



Satakunnan ammattikorkeakoulu
Satakunta University of Applied Sciences

NELLI TUOMINEN

Toimeentulotuen Kela-siirron vaikutukset edunvalvontasihteerin työhön Pirkanmaan edunvalvontatoimistossa

LIIKETALouden KOULUTUSOHJELMA

2021

Tekijä Tuominen, Nelli	Julkaisun laji Opinnäytetyö, AMK	Päivämäärä Toukokuu 2021
	Sivumäärä: 33	Julkaisun kieli Suomi
Julkaisun nimi Toimeentulotuen Kela-siirron vaikutukset edunvalvontasihteerin työhön Pirkanmaan edunvalvontatoimistossa		
Tutkinto-ohjelma Liiketalous		
Tiivistelmä <p>Opinnäytetyön tarkoitus oli selvittää, mitä vaikutuksia vuoden 2017 toimeentulotukilain uudistuksella ja erityisesti toimeentulotuen Kela-siirrolla on ollut edunvalvontasihteerien työhön Pirkanmaan edunvalvontatoimistossa. Opinnäytetyön tavoitteena oli lisäksi selvittää, miten Kela-siirto on onnistunut edunvalvontasihteerien näkökulmasta.</p> <p>Opinnäytetyö toteutettiin empiirisenä oikeustutkimuksena. Työn teoriaosuus koostui yleisen edunvalvonnan ja toimeentulotuen kokonaisuuden käsittelystä. Aiheita on käsitelty ajantasaisen lainsäädännön ja oikeuskirjallisuuden avulla. Tutkimusmenetelmänä työssä käytettiin laadullista tutkimusta. Tutkimusaineisto kerättiin Pirkanmaan edunvalvontatoimiston etuusvastaavilta sihteeireiltä haastatteluiden avulla.</p> <p>Tutkimustulosten perusteella tärkeimmiksi teemoiksi nousi sähköistymisen lisääntyminen, harkinnanvaraisuus toimeentulotukihakemusten käsittelyssä sekä päämiesten yhdenvertainen kohtelu. Tutkimustulosten perusteella voidaan todeta, että kokonaisuudessaan toimeentulotuen Kela-siirto on ollut positiivinen asia edunvalvontasihteerien näkökulmasta ja Kela-siirto on vaikuttanut monella tapaa edunvalvontasihteerien työhön.</p>		
Asiasanat: yleinen edunvalvonta, edunvalvontasihteerin, toimeentulotuki, Kela-siirto		

Author Tuominen, Nelli	Type of Publication Bachelor's thesis	Date May 2021
	Number of pages: 33	Language of publication: Finnish
Title of publication The Effects of the Social Assistance Transfer to Kela for the work of the guardianship assistant in the Guardianship Office of Pirkanmaa		
Degree Program Business Administration		
Abstract <p>The purpose of the thesis was to find out what effects the reform of the Social Assistance Act 2017 and especially the Kela transfer of social assistance has had on the work of guardianship assistants in the Guardianship Office of Pirkanmaa. The aim of the thesis was also to find out how the Kela transfer has been successful from the point of view of guardianship assistants.</p> <p>The thesis was carried out by using a research method of empirical legal studies. On The theory, part of the thesis consisted of the treatment of public Guardianship and the whole of social assistance. The topics have been addressed through up-to-date legislation and legal literature. Qualitative research was used as the research method in the work. The research material was collected from guardianship assistants of the Guardianship Office of Pirkanmaa through interviews.</p> <p>Based on the research results, the most important themes were the increase in electrification, discretion in the processing of social assistance applications, and equal treatment of principals. Based on the results of the research, it can be stated that the Kela transfer of social assistance as a whole has been a positive thing from the point of view of guardianship assistant, and in many ways, the Kela transfer has affected the work of guardianship assistant.</p>		
Key words: public guardianship, guardianship assistant, social assistance, Kela transfer		

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	5
2	OPINNÄYTETYÖN TAVOITE JA MENETELMÄT	6
2.1	Opinnäytetyön tausta	6
2.2	Opinnäytetyön tavoitteet ja tutkimuskysymykset.....	8
2.3	Teoreettinen viitekehys.....	8
2.4	Tutkimusmenetelmät	9
3	YLEINEN EDUNVALVONTA	11
3.1	Yleistä edunvalvontaa ohjaava lainsäädäntö	11
3.2	Yleisen edunvalvonnan järjestäminen	12
3.3	Edunvalvojan tehtävät ja päämiesten oikeudet.....	13
3.4	Edunvalvontasihteerin työnkuva	14
4	TOIMEENTULOTUEN KOKONAISUUS	15
4.1	Toimeentulotukea säätelevä lainsäädäntö	15
4.2	Toimeentulotuen määräytyminen	16
4.2.1	Perustoimeentulotuki.....	16
4.2.2	Täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki	18
5	TOIMEENTULOTUEN HAKEMINEN PÄÄMIEHILLE PIRKANMAAN EDUNVALVONTATOIMISTOSSA	19
6	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS	21
6.1	Tutkimuksen kohderyhmä	21
6.2	Tutkimusaineiston kerääminen ja analysointi	21
6.3	Tutkimuksen validiteetti ja reliabiliteetti.....	23
7	TUTKIMUKSEN TULOKSET	24
7.1	Kela-siirron vaikutukset edunvalvontasihteerin työhön	24
7.2	Kela-siirron tavoitteiden toteutuminen edunvalvontasihteerien näkökulmasta 26	
8	JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA.....	29
	LÄHTEET	32
	LIITTEET	

1 JOHDANTO

Perustoimeentulotuen käsittely muuttui merkittävästi vuonna 2017, kun lakia toimeentulotuesta uudistettiin. Lakiuudistuksen seurauksena perustoimeentulotuen käsittely ja tukeen liittyvä päätöksenteko siirtyi kunnilta Kansaneläkelaitokselle eli Kelalle. Muutos ei vaikuttanut täydentävään tai ehkäisevään toimeentulotukeen, sillä niiden käsittely kuuluu edelleen kunnille. Toimeentulotukea koskeva uudistus vaikutti olennaisesti myös edunvalvontatoimistoihin, sillä yhden suuren kokonaisuuden edunvalvontasihteereille kuuluvista työtehtävistä muodostaa toimeentulotuen hakeminen päämiehille.

Tässä opinnäytetyössä tutkitaan vuoden 2017 toimeentulotukilain uudistuksen tuomia vaikutuksia Pirkanmaan edunvalvontatoimiston työhön etuusvastaavan edunvalvontasihteerin näkökulmasta. Opinnäytetyön aihe alkoi muodostumaan oman kiinnostuksen sekä käytännön työn kautta uuteen työnkuvaan perehtymisen yhteydessä. Suoritin opintoihini kuuluvan oikeudellisen työharjoittelun Pirkanmaan edunvalvontatoimistossa asiakasvastaavan sihteerin työtehtävissä ja tällä hetkellä työskentelen toimistossa etuusvastaavana sihteerinä. Edunvalvontapalveluiden tarve on lisääntynyt viime vuosien aikana ja lisääntyvä päämiesten määrä on kasvattanut osaltaan myös toimeentulotukea tarvitsevien päämiesten määrää (Oikeusministeriö 2020a, 9).

