

Keränen Katja & Niemi Päivi

**YHTEISTYÖKOKEMUKSIA JA KEHITTÄMISEHDOTUKSIA KELAN JA KUN-  
TIEN VÄLISEEN MONIALAISEEN YHTEISTYÖHÖN TOIMEENTULOTUESSA**

Haastattelututkimus perustoimeentulotuen ratkaisuasiantuntijoille Kelan pohjoisen vakuutuspiirin  
alueella

# **YHTEISTYÖKOKEMUKSIA JA KEHITTÄMISEHDOTUKSIA KELAN JA KUNTIEN VÄLISEEN MONIALAISEEN YHTEISTYÖHÖN TOIMEENTULOTUESSA**

Haastattelututkimus perustoimeentulotuen ratkaisuasiantuntijoille Kelan pohjoisen vakuutuspiirin alueella

Keränen, Katja & Niemi, Päivi  
Opinnäytetyö  
Syksy 2019  
Sosiaalialan tutkinto-ohjelma  
Oulun ammattikorkeakoulu

## TIIVISTELMÄ

Oulun ammattikorkeakoulu  
Sosiaalialan tutkinto-ohjelma

---

Tekijät: Katja Keränen & Päivi Niemi

Opinnäytetyön nimi: Yhteistyökokemuksia ja kehittämis ehdotuksia Kelan ja kuntien väliseen monialaiseen yhteistyöhön toimeentulotuessa. Haastattelututkimus perustoimeentulotuen ratkaisuasiantuntijoille Kelan pohjoisen vakuutuspiirin alueella

Työn ohjaajat: Pirjo Ylikauma & Aira Vähärautio

Työn valmistuslukukausi ja -vuosi: Syksy 2019

Sivumäärä: 52+3

---

Tutkimuksen tavoitteena on kuvailla Kelan ratkaisuasiantuntijoiden kokemuksia ja ehdotuksia perustoimeentulotuen Kelan ja kuntien välisen monialaisen yhteistyön kehittämisen avuksi Kelan pohjoisen vakuutuspiirin alueella. Yhteistyökumppanina tutkimuksessa on Kansaneläkelaitos. Tutkimuskysymykset ovat: millaisia kokemuksia haastateltavilla on Kelan ja kuntien sosiaalitoimen välisestä yhteistyöstä toimeentulotuen käsittelyssä ja millaisia kokemukseen perustuvia kehittämisehdotuksia haastateltavilla on monialaisen yhteistyön kehittämiseksi Kelan ja kuntien sosiaalitoimen työntekijöiden välillä.

Tietoperustassa tarkastellaan monialaista ja moniammatillista yhteistyötä, työntekijälähtöistä työn kehittämistä, Kelan ja kuntien sosiaalitoimien välisen yhteistyön velvoitetta laissa ja sitä koskevia käytäntöjä ja ohjeistuksia sekä esitellään aiheesta aiemmin tehtyjä tutkimuksia. Tämä tutkimus on luonteeltaan kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus. Siinä tutkimuskohteena olivat haastateltavien omat näkemykset aiheesta ja analyysi tehtiin aineistolähtöisesti. Aineisto tutkimukseen kerättiin ryhmähaastattelulla, johon osallistui viisi perustoimeentulotuen ratkaisuasiantuntijaa Kelan pohjoisen vakuutuspiirin toimeentuloturvaetuuksien ratkaisukeskuksesta.

Haastattelun tuloksena saatiin kokemuksia perustoimeentulotuen Kelan ja kuntien välisestä monialaisesta yhteistyöstä ja ehdotuksia yhteistyön kehittämiseksi. Kokemuksia saatiin jo nyt toimivista asioista ja asioista, joita voisi vielä kehittää. Kokemuksissa nousi esiin huoli asiakkaasta, käytössä olevat yhteistyömallit, tiedonkulun toimivuus, resurssit ja yhteiset tavoitteet asiakkaan ohjauksessa. Kehittämis ehdotuksia tuli huolen jakamiseen, yhteistyön ja tiedonkulun kehittämiseen, resursseihin ja yhteisten tavoitteiden asettamiseen liittyen.

Tutkimuksen tuloksia voidaan käyttää työntekijälähtöisen työn kehittämisen ajattelumallin mukaisesti kehittämistoiminnan resurssina. Tuloksien perusteella ratkaisuasiantuntijoilla on paljon annettavaa oman työnsä kehittämiseen.

---

Asiasanat: Toimeentulotuki, viranomaisyhteistyö, kehittäminen, kokemustieto

## ABSTRACT

Oulu University of Applied Sciences  
Degree Programme in Social Services

---

Authors: Katja Keränen & Päivi Niemi

Title of thesis: Experiences and Development Proposals for Multidisciplinary Cooperation Between Kela and Social Welfare Offices in Municipalities. An interview study with basic social assistance administrators at Northern Insurance District of Kela

Supervisors: Pirjo Ylikauma & Aira Vähärautio

Term and year when the thesis was submitted: Autumn 2019 Number of pages: 52+3

---

The purpose of this Bachelor's thesis was to describe Kela benefit administrators' experiences and development proposals of multidisciplinary cooperation between Kela and social welfare offices in some municipalities. The purpose of describing experiences and development proposals was to help to develop multidisciplinary cooperation. The co-worker of this thesis is The Social Insurance Institution of Finland (Kela). The study questions were: what kind of experiences do interviewees have with the cooperation between Kela and social welfare offices in municipalities in administering basic social assistance and what kind of proposals do they have for developing multidisciplinary cooperation between Kela and workers at social welfare offices in municipalities based on their experience.

The framework was built on information about multidisciplinary cooperation and multiprofessional collaboration, employee-based development, law-based cooperation between Kela and social welfare offices in municipalities. Some former studies related to the topic are also discussed in the framework. This thesis is a qualitative study. The study subject is the interviewees' point of view of the topic. The study material was collected by using theme-based interview in a group of five basic social assistance administrators at Northern Insurance District of Kela. The material from the interview was processed with content analysis.

The main results can be divided into experiences of multidisciplinary cooperation between Kela and social welfare offices in municipalities and development proposals for improving cooperation. The experiences also dealt with things that already work well and things that could be improved. The matters shown up in the experiences were: care of the customer's well-being, cooperation models, functionality of information exchange, resources and mutual aims in guiding the customer. Development proposals issued with sharing the concern of the customer's well-being, improving cooperation and information exchange, resources and coordinating mutual aims.

The results of this thesis can be used as a resource of development activity according to thought pattern of employee-based development. Based on the results the administrators have potentiality in developing their work. Experiential knowledge collected from the administrators can be used as a resource of development activity according to thought pattern of employee-based development.

---

Keywords: Social assistance, interagency cooperation, development, experiential knowledge

# SISÄLLYS

1	JOHDANTO .....	7
2	MONIALAISEN YHTEISTYÖN KEHITTÄMINEN KELAN JA KUNTIEN SOSIAALITOIMIEN VÄLILLÄ .....	9
2.1	Moniammatillinen ja monialainen yhteistyö .....	9
2.2	Kelan ja kuntien sosiaalitoimien välisen yhteistyön velvoite laissa .....	12
2.3	Kelan ja kuntien sosiaalitoimien välisen yhteistyön käytäntö ja ohjeistus .....	13
2.4	Kelan ja kuntien sosiaalitoimien välinen yhteistyö aiemmissa tutkimuksissa .....	15
2.5	Työntekijälähtöinen työnkehittäminen .....	19
3	TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN.....	22
3.1	Tutkimuksen tarkoitus, tavoitteet ja tutkimuskysymykset.....	22
3.2	Tutkimuksen metodologiset lähtökohdat .....	22
3.3	Kohderyhmä .....	23
3.4	Aineiston keruu.....	25
3.5	Aineiston analysointi.....	28
3.6	Tutkimuksen luotettavuus.....	30
3.7	Tutkimuksen eettisyys .....	32
4	RATKAISUASIAINTUNTIJOIDEN KOKEMUKSET MONIALAISESTA KUNTAYHTEISTYÖSTÄ JA EHDOTUKSET SEN KEHITTÄMISEKSI.....	34
4.1	Kokemukset monialaisesta yhteistyöstä .....	34
4.1.1	Huoli asiakkaasta.....	34
4.1.2	Käytössä olevat yhteistyömallit .....	35
4.1.3	Tiedonkulun toimivuus .....	36
4.1.4	Resurssit.....	36
4.1.5	Yhteiset tavoitteet asiakkaan ohjauksessa.....	37
4.2	Kehittämissuositukset .....	38
4.2.1	Jaettu huoli.....	38
4.2.2	Yhteistyömallien kehittäminen.....	39
4.2.3	Tiedonkulun kehittäminen .....	39
4.2.4	Riittävät resurssit .....	40
4.2.5	Yhteisten tavoitteiden asettaminen .....	40
5	JOHTOPÄÄTÖKSET .....	42

6	POHDINTA.....	45
	LÄHTEET.....	48
	LIITTEET .....	53

# 1 JOHDANTO

Kelan ja kuntien sosiaalitoimen välinen monialainen yhteistyö on noussut tärkeäksi kehittämiskohdeksi Kelassa perustoimeentulotuen siirron vuoksi. Toimeentulotuen jakautuminen perustoimeentulotukeen, täydentävään toimeentulotukeen ja ehkäisevään toimeentulotukeen on ollut laissa jo 2000-luvun alusta lähtien (Laki toimeentulotuesta, viitattu 1.10.2018), mutta asiakkaan näkökulmasta jako tuli selvemmin esille vasta perustoimeentulotuen ratkaisutyön siirryttyä Kelaan 1.1.2017. Aiemmin ”yhdeltä luukulta ” sosiaalitoimistosta haettu tuki onkin nyt haettava ensin Kelasta perustoimeentulotuen osalta ja tarvittaessa täydentävänä ja ehkäisevänä toimeentulotukena kotikunnan sosiaalitoimelta.

Opinnäytetyömme aiheena on Kelan ja kuntien sosiaalitoimen työntekijöiden monialaisen yhteistyön kehittäminen toimeentulotuen varassa olevien asiakkaiden etuusratkaisutyössä Kelan pohjoisen vakuutuspiirin alueella. Yhteistyökumppanina on Kansaneläkelaitos, josta tässä tutkimuksessa käytämme vakiintunutta lyhennettä Kela. Aihe on hyvin ajankohtainen ja keskustelua laajalti herättänyt. Esimerkiksi ensimmäisen ”perustoimeentulotukivuoden” jälkeen Kelan julkaisema Sosiaalivakuutus-lehti on alkuvuodesta 2018 artikkelissaan käsitellyt Kelan ja kuntien sosiaalitoimen yhteistyön merkitystä niiden asiakkaiden osalta, joiden tilanne vaatii laajempaa selvittelyä tai etuuksien hakeminen itsenäisesti tuottaa vaikeuksia (Sosiaalivakuutus, viitattu 1.10.2018). Lisäksi Kuntaliitto on toukokuussa 2018 julkaisemassaan artikkelissaan kertonut Kelan ja kuntien sosiaalitoimen yhteistyön tärkeydestä ja sen tukemisesta Sosiaalialan osaamiskeskusten Pro SOS - Uudenlaista aikuissosiaalityötä yhdessä rakentamassa –hankkeessa (Kuntaliitto, viitattu 1.10.2018).

Oma kiinnostuksemme tutkittavaan aiheeseen heräsi työstämme perustoimeentulotuen parissa. Työskentelemme molemmat Kelassa; toinen perustoimeentulotuen ratkaisutyössä ja toinen asiakaspalvelussa. Yhteistyöstä toisella opiskelijalla on kokemusta kunnan sosiaalihuollon ohjaajien ja sosiaalityöntekijöiden kanssa ja TE-palveluiden sekä työttömyyskassojen kanssa. Lisäksi Kelassa työskennellessään hän tekee yhteistyötä Kelan muiden etuuksien käsittelijöiden kanssa, joilta on välttämätöntä saada tietoa asiakkaan toimeentulotukiasian ratkaisemiseksi. Myös asiakaspalvelussa työskennellessä yhteistyön tärkeys on tullut esille.

Sosiaalialan ammattikorkeakoulun kompetensseja ovat sosionomilla sosiaalialan eettinen osaaminen, asiakastyön osaaminen, sosiaalialan palvelujärjestelmäosaaminen, kriittinen ja osallistava yhteiskuntaosaaminen sekä tutkimuksellinen kehittämis- ja innovaatio-osaaminen. (Innokylä 2016, viitattu 5.12.2018.) Opiskelijoina tavoitteenamme oli opinnäytetyöprosessissa vahvistaa työn kehittämisen osaamistamme ja oppia tutkimuksellisen tiedon hyödyntämisestä kehittämistyössä.

Opinnäytetyötämme varten haastattelimme perustoimeentulotuen ratkaisuasiantuntijoita Kelan pohjoisen vakuutuspiirin alueelta. Saimme haastattelussa Kelan ratkaisuasiantuntijoilta kokemuksia monialaisesta kuntayhteistyöstä, mikä on ollut toimivaa ja mitkä tekijät kaipaavat vielä kehittämistä. Haastattelussa saimme myös paljon kehittämissuhteita, joita hyödyntää kuntayhteistyötä kehitettäessä.

## 2 MONIALAISEN YHTEISTYÖN KEHITTÄMINEN KELAN JA KUNTIEN SOSIAALITOIMIEN VÄLILLÄ

### 2.1 Moniammatillinen ja monialainen yhteistyö

Isoherrasen (2005, 14 – 15) mukaan moniammatillinen yhteistyö tarkoittaa yhdessä tekemistä tai yhteisen ongelman pohtimista useista eri tiedon ja osaamisen näkökulmista. Tavoite on yhteinen ja pyrkimyksenä on jaettu sosiaalinen kognitio tarvittavista toimenpiteistä tai ongelman ratkaisusta. Käytännössä toiminnassa korostuvat asiakaslähtöisyys, eri näkökulmien kokoaminen, vuorovaikutustietoisuus, rajojen ylitys ja verkostojen huomioiminen.

Isoherranen (2005, 15) on kuvannut moniammatillisen yhteistyön käsitteen sisältämiä erilaisia yhteistyömuotoja, joissa yhteistyö lisääntyy sen edetessä. Pienimmillään yhteistyö on rinnakkain tahtuvassa moniammatillisessa työskentelyssä asiakkaan kanssa. Yhteistyön syvetessä asiantuntijat keskustelevat yhteisistä tavoitteista asiakaslähtöisesti. Laajimmillaan yhteistyössä rikotaan sovitusti roolirajoja.

Moniammatillisia tiimejä ovat viralliset yhteistyötiimit, yhteistyöverkostot ja asiakastiimit. Näitä erottavia seikkoja ovat integraation aste, tiimin jäsenyyden määrittely, prosessit, kollektiivisen vastuun määrä ja tiimin johtajuus. Asiakaslähtöisyys tarkoittaa moniammatillisessa yhteistyössä sitä, että asiakkaan tarpeet määrittelevät millaiseksi tiimi muodostuu. Virallisessa tiimissä työskennellään vakiintuneessa kokoonpanossa saman organisaation sisällä yhteisillä toimintaperiaatteilla ja sovitun johtajan alaisuudessa. Yhteistyöverkostoissa pyritään koordinoimaan asiakkaalle tuotettavia palveluita joustavasti. Verkoston jäsenyys ei aina ole pysyvää ja jäsenet kuuluvat ensisijaisesti johonkin muuhun tiimiin tai organisaatioon. Asiakastiimi on yhden asiakkaan asiassa informaation vaihtoa palvelupolun eri vaiheissa. Erityisen vaativaa yhteistyö on ylitettäessä organisaatorajoja. Yhteisten tapaamisten ja verkostotyöskentelyn vaatimien resurssien järjestäminen vaatii sekä henkilöstön osaamista että hallinnon ymmärrystä näiden merkityksestä. (Isoherranen 2005, 72 – 75.)

Tiimin toimivuuden kannalta on tärkeää miettiä asiakkaiden valintaa, näiden olemassa olevia asiakkuuksia, asiakaslähtöisesti tiimille tarpeellisia jäseniä ja käytettävissä olevia resursseja. Lisäksi on pohdittava mahdollisia muutostarpeita ja niiden vaatimia uusia yhteistyökumppaneita tai tiimin

toiminnan ongelmien ratkaisemiseksi toimintatapojen kehittämistä, lisäkoulutuksen tarpeita tai toimijoiden vaihtamista toisiin. On tärkeää huolehtia työskentelyn arvioinnista, palautteen keräämisestä ja toiminnan kehittämisestä näiden pohjalta. (Isoherranen 2005, 76.)

Pärnä (2012, 5, 48 – 49, 216) tarkastelee väitöskirjassaan moniammatillista yhteistyötä organisaatiokulttuurisena ilmiönä, joka voi kannustaa ammattirajat ja organisaatorajat ylittävään yhteistyöhön tai rajoittaa sitä. Moniammatillinen yhteistyö on eri ammattikuntien välistä yhteistyötä joko organisaatioiden sisällä tai eri organisaatioiden välillä. Se on dynaaminen käsite, jonka merkitys saa myös yksilöllisiä tulkintoja eri ammattien edustajilta työryhmien vuorovaikutustilanteissa. Näiden merkitysten perustalle rakentuu paikallinen moniammatillinen yhteistyökulttuuri. Väitöskirjan lapsiperheiden palveluiden kehittämisprojektiin liittyneen tutkimuksen tuloksien mukaan moniammatillinen yhteistyö edellyttää yhteistyötahtoa, asiakaslähtöisen yhteistyötarpeen tunnistamista, ammatillisten rajojen ylittämistä ja asiantuntijuuden yhteistä rakentamista.

