

Elisa Schroderus

TOIMEENTULOTUEN OIKAISUVAATIMUKSET  
TAMPEREELLA

Liiketalouden koulutusohjelma  
2012

## TOIMEENTULOTUEN OIKAISUVAATIMUKSET TAMPEREELLA

Schroderus, Elisa  
Satakunnan ammattikorkeakoulu  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Tammikuu 2013  
Ohjaaja: Kuohukoski, Minna  
Sivumäärä: 42  
Liitteitä: 1

Asiasanat: oikaisuvaatimus, toimeentulotuki, muutoksenhaku

---

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on selvittää vuoden 2011 toimeentulotukipäätösten oikaisuvaatimusten rakennetta Tampereella. Toimeksiantajan toiveena on selvittää oikaisuvaatimusten sisältöä, jotta niiden määrää voitaisiin tulevaisuudessa pyrkiä vähentämään ja auttaa avopalveluita kehittämään toimeentulotukihakemusten ja oikaisuvaatimusten käsittelyyn liittyvää työtä.

Opinnäytetyö koostuu kahdesta osuudesta. Teoriaosuudessa käsitellään toimeentulotuen perusteita: oikeutta toimeentulotukeen, toimeentulotuen rakennetta, myöntämisperusteita, toimeentulotukipäätöksen sisältöä ja muutoksenhakua toimeentulotukipäätökseen. Tutkimusosuudessa analysoidaan Tampereella vuoden 2011 toimeentulotukipäätöksiin tehdyt oikaisuvaatimukset. Analysoinnilla pyritään selvittämään oikaisuvaatimusten rakennetta, kuten tyytymättömyyden aiheet, oikaisuvaatimusten jakaantuminen alueittain sekä jatkovalitukset hallinto-oikeuteen. Tutkimusmateriaalina käytetään kirjallisuuden lisäksi oikaisuvaatimuksia, toimeentulotukipäätöksiä ja -laskelmia sekä jaoston päätöksiä.

Opinnäytetyön johtopäätöksenä voidaan pitää sitä, että oikaisuvaatimusten määrään ei vaikuta mikään suuri yksittäinen tekijä. Työntekijöiden ammattitaito, riittävä perehdytys ja yhtenäisten työkäytäntöjen puuttuminen voivat vaikuttaa oikaisuvaatimusten määrään. Lisäksi asiakkaiden yleinen tyytymättömyys toimeentulotukipalveluihin lisää todennäköisesti oikaisuvaatimusten määrää, vaikka niistä tehtävät tyytymättömyydenilmoitukset eivät kuulu oikaisuvaatimusmenettelyn piiriin.

# DEMAND FOR RECTIFICATION OF INCOME SUPPORT IN TAMPERE

Schroderus, Elisa

Satakunnan ammattikorkeakoulu, Satakunta University of Applied Sciences

Degree Programme in Business Administration

January 2013

Supervisor: Kuohukoski, Minna

Number of pages: 42

Appendices: 1

Keywords: demand for rectification, income support, appeal

---

The aim of this thesis was to find out about the structure of demands for rectification regarding income support decisions in Tampere in the year 2011. The aim was that this study would help in reducing and developing income support application and decision demands for rectifications processing work.

This thesis consists of two parts. The theory part deals with the basics of income support: the rights to income support, the income support structure, the grounds for granting income support, the contents of an income support decision and petitions of appeal to income support decisions. In the research part, the demands for rectification regarding income support decisions in Tampere in the year 2011 are analysed. The aim of the analysis was to find out about the structure of demands for rectification regarding income support decisions, such as the reason for dissatisfaction, the spread of the demands in different areas and continued appeals to an administrative court. As a source material for the thesis, literature and demands for rectification, income support decisions and calculations and division decisions were used.

The conclusion of the thesis is that a single issue does not affect the amount of demands for rectifications. A worker's professional skill, new workers' orientation to the job and the lack of common conventions may influence the amount of demands for rectifications. In addition, customers' general dissatisfaction in income support probably increases the amount of demands for rectifications, although the dissatisfaction regarding the demands for rectifications cannot be appealed.

# SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	5
2	TOIMEENTULOTUKI.....	6
2.1	Toimeentulotukioikeus .....	6
2.2	Toimeentulotuen rakenne .....	8
2.2.1	Perustoimeentulotuki ja sen määräytyminen .....	8
2.2.2	Täydentävä toimeentulotuki.....	13
2.2.3	Ehkäisevä toimeentulotuki .....	14
2.3	Toimeentulotukipäätös.....	14
2.4	Muutoksenhaku toimeentulotukipäätökseen.....	15
2.5	Muutoksenhaku toimeentulotukipäätökseen Tampereella.....	17
3	VUONNA 2011 TEHTYIHIN TOIMEENTULOTUKIPÄÄTÖKSIIN TEHDYT OIKAISUVAATIMUKSET .....	19
3.1	Tilastotietoja vuodelta 2011.....	19
3.2	Tutkimuksen kulku .....	19
3.3	Tutkimustulokset .....	21
3.3.1	Oikaisuvaatimusten määrä ja käsittelyaikataulu .....	21
3.3.2	Sukupuoli ja ikäjakauma .....	22
3.3.3	Oikaisuvaatimusten saapumisaika .....	22
3.3.4	Oikaisuvaatimusten jakautuminen Tampereen kaupungin sisällä .....	25
3.3.5	Oikaisuvaatimusten tutkimustilanne .....	27
3.3.6	Oikaisuvaatimusten tyytymättömyyden aiheet .....	31
3.3.7	Valitukset hallinto-oikeuteen .....	36
3.3.8	Valitusten jakautuminen.....	36
4	JOHTOPÄÄTÖKSET .....	39
	LÄHTEET.....	43
	LIITTEET	

## 1 JOHDANTO

Toimeentulotuki on yhteiskunnan viimesijaisin tuki niille perheille, jotka eivät saa riittävää toimeentuloaan muista lähteistä. Yleensä ihmiset joutuvat turvautumaan toimeentulotukeen esimerkiksi sairauden tai työttömyyden yllättäessä, kun tulot eivät riitä kattamaan elämisen kuluja. Kunnat ovat velvollisia järjestämään toimeentulotuen käsittelyn ja myöntämisen, jolloin yleensä asioidaan paikallisessa sosiaalitoimistossa. Olen työskennellyt etuuskäsittelijän virassa Tampereen kaupungin palveluksessa jo 12 vuoden ajan. Aiemmin työpaikkani sijaitsi alueellisella sosiaaliasemalla, mutta uudistusten myötä toimeentulotuen käsittely on keskitetty yhteen yksikköön 2010 alkaen alueellisten asemien keskittyessä lapsiperheiden sosiaalipalveluihin, lähinnä lastensuojeluun.

Etuuskäsittelijä tekee itsenäisesti päätöksiä perus- ja täydentävästä toimeentulotuesta. Etuuskäsittelijän tehtäviin kuuluu toimeentulotukihakemusten käsittely esitöistä päätökseen saakka. Asiakkaan taloudellinen tilanne tulee selvittää erityisen huolellisesti tulojen ja varallisuuden osalta. Etuuskäsittelijän tulee ohjata asiakas hakemaan hänelle kuuluvia etuuksia. Päätökset tulee perustella huolellisesti asiakasta informoivalla tavalla lainsäädäntö ja yksilökohtainen harkinta huomioiden. Pidän työstäni, joka on haasteellista ja monipuolista, joten päädyin etsimään aiheita opinnäytetyölleni omasta työstäni. Esimieheni ehdotti opinnäytetyön aiheeksi toimeentulotukipäätöksiä koskevia oikaisuvaatimuksia.

Toimeentulotukipäätökseen saa hakea muutosta oikaisuvaatimusmenettelyllä ja toimeentulotuen keskittämisen myötä myös toimeentulotuen oikaisuvaatimusten käsittely keskitettiin yhdelle sosiaalityöntekijälle. Nyt kun Toimeentulotuen yksikön toiminta on pyörähtänyt muutoksien jälkeen käyntiin, on oikaisuvaatimusten määrä ollut vuosittain 800 - 900 kappaletta. Koen, että oikaisuvaatimuksiin perehtyminen antaa uutta näkökulmaa myös omaan työhöni ja opinnäytetyötä tehdessäni pääsen tutustumaan syvällisemmin työni taustalla tapahtuviin asioihin. Työtahti Toimeentulotuenyksikössä on niin hektinen, että aikaa oikaisuvaatimusten tarkempaan tutkimiseen ei ole henkilökunnalla toistaiseksi ollut. Jotta voitaisiin pohtia menetelmiä oikaisuvaatimusten määrän vähentämiseksi, on tärkeää selvittää oikaisuvaatimusten koostumusta. Toistaiseksi opinnäytetyöni on tämän aihealueen ensikertalainen, ja se asettaa haasteita myös työn tekijälle.

Teoriaosuudessa käsittelen toimeentulotuen käsittelyyn liittyvää lainsäädäntöä, toimeentulotuen rakennetta ja myöntämisperusteita. Toimeentulotukiasioissa käytetään aina yksilökohtaista harkintaa, joten teoriaosuuteni kuvaa toimeentulotuen myöntämisen perustilannetta. Toimeentulotuen käsittelyyn liittyvä keskeinen lainsäädäntö on laki toimeentulotuesta, hallintolaki sekä laki sosiaalipalvelujen asiakkaan asemasta ja oikeuksista. Empiriaosuudessa tutkin kvantitatiivisella tutkimusmenetelmällä oikaisuvaatimuksia, jotka on tehty vuoden 2011 toimeentulotukipäätöksistä. Oikaisuvaatimusten yksilökohtaisista tiedoista kokoon datamatriisin analysoidakseni sen Statistica - ohjelmalla. Analysoinnin jälkeen, esitän havaintoni tuloksista ja arvioin millä tavoin oikaisuvaatimusten määrää voitaisiin pyrkiä vähentämään.

Opinnäytetyöni toimeentulotuen oikaisuvaatimuksista on ensimmäinen koko Suomessa. Toivon, että työni antaa pohjatietoa siihen, miten jatkossa toimeentulotuen oikaisuvaatimuksia voitaisiin analysoida toiminnan kehittämiseksi sekä työn laadun parantamiseksi.

## 2 TOIMEENTULOTUKI

### 2.1 Toimeentulotukioikeus

Toimeentulotuen tarkoituksena on taata jokaiselle henkilölle tai perheelle välttämättömyyttä toimeentuloa turvaava etuus. Tuen tavoitteena ei ole pitää henkilöä tai perhettä vain hengissä, vaan tarkoituksena on turvata jokaisen henkilön välttämättömyyttä turvaa laajemmin olemassaolomini, joka turvaa henkilöiden itsenäistä selviytymistä ja antaa mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnan toimintaan. Jokainen yksilö on vastuussa omasta, laissa säädetyn puolison ja alaikäisten lastensa elatuksesta, jota toimeentulotuki täydentää, kun elämäntilanne on johtanut siihen, ettei välttämättömän toimeentulon hankkiminen onnistu omilla tuloilla tai varoilla. Yksilö on aina vastuussa itseltään, ja tämän vastuun toteutumista pyritään toimeentulotuella parantamaan. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 16; HE 119/2007 )

Elämäntilanne voi äkillisesti muuttua niin, että syntyy tarve toimeentulotukeen. Toimeentulotuen saamiseen riittää se, että perheellä ei ole käytettävissä riittävästi varoja välttämättömiin elämisen kuluihin. Toimeentulotukiasiakkaan elämäntilanteeseen voi liittyä esimerkiksi ylivelkaantumista, alkoholiongelmia tai mielenterveyden ja fyysisen terveyden horjumista. Ongelmat ovat nykyisin vaikeampia ja monitahoisempia kuin ennen ja se näkyy toimeentulotuen pitkäaikaisasiakkaiden määrässä (HE 119/2007).

Toimeentulotuki luetaan osaksi sosiaalihuoltoa, joka on toteutettava ensisijaisesti siten, että henkilöiden itsenäinen asuminen mahdollistuu ja heillä on taloudelliset ja muut edellytykset selviytyä päivittäisistä toiminnoista omatoimisesti. Sosiaalihuollon ammattilaisten on käytännön toimissaan huomioitava yksilön ja perheen ongelmat sekä yhteen sovitettava toimenpiteet ongelmien ratkaisemiseksi. ( Sosiaalihuoltolaki 17.9.1982/710, 39 §).

Jokaisella, joka ei kykene itse hankkimaan ihmisarvon edellyttämää turvaa, on oikeus toimeentuloon, jonka toteuttamisessa toimeentulotuki on keskeinen etuus. (HE 119/2007). Oikeudesta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon säädetään perustuslain 11.6.1999/731, 19 §:ssä, jossa taataan kaikille suomalaisille oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella.

Toimeentulotukioikeudesta säädetään toimeentulotukilain 2 §:n 1 momentissa. Lain mukaan ”Jokaisella on oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla”.

Toimeentulotuki on viimesijainen etuus, jota ennen on haettava ensisijaiset sosiaaliturvaetuedet. Pääsääntöisesti ensisijainen tulonlähde on työ- tai yrittäjätulot, jolloin henkilön ensisijaisena tulona on palkka tai yritystoiminnasta saatu tulo. Työtön henkilö on velvollinen ilmoittautumaan työttömäksi työnhakijaksi Työ- ja elinkeinotoimistoon saadakseen työttömyysturvaetuuden, joka on työttömän ensisijainen tulo (Toimeentulotukilaki 30.12.1997/1412, 2a §). Ensisijaisiksi etuuksiksi katsotaan työttömyysturvaetuedet, sairauspäiväraha, äitiys- ja vanhempainraha, eläkkeet, asu-

mistuki, opintoetuudet (opintoraha, opintolaina ja asumislisä), koulutustuki, lapsilisä, elatustuki tai elatusapu, lastenhoidontuki, luopumiskorvaus sekä tapaturmavakuutuksen toimeentuloa turvaavat etuudet. ( Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 20 – 21 ; HE 119/2007)

Kunta on velvollinen järjestämään toimeentulotuen. Toimeentulotuen myöntää sen kunnan toimielin jonka alueella henkilö tai perhe vakinaisesti oleskelee. Vakinaiseksi kunnaksi katsotaan se kunta, jossa henkilöllä tai perheellä on vakituinen asunto. (Toimeentulotukilaki 30.12.1997/1412, 14 § ; Kotikuntalaki 11.3.1994/201, 2§ )

Tampereella toimeentulotukea haetaan pääsääntöisesti kirjallisesti. Uusien asiakkaiden, jotka hakevat toimeentulotukea ensimmäistä kertaa tai joiden asiointista on kulunut yli kaksi vuotta, hakemukset käsitellään pääsääntöisesti henkilökohtaisella ajanvarauksella Sarviksen sosiaaliasemalla. Toimeentulotuen hakemiseen on olemassa valmis lomake, jonka liitteeksi tulee toimittaa toimeentulotukeen vaikuttavat liitteet: selvitykset tuloista ja varallisuudesta, tositteet asumiskuluista, tiliotteet sekä tositteet toimeentulotuessa hyväksyttävistä menoista, esimerkiksi laskut sähkön- ja julkisen terveydenhuollon osalta. (Tampereen kaupungin www-sivut 2012)