Opinnäytetyön tarkoituksena on tutkia toimeentulotukimuutoksen onnistumista Pirkanmaan edunvalvontatoimiston etuusvastaavien sihteerien näkökulmasta sekä selvittää, miten muutos on vaikuttanut etuusvastaavan sihteerin työhön. Työssä on tarkoitus keskittyä erityisesti toimeentulotuen Kela-siirtoa eli perustoimeentulotuen käsittelyn siirtymistä kunnilta Kelalle koskevaan muutokseen. Toimeentulotukilakia koskeva uudistus on ollut voimassa jo useamman vuoden, joten uudistuksen tuomat toimintatavat ovat jo vakiintuneet sekä muutoksen vaikutukset ovat jo selkeästi nähtävissä edunvalvontatoimiston toiminnassa. Toimeentulotukilain uudistuksen aiheuttamien erilaisten vaikutusten myötä on myös tunnistettu jo laajemmin kehityskohteita, joita tulisi vielä kehittää toimeentulotuen käsittelyyn liittyen. Tällä hetkellä suunnitteilla on sosiaaliturvaa koskeva kokonaisuudistus, joka koskee osittain myös toimeentulotukea. Uudis-

tuksen tarkoituksena on tehdä sosiaaliturvajärjestelmästä yhä selkeämpi ja toimivampi. Lisäksi uudistuksen tarkoituksena on varmistaa sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja toimeentulon turvaaminen. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2020.)

Edunvalvontatoimiston näkökulmasta on tärkeää, että toimeentulotukea voidaan hakea päämiehille tehokkaasti, sillä toimeentulotukea tarvitsevia päämiehiä on edunvalvonnassa useita. Myös päämiesten kannalta on tärkeää, että toimeentulotuen saanti toteutuu jokaisen kohdalla oikeudenmukaisesti ja mahdollisimman yhdenvertaisesti, jotta toimeentulo pystytään turvaamaan jokaisen päämiehen kohdalla mahdollisimman hyvin.

Opinnäytetyön toimeksiantajana toimii Pirkanmaan edunvalvontatoimisto. Pirkanmaan edunvalvontatoimisto on oikeusministeriön hallinnonalalla toimiva virasto. Pirkanmaan edunvalvontatoimisto kuuluu Länsi- ja Sisä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiriin ja sen tehtävänä on järjestää edunvalvonta Länsi- ja Sisä-Suomen alueella. (Oikeusministeriö 2020b.) Tampereella toimivan Pirkanmaan edunvalvontatoimiston henkilöstö koostuu johtavasta yleisestä edunvalvojasta, yleisistä edunvalvojista ja edunvalvontasihteereistä. Henkilöstöön kuuluu yhteensä noin 40 henkilöä. (Oikeusministeriö 2020b.) Pirkanmaan edunvalvontatoimiston edunvalvontasihteerit koostuvat asiakasvastaavista ja etuusvastaavista sihteereistä. Lisäksi toimiston vastaanoton työtehtäviä hoitaa erikseen tietyt edunvalvontasihteerit. Tässä työssä keskitytään etuusvastaavien sihteerien työnkuvaan. Etuusvastaavien sihteerien vastuulla on koko toimiston päämiesten etuuksien hakeminen ja niihin liittyvien työtehtävien hoitaminen.

2 OPINNÄYTETYÖN TAVOITE JA MENETELMÄT

2.1 Opinnäytetyön tausta

Kela-siirrolla tarkoitetaan vuonna 2017 tapahtunutta siirrosta, jossa perustoimeentulotuen hakeminen ja tukeen liittyvä päätöksenteko siirtyi kunnilta Kelalle. Ennen vuotta 2017 tapahtunutta Kela-siirtoa toimeentulotukihakemusten käsittely tapahtui jokaisen

hakijan oman kotikunnan sosiaalitoimistossa. Toimeentulotukea koskevan uudistuksen keskeisimpiä tavoitteita oli lisätä toimeentulotuen hakijoiden yhdenvertaisuutta sekä keskittää toimeentulotuki yhteen paikkaan, jotta tuen hakija voi asioida vain yhdessä toimipisteessä riippumatta omasta asuinkunnasta. Kyseisellä uudistuksella pyrittiin siihen, että toimeentulotuen hakija voi hoitaa tarvittaessa samalla myös muut eri etuuksia koskevat asiat kuntoon. Asioinnin ajateltiin olevan siten helpompaa, kun kaikista etuuksista vastaa sama viranomaisinen. Samalla pyrittiin siihen, että Kela-siirron myötä myös viranomaisten kannalta on helpompaa tarkastella hakijan etuustietoja, kun kaikki etuudet on keskitetty vain yhteen toimipaikkaan eli Kelaan. Hallituksen esityksessä tämän kuvattiin myös lisäävän yhdenvertaisuutta, kun toimeentulotukeen liittyvistä käytännöistä ja ohjeistuksista vastaa vain Kela. (HE 358/2014, 15-21; Korpela ym. 2020, 231; Kuivalainen 2013, 20-21; Sosiaali- ja terveysministeriö 2017, 2-3.)

Yhdenvertaisuuden toteutumiseen on pyritty myös siten, että harkinta perustoimeentulotukea myönnettäessä on pyritty jättämään lähes kokonaan pois, jolloin tuen myöntäminen perustuu laskelmaan. Uudistuksen tavoitteena oli lisäksi tehdä toimeenpanosta hallinnollisesti tehokkaampaa ja joustavampaa sekä yksinkertaistaa toimeentulokijärjestelmää, jotta asiakkaiden asiointi toimeentulotukea haettaessa olisi helpompaa. (HE 217/2016, 4, HE 358/2014, 15-21; Korpela ym. 2020, 231; Kuivalainen 2013, 20-21; Sosiaali- ja terveysministeriö 2017, 2-3.)

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksessa arvioitiin, että uudistus tulisi vähentämään myös toimeentulotukeen liittyvää työmäärää hakijoiden osalta. Tuen hakijoita koskevan vähentyneen työmäärän perusteella myös yleisen edunvalvonnan työmäärän arvioitiin vähenevän uudistuksen myötä. (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2020, 46.) Valtiontalouden tarkastusviraston vuonna 2019 tehdyn kyselyn perusteella edunvalvonnan parissa työskentelevien työmäärä toimeentulotukeen liittyen on kuitenkin lisääntynyt Kela-siirron jälkeen. Työmäärää on lisännyt esimerkiksi erilaisten yhteydenottojen lisääntyminen sekä lisäselvityksiin vastaaminen ja muu selvittelytyö. Työmäärää on lisännyt osittain myös täydentävään toimeentulotukeen liittyvät toimenpiteet, sillä täydentävän toimeentulotuen hakemukset on yleensä lähetettävä ensin Kelaan, jotta hakijalle saadaan tehtyä perustoimeentulotukipäätös, vaikka tiedettäisiin jo etukäteen, että oikeutta perustoimeentulotukeen ei synny ja tarkoituksena olisi hakea vain täydentävää toimeentulotukea. (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2020, 46-47.)