Katajamäki (2010, 157 - 159) on pohtinut moniammatillisuuden oppimista käsittelevässä väitöskirjassaan moniammatillisuuden ja monialaisuuden käsitteiden monimerkityksellisyyttä ja määrittelyn haasteellisuutta. Monialaisuus liittyi hänen tutkimuksessaan lähinnä ammattikorkeakoulun eri tieteenaloihin, kun taas moniammatillisuus oli konkreettisempaa moniammatillisen ryhmän toimintaa ja vuorovaikutusta. Tutkimuksessa haastatellut ammattikorkeakoulun opettajat ja opiskelijat olivat käyttäneet käsitteitä toisaalta synonyymeinä ja toisaalta eri merkityksissä. Moniammatillisuuden Katajamäki päätyy määrittelemään yksilön ominaisuudeksi, jolloin se tarkoittaa sosiaali- ja terveysalan yleisiä taitoja eli työelämätaitoja. Työelämätaidot ovat moniammatillisen työskentelyn mahdollistavaa pätevyyttä, johon sisältyy ongelmanratkaisun, ryhmässä työskentelyn, johtamisen, kehittämisen, projektityöskentelyn, osaamisen hyödyntämisen ja ohjauksen taidot.

Myös Lindholm ja Vogt (2017, 262 - 263) ovat pohtineet moniammatillisuuden ja monialaisuuden käsitteiden yhtäläisyyttä ja eroja. Monialaisen yhteistyön he näkevät korostavan yhteistyön tapahtuvan eri sektoreiden ja toimialojen välillä. Moniammatillisuuden he määrittelevät eri ammatissa ja koulutuksella toimivien työntekijöiden yhteistyöksi asiakkaan parhaaksi. Moniammatillisuuden he toteavat näistä kahdesta vakiintuneemmaksi käsitteeksi.

Moniammatillisen yhteistyön mahdollisina esteinä voivat olla eri organisaatioiden tai ammattiryhmien välinen kilpailu ja ristiriidat, jolloin yhteisiä tavoitteita ei saada määriteltyä, toimijoiden roolit ovat epäselvät ja yhteisiä toimintamalleja yhteistyön ylläpitämiseksi ei kyetä rakentamaan. Tällöin

osa toimijoiden osaamisesta jää hyödyntämättä. Luottamuksen rakentaminen yksilöiden ja organisaatioiden välillä saattaa epäonnistua, jos siihen ei panosteta riittävästi. Moniammatillinen yhteistyö on eri alojen ammattilaisten kohtaamista työn rajoilla ja näiden rajojen ylityksiä. Onnistuakseen se vaatii neuvottelua ja keskinäistä luottamusta. Voimavaraistava työnohjaus voisi tukea moniammatillisen työryhmän toimintaa. (Lindholm & Vogt 2017, 264-265.)

Katisko, Kolkka ja Vuokila-Oikkonen (2015, 160 - 166) tarkastelevat monialaista ja moniammatillista työtä kehittämisen kohteena sosiaali- ja terveysalalla ja niihin valmistavassa koulutuksessa. He korostavat työn sosiaalialalla vaativan monialaisen yhteistyön osaamista. Tämän harjoitteluun on oppilaitosten tarjottava opiskelijoille mahdollisuuksia opetuksessa, harjoitteluissa ja hankkeisiin osallistumisena koulutuksen ja työelämän yhteistyössä. Moniammatillisen yhteistyötä varten on luotava sen mahdollistavia rakenteita ja johtamiskulttuuri. Toteutuakseen moniammatillinen työ edellyttää erilaisuuden kunnioittamista, motivaatiota sekä opittua yhteisöllistä ja monialaista pätevyyttä. Monialaisen pätevyyden oppimiseksi tärkeää on valmius reflektointiin ja tutkiva suhde työhön. Monialaisessa työssä parhaat tulokset saavutetaan dialektisesti. Toiminta on ei-hierarkkista ja asiakaslähtöistä. Siinä pyritään avoimuuteen tiedonsiirrossa ja yhteisöllisen, jaetun tiedon tuottamiseen. Opintoihin sisältyvässä monialaisen osaamisen harjoittelussa tavoitteena on yhdessä toimimisen ja kehittämisen osaamiset. Monialaiseen yhteistyöhön sisältyvässä asiakkaan kohtaamisessa harjoitellaan empatiakykyä, eettistä osaamista ja ammatillisen läheisyyden säätelyä.

Moniammatillisen yhteistyön vahvuus on tiimin jäsenten osaamisen kokoaminen asiakkaan parhaaksi. Dialogilla etsitään parhaat ratkaisut yhdessä asiakkaan kanssa. Osallistujalleen se antaa mahdollisuuden oman ammattitaidon kehittämiseen, yhteiskehittelyyn ja yhdessä oppimiseen. (Katisko ym. 2015, 172.)

Moniammatillisuutta kehitettäessä on tärkeää tunnistaa yhteistä työtä jakavien tai samoissa toimintatilanteissa olevien erityisosaamisen alueet. Moniammatillisuus ei tarkoita oman ammatillisen koulutuksen ja osaamisen tuoman perspektiivin häivyttämistä. Kyse on oman erityisosaamisen kirkastamisesta siten, että se voidaan tuoda osaksi rakentamaan yhteistä osaamista moniammatillisessa ryhmässä. Moniammatillisen ryhmän osaamista voidaan hyödyntää muulloinkin kuin toimintaa toteutettaessa. Ryhmän jäsenten erityisosaamista ja yhteisosaamista saadaan hyödynnettyä yhteisissä arviointi- ja suunnittelutilanteissa. (Karila & Nummenmaa 2001, 34-35.)

Moniammatillisessa työskentelyssä toiminnan edellytyksiä ovat luottamuksellinen ja avoin ilmapiiri ryhmän jäsenten kesken, yhteistyöosaaminen ja hyvät vuorovaikutus- ja yhteistyötaidot. Edellä mainittujen toiminnan edellytysten lisäksi tarvitaan osaamisen analyysia ja johtamista, yhteistä suunnittelua ja yhteisesti jaettua tulkintaa työyhteisön toteuttaman toiminnan tavoitteista. Työntekijät ovat usein eri organisaatioiden edustajia, heitä ohjaavat erilaiset säädökset ja he ovat eri hallinnonaloilla, jolloin osaamisen rajojen ylittämisen lisäksi tulee ylittää hallinnon rajoja. (Karila & Nummenmaa 2001, 147.)

Saikku, Rajavaara ja Seppälä (2017, 13-16, 39) ovat monialaista yhteistyötä työllistymistä edistävänä tarkastelevassa kirjallisuuskatsauksessaan määritelleet monialaisuuden uudeksi, 2010-luvulla käyttöön tulleeksi, monitieteisyyteen viittaavaksi käsitteeksi. Laeissa monialaisuus viittaa eri sektoreiden väliseen yhteistyöhön. Monialaisuus on monien toimijoiden, sektoreiden ja hallinnonalojen, tasojen tai ammattiryhmien välisiä rajoja ylittävää ja niitä yhdistävää toimintaa. Yhteistyön he määrittelevät työn tekemiseksi yhdessä, mutta erittelevät sen eri muotoja kuten esimerkiksi integraatio, kumppanuus tai verkosto. Tutkimustuloksissa mainitaan esimerkkinä työttömien yhteispalvelu (TYP) ja yhteistyöverkostot, joista ensin mainittu edellyttää suurempaa integraatiota kuin viranomaisten keskinäinen verkostotyöskentely.

Helminen (2017, 27) korostaa yhteistyön onnistumisen vaativan uusien roolien ja toimintatapojen yhdessä oppimista. Pitäisi rakentaa yhteistä ymmärrystä ja arvostaa toisen osapuolen osaamista. Yhteistyötä edistäviä ovat vuorovaikutusta suosivat käytännöt. ”Yhdessä tekeminen merkitsee osallistumisen ja osallisuuden kulttuurin vahvistumista.”

## **2.2 Kelan ja kuntien sosiaalitoimien välisen yhteistyön velvoite laissa**

Lain toimeentulotuesta (30.12.1997/1412, 4§, 7§, 10§, viitattu 2.12.2018) mukaan kunnan ja Kelan on tehtävä yhteistyötä. Kelan työntekijöiden on ohjattava perustoimeentulotuen hakijaa hakeutumaan kunnan sosiaalihuollon palveluihin asiakkaan tarpeen mukaan. Asumismenojen ylittäessä määritellyn rajan on hakijaa ohjattava edullisemman asunnon hankkimiseksi kunnan palveluihin. Perusosan alentamista harkittaessa Kelan on kerrottava kunnan velvollisuudesta laatia suunnitelma toiminnasta asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi ja ohjattava asiakas sosiaalitoimen asiakkaaksi tätä varten. Kelan pitää ilmoittaa kunnan sosiaalitoimelle, jos asiakkaan perusosaa alennetaan.

Jos hakija pyytää hakemuksen toimittamista kunnan sosiaalitoimeen ja on hakemuksessa esittänyt täydentävään tai ehkäisevään toimeentulotukeen kuuluvia menoja, Kelan on se tehtävä perustoimeentulotukipäätöksen tehtyään. Jos täydentävän tai ehkäisevän tuen tarve on kiireellinen, perustoimeentulotuen hakemus on käsiteltävä kiireellisenä. Kiireellisuuden harkinnassa laki ohjaa tarvittaessa tekemään yhteistyötä kunnan kanssa. (Laki toimeentulotuesta 30.12.1997/1412, 14d§, viitattu 2.12.2018.)

Tiedon siirtymiseksi Kelan ja kunnan sosiaalihuollon välillä laki antaa Kelalle oikeuden saada pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä käsiteltävän toimeentulotukiasian ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot ja selvitykset kunnan sosiaalihuollon viranomaiselta. Toimeentulotuen perusosan alentamisharkinnassa tarvittavat tiedot kunnan on annettava Kelalle oma-aloitteisesti. Kunnalla on harkintavaltaa, mitkä tiedot katsotaan tarpeellisiksi tuensaajan kokonaistilanteessa. Kela on annettava kunnalle salassapitoa koskevien rajoitusten estämättä oma-aloitteisesti tiedot perusosan alentamisesta tai täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen käsittelemiseksi tarpeellisista tiedoista. (Laki toimeentulotuesta 30.12.1997/1412, 18§, viitattu 2.12.2018.)

Sosiaalihuoltolaki (30.12.2014/1301, 35§, viitattu 2.12.2018) velvoittaa Kelan työntekijän ohjaamaan henkilön, jolla on ilmeinen sosiaalihuollon tarve, hakemaan sosiaalipalveluja tai henkilön suostumuksella ottamaan yhteyttä kunnallisesta sosiaalihuollosta vastaavaan viranomaiseen tuen tarpeen arviointia varten.

### **2.3 Kelan ja kuntien sosiaalitoimien välisen yhteistyön käytäntö ja ohjeistus**

Kelan vuotta 2018 käsittelevä toimintakertomus toteaa yhteistyösuhteita vahvistetun pyrkimyksenä asiakkaiden palvelun, elämäntilanteiden ja niihin liittyvän etuuskäsittelyn parantamiseksi. Kelan ja kuntien yhteistyötä toimeentulotuen käsittelyssä pidetään tärkeänä yhteistyömuotona. Eniten yhteistyön tarvetta toimeentulotukiasioissa oli ollut kasvukeskuksissa. Oulussa yhteistyössä oli keskitytty alle 25-vuotiaiden tulottomien ja työttömien nuorten asiakasryhmään. Jos toimeentulotuen hakijan kokonaistilanteessa tunnistetaan asioita, joissa asiakas hyötyisi tilanteensa tarkemmasta selvittämisestä sosiaalityössä, Kelasta lähetetään kuntaan sosiaalihuollon tarpeen ilmoitus. Yhteistyö kuntien ja Kelan välillä käynnistetään viimeistään tässä vaiheessa. (Kela 2018, 20.)

Kunnan sosiaalitoimen työntekijä voi nähdä Kelan tekemistä perustoimeentulotukipäätöksistä tiedot Kelan tarjoaman sähköisen etuustietopalvelun (Kelmu) kautta. Kelan havaitessa asiakkaalla tarvetta kunnan sosiaalihuollon palveluihin voi Kela välittää kunnalle tiedot asiakkaasta eTotu-palvelun kautta, joka on integroitu Kelmuun. Kunnalle välitettävät tiedot voivat liittyä esimerkiksi asiakkaan perusosan alentamiseen tai kiireellisenä tehtyyn perustoimeentulotuen päätökseen. Myös täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen hakemukset voidaan välittää eTotu-palvelun kautta. (Kela 2019d, viitattu 4.9.2019.)

Viranomaisella on tarve asiakkaan antaman suullisen valtuutuksen hoitaakseen tämän toimeentulotukiasiaa. Kiireellisen toimeentulotuen hakemiseksi ja asiakkaalle Kelaan tehtävään, mahdollisesti tulkitun asiointikäynnin varaamiseksi ohjataan soittamaan yhdessä asiakkaan kanssa viranomaisille tarkoitettuihin palvelunumeroihin. Jos sosiaalitoimen työntekijä näkee asiakkaan päätöksessä korjaamisen tai tarkistamisen aiheutta, suositellaan soittamaan yhdessä asiakkaan kanssa Kelan vakuutuspiirin ratkaisijoille yhteistyökumppaneiden puhelinnumeroon. (Kela 2019b, viitattu 4.9.2019.)

Asiakkaita varten Kelalla on tarjolla monta palvelukanavaa. Verkkoasiointiin verkkopankkitunnuksilla tai mobiilivarmenteella kirjautuneena asiakas voi jättää sähköisen hakemuksen ja siihen tarvittavat liitteet kaikkina vuorokauden aikoina. Useissa Kelan palvelupisteissä on tarjolla asiakaspäätteitä sähköisten hakemusten tekemiseksi ja palveluopastusta niiden käytöstä. Puhelinpalvelun ja palvelupisteiden kautta asiakas voi tehdä hakemuksen suullisesti. Paperilomakkeelle täytetyn hakemuksen voi myös postittaa Kelaan. Jos asiakkaan asioiden selvittely vaatii enemmän aikaa ja sähköinen asiointi ei ole mahdollista, voidaan asiakkaalle varata aika ajanvarauspalvelun kautta. (Kela 2019e, viitattu 4.9.2019.)

Jos asiakkaalla on sellaisia menoja, joihin hän ei voi saada perustoimeentulotukea, hän voi kirjata tällaiset menot Kelan perustoimeentulotukihakemuksen Lisätiedot- kohtaan ja pyytää hakemuksen siirtämistä niiltä osin kuntaan. Kunta tutkii ja harkitsee, voiko perustoimeentulotuen piiriin kuulumattomiin menoihin myöntää täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea. (Kela 2019e, viitattu 1.4.2019.)

Asiakkaille suunnatuissa ohjeistuksissa Kelan ja kuntien välisestä yhteistyöstä kerrotaan Kelan toimeentulotuen kokonaisuutta esittelevillä verkkosivuilla. Asiakasta neuvotaan hakemaan ensin perustoimeentulotuki ja tarvittaessa kunnan sosiaalitoimesta haettavaa täydentävää tai ehkäisevää

toimeentulotukea. Ohjeissa kerrotaan mahdollisuudesta hakea kaikkia toimeentulotuen muotoja yhtä aikaa ja pyytää Kelaä siirtämään täydentävän toimeentulotuen hakemus suoraan oman kunnan sosiaalitoimen ratkaistavaksi. Lisäksi mainitaan esimerkkejä siitä, millaisissa tapauksissa Kela ja kunta yhteistyötä tekevät. (Kela 2019f, viitattu 2.9.2019.) Myös asiakkaille lähetettäviin perustoimeentulotuen päätöksiin sisältyy aina maininta täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen mahdollisuudesta.

Etusohjeessa (Kela 2019g, 65, 160 - 164, viitattu 2.9.2019) kerrotaan Kelan ohjaus- ja neuvontavelvoitteesta sosiaalihuollon palvelujen piiriin tilanteessa, jossa asiakkaan arvioidaan tarvitsevan edellä mainittuja palveluja. Lisäksi etusohjeessa mainitaan, että Kela voi pyytää hakemuksen liitteeksi sosiaalihuollon selvityksen. Kela voi käyttää sosiaalihuollon tekemää selvitystä käsitellessään asiakkaan perustoimeentulotukea ja sen perusteella arvioida esimerkiksi, minkä etuuden piiriin asiakasta voisi ohjata hänen tilanteessaan ja arvioida, onko perusosan alentaminen asiakkaan kohdalla aiheellista ja perusteltua. Päätöskirjeeseen on kirjattava, miten sosiaalihuollon selvitys on vaikuttanut perustoimeentulotuen päätökseen.

