullinen tutkimus. Vaajakoski. Gummerus Kirjapaino Oy.
- Banks, S. 2001. Ethics and Values in Social Work. Hampshire. Palgrave.
- Eskola, J. & Suoranta, J. 1998. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Jyväskylä. Gummerus.
- Finlexin WWW-sivu [verkkodokumentti]. [Viitattu 22.1.2008]. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1997/19971412>.
- Finlexin WWW-sivu [verkkodokumentti]. [Viitattu 22.1.2008]. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>.
- Finlexin WWW-sivu [verkkodokumentti]. [Viitattu 22.1.2008]. Saatavissa: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1982/19820710>.
- Handel, G. 1982. Social Welfare in Western Society. New York. Random House.
- Hannus, J., Lindroos, J-E & Seppänen, T. 1999. Strateginen uudistuminen. Helsinki. Hakapaino Oy.
- Heikkilä, M. & Karjalainen, J. 2000. Köyhyys ja hyvinvointivaltion murros. Tampere. Tammer-Paino Oy.
- Helkelä, S. 2008. Toimistos sihteeri, Rauman Kaupunki sosiaalivirasto. Rauma. Haastateltu 15.2.2008. Haastattelijana Aija Valo. Muistiinpanot haastattelijan hallussa.
- Hiilamo, H., Karjalainen, J., Kautto, M. & Parpo, A. 2004. Tavoitteena kannustavampi toimeentulotuki. Tutkimus toimeentulotuen lakimuutoksista. Saarijärvi. Gummerus Kirjapaino Oy.
- Hirsijärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2004. Tutki ja kirjoita. Jyväskylä. Gummerus Kirjapaino Oy.
- Häkkinen, M. 2008. Toimistos sihteeri, Rauman Kaupunki sosiaalivirasto. Rauma. Haastateltu 15.2.2008. Haastattelijana Aija Valo. Muistiinpanot haastattelijan hallussa.
- Juhila, K. 2006. Sosiaalityöntekijöinä ja asiakkaina. Sosiaalityön yhteiskunnalliset tehtävät ja paikat. Jyväskylä. Gummerus Kirjapaino Oy.
- Kananoja, A., Kokko, S., Lehto, J. & Taipale, V. 2001. Sosiaali- ja terveydenhuolto. Juva. WS Bookwell Oy.
- Kansaneläkelaitoksen WWW-sivu [verkkodokumentti]. [Viitattu 11.2.2008] Saatavissa: <http://www.kela.fi/in/internet/suomi.nsf>.

- Kari, M. & Saari, J. 2005. Sosiaalinen Eurooppa. Euroopan unionin sosiaalipolitiikka. Helsinki. J-Paino Oy.
- Karjalainen, J. 1997. Tunnistamisen vaikeus ja asiantuntijan tieto. Stakesin ja SPR:n toinen huono-osaisuusselvitys. Jyväskylä. Gummerus Kirjapaino Oy.
- Kemppainen, E. 2001. Huollettavasta asiakkaaksi. Sosiaalihuollon oikeudet. Helsinki. Hakapaino Oy.
- Keskinäinen työeläkevakuutusyhtiö Varma. 2007. Toimeentuloturva 2007. Helsinki. Edita Prima Oy.
- Kettunen, T., Ihalainen, J. & Heikkinen, H. 2001. Monimuotoinen sosiaaliturva. Jyväskylä. WSOY.
- Kiiskinen, S., Linkoaho, A. & Santala, R. 2002. Prosessien johtaminen ja ulkoistaminen. Porvoo. WS Bookwell Oy.
- Kuivalainen, S. 1999. Toimeentulotuki Tanskassa, Ruotsissa ja Suomessa. Helsinki. Kuntaliiton painatuskeskus.
- Kuula, A. 2000. Toimintatutkimus. Kenttätyötä ja muutospyrkimyksiä. Tampere. Vastapaino.
- Laamanen, K. 1995. Kohti huippusuorituksia. Lahti. Esan Kirjapaino Oy.
- Laiho, R. 2008. Toimistosihiteeri, Rauman Kaupunki sosiaalivirasto. Rauma. Haastateltu 15.2.2008. Haastattelijana Aija Valo. Muistiinpanot haastattelijan hallussa.
- Lehto, M. 2001. Sosiaalipolitiikka edistyksen asialla. Jyväskylä. Gummerus kirjapaino Oy.
- Lehto, M. 2006. Pelastusrenkaan paikkaus. Vammala. Vammalan Kirjapaino Oy.
- Lindroos, A. 2008. Toimistosihiteeri, Rauman Kaupunki sosiaalivirasto. Rauma. Haastateltu 15.2.2008. Haastattelijana Aija Valo. Muistiinpanot haastattelijan hallussa.
- Nyman, G. & Silén, M. 1995. Muutoshallinta ja business reengineering käytännössä. Helsinki. Yliopistopaino.
- Palanne, O., Rajamäki, P., Vartiainen, O. & Voutilainen, E. 1987. Kehittyvä työyhteisö. Porvoo. WSOY.
- Payne, M. 1996. What is Professional Social Work? Birmingham. Venture Press.
- Pelin, R. 2002. Projektihallinnan käsikirja. Jyväskylä. Gummerus Kirjapaino Oy.
- Rauman kaupungin sosiaalilautakunta. 2007. Toimeentulotukiohjeet. Rauma.
- Rauman kaupungin WWW-sivu [verkkodokumentti]. [Viitattu 1.5.2008]. Saatavissa: <http://www.rauma.fi/sosiaali/hallinto/sosiaalivirasto.htm>.