## 2.2 Toimeentulotuen rakenne

Toimeentulotuki koostuu perustoimeentulotuesta, täydentävästä toimeentulotuesta ja ehkäisevästä toimeentulotuesta. Toimeentulotuella on tarkoitus taata riittävä elintaso, kun tarve on lyhytaikainen ja tilapäinen. Toimeentulotuen tarpeen pitkittyessä, asiakkaan taloudellinen liikkumavara pienenee. Perustoimeentulotukea on myönnettävä, mikäli siihen syntyy oikeus toimeentulotukilain mukaisesti. Perustoimeentulotukea täydentää täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki erityistilanteissa. ( Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 73)

### 2.2.1 Perustoimeentulotuki ja sen määräytyminen

Toimeentulotukioikeuden määrittelemiseksi henkilölle tai perheelle tehdään toimeentulotukilaskelma, johon päätös perustuu. Pääsääntöisesti laskelma ja päätös tehdään



kalenterikuukausittain. Tarpeen mukaan laskelma voidaan tehdä myös lyhyemmältä tai pidemmältä ajalta. Laskelmassa huomioidaan henkilön tai perheen tulot ja varat nettomääräisinä sekä toimeentulotuessa hyväksyttävät menot siltä ajalta, jolta toimeentulotuki on tarkoitus määrätä. (Toimeentulotukilaki 30.12.1997/1412, 15§)

Toimeentulotukioikeuden selvittämiseksi on selvitettävä henkilön tai perheen tulot ja varat. Tuloina otetaan huomioon henkilön ja perheen käytettävissä olevat tulot. Tuloja ovat esimerkiksi palkka, eläke, sairauspäiväraha, työttömyyskorvaus, äitiys- ja vanhempainraha, lapsilisä, elatustuki- ja apu . Tulona ei oteta huomioon vähäisiksi katsottavia ansiotuloja ja avustuksia, alle 18-vuotaan lapsen säännöllisiä tuloja siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan perusosalla huomioon otettavat menot, tuloja siltä osin kuin ne vastaavat työmatkamenoja tai muita työssäkäynnistä aiheutuvia kuluja, äitiysavustusta eikä vammaisuuksia, työttömyysturvasta ja kuntoutusetuuksista maksettavaa ylläpitokorvausta (Toimeentulotukilaki 30.12.1997/1412, 11§). Työssäkäyvän henkilön ansiotuloista ei huomioida tulona 20 prosenttia. Ansiotuloksi katsotaan työsuhteesta maksettava palkka, tai palkkaan rinnastettava tulo. Vähennyksen määrä voi olla kuukaudessa korkeintaan 150 euroa / talous. Tämä ns. etuoikeutetun tulon vähennys on tullut voimaan vuonna 2002, ja on voimassa väliaikaisesti vuoden 2014 loppuun saakka. (HE 138/2010, Toimeentulotukilaki 30.12.1997/1412 11§ )

Koska toimeentulotuki on viimesijainen etuus, tulee henkilön tai perheen pääsääntöisesti käyttää omistamansa varallisuus ennen toimeentulotuen saamista. Varoina ei kuitenkaan huomioida henkilön tai perheen käytössä olevaa vakinaista asuntoa eikä tarpeellista asuinirtaimistoa, tarpeellisia työ- ja opiskeluvälineitä, alle 18-vuotiaan varoja siltä osin kuin ne ylittävät perusosalla katettavat menot, eikä muita sellaisia varoja, jotka katsotaan olevan tarpeellisia jatkuvan toimeentulon turvaamiseksi. (Toimeentulotukilaki 30.12.1997/1412, 12 §). Käytettävissä oleva varallisuus voidaan huomioida laskelmassa tulona. Käytettäväksi varoiksi katsotaan säästöt, arvopaperit ja muu helposti realisoitavissa oleva omaisuus. Säästöistä voidaan jättää huomioidatta osa henkilön tai perheen itsenäisen suoriutumisen turvaksi. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 88 - 89)

Jos toimeentulotuen hakijalla on kiinteää omaisuutta, esimerkiksi kesämökki tai osuus kuolinpesään, voidaan toimeentulotukea myöntää, mutta tuki voidaan periä takaisin varallisuudesta. Takaisinperintä tapahtuu siinä vaiheessa, kun kiinteä omai-

suus realisoidaan jos omaisuus ei ole tukea haettaessa käytettävissä tai nopeasti realisoitavissa. Takaisinperintä toteutetaan yleensä silloin, jos kiinteän omaisuuden omistaa useampi henkilö ja tuen hakija omistaa vain osan. Kun omaisuus on kokonaan toimeentulotuen hakijan nimissä, voidaan tuen hakijalle antaa järjestelyaika omaisuuden realisoimiseksi. (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2007, 94)

Toimeentulotukioikeutta arvioitaessa menoiksi hyväksytään perusosan lisäksi muut perusmenot eli asumistukilaissa tarkoitetut asumismenot, taloussähköstä aiheutuvat menot, kotivakuutusmaksu sekä vähäistä suuremmat terveydenhuoltomenot. (Toimeentulotukilaki 30.12.1997/1412, 7 b §).

Toimeentulotukilaissa on määritelty henkilön ruokakunnan asemaan sidottu perusosa, joka huomioidaan laskelmassa menona ruokakunnan jäsenten määrän mukaisesti. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö määrittelee perusosien määrät vuosittain. Ruokakunta koostuu kaikista perheen jäsenistä. Perusosan sisältö on määritelty toimeentulotukilain 7 a §:ssä: ” Perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, televisioluovasta, puhelimen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot”.

Toimeentulotuen perusosaa voidaan alentaa sellaiselta henkilöltä, joka on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt yksilöidysti ja todistetusti tarjotusta työstä tai työvoimapolitiittisesta toimenpiteestä, jolla henkilö voisi turvata kohtuullisen pitkän ajan toimeentulonsa. Perusosaa voidaan alentaa myös, jos henkilön oma laiminlyönti on aiheuttanut sen, ettei työtä tai työvoimapolitiittista toimenpidettä ole voitu tarjota. Perusosan alentamisen yhteydessä on laadittava suunnitelma yhdessä työvoimaviranomaisten kanssa, joka edistää henkilön itsenäistä suoriutumista (Toimeentulotukilaki 30.12.1997/1412, 10§).

Jokaisesta perheen jäsenestä huomioidaan menona laskelmassa perusosa taulukon mukaisesti:

<b>PERUSOSA</b>	<b>EUROA/KK</b>	<b>EUROA/PÄIVÄ</b>
Yksin asuva	419,11 (461,05)	13,97 (15,37)
Alennettu - 20 %	335,29 (368,84)	11,18 (12,29)
Alennettu - 40 %	251,47 (276,63)	8,38 (9,22)
Yksinhuoltaja	419,11 (507,16)	13,97 (16,91)
Avio- ja avopuolisot, kumpikin		
Muu 18 vuotta täyttänyt	356,24 (391,89)	11,87 (13,06)
Alennettu - 20 %	284,99 (313,51)	9,50 (10,45)
Alennettu - 40 %	213,74 (235,13)	7,12 (7,84)
18 vuotta täyttänyt, vanhempansa tai vanhempiensa luona asuva henkilö	305,95 (336,57)	10,20 (11,22)
Alennettu - 20 %	244,76 (269,26)	8,16 (8,97)
Alennettu - 40 %	183,57 (201,94)	6,12 (6,73)
10 - 17 -vuotias 1. lapsi	293,38 (322,74)	9,78 (10,76)
2. lapsi	272,42 (299,68)	9,08 (9,99)
3. lapsi	251,47 (276,63)	8,38 (9,22)
Alle 10-vuotias 1. lapsi	264,04 (290,46)	8,80 (9,68)
2. lapsi	243,08 (267,41)	8,10 (8,91)
3. lapsi	222,13 (244,36)	7,40 (8,15)

Taulukko 1. Toimeentulotuen perusosien määrät 2011 ja 2012. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2011 ja 2012)

Perustoimeentulotuella katettavina muina perusmenoina laskelmassa huomioidaan asumistukilain 6 §:ssä tarkoitetut asumismenot, kotivakuutus, taloussähkö ja vähäistä suuremmat terveydenhuoltomenot. (Toimeentulotukilaki 30.12.1997/1412, 7 b§ . Asumistukilain 6 §:ssä tarkoitetuilla asumismenoilla tarkoitetaan vuokraa, lämmityskustannuksia ja vesimaksuja. Omistusasunnoissa asumiskuluiksi katsotaan vastike, lämmityskustannukset ja vesimaksut. Omakotitalosta huomioidaan näiden lisäksi palovakuutus, tontin vuokra, kiinteistövero ja puhtaanapitokustannukset. On huomiotava, että yleensä laskelmassa huomioon otettavat menot huomioidaan kohtuullisina. Kunnat voivat menettelyohjeissaan itsenäisesti päättää esimerkiksi toimeentulotuessa

hyväksyttävien vuokrien määrän. Kohtuulliset asumismenot määritellään niin, että ne vastaavat paikkakunnalla vallitsevaa yleistä kustannustasoa. Kohtuullisuusrajan ylittävää osuutta vuokrasta ei tällöin huomioida laskelmassa. ( Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 65)

Terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunta on päätöksellään 16.2.2011/28 § vahvistanut perustoimeentulotukea koskevat soveltamisohjeet, jossa määritellään hyväksyttävät, kohtuulliset asumiskulut Tampereella 1.3.2011 alkaen:

Talouden koko/henkilöä	Asumiskulujen määrä / kk
1	510
2	620
3	710
4	790
5	870
6	960
7	1030
8	1120
Henkilömäärän noustessa yli kahdeksan (8) huomioidaan kohtuulliset asumiskulut tapauskohtaisesti	

Taulukko 2. Vahvistetut toimeentulotuessa hyväksyttävät kohtuulliset asumiskulut Tampereella. (Terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunta 16.2.2011/28 § )

Jos henkilö asuu osassa asuntoa tai alivuokralaissahteessa, pidetään kohtuullisina asumiskuluina 1 henkilön osalta 320 euroa kuukaudessa, ja kahden henkilön osalta 480 euroa kuukaudessa (Terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunta 16.2.2011/28§).

Vähäistä suuremmilla terveydenhuoltomenoilla tarkoitetaan julkisen terveydenhuollon palveluista aiheutuneita kuluja, joita ovat esimerkiksi terveyskeskusmaksut, poliklinikkamaksut, sairaalan hoitopäivämaksut ja hammashoitomaksut. Lisäksi menona huomioidaan lääkärin määräämien lääkkeiden kustannusten omavastuuosuudet. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 69).

Jos laskelmassa hyväksytyt menot ylittävät laskelmassa huomioon otettavat tulot, henkilölle tai perheelle syntyy toimeentulotukioikeus.

## 2.2.2 Täydentävä toimeentulotuki

Täydentävä toimeentulotuki on tarkoitettu kattamaan ruokakunnan erityismenoja silloin, kun pelkkä perustoimeentulotuen myöntäminen ei riitä turvaamaan välttämätöntä toimeentuloa laissa määritellyllä tavalla. Täydentävän toimeentulotuen tarve ja hakemukset ratkaistaan asiakaskohtaisesti. Täydentävää toimeentulotukea myönnetään pääsääntöisesti perustoimeentulotukea saaville. Toimeentulotukilain 7 c §:ssä säädetään erityismenoista:

”Täydentävää toimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon tarpeellisen suuruisina erityismenot, joita ovat:

- 1) lasten päivähoitomenot
- 2) muut kuin 7 b §:ssä tarkoitetut asumisesta aiheutuvat menot sekä
- 3) henkilön ja perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat, toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeellisiksi harkitut menot” (Toimeentulotukilaki 30.12.1997/1412, 7§)

Muina kuin toimeentulotukilain 7 b §:ssä tarkoitettuina menoina voidaan pitää takuuvuokraa, vuokravakuutta, vuokraennakkoa, välityspalkkiota ja muutosta aiheutuvia kustannuksia. Näistä aiheutuvat menot huomioidaan pääsääntöisesti täysimääräisinä, elleivät ne ole kohtuuttomia. (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2007, 75 )

Toimeentulotukilain 7 c §:n mukaisia erityisiä tarpeena tai olosuhteena voidaan pitää esimerkiksi pitkäaikaista toimeentulotuen saamista, pitkäaikaista tai vaikeaa sairautta sekä lasten harrastustoimintaan liittyviä erityisiä tarpeita. Näihin rinnastettavaksi katsotaan myös lasten tapaamiskustannukset sekä toimeentulotuen saajan maksettava elatusapu. Työntekijöiden tulee käyttää täydentävää toimeentulotukea myöntäessään harkintaa, jossa on kiinnitettävä huomiota seuraaviin seikkoihin: auttaako tuki asiakasta työllistymään, saamaan ammatin, välttymään laitossijoitukselta, edistääkö myönnetty tuki omatoimisuutta tai vähentääkö myönnetty tuki syrjäytymistä. (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2007, 72 -73)

Täydentävän toimeentulotuen myöntämiselle ei ole euromääräisiä rajoja, vaan tuen määrä arvioidaan asiakaskohtaisesti sen mukaan kuin se on asiakkaan tilanteessa tarpeellista ja toimeentulotuen tavoitteita edistävä. ( Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, 73)

Tampereella täydentävää toimeentulotukea voi saada esimerkiksi päivähoitomenoihin, koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan maksuihin, lasten ja aikuisten harrastusmenoihin, lasten tarvikkeisiin (lasten vaunut - ja rattaat, pinnasänky, turvaistuin, sukset, polkupyörä), lasten tapaamiskuluihin, vaate- ja jalkineisiin, kodin irtaimistoon (kalusteet ja kodin tavarat, pölynimuri ja pyykinpesukone), henkilöllisyystodistukseen, erityisruokavalioon, hautauskuluihin, muuttokuluihin sekä tavaroiden varastointiin. (Sillanpää henkilökohtainen tiedonanto 14.12.2012)

### 2.2.3 Ehkäisevä toimeentulotuki

Ehkäisevän toimeentulotuen tarkoituksena on tehostaa toimeentulotukijärjestelmää. Sen avulla pyritään toimimaan joustavasti taloudellisissa vaikeuksissa olevien ihmisten auttamiseksi ja syrjäytymisen torjumiseksi. Ehkäisevää toimeentulotukea käytetään osana suunnitelmallista sosiaalityötä. ( Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 91 ) Toimeentulotukilain 13 §:n mukaan tuen tarkoituksena on edistää henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista sekä ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta. (Toimeentulotukilaki 30.12.1997/1412, 13§)

Kunta päättää itse ehkäisevän toimeentulotuen myöntämisperusteet, mutta sitä voidaan myöntää tuen saajan aktivointia tukeviin toimenpiteisiin, asumisen turvaamiseksi, ylivelkaantumisesta tai taloudellisen tilanteen äkillisestä heikentymisestä aiheutuvien vaikeuksien lieventämiseksi tai muihin omatoimista suoriutumista edistäviin tarkoituksiin. Tuen varsinainen tarkoitus on edistää tuen saajan sosiaalista turvallisuutta, omatoimisen suoriutumisen edistämistä, syrjäytymistä sekä pitkäaikaisen toimeentulotukiriippuvuuden ehkäisy. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007, 91 -92). Tampereella ehkäisevää toimeentulotukea on mahdollista saada esimerkiksi työllistymiseen ja koulutukseen liittyviin menoihin tai vuokratästeihin. (Terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunta 16.2.2011/28 §)

### 2.3 Toimeentulotukipäätös

Toimeentulotukipäätös on hallintopäätös, joka on annettava asianosaiselle kirjallisesti. Toimeentulotukipäätökset asianosaisille lähetetään postitse. Jos asia on kiireelli-

nen, voidaan päätös antaa myös suullisesti jos se on välttämätöntä. ( Hallintolaki 6.6.2003/434, 43 §). Kirjallisesta päätöksestä tulee käydä ilmi asianosaiset, johon päätös välittömästi kohdistuu, päätöksen tehnyt viranomainen ja päätöksen tekemisen ajankohta. Päätös on perusteltava riittävän yksilöidysti, jotta asianosainen voi tarvittaessa pyytää lisätietoja päätöksestä. Lisätietojen pyytämistä varten päätöksestä tulee käydä ilmi sen päätöksen tehneen henkilön nimi ja yhteystiedot (Hallintolaki 6.6.2003/434, 44 §). Päätöksen perusteluista tulee käydä ilmi ne seikat ja selvitykset, jotka ovat vaikuttaneet ratkaisuun. Päätöksessä on mainittava ratkaisussa sovelletut säännökset (Hallintolaki 6.6.2003/434, 45 §).