Ohjeet perustoimeentulotuen hakemiseen ja yhteistyökumppaneille suunnatut ohjeet toimeentulotuen neuvontaan asiakkaille löytyvät Kela.fi-sivustolta, jota on käytetty tutkimuksen tietoperustana ja raportin lähteenä. Ohjeita on päivitetty tutkimuksen haastatteluajankohdan jälkeen osana Kelan jatkuvaa kehittämistyötä. Ohjeet ovat täsmentyneet, mutta keskeinen sisältö on sama kuin tutkimusta suunniteltaessa. Tähän raporttiin on lähdeviittaukset tarkistettu ja osin kirjoitettu uudelleen vastaamaan raportoinnin ajankohdalla tarjottavaa ohjeistusta.

## **2.4 Kelan ja kuntien sosiaalitoimien välinen yhteistyö aiemmissä tutkimuksissa**

Toimeentulotuen asiakkaiden asioissa tehtävästä monialaisesta yhteistyöstä on ajankohtaisuutensa vuoksi tehty paljon tutkimusta. Perustoimeentulotuen siirto kunnilta Kelan ratkaistavaksi on luonut tarvetta monialaisen yhteistyön kehittämiseen viime vuosina. Tämän kehittämistyön yhteydessä on käynnissä useita tutkimushankkeita. Tässä luvussa referoidaan jo valmistuneista tutkimuksista tämän tutkimuksen aihealuetta ja näkökulmaa lähinnä käsitteleviä tutkimuksia.

Leppäkoski on tutkinut aihetta ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon opinnäytetyössään ”Polkuja erityistä tukea tarvitsevien toimeentulokiasiakkaiden palveluun”, jossa on tarkasteltu Kelan ja kunnan yhteistyötä. Leppäkoski (2018, 53-56) havaitsi eroavaisuuksia erityisen tuen tarpeen arvioinnissa Kelan ja sosiaalitoimen työntekijöiden välillä. Yhtä mieltä oltiin siitä, että erityisen tuen tarve näkyi toistuvana avun tarpeena etuuksien hakemisessa joko Kelan neuvonnasta tai sosiaalityön piiristä. Myös liitteiden toimittamisen ongelmat, etuuksien hakemisen laiminlyönti, laskujen suoramaksun tarve tai rästivuokrat nähtiin tunnusmerkkeinä tuen tarpeesta ja itsenäisen toimintakyvyn alenemisesta. Ratkaisukeinoina nousivat esille yhteinen palvelutarpeen arviointi, organisaatioiden välisen vuorovaikutuksen lisääminen ja yhteisten pelisääntöjen sopiminen. Myös tulkkaukspalveluita korostettiin maahanmuuttajien ja viittomakielisten asiakkaiden kohdalla. Alueellisen tasa-arvoisuuden takaamiseksi pidettiin tärkeänä etäpalvelujen jatkuvaa kehittämistä. Yhteistyön kehittämiseksi ehdotettiin suoraa puhelinyhteyttä Kelan ja sosiaalitoimen välillä. Tämä todettiin kuitenkin käytännössä mahdottomaksi toteuttaa.

Leppäkosken (2018, 56-57) tutkimuksessa ehdotettiin kuntayhteistyön kehittämistä pelisääntöjä, työnjakoa, prosesseja ja Kelan päätöstekstejä selkiyttämällä. Tiedonjakoa organisaatioiden käytännöistä nähtiin tarpeellisenä lisätä, koska esimerkiksi ennaltaehkäisevän toimeentulotuen myöntämisedellytyksistä oli huonosti tietoa Kelassa. Tutkimuksen tuloksien pohjalta esitetty kehittämisajatus palveluasiantuntijoiden sosiaalityön tarpeen tunnistamisen koulutuksesta onkin Kelassa jo toteutettu syksyn 2018 aikana.

Järvelä, Saarimaa, Setälä ja Taskinen ovat tutkineet aihetta alemman ammattikorkeakoulututkinnon opinnäytetyössään ”Yhteistyö jäi ihan puolitiehen” Kelan työntekijöiden kokemuksia perustoimeentulotuen siirron vaikutuksista Kelan ja kuntien väliseen yhteistyöhön ja asiakasohjaukseen”, jossa on tarkasteltu Kelan ratkaisuasiantuntijoiden ja palveluasiantuntijoiden kokemuksia ja niistä esille nousevia kehittämistarpeita ja kehittämisehdotuksia. Järvelän, Saarimaan, Setälän ja Taskisen (2018, 30-39) tutkimuksen tuloksissa kehittämistarpeina nousi esiin se, että Kelan ja kuntien välinen yhteistyön koettiin olevan yksisuuntaista. Esimerkiksi sosiaalitoimen mahdollisuudet ottaa yhteyttä Kelaan olivat osin rajalliset. Lisäksi yhteisen tavoitteen epäselvyys koettiin myös kehittämiskohteena. Tiedonkulku Kelan ja kuntien sosiaalitoimen välillä koettiin selkeästi ongelmallisena. Esimerkiksi sähköpostin kautta viestitellessä tieto ei siirtynyt reaaliajassa toiselle osapuolelle. Lisäksi Kelan ja kuntien välisessä sähköisessä tietojärjestelmässä tiedonkulku on vain yksisuuntaista. Tämä tarkoittaa sitä, että Kelan työntekijä pystyy kirjaamaan tietojärjestelmään tietoja asiakkaasta, mutta kunnan sosiaalitoimen työntekijä ei pysty tekemään vastaavia kirjauksia, vaan hän

voi pelkästään lukea Kelan tekemiä kirjauksia. Kelan työntekijät kokivat myös palautteen epämääräisyyden kehittämiskohteena. Esimerkiksi kunnan sosiaalitoimen puolelta saattoi tulla palautetta turhasta tai väärästä asiakasohjauksesta, mutta palautetta ei sen kummemmin perusteltu miksi.

Järvelän, Saarimaan, Setälän ja Taskisen (2018, 39-44) tutkimuksen tuloksissa kehittämissuhteuksina tuotiin esille vastavuoroisen tietojärjestelmän luominen, jolloin tiedonkulku tapahtuisi reaaliajassa ja se vähentäisi päällekkäistä työtä. Myös asiakasohjauksesta toivottiin palautetta, mikä on toiminut hyvin ja miksi asiakasohjaus on ollut väärä tai turha. Ohjeiden selkiyttämistä siltä osin, millä kanavilla kunnan sosiaalitoimeen voidaan olla yhteydessä, toivottiin myös. Sosiaalihuollon tarpeen ilmoittamisesta toivottiin kunnan puolelta kiittäystä, jotta tiedettäisiin, missä vaiheessa ilmoituksen käsittely on kunnassa. Kehittämissuhteuksena tuotiin esille sosiaalitoimen työnkuvan tutuksi tuomista ja yhteisten tavoitteiden selkiyttämistä, jolloin työn sujuvuus parantuisi ja se lisäisi toisen työn arvostusta. Kelan työntekijät toivat kehittämissuhteuksena myös esiin päätösmäärätavoitteiden pienentämistä, jolloin asiakkaan tilanteeseen paneutumiseen jäisi paremmin aikaa.

Alkuvuodesta 2018 Sostin toteuttamassa Sosiaalibarometri 2018-kyselytutkimuksessa kerättiin sosiaalityöntekijöiden, sosiaali- ja terveysjohtajien, Kelan toimihenkilöiden ja Kelan johtajien arvioita perustoimeentulotuen Kela-siirron haasteista, muun muassa Kelan ja kuntien välisestä yhteistyöstä. Kyselyssä pyydettiin arvioita siitä, miten siirto vaikutti kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin asiakkaisiin. (Näätänen & Londén 2018, 41.) Tästä laajasta tutkimuksesta on tässä keskitytty referoimaan Kelan työntekijöiden esittämiä haasteita yhteistyöhön liittyen.

Kuntayhteistyötä piti hyvin toimivana 38 prosenttia sosiaalityöntekijöistä ja Kelan toimihenkilöistä. Molempien osapuolien näkemys yhteistyöstä oli parantunut verrattuna edelliseen vuoteen, jolloin hyvänä tai melko hyvänä yhteistyön sujumista piti Kelan toimihenkilöistä 28 prosenttia ja kunnan sosiaalityöntekijöistä 32 prosenttia. Kuitenkin vuoden 2018 barometrissa 26 prosenttia eli noin neljäsosa Kelan toimihenkilöistä arvioi yhteistyön sujuvan huonosti ja vastaavasti 17 prosenttia sosiaalityöntekijöistä arvioi samoin. (Näätänen & Londén 2018, 54.)

Vastauksissa Kelan työntekijät ovat samaa mieltä sosiaalityöntekijöiden kanssa siitä, että perustoimeentulotuen ja täydentävän sekä ehkäisevän toimeentulotuen jako ei ole selvä. Kelan työntekijöiden mielestä sosiaalityöntekijöissä on kuitenkin usein ongelma. Kriittikinä Kelan työntekijät kertovat yhteysongelmat ja avoimissa vastauksissa on noussut esiin kuntien ”jäähdyttäminen” menneisyyteen. Kelan työntekijöiden mukaan Kelan vastuualueita ei tiedetä kunnassa riittävän tarkasti ja

se on aiheuttanut asiakkaiden ohjeistamista väärin. Kelan työntekijöiden vastauksissa on myös noussut esiin se, että toista osapuolta pidetään yhteistyöhaluttomana ja että toinen osapuoli mustamaalaa ja tekee vastakkainasettelua. (Näätänen & Londén 2018, 55.)

Vastaajien mukaan haasteet yhteistyössä ja epätietoisuus etuuksista voivat johtaa asiakkaan tarpeettomaan ohjaamiseen viranomaisten välillä. Kelan työntekijät myöntävät sen, että myös Kelassa on epätietoisuutta kuntien käytännöistä toimeentulotukeen liittyen. Kelan työntekijät kertovat, että pääsy kuntien asiakastietoon olisi hyödyllistä ja moni heistä toivoo, että hakemuksen käsittelyn jälkeen asiakastapauksen seuranta olisi mahdollista. Avoimissa vastauksissa tuodaan myös positiivisia asioita esiin. Asiakirjojen siirto Kelasta kuntaan toimii paremmin ja sosiaalityön tarpeen ilmoitusprosessi sosiaalityön tarpeessa olevien asiakkaiden osalta on saanut kiitosta. Myös Kelan ja kuntien edustajien yhteiset koulutukset ja tilaisuudet ovat Kelassa arvostettuja. (Näätänen & Londén 2018, 55-58.)

Kelan työntekijät toivovat, että he saisivat lisää tietoa siitä, miten asiakasprosessi kulkee kunnassa. He kokevat kielteiseksi sen, että Kelaan ei saada tietoa kunnan toimenpiteistä sen jälkeen, kun kuntaan on ilmoitettu asiakkaan sosiaalityön tarpeesta. Ratkaisuna edellä mainittuun Kelan työntekijät ehdottavat kunnan järjestelmään katseluoikeutta. Lisäksi yhteisiä koulutuksia toivotaan. Pikaviestipalvelu Lyncin käyttöä voidaan pitää esimerkkinä yhteydenpitokynnyksen alentamisessa, joka on tärkeä työkaluun liittyvä asia. Kelan työntekijät ehdottavat myös yhteistä chat-linjaa Kelan ja kuntien välille, jotta yhteydenottokynnys mataloituisi. Kunnan työntekijät haluaisivat parantaa järjestelmää siten, että sähköpostiin tulisi tieto täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotukihakemuksen siirtämisestä, jotta asian käsittely voisi nopeutua. (Näätänen & Londén 2018, 60.)

Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotukihakemusten siirtämisessä yhteistyötä pitää sujuvana Kelan työntekijöistä 48 prosenttia. Kyselyssä pyydettiin kertomaan hakemusten siirtämisen yhteistyöongelmista. Kelan työntekijöistä osa kertoo, että ohjeet hakemusten siirrossa ovat vielä epäselviä, jotka aiheuttavat tulkintaeroja siitä, mistä etuuslajista maksetaan mitä kuluja. Haastetta lisää se, että ilman asiakkaan pyyntöä ei voi siirtää täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen hakemusta kuntaan. Lisäksi Kelassa on koettu, etteivät pitkäaikaiset toimeentulotukiasiakkaat aina halua tai osaa mukautua uudistuksen jälkeiseen hakemistapaan. Esimerkiksi Kelan ja kunnan sosiaalityön välistä eroa eivät asiakkaat ymmärrä ja Kelan työntekijät eivät saa tietoonsa sitä, onko hakemuksen siirto kuntaan onnistunut. (Näätänen & Londén 2018, 61-62.)

Suomen sosiaali ja terveys ry SOSTE suosittelee Kelan ja kuntien yhteistyön parantamista Kela-siirron ongelmien korjaamiseksi. Ensimmäiseksi ”heikoimmassa asemassa olevien ihmisten tiedonsaanti, palvelut ja ohjaus sosiaalityön piiriin varmistetaan.” Henkilökohtainen palvelu tulisi turvata Kelan asiakkaille ja panostaa sen laatuun. Etuuskäsittelijöiden osaamisesta tulisi huolehtia ja asiakkaiden ohjaamista kunnan sosiaalityön piiriin pitäisi madaltaa ja selkiyttää. Kelan etuuskäsittelijöille pitäisi organisoida riittävästi työaikaa asiakkaiden sosiaalityön tarpeen arviointiin. (Näätänen & Londén 2018, 107.)

Toiseksi SOSTE suosittelee, että Kelan ja kunnan yhteistyö olisi saumatonta. Käytäntöjä ja tietojärjestelmiä tulisi kehittää asiakastiedon siirtymiseksi. Kelan ja sosiaalitoimen välillä tulisi laajentaa tietojen luovuttamista, jotta asiakkaiden kahden luukun asiointi vähentyisi. Kelan tulisi suosituksen mukaan edelleen selkiyttää ohjeistuksiaan. Kelalle tulisi lisätä mahdollisuuksia ottaa huomioon asiakkaan kokonaistilanne ja sosiaalityöntekijöiden lausunto. (Näätänen & Londén 2018, 107.)

## **2.5 Työntekijälähtöinen työnkehittäminen**

Stenvall ja Virtanen (2012, 191–192, 201-202) näkevät työntekijät merkittävänä kehittämispotentialina, koska asiakkaiden tapaan työntekijät ovat kehittämistoiminnan hyödynsaajia ja käyttäjiä. Työntekijöiden käyttäminen työnkehittämiseen on hyvä mahdollisuus, kunhan johto kiinnittää huomiota työntekijöiden ideoihin ja näkemyksiin. Työntekijälähtöisessä kehittämisessä on keskeistä johtajan kyky innostaa henkilöstöä kehittämistyöhön ja auttaa näitä näkemään asioita uudesta näkökulmasta. Työntekijälähtöisellä muutosjohtamisella tehdään mahdolliseksi se, että työntekijöiden ideoita voidaan testata ja toteuttaa koko organisaation palvelutuotannossa ja sillä vahvistetaan työntekijöiden osallisuutta muutoksiin.

Työntekijöiden osallistaminen suunnitteluun on tärkeää, koska sitä todennäköisemmin muutokset saadaan vietyä helpommin läpi, mitä enemmän työntekijöitä osallistetaan. Etukäteissuunnitelman ei kannata olla liian yksityiskohtainen ja tarkka, vaan muutoshankkeisiin liittyvät suunnitelmat tulisi laatia riittävän tarkaksi siten, että muutosten tekemisessä päästään liikkeelle, ja suunnitelmaa voidaan muutosmatkan aikana tarkentaa ja työntekijöillä on lupa suunnitelman tarkentamiseen. Tärkeää on se, että annetaan suuri arvo työntekijöiden käsityksille muutostarpeista. Muutokset ja uudet innovaatiot ovat organisaation sisällä hyväksyttävämpiä, kun osallistuminen muutosmatkaan on laaja ja osallisuus samalla vähentää muutosvastarintaa. Työntekijälähtöisessä kehittämisessä

epäonnistumiset ja onnistumiset tulisi arvioinnissa negatiivisen arvostelun sijaan analysoida ja raportoida systemaattisesti, ja kiinnittää huomiota siihen, että työntekijöiden "ääni" saadaan esille. (Stenvall & Virtanen 2012, 211-213.)

Engeströmin (2004, 86 - 87) mukaan yhteiskehittelyssä on kyse toimintajärjestelmien välisten rajojen ylittämisestä, joka on vastavuoroista ja interaktiivista toimintaa. Rajanylitys voi olla yksittäinen teko esimerkiksi tiedon välittämiseksi. Pitkäjänteisistä ja tuottavista rajanylityksistä hän käyttää käsitettä solmu. Solmussa rajanylitykseen sisältyy kohteen yhteinen käsittely yksittäistä kertaa jatkuvammin. Siinä kukaan osallistujista ei ole määräävässä asemassa ja aloitteentekijä rajanylitykselle voi vaihdella.

Käytäntölähtöinen johtaminen voi mahdollistaa työntekijöiden kehittämistoimijuuden. Siinä sekä työntekijät että käyttäjät (asiakkaat) nähdään keskeisinä toiminnan uudistamisen lähteinä ja toimijoina. Tällainen toimijuus on alhaaltapäin rakentuvaa, työntekijöiden ruohonjuuritasolla tapahtuvaa aloitteellisuutta ja innovatiivisuutta. Työntekijöillä on kiinnostusta ja sisäistä motivaatiota kehittää omaa työtään. Vanhuspalveluiden kehittämisen Toimi- hankkeessa havaittiin työntekijöiden kehittämistoimijuuden tulevan esille etenkin työyhteisöjen muutostilanteissa, kun työtapoja ja pelisääntöjä on pakko sopia uudelleen. Muutos voi tällöin toimia työntekijän kehittämistoimijuudelle otollisena kontekstina. (Ylisassi, Hasu, Heikkilä, Käpykangas, Saari, Seppänen & Valtanen 2016, 12 - 13, 40 – 41.)