2.2 Opinnäytetyön tavoitteet ja tutkimuskysymykset

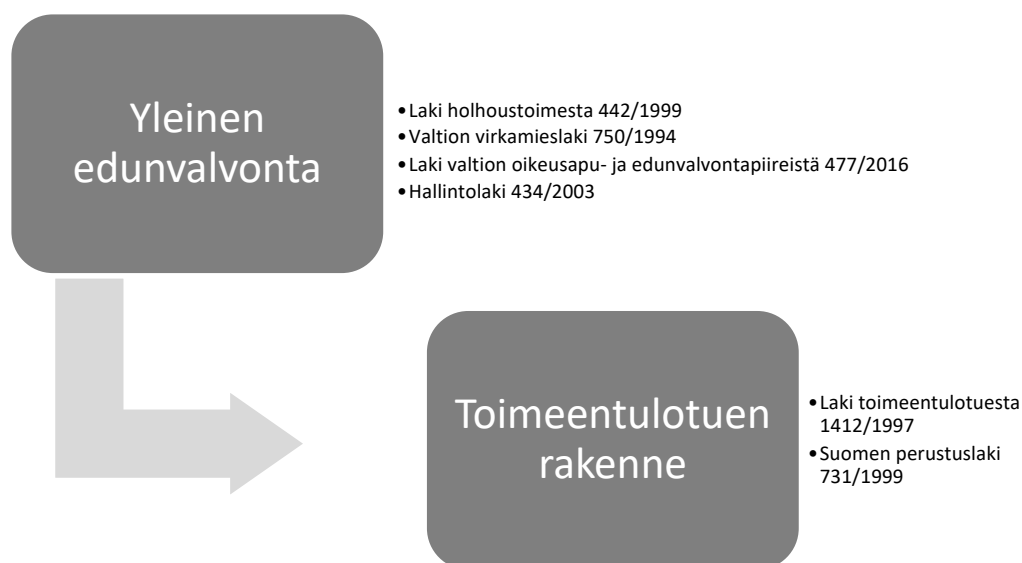
Tässä opinnäytetyössä selvitetään, miten toimeentulotukea koskeva Kela-siirto on vaikuttanut Pirkanmaan edunvalvontatoimiston edunvalvontasihteerien työnkuvaan ja miten Kela-siirrolle asetetut tavoitteet ovat toteutuneet edunvalvontasihteerien näkökulmasta. Työssä pyritään selvittämään erityisesti Kela-siirron keskeisimpien tavoitteiden toteutumista Pirkanmaan edunvalvontatoimiston etuusvastaavien sihteerien näkökulmasta. Työn tavoitteena on lisäksi koota yhteen yleistä edunvalvontaa sekä toimeentulotuen hakemista koskevat peruseriaatteet, jotta lukijalle muodostuu käsitys siitä, mitä yleinen edunvalvonta sekä toimeentulotuki kokonaisuudessaan pitää sisällään. Tutkimusongelmana on selvittää, mitä vaikutuksia Kela-siirrolla on ollut edunvalvontasihteerin työhön ja onko Kela-siirron tavoitteet toteutuneet Pirkanmaan edunvalvontatoimiston edunvalvontasihteerien näkökulmasta.

Opinnäytetyössä pyritään löytämään vastaus seuraaviin kysymyksiin:

- Miten perustoimeentulotuen käsittelyn siirtyminen kunnilta Kelalle on vaikuttanut edunvalvontasihteerin työtehtäviin Pirkanmaan edunvalvontatoimistossa?
- Onko Kela-siirrolle asetetut tavoitteet toteutuneet Pirkanmaan edunvalvontatoimiston edunvalvontasihteerien näkökulmasta?

2.3 Teoreettinen viitekehys

Tämän opinnäytetyön tutkimustapa on lainopillinen. Työn teoriaosassa selvitetään lainopin avulla mitkä lait ja säädökset säätelevät yleistä edunvalvontaa ja toimeentulotukea sekä sen hakemista. Työn keskeisimpiä lakeja ovat laki holhoustoimesta (442/1999) ja laki toimeentulotuesta (1412/1997). Työn teoreettinen viitekehys muodostuu lainsäädännöstä ja lainsäädännön tulkitsemisen apuna käytetään oikeuskirjallisuutta sekä muita oikeuslähteitä. Työn teoreettinen viitekehys on kuvattu kuviossa 1.



Kuvio 1. Teoreettinen viitekehys.

Tutkimuksen teoriaosuuden ensimmäisessä luvussa tarkastellaan yleiseen edunvalvontaan liittyviä velvoitteita ja periaatteita lainopillisesta näkökulmasta. Kyseisessä luvussa selvitetään, mitä yleiseen edunvalvontaan ja edunvalvontasihteerien työnkuvaan kuuluu ja miten yleinen edunvalvonta on järjestettävä Suomessa. Luvussa neljä keskitytään kuvaamaan toimeentulotukeen ja sen hakemiseen liittyviä asioita ottaen huomioon lainsäädännön asettamat velvoitteet. Työn empiirisessä osassa eli luvuissa viisi ja kuusi, kuvataan toimeentulotuen hakemista Pirkanmaan edunvalvontatoimistossa sekä toimeentulotuen Kela-siirron onnistumista ja sen vaikutuksia edunvalvontatoimiston näkökulmasta. Työn lopussa pohditaan vielä tutkimuksen tuomia tuloksia sekä mahdollisia kehityskohteita ja jatkotutkimusideoita.

2.4 Tutkimusmenetelmät

Opinnäytetyössä tutkimustapana käytetään empiiristä oikeustutkimusta. Empiirisessä tutkimuksessa tarkoituksena on tutkia aihetta havaintojen ja niistä tehtävien päätelmien perusteella. Empiirisen oikeustutkimuksen edellytyksenä on, että tutkimuksen kohteena on oikeudellinen ilmiö ja, että tutkimuksessa käytetään empiirisen tutkimuksen metodeja. (Keinänen & Väättänen 2016, 246-249.) Empiiristen menetelmien avulla voidaan tutkia ja arvioida esimerkiksi lainsäädännön muutosten vaikutuksia ja miten lain tarkoitus on toteutunut käytännössä (Keinänen & Väättänen 2016, 251).

Työssä hyödynnetään myös opinnäytetyön kirjoittajan omaa tietämystä ja kokemuksia edunvalvontasihteerin työtehtävistä. Etuusvastaavan edunvalvontasihteerin työnkuvaa kuvatessa hyödynnetään myös muiden Pirkanmaan edunvalvontatoimiston sihteerien jakamaa tietoa, jota on jaettu opinnäytetyön kirjoittajalle työnkuvaan kuuluvan perehdytyksen yhteydessä. Tämän lisäksi apuna käytetään lainsäädäntöä sekä Edunvalvonnan käsikirjaa, jossa on yleisesti kerrottu edunvalvonnan periaatteista ja edunvalvontasihteerien työstä.