#### 2.4 Muutoksenhaku toimeentulotukipäätökseen

Toimeentulotukilain 24 §:n mukaan toimeentulotukipäätöksen muutoksenhausta säädetään sosiaalihuoltolain 7 luvussa. Toimeentulotukipäätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Tyytymättömällä on oikeus saada toimeentulotukipäätös erillisen toimielimen käsiteltäväksi, mikäli hän sitä 14 päivän kuluessa vaatii, saatuaan päätöksestä tiedon (Toimeentulotukilaki 30.12.1997/1412, 24 §; Sosiaalihuoltolaki 17.9.1982/710, 45 §).

Toimeentulotukipäätökseen haetaan muutosta oikaisuvaatimusmenettelyllä, koska kyseessä on kunnanhallituksen ja lautakunnan, niiden jaoston sekä niiden alaisen viranomaisen päätös. (Kuntalaki 17.3.1995/365, 88 - 89 §). Oikaisuvaatimus on muutoksenhaun esivaihe, jossa viranhaltijan päätös saatetaan ylemmän viranomaisen ratkaistavaksi (Hannus & Hallberg & Niemi 2009, 531 - 532). Se henkilö, johon päätös on kohdistettu, on oikeutettu tekemään oikaisuvaatimuksen (Kuntalaki 17.3.1995/365, 92 §). Oikaisuvaatimusohjeet tulee olla päätöksen liitteenä (Kuntalaki 17.3.1995/365, 94 §). Toimeentulotukipäätökseen on tehtävä oikaisuvaatimus 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saannista. Asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon 7 päivän kuluttua kirjeen lähettämisestä, jollei muuta näytetä. (Kuntalaki 17.3.1995/365, 94 § ja 95 §) Oikaisuvaatimusmenettelyssä on mahdollista käyttää asiamiestä tai avustajaa. (Hallintolaki 6.6.2003/434, 12 §)

Oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisesti, ja se on toimitettava määräajan puitteissa viranomaiselle. Jos määräaika ylittyy, oikaisuvaatimusta ei tutkita. Oikaisuvaatimuksessa tulee ilmoittaa päätös, johon oikaisua haetaan sekä millaista ja millä perusteilla

oikaisua vaaditaan. (Hallintolaki 6.6.2003/434, 49 d §). Jos oikaisuvaatimus on puutteellinen, on oikaisuvaatimuksen tekijälle varattava mahdollisuus puutteen poistamiseen. (Hallintolaki 6.6.2003/434, 22§) Jos esimerkiksi oikaisuvaatimuksesta puuttuu tiedot päätöksestä, johon muutosta haetaan, on oikaisuvaatimus tulkittava puutteelliseksi. (Hannus & Hallberg & Niemi 2009, 535)

Oikaisuvaatimuksen käsittely on hallintomenettelyä, joten siihen sovelletaan hallintolain säännöksiä (Hannus & Hallberg & Niemi 2009, 535). Oikeus asian käsittelyyn määräytyy perustuslain mukaan, jolloin jokaisella on oikeus saada asiansa viranomaisen käsittelyyn asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. (Perustuslaki 11.6.1999/731, 21 §). Myös hallintolain mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä ja viranomaisen tulee tarvittaessa pyynnöstä antaa arvio päätöksen ratkaisujankohdasta sekä vastattava tiedusteluihin, jotka koskevat käsittelyn etenemistä. (Hallintolaki 6.6.2003/434, 23 §) Viranomaisella on velvollisuus tutkia jokainen esitetyistä vaatimuksista asian vireille panemiseksi ja antaa siihen ratkaisu. Käsittelyvelvollisuus koskee myös niitä asioita, jotka ovat olleet aiemmin vireillä tai ovat vireillä samanaikaisesti toisilla viranomaisilla. (Niemi & Keravuori 2003, 199)

Hallintolaki ei anna tarkkaa aikamääritystä, mitä viivytyksetön käsittely käytännössä tarkoittaa. Eduskunnan oikeusasiamies on todennut ratkaisussaan että oikaisuvaatimuksen kolmen kuukauden ja viikon pituinen käsittelyaika on liian pitkä. (EOA 29.12.2004 1818/4/03). Hallituksen esityksessä toimeentulotukilain muuttamiseksi todetaan, että toimeentulotukiasian kaikissa käsittelyvaiheissa tulisi pyrkiä viivytyksettömään käsittelyyn (HE 134/2000 vp). Eurooppalainen hyvä hallintotapa määrittelee säännöstön 17 artiklassa, että kaikista toimielimelle toimitetuista pyynnöistä ja kanteluista on tehtävä päätös kohtuullisen määräajan kuluessa, kuitenkin viimeistään kahden kuukauden kuluttua pyynnön tai kantelun vastaanottamisesta (Euroopan oikeusasiamiehen www-sivut, 2012). Tampereen kaupunki pyrkii noudattamaan oikaisuvaatimusten käsittelyssä kahden kuukauden aikarajaa, koska Aluehallintovirasto on ilmoittanut suullisesti Tampereen kaupungin viranomaisille kohtuullisen käsittelyajan olevan kaksi kuukautta. (Sillanpää, sähköposti 29.11.2012)

Oikaisuvaatimukset tutkitaan, jonka johdosta viranomaisen voi poistaa virheellisen päätöksen ja ratkaista asian uudelleen. Tämä edellyttää, että päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen, päätös perustuu ilmeisen väärään lain



soveltamiseen, päätöstä tehtäessä on tapahtunut menettelyvirhe tai asiaan on tullut uusia selvityksiä, jotka voivat olennaisesti vaikuttaa päätökseen. Näissä tilanteissa päätös voidaan korjata asianosaisen eduksi tai vahingoksi. Mikäli päätöstä korjataan asianosaisen vahingoksi, se edellyttää että asianosainen suostuu päätöksen korjaamiseen. Päätös voidaan näissä tilanteissa korjata ilman asianosaisen lupaa vain, jos päätöksen korjaaminen on asianosaisen eduksi (Hallintolaki 6.6.2003/434, 50 §).

Viranomainen on velvollinen korjaamaan päätöksessä ilmenevän ilmeisen kirjoitus-, tai laskuvirheen. Virhettä ei saa korjata, jos virheen korjaaminen johtaa asianosaiselle kohtuuttomaan tulokseen eikä virhe ole johtunut asianosaisen omasta menettelystä (Hallintolaki 6.6.2003/434, 51 §). Muutoin viranomainen voi käsitellä asiavirheen korjaamisen omasta aloitteestaan. Asianosaisen on esitettävä aloite tai vaatimus virheen korjaamiseksi viiden (5) vuoden kuluessa päätöksen tekemisestä. Tällöin asia käsitellään uudelleen ja asiassa annetaan uusi päätös (Hallintolaki 6.6.2003/434, 52 §).

Oikaisuvaatimukseen tulee antaa päätös, jossa oikaisuvaatimus joko hylätään tai hyväksytään. Päätös, johon on haettu muutosta jää voimaan, mikäli lautakunnan jaosto hylkää oikaisuvaatimuksen, oikaisuvaatimus on hylätty. Kun vaatimus hyväksytään, alkuperäinen päätös voidaan kumota, muuttaa, tai palauttaa uudelleen käsiteltäväksi. (Hannus & Hallberg & Niemi 2009, 536). Hallintolain 44 §:n mukaan oikaisuvaatimuksesta annetun päätöksen tulee sisältää, miten asia on ratkaistu. Päätöksessä tulee olla hallintolain 45 §:n mukaiset perustelut. Jaoston antaa oikaisuvaatimukseen hallinto-päätöksen, josta on yleinen valitusoikeus. Päätökseen on liitettävä valitusosoitus, jossa mainitaan valitusviranomainen, ja viranomainen, jolle valituskirjelmä on toimitettava. Valitus tulee tehdä hallinto-oikeuteen 30 vuorokauden kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. (Niemi & Keravuori 2003, 327)

## 2.5 Muutoksenhaku toimeentulotukipäätökseen Tampereella

Tampereen kaupungin toimeentulotukipäätöksen liitteenä olevien oikaisuvaatimusohjeiden mukaan oikaisuvaatimus on toimitettava Tampereen kaupungin terveystä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunnan jaostoon / kirjaamoon. Käytännössä oikaisuvaatimuksen voi toimittaa myös Toimeentulotuen yksikköön, Sosiaalipalvelujen neuvontapisteeseen tai alueellisille sosiaaliasemille. Tällöin oi-

kaisuvaatimus lähetetään kirjattavaksi kirjaamoon, jossa oikaisuvaatimus skannataan liitteineen ja lähetetään käsittelijän sähköiselle työpöydälle Kuntatoimisto-ohjelman välityksellä. Oikaisuvaatimukset käsittelee sosiaalityöntekijä, joka tarvittaessa skannaa sähköisiin tiedostoihin myös toimeentulotukipäätöksen.

Oikaisuvaatimukset käsitellään saapumisjärjestyksessä. Sosiaalityöntekijä tutkii päätöksen oikeellisuuden; jos päätöksessä ilmenee virhe, tehdään oikaisu hallintolain 50 §:n mukaisesti. Myös hallintolain 51 §:n mukaiset kirjoitusvirheet korjataan, jos asianosainen sitä vaatii. Jos päätös korjataan kokonaan asianosaisen vaatimalla tavalla, asianosaiselle lähetetään kirje, jossa kerrotaan, että päätös on oikaistu asianosaisen haluamalla tavalla, ja asianosaista pyydetään toimittamaan allekirjoitettu oikaisuvaatimuksen peruutusilmoitus. Mikäli asianosainen ei peruuta oikaisuvaatimusta, sosiaalityöntekijä tekee oikaisusta huolimatta vastineen, joka käsitellään Tampereen kaupungin terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunnan jaostossa.

Jos päätöksessä ei ole oikaistavaa, valmistelija kirjoittaa vastineen, jonka valmistelija tai esittelijä esittelee Tampereen kaupungin terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunnan jaostossa. Jaosto hyväksyy tai hylkää esityksen. Jos jaosto hylkää esityksen, oikaisuvaatimus esitetyn mukaisesti hyväksytään ja asiapaperit lähetetään takaisin asianosaiselle. Jos päätösehdotus hylätään, toimeentulotukipäätös palautuu uudelleen käsiteltäväksi siihen yksikköön, jossa alkuperäinen päätös on tehty. Jaoston tekemä päätös lähetetään asianosaiselle.

Tampereen kaupungin terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunta koostuu apulaispormestarista ja kymmenestä (10) valtuuston valitsemasta jäsenestä, joilla jokaisella on henkilökohtainen varajäsen. Oikaisuvaatimuksia käsittelevä jaosto koostuu terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunnan jäsenistä. Jaoston tehtävänä on lautakunnan puolesta päättää lain ja sosiaalihuoltolain perusteella oikaisuvaatimuksella saatetut asiat. Jaoston kokoonpano on puheenjohtaja ja neljästä jäsenestä, joista yksi toimii varapuheenjohtajana. Varajäseniä on viisi. Tampereen kaupungin terveyttä ja toimintakykyä edistävien palvelujen lautakunnan jaosto koontuu noin 22 kertaa vuodessa. Tarvittaessa järjestetään ylimääräisiä kokouksia. Jaoston toimikausi vastaa kaupunginhallituksen toimikautta, joka on neljä vuotta. (Tampereen kaupungin lautakuntien johtosääntö, 18.1.2011)

### 3 VUONNA 2011 TEHTYIHIN TOIMEENTULOTUKIPÄÄTÖKSIIN TEHDYT OIKAISUVAATIMUKSET

#### 3.1 Tilastotietoja vuodelta 2011

Toimeentulotukipäätösten päätösmuoto voi olla ´toimeentulotuki myönnetään´, joka tarkoittaa myönteistä perustoimeentulotuen päätöstä. Jos perustoimeentulotuki- tai täydentävän toimeentulotuen päätökseen liitetään takaisinperintä, on päätöksen muoto ´toimeentulotuki myönnetään perinnällä´. Täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki on erillinen päätösmuotonsa. Hylkäävät toimeentulotukipäätökset sisältävät kaikki kielteiset päätökset perustoimeentulotuen, täydentävän- ja ehkäisevän toimeentulotuen osalta. Päätöksiä tilastoidaan vuosittain päätösmuodon mukaisesti. Tampereella toimeentulotukipäätöksiä on vuonna 2011 tehty yhteensä 83 236 kappaletta. Toimeentulotukipäätökset jakautuvat seuraavasti:

Toimeentulotuki myönnetään	55 111
Toimeentulotuki myönnetään perinnällä	5 545
Täydentävä toimeentulotuki myönnetään	9 901
Täydentävä toimeentulotuki myönnetään perinnällä	428
Ehkäisevä toimeentulotuki myönnetään	1 049
Toimeentulotukihakemus hylätään	11 202
Toimeentulotukipäätöksiä yhteensä	83 236

Taulukko 3. Toimeentulotukipäätökset 2011

#### 3.2 Tutkimuksen kulku

Tiedustellessani työnantajaltani aihetta opinnäytetyöhön, minulle ehdotettiin opinnäytetyön aiheeksi oikaisuvaatimusten tutkimista. Työnantaja oli kiinnostunut tietämään, minkä tyyppisistä päätöksistä tehdään itseoikaisuja, kuinka paljon ja mistä aihealueista tehdään valituksia hallinto-oikeuteen ja onko päätöksiin tullut hallinto-oikeuden käsittelyssä muutoksia. Tutkimus lähti liikkeelle näistä toiveista, joiden pohjalta selvitystyö aloitettiin.

Tutkimusmenetelmäksi valittiin kvantitatiivinen tutkimus. Sosiaalityöntekijä listaa oikaisuvaatimukset käsittelyvaiheessa excel- taulukkoon. Oikaisuvaatimuksista sosi-

aalityöntekijä kirjaa taulukkoon saapumispäivämäärän, nimen, henkilötunnuksen, käsittelypäivän jaostossa tai oikaisuvaatimuksen peruutuspäivän jos tehdään itseoikaisu, jaoston päätöksen §:n, ne päätökset jotka jaosto on hyväksynyt sekä tiedot hallinto-oikeuteen menevistä oikaisuvaatimuksista ja hallinto-oikeuden päätökset.