Vuokila-Oikkonen (2015, 207 - 210) korostaa työntekijöiden asiantuntijuutta oman työnsä kehittäjinä ja kehittämistyöhön osallistumisen mahdollisuuden merkitystä työhyvinvoinnin kannalta. Työelämän yhteiskehittäminen edellyttää kaikkien organisaation jäsenten osallistumista kehittämisen kaikissa vaiheissa; suunnittelussa, toteuttamisessa ja arvioinnissa. Työntekijältä tämä vaatii kykyä reflektoida omaa työtään ja siten tunnistaa kehittämishaasteita. Haasteisiin vastaamiseksi etsitään uusia toimintamalleja yhteistyössä. Johtajilta yhteiskehittämisen toimintatapa edellyttää kehittämistyön prosessin tuntemista ja hankkeen aikatauluttamista. Osallistujille on järjestettävä mahdollisuuksia dialogiin ja taattava luottamuksen ja osallisuuden kokemus.

Kelassa toteutetaan vuosittain koko henkilöstölle henkilöstöbarometriksi kutsuttu kyselytutkimus, joka mittaa ensisijaisesti työhyvinvointia ja työntekijöiden kokemusta työstään (ks. Kela 2019a, viitattu 30.3.2019). Henkilöstöbarometrin tuloksista käydään työryhmäkohtaisesti purkukeskustelua

lähiesimiehen kanssa. Nämä keskustelut voivat toimia myös reflektoinnin ja dialogin mahdollistajina ja siten työntekijälähtöisen työn kehittämisen kanavana.

### **3 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN**

#### **3.1 Tutkimuksen tarkoitus, tavoitteet ja tutkimuskysymykset**

Tutkimuksen tarkoituksena oli kuvailla Kelan ratkaisuasiantuntijoiden kokemuksia ja ehdotuksia perustoimeentulotuen Kelan ja kuntien välisen moniammatillisen yhteistyön kehittämisen avuksi Kelan pohjoisen vakuutuspiirin alueella. Tavoitteena oli koota työntekijöiden ehdotuksia, joita voidaan käyttää kuntien ja Kelan välisen yhteistyön kehittämiseen Kelassa. Edellä mainitun tavoitteen saavuttaminen auttaa asiakasta saamaan oikea-aikaista apua ja tukea entistä tehokkaammin.

Tutkimus on opinnäytetyö ja sen oppimistavoitteena oli sosiaalialan kompetensseista vahvistaa tutkimuksellista kehittämisosaamista ja oppia tutkimuksellisen tiedon hyödyntämisestä kehittämissä. Myös asiakastyön osaaminen vahvistuu moniammatilliseen yhteistyöhön perehtymisen ja muiden toimijoiden esittämien näkökulmien kautta.

Tutkimuskysymyksinä tässä tutkimuksessa olivat:

1. Millaisia kokemuksia haastateltavilla on monialaisesta Kelan ja kuntien sosiaalitoimen välisestä yhteistyöstä toimeentulotuen käsittelyssä?
2. Millaisia kokemukseen perustuvia kehittämissuhteita haastateltavilla on monialaisen yhteistyön kehittämiseksi Kelan ja kuntien sosiaalitoimen työntekijöiden välillä?

Kysyttäessä kokemuksia saatiin tietoa niistä käytännöistä, mitkä toimivat monialaisessa yhteistyössä Kelan ja kuntien välillä hyvin ja mitkä kaipaivat kehittämistä. Kehittämissuhteita kysyttiin yhteistyökumppanin toiveesta monialaisen yhteistyön kehittämiseksi. Tutkimuskysymykset perustuvat opinnäytetyön aihealueeseen.

#### **3.2 Tutkimuksen metodologiset lähtökohdat**

Laadullinen tutkimus vastaa kysymykseen, mistä tässä asiassa on kyse. Tyypillisiä laadullisen tutkimuksen ominaisuuksia ovat muun muassa se, että tutkimus tapahtuu aidossa ympäristössä, aineisto kerätään tutkittavilta vuorovaikutussuhteessa ja tutkimusaineisto on monilähteistä sisältäen

tekstiä, kuvia ja haastatteluja. Huomio kiinnitetään tutkittavien näkemyksiin, merkityksiin ja näkökulmaan. Laadullisen tutkimuksen analyysi on induktiivista, mikä tarkoittaa suuntaa käytännöstä teoriaan. Analyysi on myös rekursiivista, mikä tarkoittaa palautuvaa. Lisäksi analyysi on interaktiivista eli vuorovaikutteista. (Kananen 2017, 34-35.)

Laadullinen eli kvalitatiivinen tutkimus pyrkii totuusväittämien todentamisen sijaan tuomaan esille uusia tosiasioita. Laadulliseen tutkimukseen sisältyy useita erilaisia tutkimuksen lajeja ja eri tieteenaloille on muodostunut omat laadullisen tutkimuksen traditiot. Näille kaikille yhteistä ja tyyppillistä on suosia ihmistä tiedonkeruun instrumenttina, aineiston keruuta luonnollisissa tilanteissa ja tiedon hankinnan kokonaisvaltaisuutta. Tutkimussuunnitelma voi muotoutua tutkimusprosessin aikana ja analyysi on induktiivista. Aineiston hankinnassa käytetään laadullista metodia, esimerkiksi teemahaastattelua, jossa haastateltavien ”ääni” ja näkökulmat pääsevät esille. Lisäksi tyyppillistä kvalitatiiviselle tutkimukselle on se, että kohdejoukkoa ei valita satunnaisesti vaan tarkoituksenmukaisesti. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 161 - 164.)

Vilka (2015, 71) mainitsee monimetodista lähestymistapaa esitellessään tutkijatriangulaation, jossa samaa tutkimusta toteuttaa useampi tutkija tai tutkimusryhmä. Se voi tarkoittaa myös usean haastattelijan tai havainnoijan käyttöä aineiston keruussa. Tutkimusta koskevat ratkaisut tehdään yhdessä ryhmässä.

Tämä tutkimus on luonteeltaan kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus. Tutkimus tehtiin laadullisena, koska tutkimuksessa oltiin kiinnostuneita Kelan työntekijöiden kokemuksista ja kehittämis ehdotuksista monialaisesta yhteistyöstä kuntien sosiaalitoimien välillä. Siinä tutkimuskohteena olivat haastateltavien omat näkemykset aiheesta. Haastateltavat valittiin tarkoituksenmukaisesti. Analyysi tehtiin aineistolähtöisesti ja analyysi oli induktiivista. Induktiivisen analyysin periaatteiden mukaisesti tietoperustaa täydennettiin haastatteluaineiston analyysivaiheessa. Parityöskentelynä toteutettuna tämä tutkimus edustaa myös tutkijatriangulaatiota. Laadullinen tutkimus mahdollisti uusien näkökulmien ja kehittämisideoiden esille tuomisen.

### **3.3 Kohderyhmä**

Laadullisessa tutkimuksessa pyritään muun muassa ymmärtämään tiettyä toimintaa, kuvaamaan tiettyä tapahtumaa tai ilmiötä, tai antamaan ilmiölle teoreettisesti mielekäs tulkinta. Tämän vuoksi

on tärkeää, että aineistoon keruuseen valikoiduilla haastateltavilla on mahdollisimman paljon tietoa tai kokemusta ilmiöstä tai asiasta, jota tutkitaan. Haastateltavia ei voida sattumanvaraisesti valita, vaan valinnan tulee olla tarkoitukseen sopivaa ja harkittua. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 87-88.)

Edellä esitetyn perusteella kohderyhmään valittiin ratkaisuasiantuntijoita, jotka olivat osallistuneet Kelan ja kuntien väliseen yhteistyöhön ja tehneet pitkään työtä perustoimeentulotuen parissa. Juuri tällaisille työntekijöille oli voinut työkokemuksen kautta kertyä tietoa, joka voisi tuoda työntekijänäkökulmaa yhteistyön kehittämiseen.

Tutkimuksen yhteistyökumppanina oli Kelan pohjoinen vakuutuspiiri ja siellä Toimeentuloturvaetuuksien ratkaisukeskus. Toimeentuloturvaetuuksien ratkaisukeskus vastaa työttömyysturvan, yleisen asumistuen ja toimeentulotuen päätöksenteosta. Pohjoinen vakuutuspiiri tekee etuusratkaisut seuraavien kuntien alueella: Alavieska, Enontekiö, Hailuoto, Haapajärvi, Halsua, Haapavesi, Hyrynsalmi, Ii, Inari, Kajaani, Kalajoki, Kannus, Kaustinen, Kemi, Kempele, Kemijärvi, Keminmaa, Kittilä, Kokkola, Kolari, Kruunupyö, Kuhmo, Kuusamo, Kärsämäki, Lestijärvi, Liminka, Lumijoki, Merijärvi, Muonio, Muhos, Nivala, Oulu, Oulainen, Paltamo, Pelkosenniemi, Pello, Perho, Posio, Pudasjärvi, Puolanka, Pyhäjoki, Pyhäjärvi, Pyhäntä, Raahe, Ranua, Reisjärvi, Ristijärvi, Rovaniemi, Salla, Savukoksi, Sievi, Siikajoki, Siikalatva, Simo, Sodankylä, Sotkamo, Suomussalmi, Taivalkoski, Tervola, Toholampi, Tornio, Tyrnävä, Utajärvi, Utsjoki, Vaala, Veteli, Ylivieska ja Ylitornio. Kaikkien näiden kuntien sosiaalitoimien työntekijät ovat mahdollisia yhteistyökumppaneita tutkimuksessa haastateltujen tekemässä perustoimeentulotuen ratkaisutyössä.

Alueen laajuuden vuoksi perustoimeentulotuen ratkaisuasiantuntijoita on Kelan pohjoisen vakuutuspiirin alueella satoja, joten haastattelukutsua ei ollut tarkoituksenmukaista lähettää kaikille ratkaisutyöntekijöille huomioiden haastatteluun tarvittavan joukon pieni määrä (4-5 henkilöä). Tutkimuksessa lähetettiin haastattelukutsu yhden tiimipäällikön alaisuudessa työskenteleville 21 ratkaisuasiantuntijalle. Kyseinen tiimipäällikkö toimi yhteyshenkilönä Kelassa opinnäytetyöprosessissa. Hänellä on työkokemusta sekä kunnan sosiaalitoimen että Kelan puolelta, ja hän on toiminut aktiivisesti monialaisen yhteistyön kehittämässä näiden kahden toimijan välillä. Hänen alaisuudessaan toimivilla ratkaisuasiantuntijoilla oli siis todennäköisesti kokemusta yhteistyöstä kuntien sosiaalitoimien työntekijöiden kanssa.

Haastatteluun lähetettiin kutsu (liite 1) sähköpostitse kohderyhmälle ja viisi ensin vapaaehtoiseksi ilmoittautunutta kutsuttiin haastatteluun. Yhteistyökumppanin luvalla haastateltavat saivat osallistua työajalla noin tunnin kestävään ryhmähaastatteluun. Rajattu aika haastattelun toteuttamisen rajasi myös haastateltaviksi kutsuttavien määrää. Tunnin haastatteluajalla on haastateltavien ryhmän oltava niin pieni, että jokaisella osallistujalla on mahdollisuus esittää omat näkemyksensä ja kommenttinsa.

Ensimmäiseen haastattelukutsuun ei tullut tarpeeksi vapaaehtoiseksi ilmoittautuneita, joten haastattelupäivää jouduttiin siirtämään viikolla. Yhteistyökumppanin kanssa sovittiin tällöin kohderyhmän laajentamisesta toisen tiimin jäseniin riittävän osallistujamäärän takaamiseksi. Haastattelukutsu lähetettiin siis yhteensä 45:lle ratkaisuasiantuntijalle. Jälkimmäiseen kutsuun vapaaehtoiseksi ilmoittautuneet löytyivät kahdessa arkipäivässä.

### **3.4 Aineiston keruu**

Aineiston keruussa käytettiin puolistrukturoitua haastattelua eli teemahaastattelua, jossa on etukäteen valittu teema ja tarvittaessa niitä tarkentavat kysymykset. Tuomi ja Sarajärvi (2002, 76-77) kuvaavat teemahaastattelussa korostettavan haastateltavien antamia merkityksiä asioille ja heidän tulkintojaan asioista. Teemahaastattelussa pyritään kysymyksillä saamaan tutkimustehtävän tai tutkimuksen tarkoituksen mukaisesti merkityksellisiä vastauksia.

Vilka (2015, 125) suosittaa ryhmähaastattelua toimivana tapana mm. toimintatapojen kehittämiseen tutkimuksen avulla. Hirsjärven ja Hurmeen (2011, 61) mukaan ryhmähaastattelua voidaan verrata keskusteluun, jonka tavoite on niin sanotusti vapaamuotoinen. Ryhmähaastattelussa haastateltavat tuottavat tutkittavasta ilmiöstä monipuolista tietoa, kommentoivat melko spontaanisti asioita ja tekevät huomioita. Haastattelijoiden tehtävänä on huolehtia siitä, että jokainen haastateltava saa mahdollisuuden osallistua keskusteluun ja että keskustelu pysyy tutkittavassa ilmiössä. Ryhmähaastattelu sopii aineiston keruuseen erityisesti silloin, kun tutkitaan pienoiskulttuurien merkitysrakenteita tai halutaan selvittää se, miten haastateltavat muodostavat tutkittavaan asiaan yhteisen kannan. Ryhmähaastattelu sopii aineiston keruutavaksi myös silloin, kun haastateltavien sosiaalisesta ympäristöstä halutaan saada tietoa.

Hirsjärvi ja Hurme (2011, 62) kertovat täsmäryhmähaastattelusta, jonka piirteitä ovat muun muassa koostuminen muutamasta ihmisestä, jotka on valittu tarkkaan esimerkiksi asiantuntijuuden perusteella, tai koska heidän asenteillaan ja mielipiteillään on vaikutusta tutkittavaan asiaan. Piirteenä on myös se, että haastateltavalla ryhmällä on tavoite, joka on määritelty tarkasti ja ryhmän jäsenet ovat tietoisia tavoitteesta. Haastateltavalla ryhmällä on haastattelija, jolla on kokemusta haastattelijana olemisesta ja jonka tehtävänä on selvittää haastateltaville haastattelun tarkoitus ja auttaa haastateltavia vaihtamaan ideoita keskenään. Täsmäryhmähaastattelussa voidaan käyttää apuna video- ja nauhoituslaitteita ja sopiva haastattelun kesto on tavallisesti 45-60 minuuttia. Täsmäryhmähaastattelua käytetään aineiston keruussa tavallisesti silloin, kun halutaan kehittää uusia palveluja ja ideoita.

Ryhmähaastattelussa voi riskinä olla se, että keskustelussa tietyt henkilöt dominoivat keskustelua. Tällöin haastattelija voi pyytää kommentteja myös muilta osallistujilta. Haastattelun tilannetta helpottaa se, että haastattelijoita on kaksi, sillä tilanteen ohjaaminen on helpompaa, kun toisen esittäessä keskustelun teemoja ja seurattessa sen kulkua, voi toinen haastattelijoista valmistella uutta teemaa. Ryhmähaastattelua järjestettäessä riskinä voi olla se, että kaikki kutsutut haastateltavat eivät saavu paikalle. Ryhmähaastattelu yleensä taltioidaan nauhoittamalla keskustelu, mutta videoinnista on apua, kun purku- ja analyysivaiheessa pyritään saamaan selvää, kuka haastateltavista on äänessä nauhoituksessa. (Hirsjärvi & Hurme, 2011, 63.)

Alasuutari (2011, 151 – 154) toteaa ryhmähaastattelussa haastateltavien ryhmäkulttuurin olevan läsnä, kun haastateltavana on luonnollinen ryhmä. Ryhmä voi yhdessä keskustellen tuoda esille yhteistä suhtautumis- tai tulkintatapaa. Haastattelijalle tilanne mahdollistaa selvennyksien pyytämisen tai alustavien tulkintojen esittämisen. Tulkintojen esittäminen ryhmälle ei ole niiden hyväksyttämistä, vaan ne auttavat haastateltavia täsmentämään esittämiään näkemyksiä. Kun haastateltavana on samassa organisaatiossa toimiva ryhmä, tutkijan on hyödyllistä myös analysoida ryhmätilanteen vuorovaikutusrakennetta ja ryhmän hierarkiaa.

Teemahaastattelun kysymykset (liite 2) muotoiltiin tietoperustan pohjalta. Niiden avulla oli tarkoitus ohjata keskustelua haastateltavien kokemuksista ja kokemusten arvottamisesta perusteltuihin kehittämisehdotuksiin. Kysymykset olivat vain apuväline palauttamaan haastateltavat haastattelun teemaan, mikäli keskustelu siirtyisi muihin aiheisiin. Täsmäryhmähaastattelun periaatteiden mukai-

sesti kerrottiin haastattelun aluksi tutkimuksen tavoitteet. Haastattelutilanteessa pyrittiin huomioimaan sekä Hirsjärven ja Hurmeen että Alasuutarin ohjeistukset haastattelijan roolista keskustelun ohjaajana, tarkentavien kysymysten esittämisestä ja haastattelutilanteen havainnoimisesta.