Työn oikeudellisen ilmiön muodostaa toimeentulotukilain uudistuksen tuoma muutos ja virkamiehinä toimivien edunvalvontasihteerien toimintatapojen tutkiminen. Empirian tavoitteena on löytää vastaus laadullisen tutkimuksen keinoin opinnäytetyöongelmaan, joka on ”Mitä vaikutuksia toimeentulotukilain uudistuksella on ollut etuusvastaavien sihteerien työhön Pirkanmaan edunvalvontatoimistossa ja miten Kela-siirron tavoitteet ovat toteutuneet edunvalvontasihteerien näkökulmasta”.

Empiirinen tutkimus voi olla määrällinen tai laadullinen (Keinänen & Väättänen 2016, 254). Tässä työssä käytetään tutkimusmenetelmänä laadullista tutkimusta, sillä tutkimuksen avulla halutaan pyrkiä ymmärtämään ja selittämään tutkimuksen kohteena olevaa oikeudellista ilmiötä. Laadullisen tutkimuksen tarkoituksena on saada syvällinen käsitys tutkittavasta kohteesta ja ymmärtää, mistä tutkittavassa ilmiössä on kyse. (Kananen 2016, 65.) Työn tarkoituksena on saada tutkimusaineistoa monipuolisesti ajantasaisista lähteistä. Lisäksi haastatteluiden avulla on tarkoitus saada tutkimusaineistoa edunvalvontasihteerien henkilökohtaisista mielipiteistä ja kokemuksista aiheeseen liittyen. Laadullisessa tutkimuksessa tutkimus tapahtuu luonnollisessa ympäristössä ja aineisto tutkimusta varten kerätään haastateltavilta vuorovaikutussuhteessa. Laadullisessa tutkimuksessa keskitytään haastateltavien omien näkemysten ja merkitysten tutkimiseen, jonka vuoksi tutkimusmenetelmänä tässä työssä käytetään laadullista tutkimusta. (Kananen 2016, 85.)

Laadullisessa tutkimuksessa aineistonkeruumenetelmänä voidaan käyttää esimerkiksi haastattelua, havainnointia tai dokumenttien analysointia (Kananen 2017, 52; Tuomi & Sarajärvi 2018, 63-64). Haastattelu on hyvin yleisesti käytetty menetelmä, kun halutaan kerätä tietoa ihmisten mielipiteistä, asenteista ja arvoista (Hirsijärvi & Hurme

2014, 11). Haastattelun tarkoituksena on saada mahdollisimman paljon tietoa tutkittavasta asiasta, jonka vuoksi haastatteluun on hyvä valita sellaiset haastateltavat, joilla on mahdollisimman paljon tietoa aiheesta (Tuomi & Sarajärvi 2018, 63-64). Haastattelussa aineistoa voidaan kerätä myös erilaisia menetelmiä käyttäen. Näitä menetelmiä ovat esimerkiksi lomakehaastattelu, teemahaastattelu ja syvähaastattelu. (Tuomi & Sarajärvi 64.)

Aineistonkeruu tapana käytetään tässä tutkimuksessa haastattelua, joka toteutetaan laadullisen tutkimuksen menetelmiä käyttäen sähköpostihaastatteluna. Sähköpostihaastattelussa haastattelija lähettää kysymykset haastateltaville sähköpostin välityksellä ja haastattelu toteutetaan myös muulta osin kokonaan sähköpostitse. Sähköpostihaastattelussa on tärkeää esittää myös tarkentavia kysymyksiä, jos haastateltavien vastaukset eivät anna riittävän tarkkaa vastausta kysymykseen. Sähköpostihaastattelussa dokumentoitava vuoropuhelu syntyy siis ilman henkilökohtaista kontaktia. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 63.) Haastattelussa käytetään apuna myös teemahaastattelun menetelmiä, sillä haastattelut perustuvat etukäteen päätettyihin teemoihin, jotka muodostuivat työlle asetetuista tutkimuskysymyksistä.

3 YLEINEN EDUNVALVONTA

3.1 Yleistä edunvalvontaa ohjaava lainsäädäntö

Yleistä edunvalvontaa säätelee ensisijaisesti laki holhoustoimesta (442/1999). Muita yleistä edunvalvontaa ja sen järjestämistä sääteleviä lakeja ovat laki valtion oikeusapuja ja edunvalvontapiireistä (477/2016), hallintolaki (434/2003) ja valtion virkamieslaki (750/1994). Hallintolaki ja valtion virkamieslaki ohjaavat erityisesti virkamiehinä toimivien yleisten edunvalvojien ja edunvalvontasihteerien toimintaa. (Tronberg & Kuuliala 2015, 99.)

Edunvalvontaoikeus muodostuu ihmisten taloudellisten asioiden hoitoon ja huoltoon liittyvistä säädöksistä ja säännöistä sekä niiden kokonaisuudesta (Tronberg & Kuuliala 2015, 4). Laissa holhoustoimesta on säädetty, että ”holhoustoimen tarkoituksena on

valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät vajaavaltaisuuden, sairauden, poissaolon tai muun syyn vuoksi voi itse pitää huolta taloudellisista asioistaan” (Laki holhoustoimesta 442/1999, 1 luku 1 §). Yleisen edunvalvonnan avulla voidaan turvata se, että sellaiset ihmiset, jotka eivät itse pysty huolehtimaan taloudellisten asioiden hoitamisesta, ovat yhdenvertaisessa asemassa niihin verrattuna, jotka kykenevät hoitamaan itse omat taloudelliset asiat (Tornberg & Kuuliala 2015, 389-390).

3.2 Yleisen edunvalvonnan järjestäminen

Laissa valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä (447/2016) on säädetty siitä, että oikeusapu- ja edunvalvontapiirien tehtävänä on järjestää oikeusapu- ja edunvalvontapalvelut. Oikeusapu- ja edunvalvontapiirien on huolehdittava siitä, että edunvalvontapalveluita on riittävä määrä saatavissa ja, että palveluita on saatavissa myös alueellisesti tasapuolisesti. Alueellisten oikeusapu- ja edunvalvontapiirien on huolehdittava, että päämiehet saavat tasapuolista ja yhdenvertaista kohtelua toimipaikasta riippumatta. Oikeusapu- ja edunvalvontapiirit voivat myös ostaa oikeusapu- ja edunvalvontapalveluita, jos palveluita ei ole muuten alueellisesti tai muun syyn vuoksi riittävästi tarjolla. Palveluita voi kuitenkin ostaa vain, mikäli palvelun tarjoajalla on tehtävään riittävä ja vaadittava taito. Palvelun tarjoajan muut tehtävät tai toiminnan luonne eivät voi myöskään vaarantaa edunvalvonta- tai oikeusapupalveluiden asianmukaista hoitamista ja puolueettomuutta. Oikeusapu- ja edunvalvontapalvelut ovat oikeusministeriön ohjauksen ja valvonnan alaisia. (Laki valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä 477/2016, 1 §, 4§; Parviainen & Rubanin 2009, 32; Oikeusministeriö 2020a, 9.)