Tutkimuksessa on mukana kaikki ne oikaisuvaatimukset, jotka on tehty vuoden 2011 toimeentulotukipäätöksistä. Kysymyksessä on tällöin kokonaistutkimus, jossa käytetään kokonaisotantaa. Tällöin tutkimus kertoo meille tulokset kaikista oikaisuvaatimuksista (Hirsjärvi&Remes&Sajavaara 1997, 174). Tutkimuksessa käydään manuaalisesti läpi oikaisuvaatimukset ja jaoston päätökset, jolloin saadaan tietoja oikaisuvaatimusten tyytymättömyyden aiheista. Pyrkimyksenä on selvittää, onko oikaisuvaatimukset tutkittu, jätetty tutkimatta vai hyväksytyt tai merkitty tiedoksi (ne itseoikaisut, joita asiakas ei ole peruuttanut). Excel-taulukko koodataan numeraaliseksi datamatriisiksi, joka analysoidaan statistica-ohjelmalla.

Tutkimuksella on tarkoitus selvittää vastaukset seuraaviin kysymyksiin:

- oikaisuvaatimusten tekijöiden sukupuoli ja ikäjakauma
- oikaisuvaatimusten saapumisajankohta kuukausittain ja viikoittain
- oikaisuvaatimusten käsittely : peruutukset, hylätyt, hyväksytyt, tutkimatta jätetyt
- käsittelyn aikataulu
- kuinka paljon oikaisuvaatimuksia käsitellään jaostossa, koska oikaisuvaatimuksen tekijä ei ole toimittanut peruutusilmoitusta oikaistusta toimeentulotukipäätöksestä huolimatta
- oikaisuvaatimusten tyytymättömyyden aiheet
- itseoikaisujen määrä ja tyytymättömyyden aiheet
- vakituisten ja määräaikaisten työntekijöiden päätöksistä tehtyjen oikaisuvaatimusten määrä
- oikaisuvaatimusten jakautuminen tiimeittäin / yksiköittäin
- valitukset hallinto-oikeuteen: määrä ja tyytymättömyyden aiheet

### 3.3 Tutkimustulokset

#### 3.3.1 Oikaisuvaatimusten määrä ja käsittelyaikataulu

Vuonna 2011 toimeentulotukipäätöksiä tehtiin yhteensä 83 236 kappaletta. Näihin päätöksiin oikaisuvaatimuksia tehtiin yhteensä 935 kappaletta, eli 1,12 % kaikista päätöksistä. Toimeentulotukipäätösten määrä on suuri, ja niihin nähden oikaisuvaatimusten määrä on suhteellisen pieni.

Oikaisuvaatimusten käsittelyaikaa on arvioitu saapumispäivämäärästä jaoston käsittelypäivämäärään tai itseoikaisun peruuttamisilmoituksen saapumispäivämäärään saakka. Taulukosta 4. ilmenee, että 27,4 % oikaisuvaatimuksista on käsitelty 100 - 120 päivän kuluessa oikaisuvaatimuksen saapumisesta ja 23,2 % on käsitelty 80 - 100 päivän kuluessa oikaisuvaatimuksen saapumisesta.

<b>Käsittelyaika / päivää</b>	<b>Määrä</b>	<b>%-osuus</b>
0-20	7	0,8
20 - 40	26	2,8
40 - 60	57	6,1
60 - 80	179	19,2
80 - 100	216	23,2
100 - 120	255	27,4
120 - 140	119	12,8
140 - 160	49	5,3
160 - 180	11	1,2
180 - 200	2	0,2
200 - 220	2	0,2
220 - 260	1	0,1
240 - 260	2	0,2
260 - 280	0	0,0
280 - 300	0	0,0
300 - 320	0	0,0
320 - 360	0	0,0
340 - 360	0	0,0
360 - 380	1	0,1
380 - 400	2	0,2
400 - 420	0	0,0
420 - 440	1	0,1

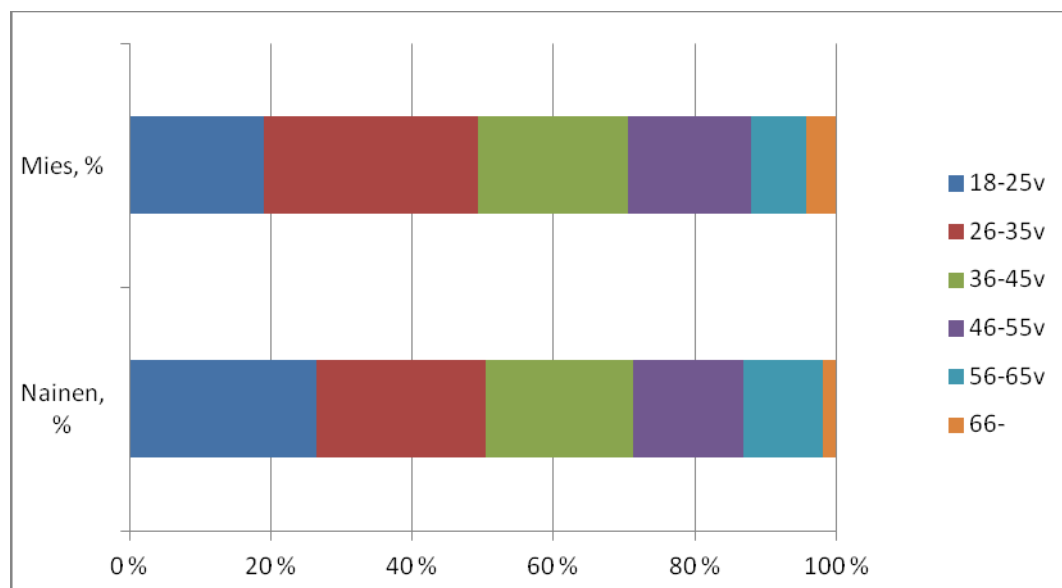
Taulukko 4. Oikaisuvaatimusten käsittelyaika päivissä

### 3.3.2 Sukupuoli ja ikäjakauma

Toimeentulotukea voi hakea kuka tahansa täysi-ikäisistä perheenjäsenistä. Myös alakäinen voi hakea itselleen toimeentulotukea joissakin tilanteissa. Toimeentulotukipäätöksen saaja tai perheen jäsen voi halutessaan tehdä toimeentulotukipäätöksestä oikaisuvaatimuksen (Kuntalaki 17.3.1995/365, 92 §). Naisista eniten oikaisuvaatimuksia teki 18 - 25-vuotiaiden ikäryhmä, ja miehistä tyytymättömiä oli 26 - 35-vuotiaat. Erot sukupuolten välillä eivät olleet tilastollisesti merkittäviä (taulukko 5).

	18-25v	26-35v	36-45v	46-55v	56-65v	66-	Yhteensä
Nainen, %	26,41	24,03	20,78	15,58	11,26	1,95	49,41
Mies, %	19,03	30,23	21,35	17,34	7,82	4,23	50,59
Yhteensä %	22,67	27,17	21,07	16,47	9,52	3,1	100
Pearson Chi-square	16.21128	df=5	p=.00627				

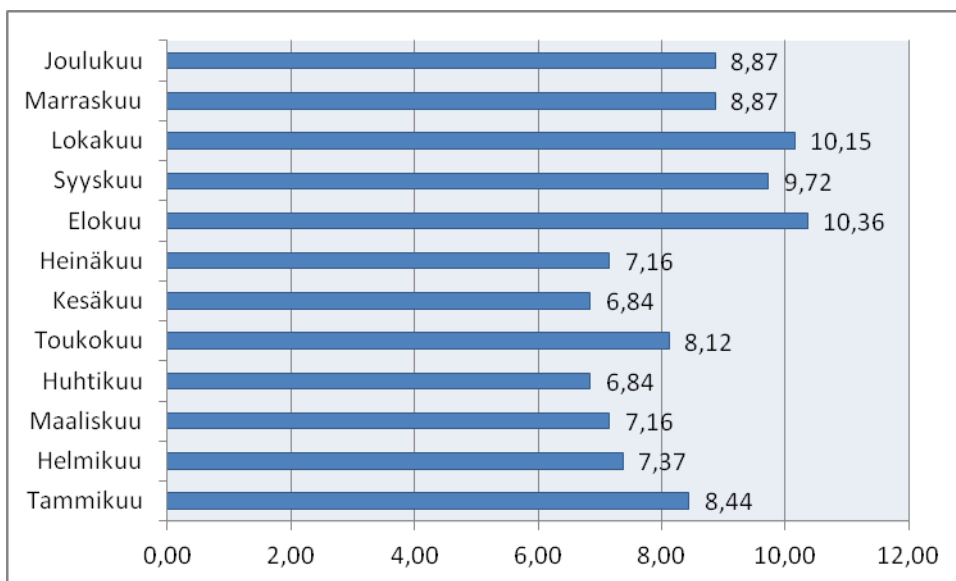
Taulukko 5. Sukupuoli ja ikäjakauma.



Kuvio 1. Sukupuoli ja ikäjakauma graafisena kaaviona

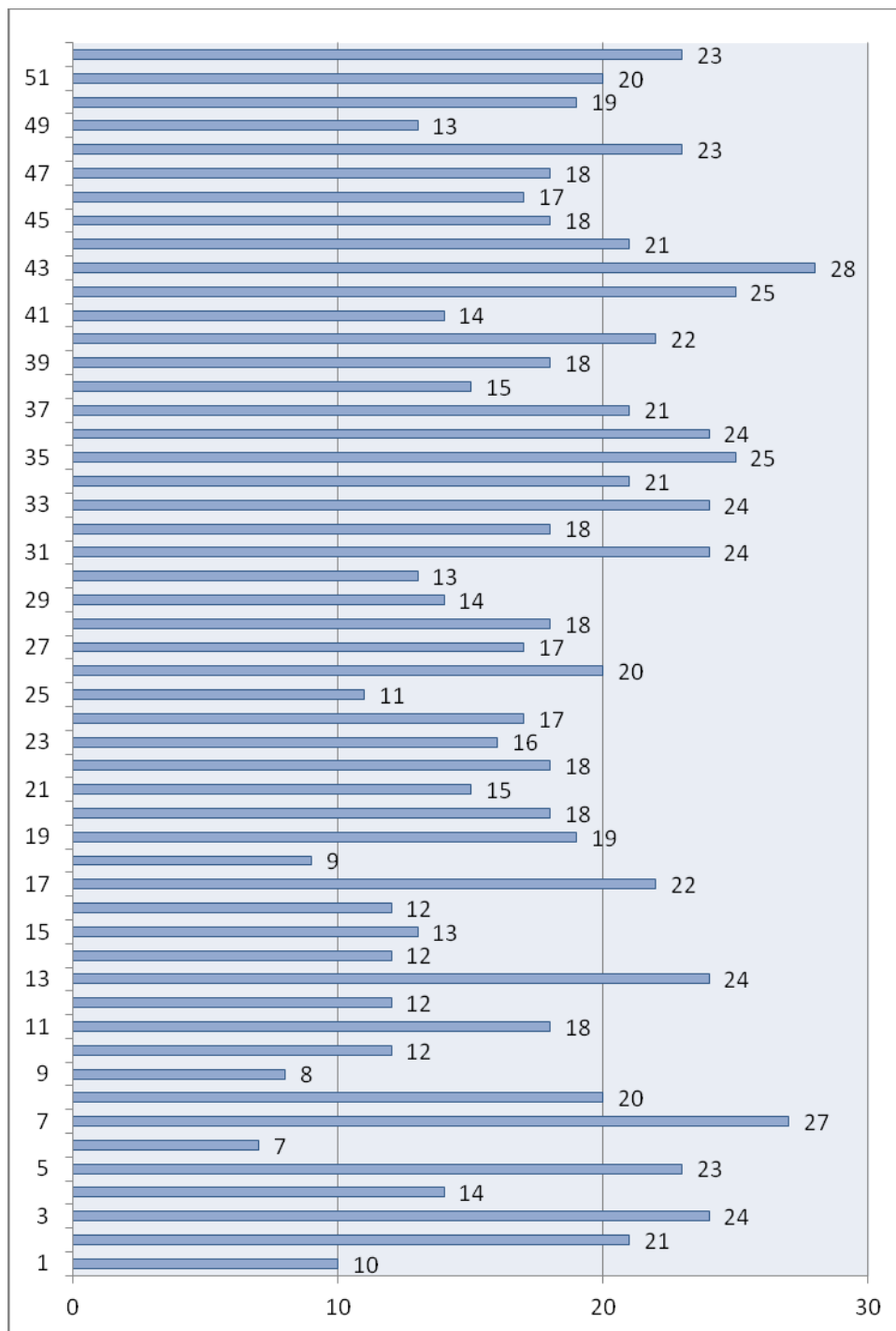
### 3.3.3 Oikaisuvaatimusten saapumisaika

Tutkimuksessani tarkastelin oikaisuvaatimusten saapumisajankohtaa kuukausina ja viikkoina. Kuvio 2 on nähtävissä, että oikaisuvaatimuksia on saapunut eniten elokuussa ja toiseksi eniten marras-tammikuussa.



Kuvio 2. Oikaisuvaatimusten saapuminen kuukausittain

Kun tarkastellaan oikaisuvaatimusten saapumisajankohtaa viikoissa, on oikaisuvaatimuksia saapunut eniten viikoilla 7, 43 ja 42. Kuviosta 3 ilmenee oikaisuvaatimusten saapuminen viikoittain. Eri viikkojen välillä on huomattavan suuria eroja oikaisuvaatimusten saapumismäärissä.

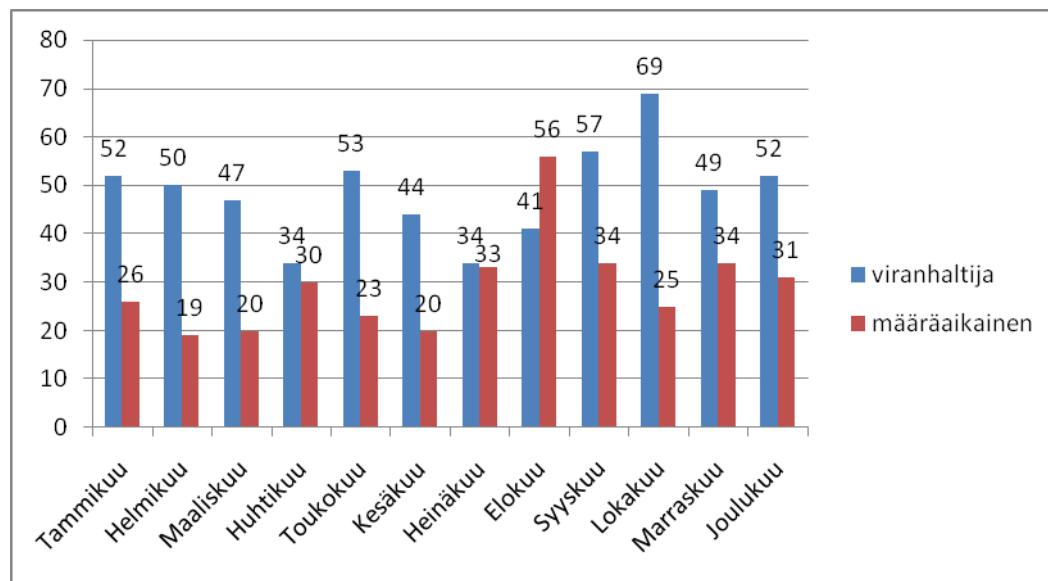


Kuvio 3. Oikaisuvaatimusten saapuminen viikoittain

Kun tarkastellaan oikaisuvaatimusten saapumisajankohtaa työntekijä taustamuuttujalla, on huomattavissa että kesäkuukausina oikaisuvaatimuksia tehdään enemmän määräaikaisten työntekijöiden tekemistä toimeentulotukipäätöksistä.