Ryhmähaastattelu pidettiin Kelan Oulun toimitalon tiloissa 7.5.2019. Haastattelutilana toimi neuvotteluhuone, jossa istumapaikat järjestettiin tiiviiksi ryhmäksi ympäröimään pientä pöytää, jota tarvittiin äänityslaitteita varten. Tila oli rauhallinen eikä haastattelutilanteessa ollut häiriöitä. Kaikki haastateltavaksi ilmoittautuneet saapuivat paikalle.

Haastateltavat tunsivat toisensa ainakin jossain määrin, koska olivat saman 21-henkisen tiimin jäseniä. Haastattelijoiden havainnoinnin mukaan tunnelma vapautui haastattelun ensimmäisen neljänneksen aikana ja haastateltavat keskustelivat vilkkaasti ja toisiaan kommentoiden koko loppuhaastattelun ajan. Uusi teema-alue nostettiin esille keskustelun hiipuessä edellisestä. Haastattelussa oli pitkiä jaksoja, joissa haastattelijat eivät puuttuneet lainkaan haastateltavien keskinäiseen keskusteluun annetusta aiheesta. Tarkentavien kysymysten esittämisen mahdollisuutta kuitenkin käytettiin.

Haastattelussa oli kaksi teemaa: kokemukset monialaisesta yhteistyöstä ja kehittämis ehdotukset näihin kokemuksiin perustuen. Haastateltaville oli kerrottu haastattelukutsussa teemat ja he käsitelivät usein molempia teemoja samassa vastauksessa. Esimerkiksi kertomusta onnistuneesta kokemuksesta seurasi samassa puheenvuorossa toive onnistuneen yhteistyökokemuksen toistumisesta jonkin hyväksi havaitun toimintamallin ylläpitämisenä tai vakiinnuttamisena. Toisaalta ongelmakohtien esille nostamista seurasi usein kehittämis ehdotus, joko haastateltavalta itseltä tai haastatteluun osallistuneelta työkaverilta.

Haastattelun lopuksi kysyttiin haastateltavilta palautetta ryhmähaastattelusta kokemuksena. Haastateltavat pitivät kokemusta hyvänä, koska he tunsivat toisensa entisestään ja käsiteltävä aihe oli tuttu. Lisäksi haastateltavat toivat esille sen, että kokivat haastattelun toimivan myös työnohjauksena. Aiemmista työkiireistä ja vähäisestä yhteisestä ajasta johtuen haastateltavat näkivät haastattelutilanteen eräänlaisena hyödyllisenä tilanpäivityksenä.

### 3.5 Aineiston analysointi

Hirsjärvi ja Hurme (2010, 135, 138 – 141, 143 - 152) suosittelivat haastatteluaineiston mahdollisimman pikaista litterointia ja analysointia keruuvaiheen päätyttyä. Tällöin haastattelutilanne on vielä tuoreessa muistissa ja mahdollisuus täydentää aineistoa helpompi toteuttaa. Eri analyysimenetelmät edellyttävät erilaista litteroinnin tarkkuutta. Puheen painotusten ja tauotusten litterointi ei ole tarpeen kuin keskusteluanalyysia tehdessä. Kun haastattelihoita on useampia, aineiston analysointi voidaan aloittaa ryhmäprosessointina keskustellen. Haastatteluaineiston analyysin vaiheet ovat luenta, luokittelu, yhteyksien löytäminen ja raportointi. Tulkintaa kvalitatiivisessa tutkimuksessa tehdään koko prosessin ajan.

Vilkan (2015, 137) mukaan aineiston litterointi on työlästä, mutta litterointi lisää tutkijan ja hänen tutkimusaineistonsa välistä vuoropuhelua. Tästä vuoropuhelusta on hyötyä, kun tutkija määrittää tutkimuksen edetessä sen, mikä on tutkimusongelman kannalta riittävä aineisto ja tulkinta. Haastattelun muuttaminen tekstiksi helpottaa tutkimusaineiston järjestelmällistä läpikäyntiä, ryhmittelyä ja luokittelua eli analysointia.

Litterointi tehtiin haastattelupäivänä ja sitä seuraavana päivänä parityönä. Äänite oli onnistunut ja haastateltavien äänet kuuluivat selkeästi lähes koko nauhoituksen ajan. Äänitteen kesto oli kokonaisuudessaan tunti, kaksi minuuttia ja neljä sekuntia. Äänittämisen lisäksi haastattelutilanne yritettiin videoida, jotta voitaisiin videolta tarvittaessa tarkistaa, kuka äänitteessä puhuu. Videoinnissa oli teknisiä ongelmia, joiden vuoksi videonauhoite jäi puutteelliseksi. Äänitteestä tunnistettiin kuitenkin hyvin, kuka puhui milloinkin, joten videokuvaa ei tarvittu litteroinnin avuksi. Haastattelu litteroitiin sanatarkasti ilman taukomerkintöjä, mutta nauru ja toisten haastateltavien myöntelevät äännähdykset kirjattiin litterointiin. Joissain kohdin haastateltavien puhuessa osin päällekkäin tehtiin parityöskentelyä tulkintaa siitä, kuka sanoi ja mitä. Haastatteluaineiston analyysissä ei tutkimuskysymyksiin vastaamiseksi ollut tarpeen tehdä tarkkaa keskusteluanalyysia, joten litteroinnissa keskityttiin keskustelun sisältöön. Litteroitua tekstiä oli 18 sivua (fontti Arial Narrow 12, riviväli 1,5). Litteroinnin valmistuttua tuhottiin sekä video että äänitteet, kuten haastateltaville oli luvattu ja tutkimuslupaani liitettyyn suunnitelmaan kirjattu. Aineiston analysointi tehtiin aineistolähtöisesti.

Vilkan (2015, 163-164) mukaan aineistolähtöisessä sisällönanalyysissä tutkija pyrkii löytämään tutkimusaineistosta aineiston ohjaamana jonkinlaisen tyypillisen kertomuksen eli tyyppikertomuksen

tai jonkinlaista toiminnan logiikkaa. Aineistolähtöisessä sisällönanalyysissä tutkimusaineiston keräämisen jälkeen tutkija päättää, mistä tyyppikertomusta tai toiminnan logiikkaa lähdetään etsimään ja tämän jälkeen tutkija pelkistää tutkimusaineistoa. Pelkistämällä tarkoitetaan sitä, että tutkimusongelman kannalta hävitetään pois turhaa tietoa kuitenkin hävittämättä tärkeää tietoa. Jotta aineiston pelkistäminen onnistuu, tulee aineisto pilkkoa osiin ja tiivistää sitä. Tämän jälkeen aineisto kootaan uudelleen johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi. Uuden kokonaisuuden ryhmittäminen määräytyy sen mukaan, mitä tietoa etsitään aineistosta.

Tuomi ja Sarajärvi (2018, 122-124) viittaavat Milesiin ja Hubermanin kuvaukseen aineistolähtöisen sisällönanalyysistä. Kuvauksen mukaan aineistolähtöinen sisällönanalyysi on kolmivaiheinen prosessi, joka koostuu aineiston pelkistämisestä eli redusoinnista, aineiston ryhmittelystä eli klusteroinnista ja teoreettisten käsitteiden luomisesta eli abstrahoinnista. Aineiston pelkistämisessä analysoitava aineisto voi olla haastattelu, joka on kirjoitettu auki. Tästä aineistosta karsitaan pois tutkimuksen kannalta epäolennainen pilkkomalla aineisto osiin tai tiivistämällä aineistoa. Se voi tapahtua siten, että aineistosta etsitään alkuperäisilmaisuja ja pelkistettyjä ilmaisuja, jotka kuvaavat tutkimustehtävää. Samasta lausumasta voi pelkistettyjä ilmaisuja löytyä useampiakin.

Aineiston ryhmittelyssä alkuperäisilmaisuut käydään tarkasti läpi ja etsitään aineistosta eroavaisuuksia ja samankaltaisuuksia kuvaavia käsitteitä. Alaluokat muodostetaan ryhmittelemällä ja yhdistelemällä samaa ilmiötä kuvaavat käsitteet eri luokkiin ja ne nimetään käsitteellä, joka kuvaa luokan sisältöä. Alaluokkia yhdistämällä saadaan koottua yläluokat, joita yhdistelemällä saadaan koottua pääluokat. Pääluokat nimetään ilmiötä kuvaavan aiheen mukaan, joka nousee aineistosta. Lopuksi muodostuu yhdistävä luokka, joka on tutkimustehtävään yhteydessä. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 124-125.)

Aineiston käsitteellistämässä tutkimuksen kannalta olennainen tieto erotetaan ja teoreettiset käsitteet muodostetaan valikoidun tiedon perusteella. Ryhmittelyn katsotaan olevan osa käsitteellistämisen prosessia. Käsitteellistämässä alkuperäisaineiston käyttämistä ilmaisuista edetään teoreettisiin käsitteisiin ja johtopäätöksiin. Luokkien yhdistelyä jatketaan niin pitkälle kuin se on mahdollista aineiston sisällön näkökulmasta. Koko aineiston analyysin tekemisen ajan tulee tarkkailla sitä, että aineistossa säilyy yhteys alkuperäisdataan. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 125-127.)

Tuomen ja Sarajärven (2018, 127) mukaan tutkimustehtävään saadaan vastaus aineistolähtöisessä analyysissä yhdistelemällä käsitteitä. Sisällönanalyysi perustuu päättelyyn ja tulkintaan,

jossa empiirisestä aineistosta edetään kohti käsitteellisempää näkemystä tutkittavasta asiasta. Ryhmittelyä voidaan kuvata prosessiksi, jossa tutkija rakentaa kuvauksen tutkimuskohteesta muodostamiensa käsitteiden avulla. Uutta teoriaa muodostettaessa johtopäätöksiä ja teoriaa verrataan koko ajan alkuperäisaineistoon. Tuloksissa esitetään empiirisestä aineistosta muodostettu käsitteet, käsitejärjestelmä, aineistoa kuvaavat teemat tai malli. Tuloksissa kuvataan myös käsitteet tai kategoriat ja niiden sisällöt, jotka ovat muodostuneet luokittelujen pohjalta. Tutkija pyrkii ymmärtämään, mitä asiat merkitsevät tutkittaville, kun hän tekee johtopäätöksiä. Lisäksi tutkija yrittää ymmärtää tutkittavia heidän omasta näkökulmastaan analyysin kaikissa vaiheissa.

Litteroinnin jälkeen analyysin tekeminen aloitettiin lukemalla litteroitua aineistoa yhdessä ja keskustelemalla sen sisällöstä. Aineistoa pelkistettiin poimimalla siitä tutkimuskysymyksiin vastaavia ilmaisuja. Pelkistettyjä ilmauksia järjesteltiin ryhmiin niissä esitettyjen näkökulmien samankaltaisuuden mukaisesti alaluokkiin. Alaluokkien ryhmittelystä muodostui tarkemmassa luennassa ja myöhemmillä luentakerroilla yläluokkia. Yläluokista muodostettiin pääluokkia, jotka koottiin lopuksi yhdistäväksi luokaksi, joka on yhteydessä tutkimustehtävään. Yläluokiksi analyysissä nousivat huoli asiakkaasta, käytössä olevat yhteistyömallit, tiedonkulun toimivuus, resurssit ja yhteiset tavoitteet asiakkaan ohjauksessa. Näistä yläluokista muodostui pääluokaksi kokemukset monialaisesta yhteistyöstä. Analyysissä nousivat yläluokiksi myös jaettu huoli, yhteistyömallien kehittäminen, tiedonkulun kehittäminen, riittävät resurssit ja yhteisten tavoitteiden asettaminen. Näistä yläluokista muodostui pääluokaksi kehittämis ehdotukset. Yläluokkien sisältöä kuvataan tarkemmin tutkimuksen tuloksia esittelevässä osassa. Tässä tutkimuksessa yhdistävä luokka on yhteistyökokemuksia ja kehittämis ehdotuksia Kelan ja kuntien väliseen monialaiseen yhteistyöhön toimeentulotessa. Tutkimusaineiston luokittelun prosessista on esimerkki tämän opinnäytetyön raportin liitteissä (liite 3).

### **3.6 Tutkimuksen luotettavuus**

Hirsjärven, Remeksen ja Sajavaaran (2009, 231-232) mukaan kaikkien tutkimusten luotettavuutta pyritään arvioimaan, koska tutkimusten tulosten pätevyys ja luotettavuus vaihtelevat. Reliaabelius voidaan todeta esimerkiksi silloin, kun kaksi henkilöä päätyvät arviossaan samaan lopputulokseen. Validius tarkoittaa tutkimusmenetelmän tai mittarin kykyä mitata tutkittavaa asiaa ja siihen vaikuttaa esimerkiksi haastattelussa se, onko haastateltava ymmärtänyt kysymykset samalla tavalla kuin

haastattelija. Koska käsitteet reliabiliteetti ja validiteetti ovat peräisin kvantitatiivisen tutkimuksen piiristä, voi näiden käyttäminen olla vaikeaa kvalitatiivisessa tutkimuksessa. Kuitenkin kaikkien tutkimusten pätevyyttä ja luotettavuutta pitäisi kyetä arvioimaan jollain tapaa, vaikka edellä mainittuja käsitteitä ei käyttäisikään.

Laadullisen tutkimuksen luotettavuutta arvioitaessa tärkeitä ovat kuvaukset henkilöistä, paikoista ja tapahtumista. Luotettavuutta voidaan arvioida sillä, sopivatko kuvaukset ja niihin liitetyt tulkinnat ja selitykset yhteen. Tarkka selostus tutkimuksesta ja sen toteuttamisesta lisää luotettavuutta laadullisessa tutkimuksessa. Kun aineistoa tuotetaan, tulisi kertoa aineiston tuottamisen olosuhteet niin tarkasti, kuin kykenee. Eli haastattelua tehtäessä tutkijan tulee antaa mahdollisimman tarkka kuvaus haastattelupaikasta, haastattelun kestosta, mahdollisista häiriötekijöistä, haastattelun virhetulkintoista ja tutkijan tilanteen itsearvioinnista. Tutkijan tulisi myös tulkintoja tehdessään kertoa, millä ja mihin perustuen hän tulkintojaan tekee. (Hirsjärvi ym. 2009, 232-233.)

Haastattelua ja analyysia oli tässä tutkimuksessa toteuttamassa kaksi haastattelijaa. Tämän ansiosta voitiin keskustella aineiston mahdollisista tulkinnoista ja siten lisätä analyysin reliabiliteettia. Teemahaastattelun aikana oli mahdollista esittää tarkentavia kysymyksiä tai muotoilla kysymyksiä toisin, jos haastateltava ei niitä ymmärtänyt. Luotettavuuden parantamiseksi haastattelutilanne tallennettiin ja aineiston litteroitiin välittömästi haastattelun jälkeen. Samalla kirjattiin haastattelutilanteen kuvaus. Analyysi toteutettiin parityöskentelynä. Tulkinnoista käytiin jatkuvaa keskustelua ja toisen opiskelijan ehdottamat tulkinnat käytiin yhdessä läpi. Sitaatit olisivat lisänneet analysoinnin raportoinnin luotettavuutta, mutta haastateltujen anonymiteetin suojelemiseksi oli tutkimussuunnitelmassa ja haastattelun alussa luvattu, ettei niitä käytetä.

Tuomi & Sarajärvi (2018, 160) huomauttavat, että laadullisessa tutkimuksen luotettavuustarkastelussa pitäisi pohtia myös tutkijan mahdollista puolueellisuutta havaintojen teossa esimerkiksi virka-aseman vuoksi. Laine (2018, 35- 37) kirjoittaa tutkijan kriittisen itseymmärryksen tärkeydestä ja omien ennakkoluulojen reflektoinnista tutkimuksen luotettavuutta lisäävänä toimintatapana. Tutkijan on pyrittävä aineistolähtöisessä analyysissä tietoisesti etäännyttämään tulkintaansa ennakkokäsityksistään. Vertailua aiempiin tutkimuksiin tehdään vasta tutkittavan aineiston analyysin tuloksista.

Johdannossa on kuvattu haastattelijoiden työkokemus Kelassa. Yhdessä tietoperustassa referoitujen lähteiden kanssa ne muodostivat tekijöille esiymmärryksen, jonka pohjalta haastattelun teemat valittiin. Näiden ennako-oletusten tiedostaminen ja julkituominen raportoinnissa lisäävät työn luotettavuutta. Yhteinen ymmärrys organisaation sisäisistä toimintatavoista ja käytetyistä käsitteistä lisäsi haastattelun luotettavuutta. Analyysivaiheessa osoittautui haasteelliseksi erottaa oma kokemus ja haastateltavien kokemukset aiheesta. Analyysin edetessä käytiin keskustelua tulkinta-asioista.

### **3.7 Tutkimuksen eettisyys**

Tutkijoiden työsuhteen mainitseminen tutkimusraportissa liittyy myös tutkimuseettiseen hyvään tieteelliseen käytäntöön. Vilkan (2015, 41-48) mukaan tutkimuseettinen keskustelu kuuluu kaikkeen tutkimukseen. Raportoinnin ja viittausten huolellisen merkitsemisen lisäksi tähän kuuluu avoimuus rahoituksesta ja vaihtoehtoisuuksista. Tutkimusaineistojen säilyttämisessä on huomioitava vastaajien anonymiteetin suojeleminen. Arenen (2017, 6) suosituksen mukaan on kiinnitettävä huomiota henkilötietojen käsittelyyn ja tutkimuskohteiden tietosuojan toteutumiseen.