Yleisissä edunvalvontatoimistoissa työskentelevien yleisten edunvalvojien on noudatettava hyvää edunvalvontatapaa. Hyvään edunvalvontatapaan kuuluu, että edunvalvojan on pidettävä huolta päämiehen oikeuksista ja toimittava päämiehen parasta ajatellen. Edunvalvojan tulee pitää yhteyttä päämieheen sekä edunvalvojan on kuunneltava päämiehen mielipiteitä tärkeissä asioissa. Edunvalvojaa koskee myös salassapitovelvollisuus yksityiseen taloudelliseen etuun tai yksityisyyden suojaan kuuluvien asioiden osalta. Hyvän edunvalvontatavan lisäksi edunvalvojan ja edunvalvontasihteerien on noudatettava hyvän hallinnon perusteita. (Laki holhoustoimesta 5 luku 37 §; Parviainen & Rubanin 2009, 196.)

Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluu, että hallinnossa asioivia henkilöitä on kohdeltava tasapuolisesti ja puolueettomasti. Palveluiden on oltava hyvän palveluperiaatteen mukaisesti järjestetty siten, että asiointi ja asioiden käsittely on tuloksellista ja asianmukaisesti järjestetty. Viranomaisen on myös annettava maksutonta neuvontaa ja vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin kohtuullisessa ajassa. Myös kielenkäytön on oltava asiallista ja selkeää. Viranomaisten on myös pyrittävä edistämään toimivaa yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa ja avustettava toisiaan tarvittaessa. (Hallintolaki 434/2003, 6 §-10§.)

3.3 Edunvalvojan tehtävät ja päämiesten oikeudet

Päämiehellä tarkoitetaan vajaavaltaista henkilöä tai henkilöä, jolle on määrätty edunvalvoja. Yleisen edunvalvojan voi määrätä tuomioistuin tai holhousviranomaisena toimiva Digi- ja väestötietovirasto. Päämies voi olla vajaavaltainen alaikäisyyden tai vajaavaltaiseksi julistamisen vuoksi. Suurin osa edunvalvonnan päämiehistä on täysikäisiä henkilöitä, jolle on määrätty edunvalvoja. Suurimman ikäryhmän päämiehistä muodostaa 40-64 vuotiaat miehet. Edunvalvojan päätehtävä on valvoa, että päämiehelle kuuluvat oikeudet ja edut toteutuvat taloudellisten asioiden osalta. Tietyissä tapauksissa edunvalvoja voidaan määrätä myös hoitamaan vain tiettyä oikeustoimea. Tällöin puhutaan edunvalvojan erityistehtävästä. Erityistehtävä voi koskea esimerkiksi pelkästään perinnönjakoa. (Oikeusministeriö 2020a, 11; Parviainen & Rubanin 2009, 194; Tornberg & Kuuliala 2015, 3.)

Edunvalvojan on hoidettava päämiestensä omaisuutta siten, että omaisuus ja siitä saatava tuotto voidaan käyttää edistäen päämiehen asemaa ja hänen henkilökohtaisia tarpeitaan. Päivittäisten raha-asioiden hoitamisen lisäksi, päämiehen omaisuuden hoitoon kuuluu myös esimerkiksi sosiaalietuuksien hakeminen, saatavien periminen sekä päämiehen edun valvominen kuolinpesien jakamisen yhteydessä. Yleisten edunvalvojien toimintaa valvoo Digi- ja väestötietovirasto. Edunvalvojan tehtävänä on jakaa myös työtehtäviä edunvalvontasihteereille, joiden tulee avustaa edunvalvojaa päämiesten asioiden hoidossa. Edunvalvoja ei voi edustaa päämiestä, jos vastapuolena on edun-

valvojan puoliso, lapsi, edunvalvoja itse tai joku muu henkilö, jota edunvalvoja edustaa. (Laki holhoustoimesta 6 luku 46 §; Oikeusministeriö 2020a, 15; Parviainen & Rubanin 2009, 197.)

3.4 Edunvalvontasihteerin työnkuva

Yleisten edunvalvojien lisäksi myös edunvalvontasihteereille kuuluvista velvollisuuksista ja virkavastuusta määrätään valtion virkamieslaissa (750/1994) ja hallintolaissa (434/2003.) Edunvalvontasihteerien toimivallasta ei ole säädetty laissa, vaan sihteerien työtehtävät määräytyvät edunvalvojan valtuutuksen kautta ja sihteereille muodostuneen tehtävänkuvan kautta. (Oikeusministeriö 2020a, 62.) Myös edunvalvontasihteereiden on noudatettava hyvää hallintotapaa ja virkamiestapaa. Virkamiehenä toimivan edunvalvontasihteerin on suoritettava työtehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä sekä käyttädyttävä asemaansa kuuluvien velvoitteiden mukaisesti eli hyvän virkamiestavan mukaisesti. (Valtion virkamieslaki 750/1994, 4 luku 14§.)

Pirkanmaan edunvalvontatoimistossa edunvalvontasihteerit jakautuvat asiakasvastaaviin ja etuusvastaaviin sihteereihin. Tässä opinnäytetyössä keskitytään etuusvastaaville edunvalvontasihteereille kuuluviin työtehtäviin. Etuusvastaavan sihteerin työnkuvaan kuuluu sosiaalietuuksien hakeminen päämiehille ja etuuksien ylläpitäminen sekä muut etuuksien hoitoon kohdistuvat tehtävät.

Edunvalvonnan alkaessa selvitetään ja tarkastetaan, mihin kaikkiin etuuksiin päämiehellä on oikeus ja haetaan mahdolliset puuttuvat etuudet päämiehelle. Etuusvastaavan sihteerin tehtävänä on myös tarkistaa ja korjata etuudet silloin, jos päämiehen tilanteessa tapahtuu muutoksia edunvalvonnan aikana, esimerkiksi päämiehen muuttaessa tai varallisuudessa tapahtuvien muutosten vuoksi. Erilaisia etuuksia, joihin päämiehillä on yleensä oikeus ovat esimerkiksi asumistuki, hoitotuki ja kansaneläke. (Oikeusministeriö 2020a, 35.)

Näiden lisäksi yhden työllistävimmistä etuuksista muodostaa toimeentulotuki. Toimeentulotuki haetaan edunvalvonnasta joka kuukausi niille päämiehille, joilla siihen

katsotaan todennäköisesti olevan oikeus. Toimeentulotuki määrätään yleensä kuukaudelta, joten toimeentulotuen hakeminen on myös aikaan riippuvaista. (Laki toimeentulotuesta 3 luku 15 §). Pirkanmaan edunvalvontatoimiston käytännön mukaan sihteerit aloittavat toimeentulotukihakemusten tekemisen yleensä kuukauden loppupuolella. Tarvittaessa hakemuksia lähetetään Kelaan jo kuukauden alussa tai aina päämiehen tarpeen niin vaatiessa. Sihteereiden on myös valvottava toimeentulotuen päätöksiä ja niiden oikeellisuutta, jotta päämiehet saavat heille kuuluvat etuudet oikeudenmukaisesti.