( Kuvio 4)





Kuvio 4. Oikaisuvaatimusten saapuminen työntekijä ryhmittäin

### 3.3.4 Oikaisuvaatimusten jakautuminen Tampereen kaupungin sisällä

Valtaosa toimeentulotukihakemuksista käsitellään Toimeentulotuen yksikössä, jossa työntekijät jakautuvat tiimeihin: etelä, itä ja länsi. Lisäksi toimeentulotukihakemuksia käsittelee Sosiaaliasema Sarvis, jossa otetaan vastaan uudet asiakkaat, ja asiakkaista ne, jotka eivät ole olleet toimeentulotuen hakijana kahteen kalenterivuoteen. Toimeentulotukea käsitellään myös aikuisten sosiaalityössä sekä lapsiperheiden sosiaalityössä. Lisäksi Tampereen kaupungilla on myös pienempiä yksiköitä, kuten esimerkiksi Ulkomaalaistoimisto (ulto), Ensisoija, Vammaispalvelut, joissa voidaan tehdä toimeentulotukipäätöksiä.

Toimeentulotuen yksikössä on etuuskäsittelijän ollut virassa 37 henkilöä vuonna 2011. Etuuskäsittelijöitä oli länsi-tiimissä 10, itä-tiimissä 14 ja etelä-tiimissä 13. Sosiaaliasema Sarviksella oli vakituisia viranhaltijoita 9 kappaletta, viisi etuuskäsittelijää ja neljästä sosiaalityöntekijää. Määräaikaisia työntekijöitä on ollut toimeentulotuen yksikössä vuoden 2011 aikana 57 henkilöä. Näistä osa on ollut sosiaalityöntekijöitä, jotka eivät päätyökseen tee toimeentulotukipäätöksiä. Määräaikaisten työntekijöiden työjaksoja on ollut yhteensä 196 kappaletta. Samalla työntekijällä on ollut useampia määräaikaisjaksoja. Tarkempaa tilastotietoa ei ollut käytettävissä esimerkiksi määräaikaisten työntekijöiden työpäivien kokonaismäärästä.

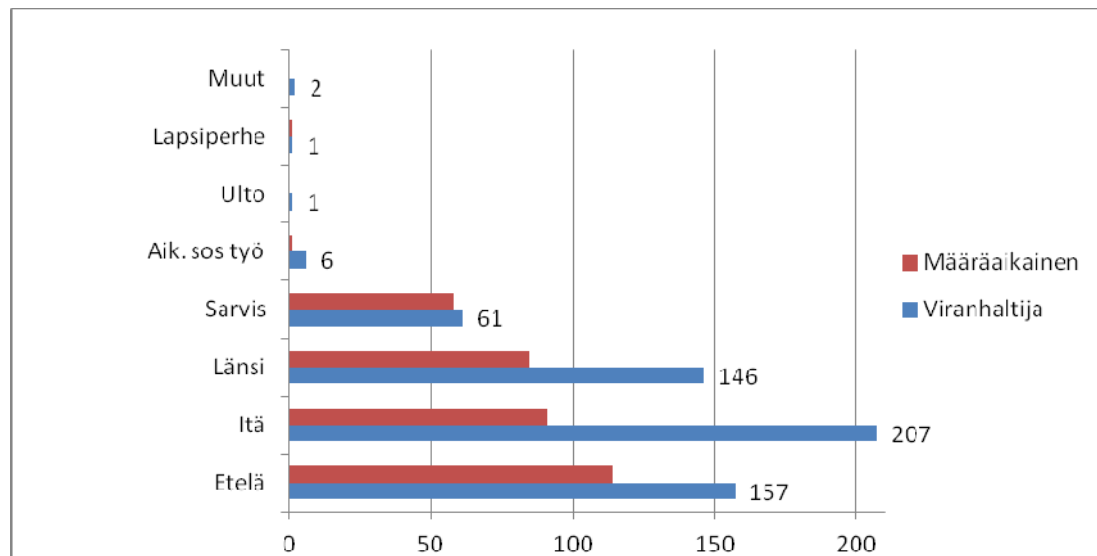
	<b>Viranhaltija/ kpl</b>	<b>Määräaikainen / kpl</b>	<b>Yhteensä %</b>
Etelä	157	114	28,98
Itä	207	91	32,08
Länsi	146	85	24,91
Sarvis	61	58	12,72
Aik. sos työ	6	1	0,74
Ulto	1	0	0,1
Lapsiperheiden sos työ	1	1	0,21
Yhteensä kpl	<b>581</b>	<b>350</b>	
Yhteensä %	62,14	0,37	99,57 %

Taulukko 6. Oikaisuvaatimusten jakaantuminen

Taulukossa 6. on tarkasteltu työntekijöitä viranhaltijoina ja määräaikaisina työntekijöinä. Määräaikaiset työntekijät ovat voineet olla viranhaltijan sijaisia tai ylimääräiseksi työntekijäksi palkattuja henkilöitä. Kokonaisuudessaan oikaisuvaatimuksia on tehty eniten itä-tiimin tekemistä toimeentulotukipäätöksistä. Päätösnumerotilastoja tiimeittäin ei ollut saatavissa, jolloin olisi saanut selville luotettavammin päätösten ja oikaisuvaatimusten suhteen. Määräaikaisten työntekijöiden tekemistä toimeentulotukipäätöksistä on tehty suhteellisesti enemmän oikaisuvaatimuksia kuin vakituisten viranhaltijoiden, koska määräaikaisia työntekijöitä on vähemmän.

Taulukosta 6. on jäänyt ulkopuolelle neljä oikaisuvaatimusta. Yhdessä valitus koski takautuvaa toimeentulotukea pidemmältä aikajaksolta, joten työntekijöiden statuksen määrittäminen ei ollut mahdollista. Muissa oikaisuvaatimuksessa oltiin yleisesti tyytymättömiä palveluun, kohteluun tai toimeentulotuen riittämättömyyteen, jossa ei tarkemmin eritelty tiettyä toimeentulotukipäätöstä, jota oikaisuvaatimus olisi koskenut.

Kuviossa 5. on esitelty pylväsdiagrammina erot oikaisuvaatimuksista määräaikaisten ja viranhaltijoiden välillä eri työpisteittäin.



Kuvio 5. Oikaisuvaatimusten jakautuminen kappaleittain määräaikaisten ja viranhaltijoiden kesken

### 3.3.5 Oikaisuvaatimusten tutkimustilanne

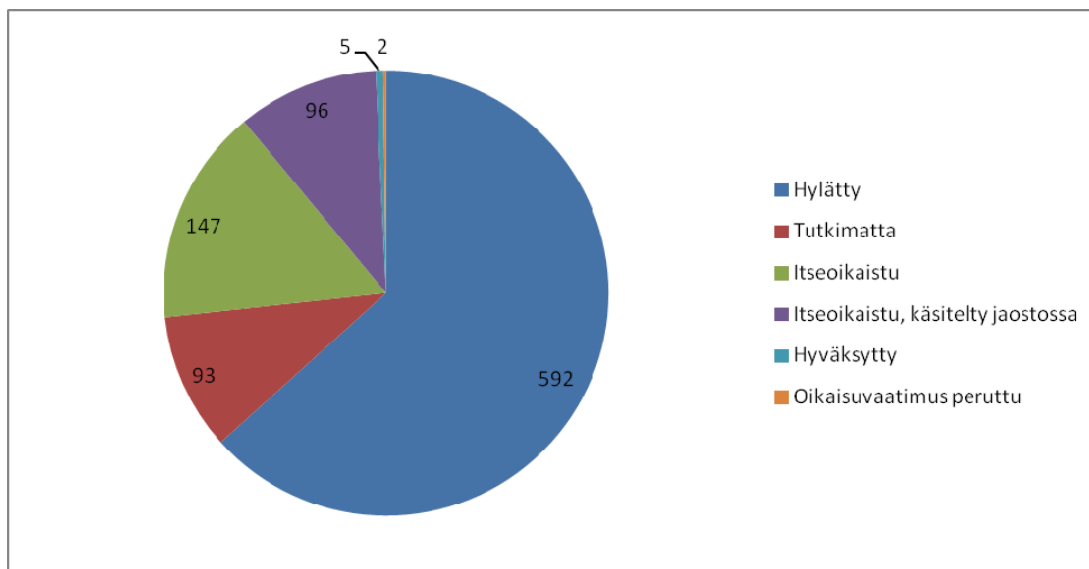
Oikaistuvaatimusten käsittelyn voi jakaa eri ryhmiin. Ryhmäjako ilmenee taulukosta 7. ja kuvioista 6. Suurin osa oikaisuvaatimuksista ei aiheuta muutosta toimeentulotukipäätökseen, jolloin oikaisuvaatimus hylätään. Näitä on oikaisuvaatimusten kokonaismäärästä ollut 590 kappaletta, eli 63,1 %. Sosiaalityöntekijä tekee oikaisuvaatimukseen vastineen ja asia käsitellään jaostossa.

Päätöksessä tai laskelmassa olleen virheen vuoksi viranhaltijan tulee tehdä itseoikaisu. Oikaisuvaatimuksista 147 kappaleeseen, eli 15,72 %:iin on tehty itseoikaisu. Oikaisuvaatimus käsitellään jaostossa, vaikka päätös tai laskelma on oikaistu asiakkaan haluamalla tavalla, jos asiakas ei ole toimittanut oikaisuvaatimuksen peruutusilmoitusta. Jaosto päättää tällaisessa tilanteessa, että asiakkaalla ei ole asiassa enää oikeusturvan tarvetta, päätös merkitään tiedoksi. Oikaistuja, mutta jaostossa käsiteltyjä on 96 kappaletta, eli 10,27 % kaikista oikaisuvaatimuksista. Nämä molemmat itseoikaisutavat huomioiden, kaikista oikaisuvaatimuksista on itseoikaisuja ollut 25,99 %:a. Oikaisuvaatimuksista on jaoston käsittelyssä hyväksytty 5 kappaletta, eli 0,53 %. Tällöin jaosto palauttaa toimeentulotukipäätöksen uudelleen käsiteltäväksi.

Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksaannista. Toimeentulotukipäätös katsotaan saapuneeksi tuen hakijalle viimeistään seitsemäntenä päivänä päätöksen postittamisesta. Oikaisuvaatimuksista 93 kappaletta, eli 9,95 % on saapunut määräajan jälkeen, mutta sosiaalityöntekijä tekee oikaisuvaatimukseen vastineen ja asia käsitellään jaostossa, joka jättää oikaisuvaatimuksen tutkimatta.

Tutkimustilanne	Määrä / kpl	%
Hylätty	592	63,32
Tutkimatta	93	9,95
Itseoikaistu	147	15,72
Itseoikaistu, käsitelty jaostossa	96	10,27
Hyväksytty	5	0,53
Oikaisuvaatimus peruttu	2	0,21
Yhteensä	935	100,00

Taulukko 7. Oikaisuvaatimusten tutkimustilanne



Kuvio 6. Oikaisuvaatimusten tutkimustilanteen jakautuminen

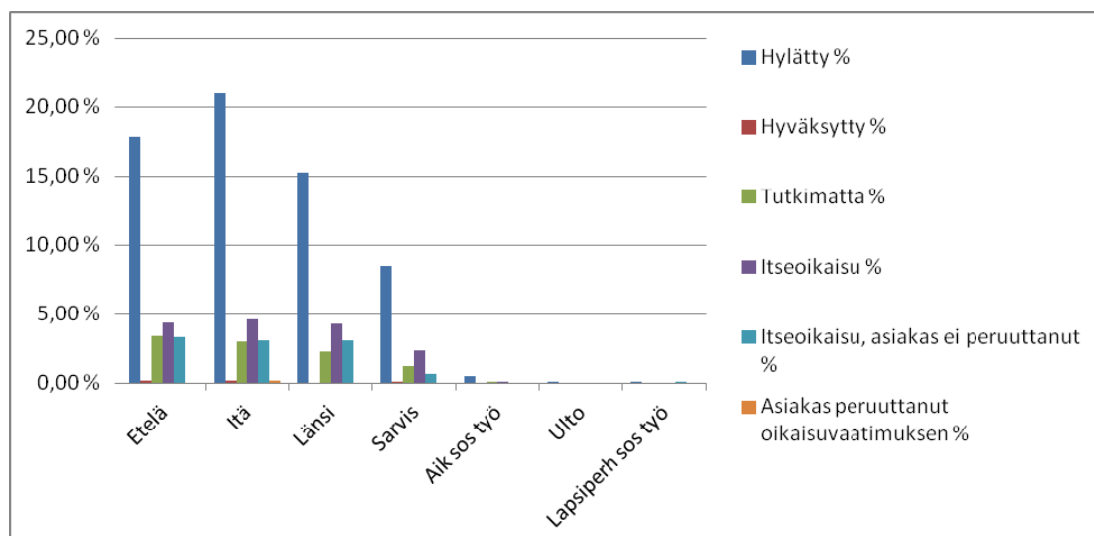
Kun tarkastellaan oikaisuvaatimusten tutkimustilannetta alueellisella taustamuuttujalla taulukossa 8, selviää, että jaostossa hyväksytyjä oikaisuvaatimuksia on eniten itä- ja etelä-tiimien tekemissä toimeentulotukipäätöksissä. Koska hyväksytyjä oikaisuvaatimuksia on kuitenkin vähän kokonaisuudessaan, ovat erot muihin tiimeihin nähden hyvin pieniä ja erot koostuvat yksittäisistä oikaisuvaatimuksista. Tutkimatta jääneissä ei ollut juurikaan aluekohtaisia eroja. Jaoston käsittelyssä oikaisuvaatimuksia on hylätty eniten itä-tiimissä, mutta koska tiimikohtaiset päätösmäärät eivät olleet

saatavissa, johtopäätösten tekeminen on vaikeaa. Hyväksytyjen oikaisuvaatimusten toimeentulotukipäätökset oli tehty pääsykoekustannuksista, lapsen tuloista, lapsen säästöistä, perusosan alentamisesta ja pesukoneesta.

	<b>Etelä %</b>	<b>Itä %</b>	<b>Länsi %</b>	<b>Sarvis %</b>	<b>Aik sos työ %</b>	<b>Ulto %</b>	<b>Lapsiperh sos työ %</b>	<b>Yhteensä %</b>
Hylätty %	17,86	20,96	15,29	8,45	0,53	0,11	0,11	63,31
Hyväksytty %	0,21	0,21	0,00	0,11	0,00	0,00	0,00	0,53
Tutkimatta %	3,42	2,99	2,25	1,18	0,11	0,00	0,00	9,95
Itseoikaisu %	4,39	4,60	4,28	2,35	0,11	0,00	0,00	15,73
Itseoikaisu, asiakas ei peruuttanut %	3,32	3,10	3,10	0,64	0,00	0,00	0,11	10,27
Asiakas peruuttanut oikaisuvaatimuksen %	0,00	0,21	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,21
<b>YHTEENSÄ %</b>	<b>28,20</b>	<b>32,09</b>	<b>24,92</b>	<b>12,73</b>	<b>0,75</b>	<b>0,11</b>	<b>0,21</b>	<b>100,00</b>

Taulukko 8. Oikaisuvaatimusten tutkimustilanne tiimeittäin

Alueittain tarkasteltuna tutkimustilanteessa on nähtävillä hylättyjen oikaisuvaatimusten osalta suuriakin eroja. Itseoikaisujen kohdalla, olen tilastoinut kahdenlaisia itseoikaisuja: toinen ryhmä koskee itseoikaisuja joihin asiakas on toimittanut peruuttamisilmoituksen ja toimeentulotukipäätös on voitu muuttaa ilman jaoston käsittelyä. Toinen ryhmä koostuu itseoikaisuista, joihin peruuttamisilmoitusta ei ole toimitettu, ja jotka on jouduttu käsittelemään jaostossa tehdystä oikaisusta huolimatta. Toimeentulotukiyksikön tiimeissä on tehty itseoikaisuja lähes yhtä paljon molemmissa ryhmissä. (Kuvio 7)



### Kuvio 7. Tutkimustilanteen jakautuminen alueittain

Itseoikaisujen määrä jakautuu tasaisesti kaikkien toimeentulotukiyksikön tiimien kesken (Taulukko 9).