Tässä tutkimuksessa haastatteluun osallistuminen oli vapaaehtoista. Haastattelumateriaali oli vain tutkijoiden käytettävissä ja se tuhottiin heti oppilaitoksen hyväksytyä valmiin opinnäytetyön. Haastattelukutsussa kerrottiin myös, että valmiissa opinnäytetyössä tunnistetiedot hävitetään eli vastauksia ei voida kytkeä tiettyyn haastateltavaan.

Tutkimusraportti ei sisällä mitään tunnistetietoja haastateltavista. Haastateltujen lähiesimiehillä kuitenkin oli tieto siitä, ketkä haastatteluun osallistuivat, koska haastatteluun käytetty aika hyväksyttiin heille työajaksi. Raportin kirjoittamisessa on vältetty vastauksien yhdistäminen tiettyyn haastateltavaan. Tämän vuoksi raportoinnissa ei käytetty suoria sitaatteja haastateltavien puheesta, koska niistä haastateltava olisi voinut pienestä näytteestä olla tunnistettavissa.

Tutkimuksesta tehtiin yhteistyökumppanin kanssa Arenen suositusten mukainen tutkimussopimus (ks. Arene 2017, 5). Arenen (2017, 9) suosituksen tieteen avoimuudesta mukaisesti valmis opinnäyte tallennetaan Theseus-tietokantaan. Aineistossa ei kerätty mitään arkaluonteiseksi luokiteltua tietoa haastateltavilta (ks. Arene 2017, 10). Vaikka teemahaastattelussa keskusteltiin tutkittavan

aiheen mukaisesti asiakkaiden sosiaalihuollon tarpeesta tai näiden saamista sosiaalihuollon palveluista, keskustelu käytiin yleisellä eikä henkilötasolla.

## **4 RATKAISUASiantuntijoiden Kokemukset Monialaisesta Kuntayhteistyöstä ja Ehdotukset sen Kehittämiseksi**

### **4.1 Kokemukset monialaisesta yhteistyöstä**

Aineistossa kuvattiin kokemuksia monialaisesta yhteistyöstä sekä kertomuksina että yksittäisinä havaintoina. Kertomuksissa oli useaan luokkaan sijoittuvia ilmauksia. Tyypillisesti kokemukset alkoivat huolen kuvauksella, minkä jälkeen kuvailtiin yhteydenottoa kunnan toimijain olemassa olevien mallien kautta tai jotain tiedonkulun kanavaa käyttäen. Kertomuksen lopuksi esitettiin tämän yhteistyön kautta saavutettu tulos tai yhteistyössä kohdatut haasteet. Yksittäisiä havaintoja monialaisesta yhteistyöstä nousi esille ratkaisuasiantuntijoiden kommentoimissa toistensa kertomuksia tai suorina kommentteina esitettyihin kysymyksiin.

Kokemukset monialaisesta yhteistyöstä nousivat pääluokaksi aineistoa analysoitaessa. Tämä pääluokka koottiin useasta yläluokasta, jotka ovat huoli asiakkaasta, käytössä olevat yhteistyömallit, tiedonkulun toimivuus, resurssit ja yhteiset tavoitteet asiakkaan ohjauksessa. Huoli asiakkaasta koski asiakkaan tilannetta, mutta se toimi myös motivaationa yhteistyölle. Käytössä olevia yhteistyömalleja oli muun muassa syntynyt hankkeiden kautta. Tiedonkulun toimivuudessa nousi esiin tiedonkulun toimivuus toimijoiden välillä ja sisällä ja salassapitoon liittyvät asiat. Resurssien osalta nousi huoli niiden riittävydestä ja käytettävissä olevan ajan vähäisyydestä. Yhteisissä tavoitteissa asiakkaan ohjauksessa nousi esiin saman linjan noudattaminen.

#### **4.1.1 Huoli asiakkaasta**

Monialaisen yhteistyön tarve oli ratkaisuasiantuntijoiden mukaan joissain asiakasryhmissä muita asiakkaita yleisempää. Pitkittynyt asiakkuus toimeentulotuessa nähtiin yhtenä tällaisena. Etenkin vaikeus tavoittaa asiakasta herätti työntekijöissä huolta. He kertoivat, että kun asiakasta ei esimerkiksi tavoiteta useaan kuukauteen, herää huoli siitä, miten asiakkaalla menee. He nostivat esille myös heidän vastuunsa työntekijöinä siinä, että missä menee raja esimerkiksi heitteillejätön osalta. Heitteillejättopohdinnoista työntekijät kertoivat esimerkkinä tilanteen, jossa asiakkaan hakemuksesta toimeentulotuki myönnetään kuukaudesta toiseen, mutta mitenkään muuten asiakkaaseen ei saada kontaktia ja selvitettyä asiakkaan kokonaistilannetta.

Huoli asiakkaasta toimi yhteistyön motivaationa. Erityinen huoli oli useista asiakasryhmistä. Tällaisina asiakasryhminä mainittiin syrjäytymisvaarassa olevat tai päihteitä käyttävät nuoret, pitkäaikaistyöttömät, täysin tulottomat asiakkaat, mielenterveyskuntoutujat, lastensuojelun jälkihuollossa olevat nuoret, kaiken ikäiset päihteidenkäyttäjät ja opintonsa keskeyttäneet. Ratkaisuasiantuntijoiden kokemuksen mukaan nämä asiakkaat hyötyivät monialaisesta yhteistyöstä sosiaalitoimen ja muidenkin asiakkaan tarvitsemien palveluiden kanssa.

Huolipuhe asiakkaasta liittyi toteamuksiin sosiaalitoimen resurssipulasta ja epätietoisuudesta saako asiakas tarvitsemaansa tukea resurssien vähäisyyden vuoksi. Huolta vähensi toimiva yhteistyö ja huolen jakaminen sosiaalitoimen työntekijöiden kanssa. Tietoisuus siitä, että yhteistyön kummatkin osapuolet tekevät aktiivisesti työtä asiakkaan asian tai tilanteen edistämisen eteen, lievitti huolen tunnetta. Lisäksi se, että yhteistyön toisen osapuolen kanssa pystyi keskustelemaan asiakkaan tilanteesta ja pohtimaan yhdessä erilaisia vaihtoehtoja vähensi huolen tunnetta.

#### **4.1.2 Käytössä olevat yhteistyömallit**

Käytössä olevista yhteistyömalleista ratkaisuasiantuntijat mainitsivat haastattelussa Kelan tietojärjestelmään kirjatut Seuranta-työt eli asiakaskertomukset, niistä asiakkaista, joiden toimeentulotukeen liittyen oli tehty monialaista yhteistyötä tai joiden tilanne oli herättänyt huolta, jolloin yhteistyön tarvetta oli pohdittu. Tähän yläluokkaan sisältyivät myös hanketyöntekijöiden kanssa tehty yhteistyö ja maininnat sosiaalihuollon tarpeen ilmoitusten sekä perusosan alentamisen harkintaan liittyvistä yhteydenotoista.

Onnistumisen kokemuksina kerrottiin toimintamallien luomisesta hanketyössä tehdyssä yhteistyössä. Hankkeet nähtiin hyvinä yhteistyön käynnistäjinä. Hankkeiden lisäksi ratkaisuasiantuntijat mainitsivat Kelan sisällä tehdyt kokeilut, joissa huolta herättäville asiakasryhmille on tarjottu tuetumpaa palvelua ja sen osana on oltu yhteydessä sosiaalitoimen työntekijöihin. Esimerkiksi opintonsa keskeyttäneille nuorille oli kokeiltu Kelan aloitteesta tarjottavaa heille suunnattua neuvontaa.

Toteutunut yhteistyö oli madaltanut tulevankin yhteistyön käynnistämisen kynnyksiä, kun kuntakentän toimijat ja toimintatavat olivat tulleet tutuiksi ja yhteisiä toimintamalleja oli aiemmassa yhteistyössä rakennettu. Ratkaisuasiantuntijat olivat esimerkiksi voineet ottaa yhteyttä kuntapuolen työntekijään sellaistenkin asiakkaiden osalta, jotka eivät olleet heille yhteisiä.

#### **4.1.3 Tiedonkulun toimivuus**

Tiedonkulun ongelmia mainittiin monesta näkökulmasta. Kunnan aloitteellisuus, valmiiden toimintamallien sopiminen ja yhteydenpidon mallien luominen mainittiin useasti onnistuneen yhteistyön pohjana. Kelan järjestelmän ratkaisuasiantuntijat näkivät Seuranta-töiden (asiakaskertomus) tukevan yhteistyön tekemistä. Viranomaislinja kuvattiin matalan kynnyksen yhteydenottotapana. Ratkaisuasiantuntijoilla oli kokemuksia myös tapauksista, joissa kuntien sisällä eri toimijat kuten esimerkiksi päihdehuolto ja sosiaalitoimi eivät olleet tietoisia asiakkaan asioiden tilanteesta toistensa palveluissa.

Ongelmina tiedonkulun lisäksi oli siihen liittyen salassapito ja muut säädökset vaikeuttamassa tiedonvaihtoa. Työntekijät nostivat esille yhteydenoton ongelmat silloin, kun asiakkaalla on asiakkuus kolmannen sektorin toimijalla, johon Kela ei voi salassapidon vuoksi ottaa suoraan yhteyttä. Tällainen tilanne voi tulla vastaan silloin, kun kunta ostaa palvelun kolmannen sektorin palveluntuottajalta. Kolmannen sektorin palveluntuottajat mainittiin etenkin jälkihuollon nuorten palveluista vastaavina.

Ratkaisuasiantuntijat kertoivat, ettei heille yleensä tule tietoa sosiaalihuollon tarpeen ilmoituksen perusteella tehdyistä toimenpiteistä. Joissain tapauksissa sosiaalitoimen työntekijät lähettivät omaaloitteisesti tiedon asiakkaan asiakkuudesta, mutta ratkaisuasiantuntijat kaipasivat useammin tätä tietoa päätöksensä tueksi.

#### **4.1.4 Resurssit**

Resursseista ratkaisutyöntekijät mainitsivat lähinnä ajan vähäisyyden sekä Kelassa että kunnissa. Kuntien sosiaalitoimessa he arvioivat myös olevan liian vähän henkilöresurssia suhteessa työmää-

rään. Tämän resurssipulan he arvelivat olevan syynä puuttuvaan yhteistyöhön. Ratkaisuasiantuntijat toivat esille, että yhteistyössä käynnistyminen ei välttämättä ole ongelma, vaan se, että monialaista yhteistyötä tarvitsevia asiakkaita on huomattavan paljon.

Palveluiden ja resurssien puute nähtiin puheenvuoroissa lähinnä kuntapuolen ongelmana, joka vaikeuttaa asiakkaiden tilannetta. Sosiaalityön resurssien riittävyys vaikutti työntekijöiden mukaan siihen, miten sosiaalityöntekijä kykenee hallitsemaan töitään, jos hänellä on valtava määrä asioita yksin hoidettavanaan. Esimerkiksi päihteidenkäyttäjistä työntekijät totesivat, ettei Kelalla ole oikein muuta heille tarjota kuin perustoimeentulotuki, koska he ovat ensisijaisten etuuksien suhteen väliinputoajia.

Palveluiden tavoitettavuudessa työntekijät näkivät ongelmia haja-asutusalueilla, joissa etäisyys palveluihin saattoi aiheuttaa ongelmia. He antoivat esimerkkinä sen, että isossa kaupungissa asiakkaan ei tarvitse välttämättä tukiasunnon saadessaan muuttaa kovinkaan kauas. Joissain maakunnissa taas asiakas voi pieneltä paikkakunnalta joutua muuttamaan toiselle paikkakunnalle, koska tukiasumispalvelut on keskitetty tiettyyn paikkaan.

#### **4.1.5 Yhteiset tavoitteet asiakkaan ohjauksessa**

Yhteiset tavoitteet -luokkaan luokiteltiin ratkaisuasiantuntijoiden esimerkkikertomuksia siitä, miten monialaisessa yhteistyössä oli onnistuttu sopimaan yhteisiä ohjeistuksia asiakkaan tueksi. Yhteistyön kautta Kela ja kuntien sosiaalitoimi olivat voineet yksittäisen asiakkaan kohdalla sopia yhteisen linjan sekä asiakasohjauksessa kunnan sosiaalitoimessa että Kelan antamissa päätöksissä. Yhteisen linjan sopiminen näyttäytyi asiakkaan suuntaan siten, että kunnan sosiaalitoimen ja Kelan toiminnassa ei ollut ristiriitaisia ohjauksia tai velvoitteita.

Työntekijät kertoivat, että mikäli sosiaalitoimi on asiakkaalle varannut ajan aktivointisuunnitelman laatimiseksi ja asiakas ei saavu varatulle ajalle, voi sosiaalitoimi ilmoittaa Kelaan perusosan alentamisen kriteerien täyttyneen. Kela voi tässä noudattaa sosiaalitoimen linjaa ja alentaa perustoimeentulotuen perusosaa. Eräässä esimerkkitapauksessa asiakasta ei saatu muutoin aktivoitua kuin alentamalla perustoimeentulotuen perusosaa kunnan sosiaalitoimen ja Kelan yhteistyön seurauksena.

## 4.2 Kehittämis ehdotukset

Kehittämis ehdotuksia aineistossa saatiin kokemuksissa kuvattujen haasteiden ratkaisuksi. Kehittämis ehdotuksiksi tulkittiin myös onnistuneiden kokemusten yhteydessä esitetyt toiveet toimiviksi todettujen käytäntöjen säilyttämisestä ja edelleen kehittämisestä. Lisäksi yksittäisten, paikallisten toimivien mallien yleistymisen ja vakiintumisen suosittelu luokiteltiin kehittämis ehdotuksiksi.

Kehittämis ehdotukset nousivat pääluokaksi aineistoa analysoitaessa. Tämä pääluokka koottiin useasta yläluokasta, jotka ovat jaettu huoli, yhteistyömallien kehittäminen, tiedonkulun kehittäminen, riittävät resurssit ja yhteisten tavoitteiden asettaminen. Jaetussa huolella nousi esiin se, että huolta helpotti tietoisuus siitä, ettei ole asian kanssa yksin. Yhteistyömallien kehittämisessä nousi esiin toimintamallin kehittäminen Kelan tekemien sosiaalihuollon ilmoitusten osalta. Tiedonkulun kehittämisessä nousi esiin byrokratian keventäminen ja yhteydenoton kynnyksen madaltaminen. Riittävien resurssien osalta nousi esiin monialainen yhteistyö työkaluna ja hankkeet työtaakan keventämisessä. Yhteisten tavoitteiden osalta nousi esiin yhteistyön tekeminen työskentelyprosessiin kuuluvana ja säännölliset yhteiset palaverit.

### 4.2.1 Jaettu huoli

Huoleen asiakkaasta toimi ratkaisuasiantuntijoiden mielestä ratkaisuna jonkinlainen yhteistyö kunnan sosiaalityön kanssa. Niissäkin tapauksissa, kun asiakkaan tilannetta ei yhteistyöllä onnistuttu parantamaan, huolen jakaminen koettiin huolta helpottavana. Huolta vähensi tietoisuus siitä, ettei ole yksin asian kanssa ja että pyrkimyksiä asiakkaan tilanteen parantamiseksi jatkettiin.

Kelalla ja kunnan sosiaalitoimella voi joskus olla vaikea saada tavoitettua joitain asiakkaita. Asiakkaan tilannetta ei voida kartoittaa, tuen tarvetta ei voida arvioida, eikä tarvittavia palveluja ja tukea tarjota, koska asiakas ei "näyttäydy" kuin pelkästään paperilla, mutta häntä ei saada muuten tavoitettua. Eräänä kehittämis ehdotuksena tuli antaa vaikeasti tavoitettaville asiakkaille velvoite asioida henkilökohtaisesti Kelan asiakaspalvelussa sovituin väliajoin. Velvoite palvelisi sekä Kelaa että kuntien sosiaalitoimea, sillä asiakkaan asioidessa henkilökohtaisesti Kelassa hänen tilannettaan voidaan tarkistaa, seurata ja havaita asiakkaan tuen tarpeet ajoissa.

#### **4.2.2 Yhteistyömallien kehittäminen**

Kelan tekemistä sosiaalihuollon tarpeen ilmoituksista kehittämissuunnitelmana esitettiin se, että kunnan sosiaalitoimen puolelta voisi Kelalle tulla palautetta. Palautteessa voisi käydä ilmi se, mihin jatkotoimiin kunta on ryhtynyt Kelan ilmoituksen saatuaan. Onko asiakkaaseen oltu yhteydessä? Onko asiakas saatu tavoitettua? Onko asiakkaalle varattu aikaa esimerkiksi palvelun tarpeen kartoittamiseen tai aktivointisuunnitelman laatimiseen? Näin Kela olisi paremmin selvillä siitä, mikä tilanne asiakkaalla on kunnan sosiaalitoimen asiakkuudessa ja yhteisen linjan pitäminen on helppompaa.