4 TOIMEENTULOTUEN KOKONAISUUS

4.1 Toimeentulotukea säätelevä lainsäädäntö

Toimeentulotuen käsittelyä ja sen myöntämistä säätelee laki toimeentulotuesta. Toimeentulotuki on viimesijainen taloudellinen tuki, jonka avulla voidaan turvata kaikille sitä tarvitseville välttämätön toimeentulo. (Laki toimeentulotuesta 1412/1997, 1 luku 1 §.) Suomen perustuslaissa on määrätty, että jokaisella on oltava oikeus sosiaaliturvaan, jos henkilö itse ei kykene hankkimaan tarvittavaa toimeentuloa, jota tarvitaan ihmisarvoiseen elämään (Suomen perustuslaki 731/1999, 19 §). Toimeentulotukeen liittyvän toiminnan yleinen johto, kehittäminen ja ohjaus kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle (Laki toimeentulotuesta 1 luku 4 §).

Perustoimeentulotuen käsittelystä ja päätöksenteosta vastaa Kansaneläkelaitos eli Kela. Kela on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, jonka tehtävistä säädetään etuuksia koskevissa laeissa. Kelan tehtävänä on huolehtia sosiaaliturvan järjestämisestä ihmisten eri elämäntilanteissa. Kelassa etuushakemusten ratkaisusta vastaa ratkaisukeskukset, jotka on jaettu alueellisiin vakuutuspiireihin. Hakemusten ratkaisusta vastaavat vakuutuspiirit on hajautettu eri puolelle Suomea. (Kansaneläkelaitos 2019, 5; Laki Kansaneläkelaitoksesta 731/2001, 1 luku 1-2 §).

4.2 Toimeentulotuen määräytyminen

Toimeentulotuki on viimesijainen taloudellinen etuus, jonka sosiaaliturvajärjestelmästä voi saada. Toimeentulotuki on tarkoitettu vain tilapäisiin taloudellisiin vaikeuksiin ja sitä voi saada vain välttämättömiin menoihin, joita omat tulot ja varat eivät riitä kattamaan. Perustoimeentulotukea voi saada Suomessa asuva tai oleskeleva yksittäinen henkilö tai perhe. Toimeentulotuen määrään vaikuttavat kaikkien yhteistaloudessa asuvien henkilöiden käytössä olevat tulot, varat sekä menot. (Kuivalainen 2013, 15-16; Laki toimeentulotuesta 2 luku 6 §.)

Tuloina otetaan toimeentulotukea haettaessa huomioon kaikki tuet ja etuudet, joita toimeentulotuen hakija saa sekä pääomatulot. Pääomatuloja ovat esimerkiksi vuokratulot, talletusten korot sekä sijoitusten tuotot. Perustoimeentulotuki oikeutta laskettaessa huomioon otetaan myös ansiotulot, veronpalautukset ja erilaiset muut avustukset siltä osin, kun ne ylittävät vähäisen määrän. (Laki toimeentulotuesta 2 luku 11§, Kansaneläkelaitos 2020, 93,109.)

Myös hakijan varallisuus huomioidaan toimeentulotukea haettaessa. Varallisuutena otetaan huomioon vain ne käytössä olevat varat, jotka ovat tosiasiallisesti tukea hakevan henkilön käytössä. Varallisuutena huomioidaan käytössä olevien pankkitilien saldot ja mahdolliset säästöt, arvopaperit sekä säästövakuutukset, sillä niiden katsotaan olevan helposti realisoitavia varoja. Kiinteän omaisuuden, esimerkiksi omassa omistuksessa olevan kiinteistön, kesämökin tai muun kuin omassa käytössä olevan asunto-osakkeen kohdalla annetaan yleensä pidempi realisointiaika. (Laki toimeentulotuesta 2 luku 12§; Kansaneläkelaitos 2020, 117-120.)

4.2.1 Perustoimeentulotuki

Toimeentulotuki koostuu kolmesta eri osasta: perustoimeentulotuesta, täydentävästä toimeentulotuesta sekä ehkäisevästä toimeentulotuesta. Perustoimeentulotuen määrään vaikuttaa perusosa sekä muut perusmenoihin kuuluvat menot. Yksinkertaisimmillaan toimeentulotuen määrä lasketaan siten, että kotitalouden jäsenten perusosat ja

kohtuulliset asumismenot lasketaan yhteen, jonka jälkeen summasta vähennetään kotitalouden nettotulot. Perustoimeentulotuen määrä muodostuu niiden menojen, jotka on määritelty toimeentulotukilaissa ja tuen hakijan käytettävissä olevien tulojen erotuksesta. (Kansaneläkelaitos 2020, 1-2; Laki toimeentulotuesta 2 luku 6 §.)

Perusosaksi kutsutaan summaa, jonka katsotaan kattavan jokapäiväiset välttämättömät menot. Perusosan määrä vuonna 2021 yhden hengen taloudessa on 504,06 euroa. Perusosan määrään vaikuttaa samassa taloudessa asuvien jäsenten määrä, jonka vuoksi perusosan määrät vaihtelevat kotitalouksien jäsenmäärän mukaan. Perustoimeentulotuen perusosalla katetaan vähäiset terveydenhuoltomenot, ravintomenot, menot, jotka aiheutuvat kodin puhtaudesta ja henkilökohtaisesta puhtaudesta, paikallisliikenteen käyttömenot, sanomalehden tilauksesta aiheutuvat menot, puhelimen ja tietokoneen käyttömenot, harrastus- ja virkistystoiminnan menot, vaatemenot sekä muut vastaavat jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot. (Kuivalainen 2013, 151-152; Laki toimeentulotuesta 2 luku 7a §; Kansaneläkelaitos 2020, 2.)

Perusosan määrät vuonna 2021

<p>yksin asuva, lapseton: 504,06 €</p>	<p>yhteistaloudessa asuva yli 18- vuotias: 428,45 €</p>	<p>yksinhuoltaja: 574,63 €</p>	<p>vanhempien tai vanhemman luona asuva yli 18- vuotias: 367,96 €</p>	<p>10-17-vuotias lapsi: 1. lapsi 352,83 € 2. lapsi 327,64 € 3. lapsi ja sitä seuraavat 302,44 €</p>	<p>alle 10-vuotias lapsi: 1. lapsi 317,56 € 2. lapsi 292,35 € 3. lapsi ja sitä seuraavat 267,15 €</p>
--	---	------------------------------------	---	---	---

Kuvio 2. Perusosan määrät 2021 (Kansaneläkelaitos 2021).

Perustoimeentulotuen määrittämisessä otetaan huomioon perusosan lisäksi myös tiettyjä muita menoja, joita hakukuukaudelle muodostuu. Niistä menoista, joita hakija haluaa huomioidavan toimeentulotuen päätöksessä, on liitettävä hakemukseen tosite, josta selviää mille kuukaudelle laskun eräpäivä kohdistuu. Perusosan lisäksi huomioon otettavia menoja ovat kohtuulliset asumismenot, taloussähköstä muodostuvat menot, kotivakuutus, julkisen terveydenhuollon menot, lasten kunnallisen päivähoidon menot, koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan menot, lapsen tapaamisesta aiheutuvat

menot, jos kyseessä on eri taloudessa asuva vanhempi sekä henkilötodistuksen tai matkustusasiakirjan hankintamenot. (Laki toimeentulotuesta 2 luku 6-7b §; Kansaneläkelaitos 2020, 2.)