	<b>Etelä</b>	<b>Itä</b>	<b>Länsi</b>	<b>Sarvis</b>
Itseoikaisu %	7,71 %	7,70 %	7,38 %	2,99 %

### Taulukko 9. Itseoikaistujen päätösten määrä tiimeittäin.

Itseoikaisuja tehdään eniten toimeentulotukipäätöksistä, joissa toimeentulotuen saaja on tyytymätön päätöksessä huomioituihin tuloihin. Tulojen lisäksi yksityispanot / lainat, asumiskulut ja terveydenhoitomenot ovat johtaneet eniten itseoikaisuihin. Suurimmat tyytymättömyyden aiheet, joista on tehty oikaisuvaatimuksen johdosta itseoikaisu, on esitelty taulukossa 10.

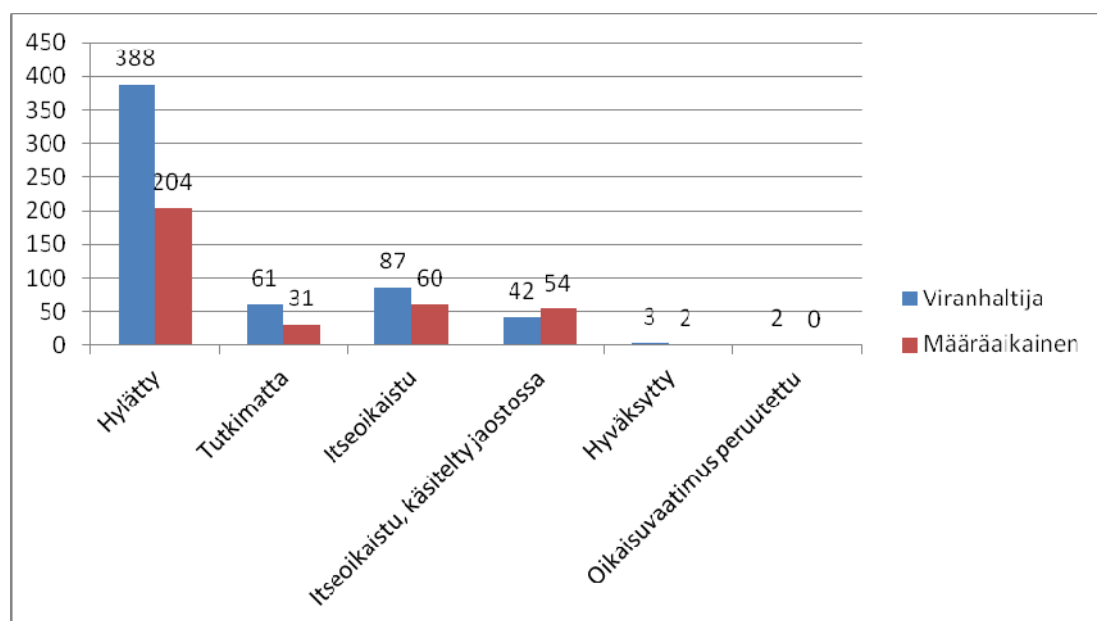
Toimeentulotukipäätösten aiheet, joista on tehty itseoikaisu	Kpl	%
Tulot	51 kpl	20,98 %
Yksityispano / laina	26 kpl	10,69 %
Asumiskulut	25 kpl	10,28 %
Terveydenhoitomenot	25 kpl	10,28 %
Perusosan alennus	19 kpl	7,81 %
Veronpalautus tulona	15 kpl	6,17 %
Vuokravakuus	11 kpl	4,52 %
Perusosa	11 kpl	4,52 %

### Taulukko 10. Itseoikaisujen tyytymättömyyden aiheet

Kun oikaisuvaatimusten tutkimustilannetta tarkastellaan työntekijä-taustamuuttujalla taulukossa 11 ja kuviossa 8 tulee esille, että määräaikaisten työntekijöiden päätöksistä on tehty itseoikaisuja yhteensä 114 kpl eli 12,2 % ja vakituisten viranhaltijoiden päätöksistä yhteensä 129 kpl eli 13,79 %. Tuloksissa itseoikaisujen määrässä on huomioitu molemmat itseoikaisujen ryhmät yhteensä. Tuloksissa ei ole huomioitu yhtä oikaisuvaatimusta, koska päätöksentekijää ei voitu näin tarkasti määrittellä.

	Viranhaltija	Määräaikainen
Hylätty %	41.50%	21.82%
Tutkimatta %	6.52%	3.32%
Itseoikaisu %	9.30%	6.42%
Itseoikaisu, käsitelty jaostossa %	4.49%	5.78%
Hyväksytty %	0.32%	0.21%
Oikaisuvaatimus peruutettu %	0.21%	0.00%

Taulukko 11. Tutkimustilanne työntekijäryhmittäin



Kuvio 8. Tutkimustilanne työntekijäryhmittäin

### 3.3.6 Oikaisuvaatimusten tyytymättömyyden aiheet

Oikaisuvaatimuksessa toimeentulotukipäätöksen saaja voi olla tyytymätön yhteen tai useampaan toimeentulotukilaskelmassa tai päätöksessä olevaan asiaan. Tutkimuksen tavoitteena oli myös selvittää, mihin oikaisuvaatimusten tekijät olivat tyytymättömiä. Eri tyytymättömyyden aihealueita kirjattiin yhteensä 46 kappaletta. Oikaisuvaatimusten tarkemmat tyytymättömyyden aiheet löytyvät liitteestä 1. Tyytymättömyyden aiheiden hajonta oli suuri, ja enimmillään yhtä tyytymättömyyden aiheita koskeva osuus nousi 14,55 %:iin kaikista oikaisuvaatimuksista. Taulukossa 12 on esitelty suurimmat ryhmät, joihin oikaisuvaatimuksen tehneet olivat tyytymättömiä. On huomattava, että yhdessä oikaisuvaatimuksessa voidaan olla tyytymättömiä useampaan laskelmassa tai päätöksessä olleeseen asiaan.

	%	Kpl
Tulot	14,55 %	136 kpl
Asumiskulut	10,05 %	94 kpl
Tutkimatta	9,95 %	93 kpl
Yksityispanot/lainat	7,38 %	69 kpl
Terveydenhoitokulut	7,17 %	67 kpl
Sekalainen	6,95 %	65 kpl
Tyytymättömyys	6,20 %	58 kpl
Vuokravakuus	5,24 %	49 kpl
Perusosan alennus	4,81 %	45 kpl
<b>YHTEENSÄ</b>	<b>72,30 %</b>	<b>676 kpl</b>

Taulukko 12. Oikaisuvaatimusten suurimmat tyytymättömyyden aiheet.

Kuviossa 8 näkyy eri aiheiden ryhmittymät niistä oikaisuvaatimuksista, joiden aihe-alueita esiintyi eniten. Tutkimatta jääneistä oikaisuvaatimuksista oikaisuvaatimuksen aiheita ei kirjattu. Tutkimatta jääneitä oikaisuvaatimuksia oli 9,95 % kaikista oikaisuvaatimuksista. Suurin osa, 14,55 % oikaisuvaatimuksista koski laskelmassa huomioon otettuja tuloja. Valtaosa näistä oikaisuvaatimuksista koski etuuksia, jotka oli oikaisuvaatimuksen tekijän mukaan huomioitu laskelmassa väärin. Suurin tyytymättömyys aiheutui selkeästi takautuvista etuuksista, jotka huomioidaan toimeentulotukilaskelmassa tulona todellisen maksukuukauden mukaisesti sekä tulojen arviointi toimeentulotukilaskelmaan, kun yhdellä toimeentulotukihakemuksella käsitellään ennakkoon useamman kuukauden toimeentulotuki samalla kertaa.

Toimeentulotukilaskelmassa huomioidaan tulona kaikki ruokakunnan käytettävissä olevat tulot. Mikäli henkilön tiliotteella näkyy suurempia yksityispanoja, huomioidaan nämä yksityispanot tai – lainat pääsääntöisesti toimeentulotukilaskelmassa tulona. Oikaisuvaatimuksista 7,38 % koski yksityispanoja tai – lainoja.

Terveydenhuoltokulut ovat käsitteenä laaja, mutta oikaisuvaatimuksissa tähän ryhmään jaottelin lääkkeet, sairaalalaskut, jalkahoidon, hieronnan, fysikaalisen hoidon, erilaiset tuet polviin, käsiin yms, yksityislääkärin palkkiot, matkat lääkäriin ja laboratoriokäynneistä aiheutuvat maksut. Oikaisuvaatimuksista 7,17 % koski terveydenhoitokuluja.



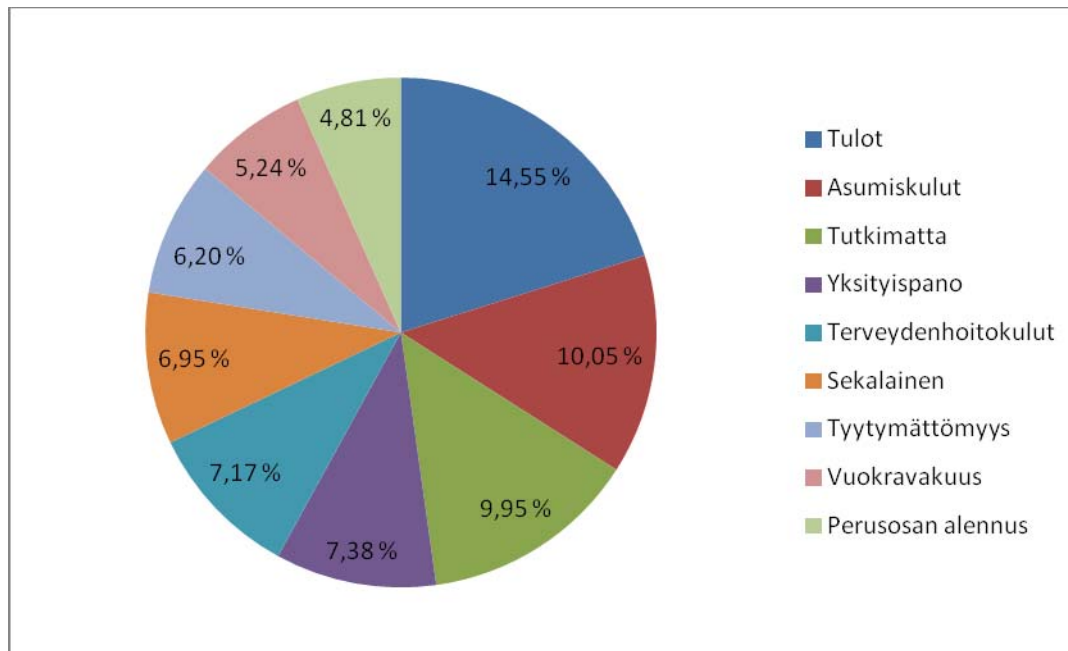
Sekalainen ryhmä koostui seuraavista asioista: muistotilaisuus, ammattiliiton jäsenmaksut, laskujen viivästyskorot, yritystoiminnan ennakkovero, avioero, joulun järjestäminen, tietokone, velka, tv-lupa, kaukopuhelut, autokoulu, virkistysmenot, opintolainan korko, eläinlääkäri, oikeudenkäyntikulut, velkasaneerausmaksut, tuettu loma, lasten synttärät. Oikaisuvaatimuksista 6,95 % koski sekalaista ryhmää.

Yleisesti tyytymättömien ryhmä koostui oikaisuvaatimuksista, joiden tekijät olivat tyytymättömiä toimeentulotuen käsittelyyn liittyviin seikkoihin. Oikaisuvaatimusten kokonaismäärästä tähän ryhmään kuuluvia oikaisuvaatimuksia oli 6,20 %. Yleisesti oltiin tyytymättömiä kohteluun, käsittelyaikoihin ja toimeentulotuen riittämättömyyteen. Useissa oikaisuvaatimuksissa vaadittiin selvitystä käsittelyn viivästyisestä ja asiakkaat vaativat jopa vahingonkorvausta käsittelyn viivytyksestä johtuen. Useat pyysivät tarkastamaan päätöksen ja laskelman oikeellisuuden. Tyytymättömyyttä aiheutti myös huono toimeentuleminen, rahojen riittämättömyys: ”emme tule toimeen”, ”vaatii muutosta koska ei ole rahaa ruokaan”, ”päätös syrjivä ja väärä”, ”toimeentulotukea on myönnetty liian vähän”, ”rahat eivät riitä seuraavaan palkka-päivään”. Toimeentulotukipäätöksestä tehtävällä oikaisuvaatimuksella voi valittaa laskelmassa tai päätöksessä olevasta asiasta (Hallintolaki 6.6.2003/434, 52 §). Käsittelyajoista ja kohtelusta tyytymättömien tulisi tehdä kantelu tai muistutus Eduskunnan oikeusasiamiehelle tai Aluehallintovirastolle. Tämän vuoksi jaosto ei käsittele kohteluun tai palvelun laatuun liittyviä asioita.

Vuokravakuusasioita koskevia oikaisuvaatimuksia tehtiin yhteensä 5,24 %. Toimeentulotukena on mahdollista saada vuokravakuussitoumus vuokravakuuteen. Vuokravakuussitoumuksen saaminen edellyttää, että muuttoon on perusteltu syy ja asumiskulut uudessa asunnossa ovat kohtuulliset. Vuokravakuutta ei myöskään pääsääntöisesti makseta rahana. Perustelluksi syyksi muutolle katsotaan esimerkiksi selkeästi suuremman tai pienemmän asunnon tarve, kuukausivuokraltaan edullisempaan asuntoon muuttaminen tai muutto työn vuoksi (Sillanpää henkilökohtainen tiedonanto 14.12.2012). Näiden oikaisuvaatimusten vähentämiseksi olisi syytä selvittää, onko toimeentulotuen hakijoilla riittävästi tietoa vuokravakuussitoumus menettelystä.

Toimeentulotuen perusosaa voidaan tarvittaessa alentaa 10 – 20 %, mikäli toimeentulotuen saaja kieltäytyy työstä tai työvoimapolitiittisesta toimenpiteestä tai laiminlyö

omalla toiminnallaan ensisijaisten etuuskien saamisen (Laki toimeentulotuesta 30.12.1997/1412, 10§). Perusosan alentamista koskevia oikaisuvaatimuksia oli 4,81 % kaikista oikaisuvaatimuksista.