Yhteistyön toivottiin myös käynnistyvän mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Tätä auttaisi yhteydenoton matala kynnys ja valmiiden yhteistyömallien olemassaolo. Yhteistyön alkaessa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa myös asiakasta voitaisiin auttaa ja tukea mahdollisimman varhain ja työskentely asiakkaan kanssa voisi olla ongelmien korjaamisessa myös niiden ennaltaehkäisyssä. Matala kynnys yhteydenottoon ja valmiit yhteistyömallit nopeuttaisivat Kelan ja kuntien yhteistyön aloittamista asiakkaan asiakkuuden alkaessa.

#### **4.2.3 Tiedonkulun kehittäminen**

Byrokratian ja yhteydenoton kynnyksen ratkaisuasiantuntijat totesivat madaltuneen, mutta toivoivat sen madaltuvan vielä nykyisestään yhteydenpidon sujuvoittamiseksi. Yhteydenpidon kynnyksen madaltamiseksi kehittämissuunnitelmana tuli jo olemassa olevan yhteydenpitovälineen, Skypen, parempi hyödyntäminen yhteydenottokanavana. Skypeä pidettiin helppona ja nopeana välineenä saada tavoitettu henkilö kiinni, jossa muun muassa tavoitellun henkilön paikallaolotieto näkyy välittömästi. Skypellä voi pikaviestittelyn lisäksi myös soittaa Skype-puhelua ja tieto viestin lähettämisen ja puhelun onnistumisesta saadaan heti.

Kehittämissuunnitelmissa tuotiin esille yhteyshenkilön nimeäminen kunnan sosiaalitoimessa. Kelassa voidaan esille tuotuun Asiakaskertomus-työhön kirjata tiedossa oleva asiakkaan oma sosiaalityöntekijä ja/tai sosiaaliohjaaja, johon olla yhteydessä asiakkaaseen liittyvissä asioissa.

Tiedonkulun yksisuuntaisuuteen ehdotettiin Kelmu-järjestelmään tehtäväksi muutoksia, jotka mahdollistaisivat sosiaalitoimen työntekijöille sosiaalihuollon tarpeen ilmoitukseen vastaamisen sitä

kautta. Kelan ratkaisuasiantuntija voi välittää esimerkiksi ilmoituksen sosiaalihuollon tarpeesta kunnan sosiaalitoimelle, mutta ei tällä hetkellä välttämättä saa tietää, mitä toimenpiteitä ilmoituksen johdosta on kunnan sosiaalitoimessa tehty. Ratkaisuasiantuntijat ehdottivat, että Kelmu-järjestelmä velvoittaisi kunnan sosiaalitoimen työntekijöitä ”kuittaamaan” ilmoituksen vastaanottamisen ja kunnan sosiaalitoimesta tulisi jonkinlainen kirjaus toimenpiteistä.

#### **4.2.4 Riittävät resurssit**

Resurssien puutteeseen ratkaisuasiantuntijoilla oli vain vähän kehittämissuhteita. He olivat yhtä mieltä siitä, että resurssipula on molemminpuolista. Haastatellut pohtivat sitä, keskitetäänkö vähäiset resurssit sellaisiin asiakkaisiin, jotka ovat helpommin tavoitettavissa ja suostuvaisia vastaanottamaan kunnan sosiaalitoimen tarjoamia palveluja.

Monialainen yhteistyö nähtiin kuitenkin sosiaalityön työkaluna, joka toimivana helpottaa vähäisillä resursseilla toimivan sosiaalityöntekijän työtä. Esimerkiksi opiskelevan asiakkaan osalta sosiaalityöntekijä on voinut antaa asiakkaalle lausunnon opintojen tukemiseen liittyen, kunhan opinnot tosiasiassa edistyvät. Sosiaalityöntekijä on voinut ohjata asiakasta toimittamaan Kelan perustointitulotukihakemuksien liitteeksi tositteet opintojen edistymisestä, jolloin opintojen edistymistä voidaan seurata Kelassa tiiviimmin.

Hanketyön nähtiin antavan lisäresursseja monialaisen yhteistyön kehittämiseen ja vakiinnuttamiseen ja siksi sitä pidettiin kannatettavana. Hanketyössä voi olla mukana oman yksikön lisäksi muita yksiköitä ja toimijoita. Esimerkkinä hankkeiden eduista tuotiin esille mahdollisuus samalla asiakaskäynnillä Kelan hoitaa esimerkiksi asiakkaan asumiseen liittyvät asiat, asumisen etuudet, asiakasohjaus hänen tilanteeseensa sopivan ensisijaisen etuuden piiriin ja kunnan puolella saada asiakkaan sosiaalisen kuntoutuksen asiat eteenpäin.

#### **4.2.5 Yhteisten tavoitteiden asettaminen**

Yhteisten tavoitteiden asettamisen kehittämiseen toivottiin aktiivista dialogia ja tahtotilaa monialaisen yhteistyön kehittämiseen. Ratkaisuasiantuntijat toivat esille sen, että halusivat antaa Kelan suunnalta hyvää kuvaa kunnan sosiaalitoimen suuntaan osoittamalla, että asioita halutaan hoitaa

ja tehdä laadukkaasti. Silloin yhteistyön tekeminen kuuluu itsessään jo työskentelyprosessiin, eikä se ole vaan erillinen välttämätön pakko.

Kuntien sosiaalitoimen henkilöstön tunteminen helpotti dialogia ja yhteisten tavoitteiden asettamista. Hanketyön kautta oli opittu tuntemaan kuntien työntekijöitä, ja se oli ollut hyvä yhteyden avaaja. Hanketyössä oli ollut helppo ottaa yhteyttä sosiaalityöntekijään, joka koordinoi yhteistyötä asiakkaan asioissa. Tämä nähtiin toimivana mallina, jonka toivottiin yleistyvän.

Säännöllisten palaverien järjestämistä pidettiin tärkeänä yhteistyön kynnyksen matalana pitämiseksi. Kunnan sosiaalitoimen työntekijöiden yhteistyöpalaverien lisäksi ratkaisuasiantuntijat nostivat esille säännölliset palaverit Kelan omien tiimien kesken. Säännöllisten palaverien avulla pysyttäisiin paremmin ajan tasalla siitä, missä ollaan menossa.

## 5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Ratkaisuasiantuntijat kuvasivat haastattelussa sekä onnistuneita että haasteellisia yhteistyökokeimuksia. Yhteistyötä tehtiin monella eri tasolla, sekä yksittäisten toimijoiden välillä että laajempien hankkeiden kautta. Suurimpana ongelmana nähtiin yhteistyön puuttuminen tai sen yksisuuntaisuus. Haastatellut olivat yksimielisiä kuntien kanssa tehtävän monialaisen yhteistyön määrän lisääntymisestä siitä lähtien, kun perustoimeentulotuen ratkaisutyö siirrettiin Kelaan. Yhteistyön lisäämisen myötä ymmärrys siitä, miten esimerkiksi Kela tekee perustoimeentulotuen käsittelytyötä ja tehtävän jako Kelan ja kuntien työntekijöiden välillä on selkeytynyt. Oli muodostunut yhteinen ymmärrys, siitä mitkä ovat perus-, täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen kuuluvat asiat.

Isoherranen (2005, 72 - 75) on kuvannut erilaisia moniammatillisia tiimejä. Ratkaisuasiantuntijoiden kuvaamat kokemukset sijoittuivat yhteistyöverkostossa tehtyyn monialaiseen yhteistyöhön. Haastatellut kuuluivat kaikki samaan viralliseen tiimiin, joka toimii yhteisillä toimintaperiaatteilla saman organisaation (Kela) sisällä. Aineistossa kuvattu yhteistyö on organisaatorajoja ylittävänä monialaista yhteistyötä (ks. Lindholm & Vogt 2017, 262-263).

Ratkaisuasiantuntijat viittasivat haastattelussa toimeentulotukilain määräämään yhteistyöhön ilmaisilla ”tietenkin” ja ”automaattisesti” eli näiden velvoitteiden toteuttaminen kuului ratkaisutyön rutiineihin. Laissa säädetty Kelan tiedonsaantioikeus on muutoin pyynnöstä, mutta perusosan alentamisharkinnassa kunnalta edellytetään aloitteellisuutta. Kelan työntekijöillä on sosiaalihuoltolain mukaan velvollisuus tehdä sosiaalihuollon tarpeen ilmoitus, jos hänellä on huoli asiakkaasta. Haastattelun tuloksien mukaan nämä lakivelvoitteet toteutuvat.

Ratkaisuasiantuntijat korostivat yhteisten tavoitteiden mukaista ohjausta onnistuneen monialaisen yhteistyön tuloksena ja tavoitteena. Yhteistyön onnistuessa myös asiakkaan asiointia helpotetaan, kun samalla asioinnilla saadaan hoidettua sekä perustoimeentulotuen että täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen hakeminen tai päätös perustoimeentulotuesta kuukautta pidemmälle myöntöjaksolle. Esimerkkinä yhteisestä linjasta voidaan pitää sitä, että Kela voi pyytää asiakkaalta kunnan sosiaalitoimen selvitystä. Kelan etuusohjeessa perustoimeentulotuen osalta sisältyy paljon ohjeita ratkaisuasiantuntijoille asiakkaan ohjaamisesta (ks. Kela 2019g).

Verrattaessa tämän tutkimuksen tuloksia aiempiin tutkimuksiin havaittiin samanlaisia kehittämistarpeita. Leppäkosken (2018) tutkimuksen kanssa yhteisiä kehittämisehdotuksia olivat organisaatioiden välisen vuorovaikutuksen ja tiedonjaon lisääminen sekä yhteisten pelisääntöjen sopiminen. Järvelän, Saarimaan, Setälän ja Taskisen (2018) tutkimuksessa nousi esille samanlaisia yhteistyön haasteita ja kehittämiskohteita, erityisesti tiedonkulun yksisuuntaisuus, palautteen saaminen kunnalta Kelaan sosiaalihuollon tarpeen ilmoituksesta ja yhteisistä tavoitteista sopiminen.

Sosiaalibarometri 2018 -tutkimuksessa (Näätänen & Londén 2018) monialaista yhteistyötä vaikeuttavana asiana nostettiin esille työnjaon selkiintymättömyys ja tietämättömyys toisen toimijan käytännöistä. Tuolloin myös hakemuksen siirrossa kuntaan täydentävän toimeentulotuen hakemiseksi oli havaittu ongelmia. Kelan työntekijät toivoivat kuntien asiakastiedon hyödyntämisen mahdollisuutta ja tietoa kunnan sosiaalitoimen asiakkuudesta sosiaalibarometrin kyselyssä. Tämän tutkimuksen mukaan kehitystä on näissä tapahtunut, mutta asiakkuustieto kunnista on yhä Kelan ratkaisuasiantuntijoiden saavuttamattomissa. Ratkaisuasiantuntijat toivoivat kuntatoimijoilta aktiivisempaa yhteydenottoa Kelan suuntaan ja yhteistyön lisääntymistä jatkossakin. Keskustelua oli heidän mielestään tärkeää pitää yllä toimijoiden välillä, koska näistä palavereista oli saatu hyviä kokemuksia.

Haastatellut ratkaisuasiantuntijat olivat tietoisia omien vaikutusmahdollisuuksiensa rajallisuudesta pelkän taloudellisen tuen ratkaisujen tekijöinä ja korostivat yhteistyötä muihin palveluihin ohjaamisessa. Yhteistyön kautta Kelan työntekijöillä on ollut ajantasaisen tieto siitä, mitä tukea ja palveluja kunnilla on tarjota asiakkaille. Sen tiedon kautta heillä on ollut parempi valmius ohjata ja neuvoa asiakkaita tarvittavien palvelujen piiriin hakeutumisessa. Näin asiakas on saanut paremmin tietoonsa hänen tarvitsemiaan muita palveluja täydentämään Kelasta saamansa taloudellista tukea.

Huolen kantaminen asiakkaista näkyi vahvasti haastateltujen puheessa. Kuva Kelan ratkaisutyöntekijöistä piirtyi erilaisena, kun vertaa tätä esimerkiksi keskustelupalstoilla tai sosiaalisessa mediassa esitettyyn kuvaan Kelan työntekijöiden suhtautumisesta perustoimeentulotuen asiakkaisiin. Huoli toistui useaan kertaan keskustelun aikana. Se kuvattiin kokemuksissa yhteistyön käynnistämisen motivaationa. Esimerkiksi oman työtaakan vähentäminen yhteistyötä ja sosiaalitoimen vastuuta lisäämällä ei haastattelussa tullut ilmi, vaikka tämäkin voisi olla mahdollinen motivaatio yhteistyön tekemiselle.

Tutkimuksemme pyrki selvittämään perustoimeentulotuen ratkaisuasiantuntijoiden kokemuksia ja kehittämisehdotuksia liittyen toimeentulotuessa tehtävään monialaiseen yhteistyöhön. Tuloksien perusteella ratkaisuasiantuntijoilla oli paljon annettavaa oman työnsä kehittämiseen. Keskustelu teemahaastattelussa oli aktiivista ja toi esille haastateltujen kokemustietoa. Tämä kokemustieto toimii työntekijälähtöisen työn kehittämisen ajattelumallin mukaisesti kehittämistoiminnan resursina.

## 6 POHDINTA

Tutkimusprosessi oli kaiken kaikkiaan mielenkiintoinen ja opettavainen kokemus. Tutkimuskysymyksiimme saimme hyvin vastauksia aineistostamme. Aineiston keruumenetelmä oli tarkoituksenmukainen. Valitsemamme analyysimenetelmä osoittautui mielenkiintoiseksi, mutta haastavaksi ja hitaaksi toteuttaa. Kun tiedonintressi on pragmaattinen ja kohteena on kehittämistyö, valittua menetelmää nopeampi analyysi olisi hyödyttänyt enemmän toimeksiantajan tekemää kehittämistyötä.

Tutkimusprosessimme aikana on monialaista yhteistyötä Kelan ja kuntien sosiaalitoimien välillä jatkuvasti kehitetty. Osaan tutkimuksessamme esille nousseista yhteistyön haasteista on odotettavissa lähitulevaisuudessa uusia ratkaisukeinoja. Esimerkiksi kesäkuussa 2019 julkaistiin raportti (ks. Marttila 2019) Kelassa pääkaupunkiseudulla tehdystä Huolen tunnistamisen mallin pilotoinnista. Mallin avulla pyrittiin lisäämään Kelan työntekijöiden kykyä tehdä oikea-aikaista asiakasohjausta kuntiin ja parempia sosiaalihuollon tarpeen ilmoituksia. Kokeilu toteutettiin ajalla 1.2. - 30.4.2019 ja sen yhteydessä tehtiin kysely kokeilun vaikutuksista osallistuneille Kelan työntekijöille ja kokeilun alueen aikuissosiaalityön työntekijöille. Kokeilun tuloksien perusteella sen tehnyt työryhmä on suosittanut mallin ottamista käyttöön Kelassa valtakunnallisesti ja sen huomioimista tietojärjestelmien kehittämistyössä.

Tutkimuksessamme tuli ilmi toive siitä, että kunnan sosiaalitoimen työntekijät jollain tavalla kuittaisivat ja kirjaisivat Kelalle, mihin toimenpiteisiin on ryhdytty Kelan tekemän sosiaalihuollon ilmoituksen myötä. Olemme haastattelun jälkeen työssämme havainneet, että joidenkin asiakkaiden osalta on kunnan sosiaalitoimen työntekijä toimittanut Kelaan eräänlaisen ilmoituksen tai lausunnon, jossa on kerrottu, mitä toimenpiteitä kunnan sosiaalitoimessa on tehty Kelan ilmoituksen seurauksena.

Alueellisen hanketyön pohjalta nousi myös yksittäisenä keskusteluna ehdotus jakaa vastuuta alueellisesti Kelan sisällä. Alueellinen vastuunjako voisi esimerkiksi olla sellainen, että asiakkailla, joiden sukunimi on välillä A-K, on oma käsittelijänsä. Tämä syventäisi työntekijän tuntemusta asiakkaasta ja se helpottaisi asiakkaan Kela-asian käsittelyä. Esille kuitenkin tuotiin se, että edellä mainitusta alueellisesta vastuunjaosta on Kelassa haluttu siirtyä toisenlaiseen työnjakotapaan. Pohdimme ehdotuksen realistisuutta nykyisten resurssien pohjalta. Asiakkaan tuntemus lisääntyisi,

mutta toisaalta pohdimme henkilöitymisen riskiä eli että asiakas esimerkiksi kokee yhden ja saman työntekijän tekevän hänelle epämieluisia ratkaisuja.

Vertailimme tuloksia uusimman käytettävissä olevan sosiaalibarometrin tuloksiin, joka perustui keväällä 2018 kerättyyn aineistoon. Keväällä 2019 kerättyyn aineistoon perustuva Sosiaalibarometri 2019 julkaistaan perustoimeentulotukea käsitteleviltä osiltaan vasta lokakuussa. Perusturvan uudistamista käsittelevä ennakkotieto barometrissa esittää perusturvan varassa olevien tilanteen parantamisen yhtenä keinona perustoimeentulotuen kehittämistä muun muassa Kelan ja kuntien sosiaalitoimien yhteistyötä lisäämällä (Järvinen 2019). Tulee olemaan mielenkiintoista lukea vastaavatko tutkimuksessamme esitetyt yhteistyökokemukset ja kehittämissuhteet uudessa sosiaalibarometrissa esille tulevia näkemyksiä.