4.2.2 Täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki

Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen käsittelystä ja päätöksenteosta vastaa edelleen toimeentulotukea hakevan henkilön kotikunta. Täydentävää toimeentulotukea voi hakea menoihin, jotka eivät sisälly perustoimeentulotukeen. Täydentävässä toimeentulotuessa huomioon otetaan myös erityismenot. Näitä erityismenoja ovat asumisesta aiheutuvat menot, jotka eivät kuulu perusmenoihin sekä erityisistä tarpeista tai olosuhteista aiheutuvat menot. Täydentävää toimeentulotukea voi saada esimerkiksi vaikean sairauden aiheuttamiin menoihin, palveluasumisen ateriamenoihin tai lasten harrastustoimintaan liittyviin menoihin. Täydentävää toimeentulotukea voi saada myös sellaisiin menoihin, joiden katsotaan harkinnan mukaan olevan asiakkaalle tarpeellisia. (Kuivalainen 2013, 152; Kansaneläkelaitos. 2020, 3, Laki toimeentulotuesta 2 luku 7 c §.)

Ehkäisevän toimeentulotuen tarkoituksena on, että tuki torjuisi syrjäytymistä ja edistäisi tukea hakevan itsenäistä suoriutumista. Ehkäisevä toimeentulotuki perustuu aina harkintaan, joka tapahtuu yksilöidysti jokaisen hakijan kohdalla. Ehkäisevää toimeentulotukea on mahdollista saada myös silloin, jos hakijalle ei muodostu oikeutta perustoimeentulotukeen tai täydentävään toimeentulotukeen. Ehkäisevää toimeentulotukea on mahdollista saada esimerkiksi hakijan aktivointia tukeviin toimenpiteisiin, ylivelkaantumisen ehkäisemiseksi tai asumisen turvaamiseksi. (Kuivalainen 2013, 152; Laki toimeentulotuesta 2 luku 13 §; Kansaneläkelaitos. 2020, 3.)

Koska Kela vastaa perustoimeentulotuen käsittelystä ja kunnat täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen käsittelystä, on Kelan ja kuntien tehtävä toimivaa ja sujuvaa yhteistyötä toimeentulotuen tarkoituksen toteuttamiseksi. Kelan ja kuntien toimivaan yhteistyöhön kuuluu hakemusten käsittelyn ja tietojen vaihtamisen lisäksi esimerkiksi se, että Kelan on tarpeen mukaan ohjattava ja neuvottava toimeentulotukihakijoita kunnan palveluihin hakeutumisessa. (Laki toimeentulotuesta 1 luku 4 §.)

5 TOIMEENTULOTUEN HAKEMINEN PÄÄMIEHILLE PIRKANMAAN EDUNVALVONTATOIMISTOSSA

Pirkanmaan edunvalvontatoimistossa työskentelee tällä hetkellä viisi etuusvastaavaa edunvalvontasihteeriä, joiden vastuulle kuuluu koko toimiston päämiesten etuuksien hakeminen ja muut etuuksien ylläpitämiseen liittyvät asiat. Jokaiselle etuusvastaavalle sihteerille kuuluu tiettyjen päämiesten asioiden hoitaminen. Päämiehet jakautuvat sihteerien hoidettavaksi päämiehen kotikunnan mukaisesti.

Toimeentulotuen hakeminen muodostaa ison osan etuusvastaavan sihteerin työnkuvasta, sillä erityisesti joka kuukauden loppupuolella tukea haetaan kaikille niille päämiehille, joille katsotaan tulevan oikeus toimeentulotukeen. Toimeentulotukea haetaan yleensä kuukausittain, sillä tuki määrätään kuukaudelta. Tämän vuoksi Pirkanmaan edunvalvontatoimistossa sihteerit hakevat toimeentulotukea yleensä kuukauden loppupuolella, kun kuukauden tulot ja menot ovat selvillä. Tukea myönnetään yleensä sen kuukauden alusta alkaen, jolloin hakemus on lähetetty Kelaan tai hakemuksen lähettämisen seuraavan kuukauden alusta alkaen. Toimeentulotukihakemukset on lähetettävä Kelaan kuun viimeisenä päivänä tai viimeistään viikon sisällä hakemiskuukauden päättymisestä, jotta hakemus katsotaan saapuneeksi ajoissa. Takautuvasti toimeentulotukea voidaan myöntää vain erityisistä syistä. (Kansaneläkelaitos 2020, 83; Laki toimeentulotuesta 3 luku 15§.)

Pirkanmaan edunvalvontatoimistossa jokaisella etuusvastaavalla sihteerillä on omassa käytössään lista päämiehistä, jotka ovat tulottomia tai vähävaraisia ja, joille yleensä muodostuu toimeentulotukioikeus. Listaa käytetään toimeentulotukea tarvitsevien päämiesten toimeentulotukioikeuden seuraamisen apuna. Listoissa ja niiden säilytyksessä noudatetaan GDPR:n eli yleisen tietosuojasetuksen mukaisia periaatteita. Listaa päivitetään aina, kun päämiehelle haetaan toimeentulotukea. Listaan merkitään tiedot toimeentulotukipäätöksistä kuukausittain eli onko päätös myönteinen vai ei, sekä muita tarpeellisia ja työn kannalta välttämättömiä tietoja, jotka auttavat sihteeriä pysymään ajan tasalla päämiehen asioista. Lista voidaan merkitä tietoja esimerkiksi asiakasmaksuihin, maksusitoumuksiin ja vuokravakuuksiin liittyvistä asioista, jotka sihteerin on muistettava. Listaan merkitään myös ylijäämän osuus, jos päämiehelle ei tiettynä kuukautena muodostu toimeentulotukioikeutta. Ylijäämän osuus kertoo sen,

kuinka paljon päämiehen tulot ovat olleet suuremmat kuin menot kyseisenä kuukautena. Listoja käydään myös säännöllisesti läpi, jolloin niitä päivitetään ja listoilta poistetaan aina heti ne henkilöt ja heitä koskevat tiedot, joille ei enää tarvitse hakea toimeentulotukea säännöllisesti.

Toimeentulotukihakemukset lähetetään Kelaan sähköisesti edunvalvontatoimistossa käytössä olevan Edvard-järjestelmän kautta. Kyseisen järjestelmän kautta voi hakemuksen lisäksi lähettää Kelaan sähköisesti myös hakemuksen liitteet, kuten tiliotteet ja laskutositteet, jotka tallentuvat järjestelmään. Mikäli hakijalle haetaan täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea, hakemus lähetetään myös silloin ensin Kelaan ja Kelasta hakemus siirretään hakijan kotikunnan sosiaalitoimistoon niin pyydettyä. Hakemukseen on tällöin kirjattava, että mihin menoihin haetaan täydentävää tai ehkäisevää tukea ja pyydettyä erikseen Kelaa siirtämään hakemus kuntaan käsiteltäväksi näiden menojen osalta. Toimeentulotukihakemus on täytettävä aina huolellisesti ja siihen on kirjattava hakijan perustiedot sekä tiedot tuloista, varallisuudesta ja menoista. Toimeentulotukea haettaessa on annettava aina kaikki tiedossa olevat toimeentulotukeen vaikuttavat välttämättömät tiedot Kelalle ja kunnan toimielimelle. (Laki toimeentulotuesta 3 luku 17§).