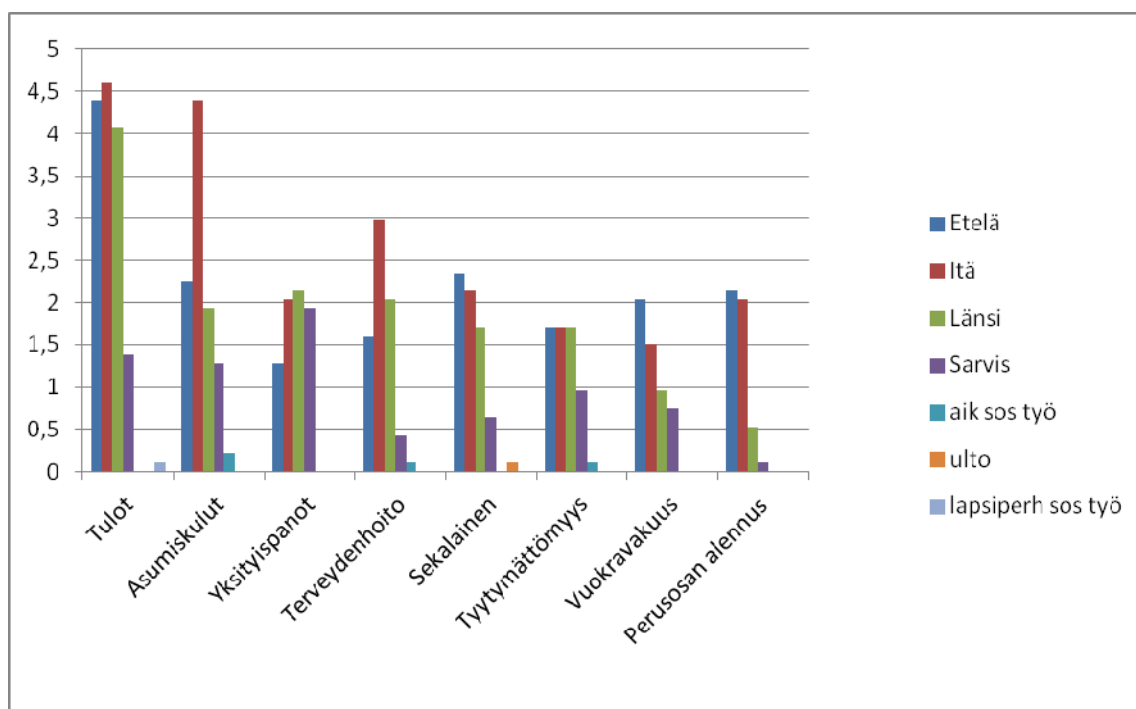
Kuvio 9. Suurimmat tyytymättömyyden aiheet

Analysoinnilla on nähtävissä, miten oikaisuvaatimusten valitusaiheet jakaantuvat alueittain. Taulukossa 13. on huomioitu ne aihealueet, joista on tehty eniten oikaisuvaatimuksia. Tuloja, asumiskuluja ja terveydenhoitokuluja koskevia oikaisuvaatimuksia tehtiin eniten itä-tiimissä. Yksityispanoista tehtiin eniten oikaisuvaatimuksia länsi-tiimin tekemistä toimeentulotukipäätöksistä. Huomattavaa on, että yksityispanoista / lainoista sosiaaliasema Sarviksen osalta oikaisuvaatimuksia tehtiin lähes yhtä paljon kuin toimeentulotukiyksikön tiimeissä. Vuokravakuuspäätöksiin ja perusosan alennuksiin oltiin tyytymättömiä etelä-tiimissä. Yleinen tyytymättömyys palveluita, kohtelua tai käsittelyaikoja kohtaan on kaikissa tiimeissä yhtä suuri.

	<b>Etelä kpl</b>	<b>Itä kpl</b>	<b>Länsi kpl</b>	<b>Sarvis kpl</b>	<b>Aik sos työ kpl</b>	<b>Ulto kpl</b>	<b>Lapsiperh sos työ kpl</b>
Tulot	41	43	38	13	0	0	1
Asumiskulut	21	41	18	12	2	0	0
Yksityispanot / lainat	12	19	20	18	0	0	0
Terveystenhoitokulut	15	28	19	4	1	0	0
Sekalainen	22	20	16	6	0	1	0
Tyytymättömyys	16	16	16	9	1	0	0
Vuokravakuus	19	14	9	7	0	0	0
Perusosan alennus	20	19	5	1	0	0	0

Taulukko 13. Oikaisuvaatimusten aiheet alueittain

Prosentuaalisina osuuksina kuviossa 10. on nähtävissä aluekohtaiset erot tyytymättömyyden eri aihealueissa. Toimeentulotukilaskelmissa ja päätöksissä huomioon otettuihin tuloihin tyytymättömmimpiä olivat itä-tiimin toimeentulotuen saajat. Toiseksi eniten tyytymättömmimpiä oltiin asumiskuluihin, joissa itä-tiimin alueella tehtiin huomattavasti enemmän oikaisuvaatimuksia kuin muissa tiimeissä.



Kuvio 10. Tyytymättömyyden aiheet alueittain

### 3.3.7 Valitukset hallinto-oikeuteen

Jaoston päätöksistä asianosainen voi tehdä valituksen hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa jaoston päätöksen tiedoksisaannista. Vuoden 2011 toimeentulotukipäätöksistä tehdyistä, jaostossa käsitellyistä oikaisuvaatimuksista tehtiin 84 valitusta hallinto-oikeuteen, mikä on 8,974 % kaikista oikaisuvaatimuksista.

Hallinto-oikeus on käsitellyt tässä työssä käsitellyistä valituksista 69 kappaletta 3.12.2012 mennessä. Valituksista 15 kappaletta odottaa vielä käsittelyä. Käsitellyistä valituksista hylättiin 63 kappaletta, hyväksyttiin 3 kappaletta ja palautettiin uudelleen käsittelyyn 3 kappaletta. Hyväksytyissä valituksissa oli asiakkaat olleet tyytymättömiä tulona huomioituun veden tasauslaskuun, muuttokuluihin sekä lastenhoitomaksuun. Uudelleen käsittelyyn palautettiin valitukset, joissa asiakkaat olivat tyytymättömiä perusosan alentamiseen, vuokravakuuteen sekä avun tarpeesta aiheutuneisiin kuluihin. Hallinto-oikeuden käsittelytilanne on eritelty taulukossa 14.

	Kpl	%
Hylätty	63	75 %
Hyväksytty	3	3,57 %
Palautettu uudelleen käsittelyyn	3	3,57 %
Käsitlemättä	15	17,86 %
YHTEENSÄ	84	100 %

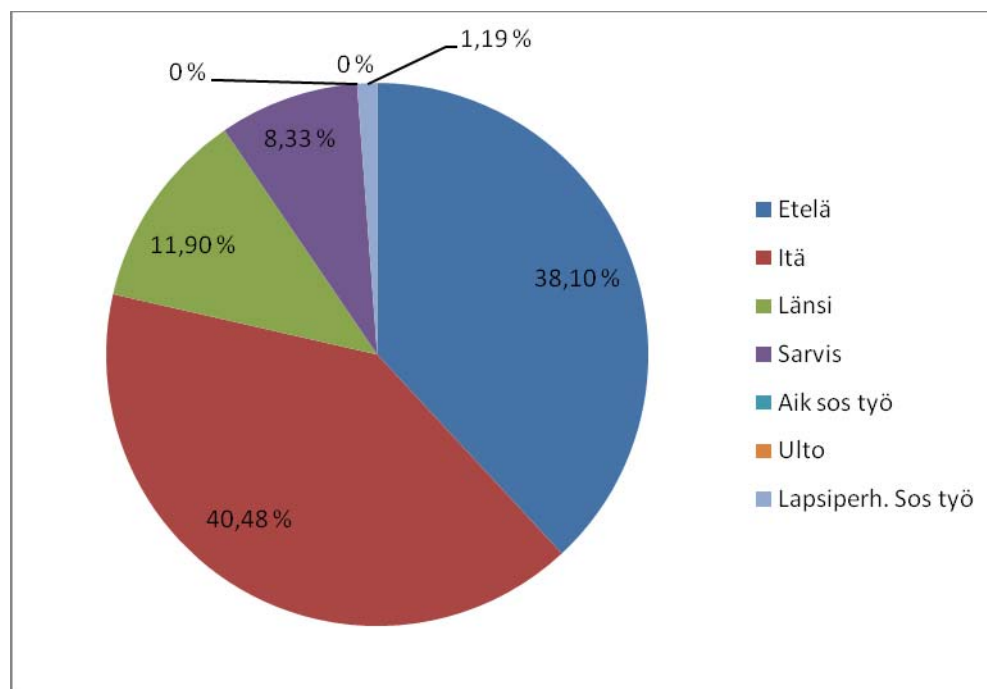
Taulukko 14. Valitusten käsittelytilanne hallinto-oikeudessa 3.12.2012.

### 3.3.8 Valitusten jakautuminen

Valitusten jakautuminen alueellisesti on esitetty taulukossa 15. Tiimeittäin valituksia tehtiin eniten itä-tiimin toimeentulotukipäätöksistä ja toiseksi eniten etelän toimeentulotukipäätöksistä. Ero länsi-tiimiin ja Sarviksen sosiaaliasemaan on huomattava.

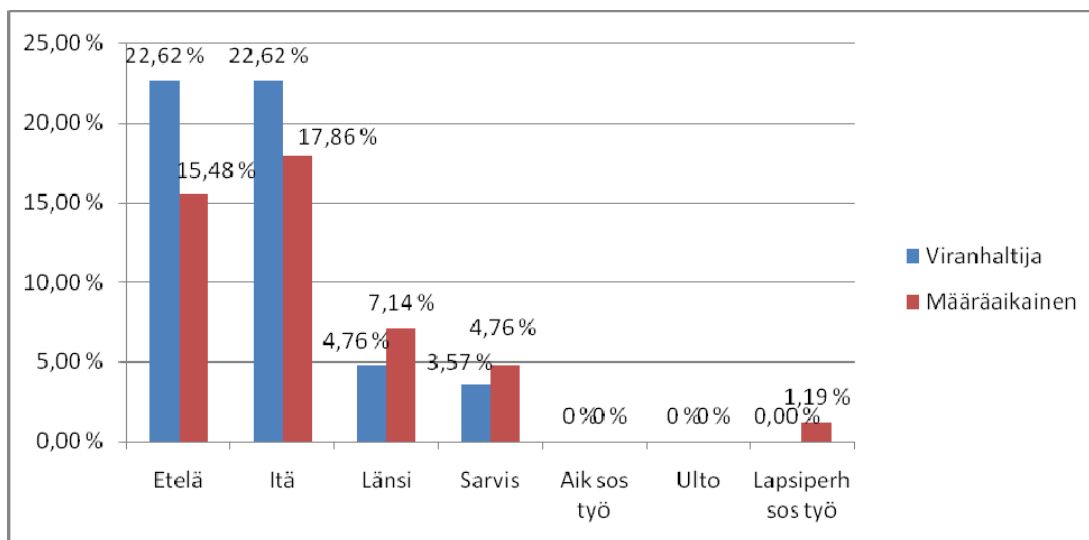
Valitukset hallinto-oikeuteen alueittain	Kpl	%
Etelä	32	38,10 %
Itä	34	40,48 %
Länsi	10	11,90 %
Sarvis	7	8,33 %
Aik sos työ	0	0 %
Ulto	0	0 %
Lapsiperh. Sos työ	1	1,19 %
YHTEENSÄ	84	100,00 %

Taulukko 15. Valitusten jakautuminen alueittain



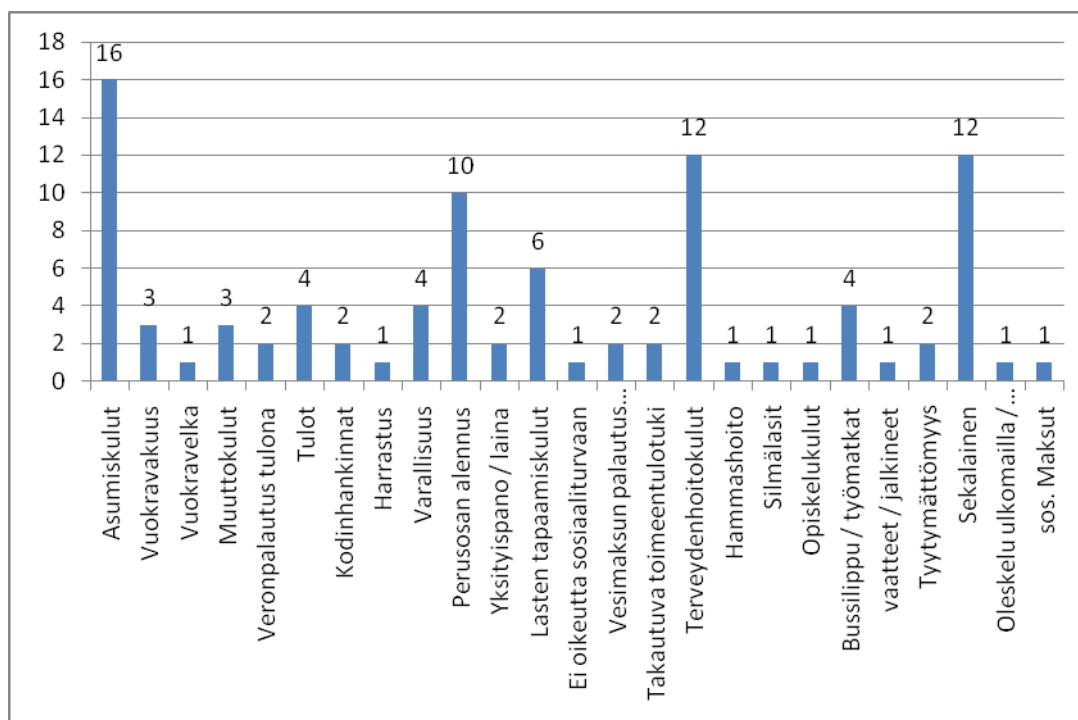
Kuvio 11. Valitukset hallinto-oikeuteen alueittain

Kun tarkastellaan valituksia taustamuuttujien, eli työntekijöiden ja alueiden kesken (kuviossa 12), voidaan havaita että itä- ja etelä-tiimissä valituksia on tehty lähes yhtä paljon viranhaltijoiden ja määräaikaisten työntekijöiden päätöksistä. Kappalemääräisesti itä- ja etelä-tiimissä viranhaltijoiden päätöksistä valituksia on tehty 19 kappaletta. Määräaikaisten työntekijöiden päätöksistä etelä-tiimissä valituksia on tehty 13 kappaletta ja itä-tiimissä 15 kappaletta. Länsi-tiimin osalta valituksia hallinto-oikeuteen on tehty huomattavasti vähemmän.



Kuvio 12. Jatkovalitukset työntekijöittäin ja alueittain

Tarkasteltaessa valitusten aiheita kuviossa 13, on huomattavissa, että eniten tyytymättömyyttä valituksissa aiheutti asumiskulut, perusosan alentaminen, terveydenhoitokulut ja sekalainen aihealueiden- ryhmä. Muut aihealueet jakautuivat tasaisesti. Taulukosta on poistettu ne aihealueet, joista ei valituksia tehty laisinkaan. On huomattavaa, että vaikka valituksia on tehty 84 kappaletta, voi yksi valitus sisältää useampia tyytymättömyyden aiheita, jolloin kappalemääräisesti valitusaiheiden määrä nousee yli valitusten määrän.



Kuvio 13. Jatkovalitusten aiheet

#### 4 JOHTOPÄÄTÖKSET

Oikaisuvaatimusten määrä suhteessa toimeentulotukipäätöksiin ei ole kovin suuri. Tästä huolimatta oikaisuvaatimusten käsittely vie paljon aikaa ja käsittelyajat ovat pitkät. Ahdingossa oleva asiakas ei välttämättä tiedä, että muutoksenhaku toimeentulotukipäätökseen voi viedä useita kuukausia. Lain edellyttämä oikaisuvaatimusten käsittelyn viivytyksettömyys ei ole vuonna 2011 toteutunut.