Rauman kaupungin WWW-sivu [verkkodokumentti]. [Viitattu 18.1.2008] Saatavissa: <http://www.rauma.fi/sosiaali/ajankohtaista.htm>.

Raunio, K. 2000. Sosiaalityö murroksessa. Tampere. Tammer-Paino Oy.

Raunio, K. 2004. Olennainen sosiaalityössä. Tampere. Tammer-Paino Oy.

Salonen, K. 2008. Sosiaalipalveluohjaaja, Rauman Kaupunki sosiaalivirasto. Rauma. Haastateltu 15.2.2008. Haastattelijana Aija Valo. Muistiinpanot haastattelijan hallussa.

Savila, T. 2008. Sosiaaliohjaaja, Rauman Kaupunki sosiaalivirasto. Rauma. Haastateltu 15.2.2008. Haastattelijana Aija Valo. Muistiinpanot haastattelijan hallussa.

Sosiaali- ja terveysministeriö. 2004. Sosiaaliturvan suunta 2004. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2004:21. Helsinki. Edita Prima Oy.

Sosiaali- ja terveysministeriö. 2007. Toimeentulotuki. Opas toimeentulotukilain soveltajille. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2007:11. Helsinki. Sosiaali- ja terveysministeriö.

Sosiaali- ja terveysministeriö. 2008. Toimeentulotuen perusosat 1.1.2008 [Viitattu 22.1.2008] Saatavissa: <http://www.stm.fi/Resource.phx/vastt/sospa/shtoi/index.htx>.

Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry. 2006. Sosiaalibarometri 2006. Helsinki. Hakapaino Oy.

Kysymykset henkilökunnalle:

Mitä kuuluu tämän hetkiseen työnkuvaasi ja miten kauan olet työskennellyt alalla?

Millaisena koet työn kuormittavuuden?

Millaisia ajatuksia on työn kuormittavuuden poistamiseksi?

Montako päätöstä on mahdollista tehdä päivittäin?

Ideoita työn parempaan jakautumiseen kuukauden jaksoissa?

Arvoisa perustoimeentulotuenhakija

Olemme aloittamassa Raumalla kokeilua, jossa toimeentulotuen maksamiselle olisi asetettu kuukausittain toistuvat määräpäivät. Kokeilulla pyrimme lyhentämään kirjallisten perustoimeentulotukihakemusten käsittelyaikoja ja helpottamaan hakijoiden taloudellisen tilanteen suunnittelua. Hakemuksen käsittely tapahtuisi kuten ennenkin eli hakijan on toimitettava hakemus kaikkine liitteineen sosiaalivirastoon viimeistään seitsemän arkipäivää aikaisemmin.

Hakijat on alustavasti jaettu seuraavanlaisiin ryhmiin:

1. ryhmä: sukunimen ensimmäisen kirjaimen perusteella nimet, jotka alkavat kirjaimilla a-j. Maksupäivä jokaisen kuukauden 1. päivä.
2. ryhmä: sukunimen ensimmäisen kirjaimen perusteella nimet, jotka alkavat kirjaimilla k ja l. Maksupäivä jokaisen kuukauden 8. päivä.
3. ryhmä: sukunimen ensimmäisen kirjaimen perusteella nimet, jotka alkavat kirjaimilla o ja s-ä. Maksupäivä jokaisen kuukauden 15. päivä.
4. ryhmä sukunimen ensimmäisen kirjaimen perusteella nimet, jotka alkavat kirjaimilla m, n ja p-r. Jokaisen kuukauden 22. päivä.

Mikäli maksupäivä osuu viikonloppuun tai arkipyhään olisi maksupäivä edellinen pankkipäivä.

Mikäli kokeilu osoittautuu toimivaksi kaikkien osapuolten kannalta, saattaa se jatkua myös vuonna 2009.

Kysymmekin nyt teiltä arvoisa hakija haluatteko osallistua kokeiluun, joka saattaisi helpottaa oman taloudellisen tilanteen suunnittelua ja ennakointia.

Haluan osallistua kokeiluun

En halua osallistua kokeiluun

Hakijan allekirjoitus ja nimenselvennys