Jatkotutkimusaiheiksi esitämme samankaltaisen tutkimuksen tekemistä eri kohderyhmälle, esimerkiksi kuntien sosiaalitoimissa monialaista yhteistyötä Kelan kanssa tekeville työntekijöille. Asiakkaiden kokemukset tilanteista, joissa heidän asioissaan on tehty monialaista yhteistyötä sosiaalitoimen ja Kelan kanssa, olisivat mielenkiintoinen tutkimuskohde.

Tutkimusprosessin aikana pohdimme omaa rooliamme Kelassa työskentelevinä sosiaalialan ammattilaisina. Kelan rooli toimeentulotuessa on tehdä perustoimeentulotuen laskelmat ja niiden perusteella päätökset etuudesta. Työhön sisältyy kuitenkin paljon asiakkaan ohjausta. Päätöksiin on mahdollista kirjata ohjausta palveluihin ja muihin, ensisijaisiin etuuksiin. Asiakkaan kanssa ollaan myös paljon suorassa yhteydessä puhelimitse ja kasvokkain. Näissä tilanteissa meillä on tilaisuus ohjata asiakasta esimerkiksi sosiaalitoimessa tehdyn suunnitelman mukaisesti, kunhan on käytävissä tieto tästä suunnitelmasta. Ilman yhteistyötä tai asiakkaan kertomaa sitä tietoa ei kuitenkaan ole. Vaikka Kelan tehtäviin ei kuulu varsinainen sosiaalityö, työntekijöiden on tärkeää tunnistaa asiakkaan sosiaalityön tarve ja osata ohjata asiakasta sitä hakemaan. Tässä tehtävässä voimme hyödyntää sosionomin koulutuksen kautta hankkimiamme kompetensseja kuten asiakastyön osaamista ja sosiaalialan palvelujärjestelmäosaamista.

Oppimisprosessina opinnäytetyömme oli konkreettinen harjoitus monialaisesta yhteistyöstä. Yhteisen linjan ja tavoitteiden löytämiseksi käytiin lukuisia keskusteluja sekä kahden hengen tutkijatiimimme että yhteistyöverkoston, Kelan toimijoiden ja Oulun ammattikorkeakoulun opettajien, kanssa. Aikataulujen ja tiedonkulun kanssa oli ajoittain haasteita kuten monialaisessa yhteistyössä

usein on. Tutkimuksen tuloksia kirjatessa pyrimme olemaan hyvin huolellisia siinä, ettemme tuoneet omia työkokemuksen perusteella muodostuneita tulkintojamme asioista. Pyrimme tuloksiin kirjaamaan vain haastateltujen näkemykset ja kertoman. Prosessin lopulla kohtasimme myös aikaresurssin rajallisuuden. Valmiiden yhteistyömallien (opinnäytetyön ohje ja sopimus pohjat) tärkeys tuli hyvin esille prosessin aikana. Jatkuva dialogi oli erittäin tärkeää yhteistyön sujumiselle.

## LÄHTEET

Alasuutari, P. 2011. Laadullinen tutkimus 2.0. Tampere: Vastapaino.

Arene. 2017. Ammattikorkeakoulujen opinnäytetöiden eettiset suositukset. Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry. Viitattu 28.8.2019, [http://www.arene.fi/wp-content/uploads/Raportit/2018/arene\\_ammattikorkeakoulujen-opinnaytetoiden-eettiset-suositukset.pdf?\\_t=1526903222](http://www.arene.fi/wp-content/uploads/Raportit/2018/arene_ammattikorkeakoulujen-opinnaytetoiden-eettiset-suositukset.pdf?_t=1526903222).

Engeström, Y. 2004. Ekspansiivinen oppiminen ja yhteiskehittely työssä. Tampere: Vastapaino.

Helminen, J. 2017. Yhdessä tekeminen monialaisuuden ja moniammatillisuuden syventäjänä. Teoksessa J. Helminen (toim.) Asiakkaan moniammatillinen ohjaus sosiaali- ja terveydenhuollossa. Helsinki: Edita, 14 - 31.

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2010. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2011. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. Hämeenlinna: Kariston Kirjapaino Oy.

Innokylä. 2016. Sosiaalialan ammattikorkeakoulutuksen kompetenssit. Viitattu 5.12.2018, <https://www.innokyla.fi/documents/1167850/5e8f1ef1-7a5b-4dfb-a629-0ea09dbfe904>.

Isoherranen, K. 2005. Moniammatillinen yhteistyö. Helsinki: WSOY.

Järvelä, T., Saarimaa, N., Setälä, H. ja Taskinen, H. 2018. ”Yhteistyö jäi ihan puolitiehen.” Kelan työntekijöiden kokemuksia perustoimeentulotuen siirron vaikutuksista Kelan ja kuntien väliseen yhteistyöhön ja asiakasohjaukseen. Opinnäytetyö. Tampereen ammattikorkeakoulu. Viitattu 2.4.2019, [https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/142594/Jarvela\\_Tuulikki\\_Saarimaa\\_Nina\\_Setala\\_Hanna\\_Taskinen\\_Hannaleena.pdf.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/142594/Jarvela_Tuulikki_Saarimaa_Nina_Setala_Hanna_Taskinen_Hannaleena.pdf.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Järvinen, A. 2019. Joustava perusturva vastaa hyvin Sosiaalibarometrissa esitettyihin toiveisiin perusturvan uudistamisesta. Viitattu 25.8.2019, <https://www.soste.fi/blogikirjoitus/joustava-perusturva-vastaa-hyvin-sosiaalibarometrissa-esitettyihin-toiveisiin-perusturvan-uudistamisesta/>.

Kananen, J. 2017. Laadullinen tutkimus pro graduna ja opinnäytetyönä. Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja 234.

Karila, K & Nummenmaa A. R. 2001. Matkalla moniammatillisuuteen. Kuvauskohteena päiväkotii. Juva: Werner Söderström Osakeyhtiö.

Katajamäki, E. 2010. Moniammatillisuus ja sen oppiminen. Tapaustutkimus ammattikorkeakoulun sosiaali- ja terveysalalta. Tampereen yliopisto. Kasvatustieteiden tiedekunta. Akateeminen väitöskirja. Viitattu 31.3.2019, <http://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/66639/978-951-44-8152-9.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Katisko, M., Kolkka, M. & Vuokila-Oikkonen, P. 2015. Monialainen ja moniammatillinen työ on voimavara. Teoksessa J. Helminen (toim.) Osaamiseksi kokemus jokainen. Näkökulmia oppimiseen ja hyvinvointialalla tarvittavan osaamisen muodostumiseen. EU: United Press Global, s. 160 - 174.

Kela. 2018. Kansaneläkelaitos. Toimintakertomus ja tilinpäätös 2018. Viitattu 4.9.2019, <https://www.kela.fi/documents/10180/23661953/Tilinpäätös+ja+toimintakertomus+2018.pdf/706185ba-8a0a-45f3-afe2-205cd0d76d92>.

Kela. 2019a. Käynnissä olevat tutkimukset. Viitattu 30.3.2019, <https://www.kela.fi/kaynnissa-olevat-tutkimukset#kapanen2>.

Kela. 2019b. Näin asioit viranomaisena toimeentulotukiasioissa. Viitattu 4.9.2019, <https://www.kela.fi/yhteistyokumppanit-toimeentulotuki-nain-asioit-viranomaisena>.

Kela. 2019c. Näin haet perustoimeentulotukea. Viitattu 1.4.2019, <https://www.kela.fi/toimeentulotuki-nain-haet>.

Kela. 2019d. Sosiaalitoimen etuustietopalvelu Kelmu. Viitattu 4.9.2019, <https://www.kela.fi/yhteistyokumppanit-toimeentulotuki-etuustietopalvelu-kelmu>.

Kela 2019e. Toimeentulotuen hakeminen Kelasta. Viitattu 4.9.2019, <https://www.kela.fi/yhteistyokumppanit-toimeentulotuki-nain-neuvot-asiakasta-toimeentulotuen-hakeminen>.

Kela. 2019f. Toimeentulotuen kokonaisuus. Viitattu 30.3.2019, <https://www.kela.fi/toimeentulotuki-kokonaisuus>.

Kela. 2019g. Toimeentulotuki 1.9.2019. Viitattu 2.9.2019, <https://www.kela.fi/documents/10192/3464829/Toimeentulotuki.pdf>.

Kuntaliitto. 9.5.2018. Kuntaliiton vuosikertomus 2017. Toimeentulotukityö on nyt Kelan ja kuntien yhteispeliä. Viitattu 1.10.2018, <https://www.kuntaliitto.fi/kuntaliiton-vuosikertomus-2017/asiantuntijapalvelut/edunvalvonnan-vuosi-2017/toimeentulotukityo-nyt-kelan-ja-kuntien-yhteispelia>.

Laine, T. 2018. Kuinka kokemusta voidaan tutkia? Fenomenologinen näkökulma. Teoksessa R. Valli (toim.) Ikkunoita tutkimusmetodeihin 2. Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin. Jyväskylä: PS-kustannus, 29-50.

Laki toimeentulotuesta. 30.12.1997/1412. Viitattu 1.10.2018 ja 2.12. 2018, <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1997/19971412>.

Leppäkoski, K. 2018. Polkuja erityistä tukea tarvitsevien toimeentulotukiasiakkaiden palveluun. Tarkastelussa Kelan ja kunnan yhteistyö. Opinnäytetyö. Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu. Viitattu 3.11.2018, [http://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/146095/Leppakoski\\_Kati.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/146095/Leppakoski_Kati.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Lindholm, M. & Vogt, I. 2017. Työnohjaus moniammatillisuuden rakentajana. Teoksessa J. Helminen (toim.) Asiakkaan moniammatillinen ohjaus sosiaali- ja terveydenhuollossa. Helsinki: Edita, 260-277.

Marttila, M. 2019. Huolen tunnistamisen malli -työvälineen pilotointi. Pääkaupunkiseudun arviointi. PROSOS -raportti 6/2019. Viitattu 16.9.2019, [http://www.socca.fi/files/8135/Huolen\\_tunnistamisen\\_mallin\\_pilotointiraportti\\_kesakuu\\_2019.pdf](http://www.socca.fi/files/8135/Huolen_tunnistamisen_mallin_pilotointiraportti_kesakuu_2019.pdf).

Näätänen, A-M. & Londén, P. 2018 Sosiaalibarometri 2018. Helsinki: SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry. Viitattu 5.11.2018, [https://www.soste.fi/media/vaikuta/soste\\_sosiaalibarometri\\_2018.pdf](https://www.soste.fi/media/vaikuta/soste_sosiaalibarometri_2018.pdf).

Pärnä, K. 2012. Kehittävä moniammatillinen yhteistyö prosessina. Lapsiperheiden varhaisen tukemisen mahdollisuudet. Turun yliopisto. Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Akateeminen väitöskirja. Turun yliopiston julkaisuja, sarja c, osa 341. Viitattu 31.3.2019, <https://www.utu-pub.fi/bitstream/handle/10024/77506/AnnalesC341Parna.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Saikkumäki, P., Rajavaara, M. & Seppälä, U. 2017. Monialainen yhteistyö paikallisessa työllisyyden hallinnassa. Integroiva kirjallisuuskatsaus. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan raportteja 7, 2017.

Sosiaalihuoltolaki. 30.12.2014/1301. Viitattu 2.12.2018, <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141301>.

Sosiaalivakuutus. 5.1.2018. Toimeentulotuen hakijoiden asema paranee Kelan ja kuntien yhteistyönä. Viitattu 1.10.2018, <https://sosiaalivakuutus.fi/toimeentulotuen-hakijoiden-asema-paranee-kelan-ja-kuntien-yhteistyona/>.

Stenvall, J. & Virtanen, P. 2012. Sosiaali- ja terveysturvan uudistaminen. Tallinna: Tietosanomama.

Tuomi, J. & Sarajärvi A. 2002. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2018. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Vilkkumäki, H. 2015. Tutki ja kehitä. Jyväskylä: PS-kustannus.

Vuokila-Oikkonen, P. 2015. Työn ja työkäytäntöjen yhteiskehittäminen. Teoksessa J. Helminen (toim.) Osaamiseksi kokemus jokainen. Näkökulmia oppimiseen ja hyvinvointialalla tarvittavan osaamisen muodostumiseen. EU: United Press Global, s. 207 – 219.

Ylisassi, H., Hasu, M., Heikkilä, H., Käpykangas, S., Saari, E., Seppänen, L. & Valtanen, E. 2016. Työntekijöiden kehittämistoimijutta edistämässä. Kehittämismenetelmäkokeilujen tuloksia vanhuspalveluissa. Tampere: Juvenes Print.

## LIITTEET

### HAASTATTELUKUTSU

LIITE1

Hyvä vastaanottaja,

Teemme sosionomiopintojen opinnäytetyötä aiheesta

PERUSTOIMEENTULOTUEN RATKAISUASIAANTUNTIJOIDEN KOKEMUKSIA JA KEHITTÄMISEHDOTUKSIA KELAN JA KUNTIEN VÄLISEEN MONIALAISEEN YHTEISTYÖHÖN KELAN POHJOISEN VAKUUTUSPIIRIN ALUEELLA

Olemme kiinnostuneita saamaan haastateltaviksi perustoimeentulotuen parissa työskenteleviä ratkaisuasiantuntijoita, joilla on kokemusta yhteistyöstä kuntien sosiaalitoimen työntekijöiden kanssa.

Tutkimuksen aineistonkeruumenetelmä on teemahaastattelu ryhmähaastatteluna. Ryhmähaastatteluun valitaan 4-5 vapaaehtoista ilmoittautumisjärjestyksessä. Haastattelu on tarkoitus toteuttaa Kelan Oulun toimistolla 4. kerroksen kokoustilassa 7.5.2019 klo 12-13. Aikaa haastatteluun on varattu noin tunti.

Olemme varmistaneet työnjohdolta, että saatte käyttää työaika haastatteluun osallistumiseen. Haastattelutilanne tullaan äänittämään ja videoimaan, mutta valmiiseen työhön ei tule mitään tunnistetietoja. Haastateltavat pysyvät anonyymeinä, eikä vastauksia voida yhdistää tiettyyn työntekijään. Haastattelumateriaali on vain meidän tutkijoiden käytettävissä ja materiaali tullaan tuhoamaan työn valmistuttua.

Toivomme aktiivista kiinnostusta ja pikaista yhteydenottoa. Mikäli sinulla herää kysymyksiä haastatteluun tai opinnäytetyöhömmä liittyen, voit olla yhteydessä sähköpostitse Katjaan ( ) tai Päiviin ( ).

Vapaaehtoiset ilmoittautumiset vastaamalla tähän sähköpostiviestiin viimeistään 26.4.2019.

Kiitämme ajastasi!

Ystävällisesti,

Katja Keränen ja Päivi Niemi

Oulun ammattikorkeakoulu

**Kokemukset** yhteistyöstä - onnistumiset, haasteet, asiakasryhmät, prosessin vaihe

Kerro kokemuksistasi Kelan ja kuntien sosiaalitoimen välisestä yhteistyöstä toimeentulotuen käsittelyssä.

- Millaisen asiakasryhmän kanssa toimeentulotuen ratkaisemisessa tarvitaan Kelan ja kuntien sosiaalitoimen välistä yhteistyötä?

**Kehittämisehdotukset** kokemuksiin perustuen - onnistumisista saatava malli, ohjeistus, yhteydenotto-kanavat

- Mitkä asiat toimivat erityisen hyvin monialaisessa Kelan ja kuntien sosiaalitoimen välisessä yhteistyössä?
- Millaista ohjeistusta yhteistyön toimivuus tarvitsee?
- Mitkä tekijät kuntayhteistyössä kaipaavat mielestäsi kehittämistä?
- Miten kehittäisit näitä tekijöitä?

**Alkuperäisilmaisu**

Koska emme työntekijöiden anonymiteetin säilyttämiseksi käytä suoria sitaatteja, referoimme seuraavaksi lyhyesti esimerkkejä yhden alaluokan (Skype yhteydenoton kanavana) muodostamisesta:

Ratkaisuasiantuntijoiden kokemukset, joissa he ovat olleet yhteydessä kunnan työntekijään Skypen kautta, kun päätöksenteon tueksi on tarvittu harkintaa tai kunnan sosiaalityöntekijän linjauksista

Yhteydenotto kunnasta asiakkaan ohjauksen tueksi asiakkaan saatua Kelan tekemän päätöksen (kaksi mainintaa samanlaisesta kokemuksesta)

Yhteistyöpalaverin sopiminen Skypen kautta

**Pelkistetty ilmaisu**

Kelan työntekijän yhteydenotto Skypen kautta kuntaan

Kunnan sosiaalitoimen työntekijän yhteydenotto Skypen kautta Kelaan

Yhteistyöpalaveri Skypen kautta

**Alaluokka**

Tiedonkulun haasteet, Skype yhteydenoton kanavana, tieto muista palveluista, salassapitosäädökset ja byrokratia

**Yläluokka**

Tiedonkulun toimivuus

**Pääloukka**

Kokemukset monialaisesta yhteistyöstä

**Yhdistävä luokka**

Ratkaisuasiantuntijoiden kokemukset monialaisesta yhteistyöstä kuntayhteistyöstä ja ehdotukset sen kehittämiseen