Kirjallisten toimeentulotukihakemusten käsittelyssä ei välttämättä tule ilmi kaikki ne seikat, jotka voisivat vaikuttaa toimeentulotukipäätöksen ratkaisuun, ja se voi lisätä tarvetta hakea muutosta oikaisuvaatimusmenettelyllä. Tutkimusta tehdessäni huomasin, että hyvin usein toimeentulotukipäätöstä tehtäessä tarvittavat perustelut oli mainittu vasta oikaisuvaatimuksessa tai oikaisuvaatimuksen käsittelyyn liittyvässä erikseen pyydettyssä lisäselvityksessä. Tällöin olosuhteisiin liittyviä seikkoja ei ole voitu huomioida päätöksentekovaiheessa. Olisi syytä selvittää, voisiko toimeentulotuen hakemuslomakkeita yksinkertaistaa. Lisäksi toimeentulotuen hakijoille voisi laatia lyhyen oppaan toimeentulotuen hakemisesta ja tärkeimmistä käytännöistä ja myöntämisperusteista. Toimeentulotuen myöntämisperusteet on esitelty Tampereen kaupungin internet - sivuilla, mutta se ei tavoita kaikkia toimeentulotuen hakijoita. Oppaassa voisi myös opastaa, mitä tehdä jos on toimeentulotukipäätökseen tyytymätön. Ensisijainen yhteydenotto päätöksen tehneeseen työntekijään voisi vähentää oikaisuvaatimusten ja niistä tehtävien itseoikaisujen määrää. Kun toimeentulotukihakemukset käsitellään kirjallisesti, eikä työntekijöillä ole henkilökohtaisia julkisia puhelinnumeroita, tulisi selvittää kuinka asiakas saisi yhteyden päätöksen tehneeseen työntekijään parhaiten.

Kokeiluluontoisesti asiakkaille voisi tarjota mahdollisuutta työntekijän yhteydenottoon puhelimitse, kun hakemusta käsitellään. Hakemuslomakkeeseen voisi lisätä kohdan, jonka rastittamalla hakija saa käsittelijältä puhelinsoiton hakemuksen käsittelyvaiheessa. Yhteydenotto varmistaa sen, että ne seikat, joita asiakas ei ole osannut hakemukseensa kirjoittaa, huomioidaan päätöstä tehtäessä. Lisäksi asiakas saisi nopeammin tiedon siitä, milloin toimeentulotuki on maksussa, tarvitseeko lisäselvityksiä toimittaa. Asiakas saisi myös enemmän tietoa, miten menetellä toimeentulotukea esimerkiksi silmälaseihin tai hammashoittoon haettaessa. Yhteydenottomahdollisuus parantaa asiakaspalvelua, kun toimeentulotukihakemukset käsitellään kirjallisesti.

Toimeentulotuen hakija voi itse päättää, kenen perheenjäsenen nimissä toimeentulotukihakemus ja oikaisuvaatimus toimitetaan Tampereen kaupungille. Tästä syystä johtuen ikä- ja sukupuoli on taustatekijänä sellainen, jolla en usko olevan vaikutusta oikaisuvaatimusten määrään. Oikaisuvaatimusten saapumisajankohdassa erottuu selkeästi tietyt kuukaudet muista. Koska vertailevaa tutkimusta oikaisuvaatimuksista ei ole, voi saapumisajankohdan piikit olla myös sattumaa. Kuitenkin tutkimus antoi viitteitä siitä, että määräaikaisten työntekijöiden tekemistä päätöksistä tehdään enemmän oikaisuvaatimuksia kuin vakituisten. Esimerkiksi kesäajan suosituimpien lomakuukausien aikana määräaikaisten työntekijöiden päätöksistä tehdyt oikaisuvaatimukset ovat suuremmat kuin muulloin. Näiltä osin uusia työntekijöitä varten olisi hyvä tehdä perehdyttämissuunnitelma ja – kansio. Perehdyttämisen tulisi olla tiettyjen vastuuhenkilöiden vastuulla ja tapahtua suunnitelman mukaisesti kaikille uusille työntekijöille. Vastuuhenkilö voisi myös seurata uusien työntekijöiden tekemien päätöksien oikeellisuutta työsuhteen alkuvaiheessa, mikä voisi vähentää oikaisuvaatimusten ja itseoikaisujen määrää. Tällä taataan se, että henkilöstön työkäytännöt olisivat mahdollisimman yhteneväiset ja uusi työntekijä saa riittävän perehdytyksen työtehtäviin. Kaikkia työntekijöitä varten pitäisi olla myös tarkemmat työohjeet soveltamisohjeiden lisäksi. Ohjeista työntekijä voisi tarpeen tullen tarkastaa, kuinka asian voisi ratkaista. Työohjeet helpottavat myös uusien työntekijöiden perehtymistä työtehtäviin.

Valtaosaan oikaisuvaatimuksia koskeviin toimeentulotukipäätöksiin ei ole tarvetta tehdä korjauksia ja tällöin oikaisuvaatimus hylätään. Oikaisuvaatimus edellyttää kuitenkin viranomaisten taholta käsittelyä. Jos asiakas saa tutkimisen jälkeen tiedon siitä, että oikaisuvaatimukselle ei ole perusteita, salliiko lainsäädäntö kysyä vapaaehtoisista peruuttamista turhan jaostokäsittelyn välttämiseksi? Näiltä osin asia vaatii jatkotutkimuksia. Myös ne oikaisuvaatimukset, joihin on tehty itseoikaisu, mutta ei ole saatu asiakkaalta peruutusilmoitusta lisäävät työmäärää. Peruutusilmoitusta voisi pyytää kirjeitse toisen kerran ja lisäksi puhelimitse. Peruutusilmoituksiin on tarvetta tehdä kunnolliset ja selkeät lomakepohjat, jotta asiakas ymmärtää mistä on kysymys.

Ne toimeentulotukipäätökset, jotka vaativat itseoikaisua sisältävät yleensä virheen laskelmassa tai päätöksessä tai asiakas ei ole esittänyt riittäviä perusteluja hakemuksen yhteydessä. Oikaisuvaatimukset pitäisi tutkia mahdollisimman nopeasti niiden saavuttua, jotta itseoikaisuja vaativat päätökset saataisiin oikaistua nopeasti. It-



seoikaisuja vaativiin toimeentulotukipäätöksiin voidaan vaikuttaa ratkaisutyötä tekevien etuuskäsittelijöiden yhteneväsillä työkäytännöillä ja riittävällä työntekijän huolellisuudella ja ammattitaidon päivittämisellä. Etuuskäsittelijät siirtyivät toimeentulotuen yksikköön viidestä eri aluetoimistosta, joista muodostettiin etelä- itä- ja länsitiimit. Toimeentulotukiyksikön perustamisen myötä on pyritty yhtenäisiin työkäytäntöihin, mutta ovatko pyrkimykset toteutuneet käytännössä?

Vanhassa organisaatiossa pulmalliset asiakastilanteet käsiteltiin moniammatillisessa tiimissä, jolloin tieto jakaantui myös laajemmin työyhteisöön. Nykyisessä organisaatiossa etuuskäsittelijä käy tarvittaessa konsultoimassa sosiaalityöntekijää päätöksen ratkaisusta, mutta tieto ratkaisusta jää vain asiaa käsitelleelle etuuskäsittelijälle ja asian käsittelyssä mukana olleelle sosiaalityöntekijälle. Toimeentulotuen yksikössä tiimejä on useampia, jolloin käytännön tieto, joka voi olla tärkeää myös muulle henkilöstölle voi jäädä vain yhden asiaa käsitelleen tiimin tiedoksi. Aikaa voitaisiin säästää paremmalla tiedonkululla päällekkäisten konsultointien osalta. Tiedon jakaminen on myös tärkeä osa ammattitaidon ylläpitämistä ja yhtenäisiä työkäytäntöjä ja se auttaa myös uuden henkilöstön perehdytyksessä. Käytännön tietoa voitaisiin jakaa henkilöstölle esimerkiksi kahden viikon välein jaettavalla tiedotteella, johon lyhyesti anonymisti selvitetään oikeustapauksien luontoisesti asiakastapauksen lähtötilanne sekä päätöksen perustelut mihin ratkaisussa on päädytty ja minkälaista selvitystyötä tapauksen ratkaisemiseksi on tehty. Etuuskäsittelijä joutuu työssään kohtaamaan paljon erilaisia tilanteita, joihin ei aina löydy yksiselitteistä ratkaisua. Myös päätöksen sanallinen muotoilu voi olla työlästä. Päätösten rakentamista voisi helpottaa myös fraasipankki, johon koottaisiin laajasti valmiiksi tehtyjä fraaseja erilaisista päätösmalleista asiakohtaisesti.

Oikaisuvaatimusten yksi suurimmista tyytymättömyyden aiheista oli yleinen tyytymättömyys asian käsittelyyn, käsittelyaikoihin, kohteluun tai toimeentulotuen vähäiseen määrään. Näiden asioiden käsittely ei kuulu oikaisuvaatimusmenettelyyn, joten tyytymättömyyden ilmoitus saapui väärään paikkaan.

Tutkimusta tehdessäni pääsin tutustumaan oikaisuvaatimuksia käsittelevän sosiaalityöntekijän työtehtäviin ja toimenkuvaan. Oikaisuvaatimusten käsittelyn nopeuttamiseksi, sosiaalityöntekijän työparina voisi toimia etuuskäsittelijä. Oikaisuvaatimusten käsittelyssä on työvaihteita, joiden hoitamiseen ei tarvita sosiaalityöntekijän pä-

tevyyttä. Etuuskäsittelijä voisi hoitaa yhteydenpidon oikaisuvaatimuksen tekijään (esimerkiksi peruutusilmoitukset ja lisäselvityspyynnöt), tehdä itseoikaisuja, hoitaa liitteiden skannaamisen, hankkia hallinto-oikeuden lausuntoihin tarvittavat liitteet, hoitaa arkistoinnin, tilastoinnin sekä valmistella selkeitä vastineita esimerkiksi määräajan jälkeen saapuneista oikaisuvaatimuksista, jotka sosiaalityöntekijä lopulta hyväksyy. Tutkimuksen teko helpottuu, jos tilastotietoa kerätään säännöllisesti. Näin sosiaalityöntekijän ammattitaitoa vapautuisi enemmän monimutkaisten oikaisuvaatimusten käsittelyyn ja oikaisuvaatimukset saataisiin käsiteltyä nopeammalla aikataululla.

Oikaisuvaatimuksia täytyisi tutkia vuosittain, jotta tämänkaltaisista tutkimuksista saataisiin pysyvämpi lopputulos työn kehittämiseen. Työn laadun kehittäminen lie-nee suorassa suhteessa asiakastyytyväisyyteen, ja tyytyväisemmät asiakkaat ovat vähemmän tyytymättömiä itse päätöksiin. Tutkimusta voidaan hyödyntää myös arvioi-taessa työn laatua ja tavoitteita. Pidin opinnäytetyöni haasteellisuudesta, mutta ko-kemukseni ja näkemäni perusteella en usko, että oikaisuvaatimusten määrään vaikut-taa mikään suuri yksittäinen tekijä, vaan oikaisuvaatimusten vähentämiseksi ja toi-meentulotuen käsittelyn joustavuuden lisäämiseksi vaaditaan pieniä parannuksia useissa eri toiminnoissa.

## LÄHTEET

Asumistukilaki 4.6.1975/408

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu 29.12.2004 1818/4/03

Euroopan oikeusasiamiehen www-sivut. 2012. Viitattu 9.12.2012.  
<http://www.ombudsman.europa.eu>

Hallintolaki 6.6.2003/434

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta 134/2000

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta 119/2007

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n muuttamisesta ja 11 §:n väliaikaisesta muuttamisesta 138/2010

Hannus, A & Hallberg, P, Niemi, A. 2009. Kuntalaki. Juva: WSOY.

Hirsjärvi, S & Remes, P & Sajavaara, P. 1997. Tutki ja kirjoita. Helsinki: Tammi.

Kotikuntalaki 11.3.1994/201

Kuntainfo 7a/2011. 2011. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö

Kuntalaki 17.3.1995/365

Niemivuo, M & Keravuori, M. 2003. Hallintolaki. Porvoo: WSOY.

Perustuslaki 11.6.1999/731

Sillanpää, E-L. 2012. Sosiaalityöntekijä, Tampereen kaupunki. Tampere. Puhelinhaastattelu. Haastattelijana Elisa Schroderus. Muistiinpanot haastattelijan hallussa.

Sillanpää, E-L. Tampereen kaupunki. Vastaanottaja: elisch@luukku.com. Lähetetty 29.11.2012 klo 9.32. Viitattu 5.12.2012.

Sosiaalihuoltolaki 17.9.1982/710

Tampereen kaupungin lautakuntien johtosäntö, voimaan 18.1.2011

Tampereen kaupungin www-sivut 2012. Viitattu 22.3.2012. <http://www.tampere.fi>

Toimeentulotukilaki 30.12.1997/1412

Toimeentulotukilaki, opas toimeentulotukilain soveltajille. 2007. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2007:11. Viitattu 03.2012.

<http://pre20090115.stm.fi/md1176293474181/passthru.pdf>

## LIITE 1

	Määrä	% kaikista oikaisu-vaatimuksista
Tutkimatta	93	9,95
Asumiskulut	94	10,05
Vuokravakuus	49	5,24
Vuokravelka	17	1,82
Muuttokulut	23	2,46
Veronpalautus tulona	23	2,46
Tulot	136	14,55
Kodinhankinnat	30	3,21
Harrastus	20	2,14
Varallisuus	24	2,57
Perusosan alennus	45	4,81
Oleskelulupa	3	0,32
Yksityispano / laina	69	7,38
Lasten tapaamiskulut	20	2,14
Työmarkkinatuen 21,5 pv /kk	5	0,53
Opintolaina	24	2,57
Ei oikeutta sosiaaliturvaan	4	0,43
Yksityinen päivähoito	4	0,43
Vesimaksun palautus huomioitu tulona	13	1,39
Psykoterapia	3	0,32
Ylijäämä	22	2,35
Takautuva toimeentulotuki	15	1,60
Lasten hankinnat	4	0,43
Hautaus	3	0,32
Terveydenhoitokulut	67	7,17
Sähkölasku	23	2,46
Varasto vuokra	5	0,53
Hammashoito	14	1,5
Silmälasit	10	1,07
Opiskelukulut	15	1,6
Toimeentulotuen takaisin perintä	10	1,07
Palautettu vuokravakuus / vuokravakuustili huomioitu tulona	6	0,64
Jäännösvero	2	0,21
Kotivakuutus	8	0,86
Lapsen säästöt / tulot / etuudet /veronpalautus tulona	8	0,86
Bussilippu / työmatkat	20	2,14
vaatteet / jalkineet	13	1,39
passi	2	0,21
Tyytymättömyys	58	6,2
perusosa	17	1,82

Vakuutus/rikosvahinkokorvaus huomioitu tulona	5	0,53
Puutteelliset selvitykset	10	1,07
Sekalainen	65	6,95
Oleskelu ulkomailla / toisella paikkakunnalla	5	0,53
sos. Maksut	8	0,86
peruttu	4	0,43