Toimeentulotukihakemuksen liitteeksi on liitettävä kaikki tarpeelliset tositteet ja asiakirjat, esimerkiksi tiliotteet kaikista käytössä olevista tileistä viimeiseltä kahdelta kuukaudelta sekä laskujen tositteet. Muita tarpeellisia asiakirjoja voivat olla esimerkiksi vuokrasopimukset, työ- ja palkkatodistukset tai erilaiset käytössä olevaan omaisuuteen liittyvät asiakirjat. Asumispalveluissa asuvien päämiesten kohdalla on selvitettävä, mitä palveluasumisen asiakasmaksut pitävät sisällään ja liitettävä palvelupäätös ja asiakasmaksupäätös erittelyineen hakemukseen, koska Kela vaatii erittelyn asumispalvelun sisältämistä palveluista. Erittely vaaditaan, sillä Kela huomioi toimeentulotuessa vain hoitoon ja huolenpitoon liittyvät kustannukset. (Kansaneläkelaitos 2020, 44-45.) Edunvalvonnassa tämä lisää työtä, sillä erittely on pyydettyä yleensä erikseen kunnasta eikä erittelyä ole aina mahdollista saada. Asumispalveluissa asuvien päämiesten kohdalla myös ateriamaksuihin on yleensä haettava täydentävää toimeentulotukea, koska ateriamaksujen kokonaissumma usein ylittää Kelassa huomioitavan osuuden. Tämän vuoksi asiakasmaksuihin liittyvät toimenpiteet ylläpitävät sitä, että toimeentulotukea on haettava Kelasta sekä kunnasta, jolloin toimeentulotuki uudistuksen tavoite

ei täysin toteudu yhden luukun periaatteen osalta. (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2020, 38-39.)

6 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS

6.1 Tutkimuksen kohderyhmä

Tutkimus toteutettiin kvalitatiivisena tutkimuksena. Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää, miten toimeentulotuen Kela-siirto on vaikuttanut Pirkanmaan edunvalvontatoimiston sihteerien työhön ja onko Kela-siirron tavoitteet toteutuneet edunvalvontasihteerien näkökulmasta. Tutkimuksen avulla pyrittiin löytämään yhdistäviä tekijöitä tutkittavasta asiasta edunvalvontasihteerien omien kokemusten ja mielipiteiden avulla.

Haastattelun kohderyhmä oli Pirkanmaan edunvalvontatoimistossa työskentelevät edunvalvontasihteerit, joiden työnkuvaan kuuluu toimeentulotuen hakeminen eli etuusvastaavat sihteerit. Laadullisessa tutkimuksessa on tärkeää, että haastateltavat tietävät mahdollisimman paljon tutkittavasta ilmiöstä, jonka vuoksi kohderyhmäksi valikoitui etuusvastaavat sihteerit (Kananen 2017, 128). Pirkanmaan edunvalvontatoimistossa työskentelee yhteensä viisi etuusvastaavaa sihteerää, joista kolme on työskennellyt etuusvastaavana sihteerinä myös ennen Kela-siirtoa. Nämä sihteerit ovat toimineet etuusvastaavan sihteerin tehtävissä useamman vuoden, joten heillä on tutkittavasta asiasta paljon kokemusta. Haastatteluun osallistui kolme sihteerää, jotka ovat työskennelleet etuusvastaavina sihteerinä myös ennen Kela-siirtoa, joten he pystyivät jakamaan kokemuksiaan Kela-siirron onnistumisesta Pirkanmaan edunvalvontatoimiston näkökulmasta.

6.2 Tutkimusaineiston kerääminen ja analysointi

Laadullisessa tutkimuksessa aineistoa voidaan kerätä haastattelun, havainnoinnin tai erilaisista dokumenteista kerätyn tiedon avulla. Kyseisiä menetelmiä voidaan käyttää

yksinään tai yhdistellen eri tapoja. (Tuomi & Sarajärvi 2018 62.) Laadullisen tutkimuksen käytetyin aineistonkeruumenetelmä on haastattelu (Kananen 2017, 88). Haastattelulla tarkoitetaan yleensä henkilökohtaisesti pidettävää haastattelua, jossa haastattelija esittää kysymykset kasvatusten haastateltavalle. Haastattelu voi kuitenkin olla myös sähköpostihaastattelu, jossa haastattelukysymykset lähetetään haastateltavalle sähköpostin välityksellä ilman suullista haastattelua. Sähköpostin välityksellä pidettävästä haastattelusta muodostuu dokumentoitava vuoropuhelu, jonka aikana voi kysyä tarkentavia lisäkysymyksiä. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 63.)

Opinnäytetyön aineistonkeruumenetelmänä oli ensin tarkoitus käyttää kasvatusten tapahtuvaa haastattelua, mutta haastattelu päädyttiin kuitenkin lopulta toteuttamaan sähköpostihaastatteluna. Haastattelu toteutettiin sähköpostin välityksellä, sillä Pirkanmaan edunvalvontatoimiston henkilöstä työskentelee tällä hetkellä pääsääntöisesti etätyössä koronaviruksen aiheuttaman etätyösuosituksen vuoksi. Myös sihteerien kiireellisen työaikataulun vuoksi sähköpostihaastattelu koettiin parhaaksi vaihtoehdoksi, sillä sen katsottiin olevan helpommin järjestettävissä joustavan aikataulun vuoksi. Haastattelukysymykset ja haastattelua koskeva saatekirje lähetettiin sähköpostitse haastateltaville helmikuussa 2021 ja vastaamiseen annettiin aikaa noin yksi viikko, jotta mahdollisimman moni sihteerit ehtii vastaamaan kysymyksiin ja, että mahdollisille jatkokysymyksille jää vielä riittävästi aikaa. Haastattelut saatiin tehtyä kokonaisuudessaan helmikuun aikana. Haastattelua koskevassa saatekirjeessä tuotiin esille haastattelun ja haastattelutulosten käyttötarkoitus. Saatekirjeessä tiedusteltiin myös lupa siihen, että vastauksia voidaan käyttää anonymisti opinnäytetyössä, sillä tutkimuksessa on oleellista, että tutkimustiedot ovat luottamuksellisia ja, että tutkimukseen osallistuminen on vapaaehtoista. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 114.)

Haastattelumuotona käytettiin sähköpostihaastattelun lisäksi temahaastattelua, sillä haastattelukysymykset perustuivat tiettyihin etukäteen päätettyihin teemoihin. Haastattelun aikana esitettiin myös tarkentavia jatkokysymyksiä, jotta sähköpostin välityksellä pidettävään haastatteluun muodostuu vuorovaikutus haastattelijan ja haastateltavien välille. Temahaastattelussa tarkoituksena on saada kokonaiskuva tutkittavasta aiheesta eri teemoja koskevien kysymysten ja tarkentavien jatkokysymysten avulla. Tämän vuoksi haastattelussa haluttiin käyttää myös temahaastattelun periaatteita. (Kananen 2016; 131-132; Kananen 2017, 111.)

Tutkimustulosten analysointimenetelmänä käytettiin teemoittelua. Teemoittelun avulla aineisto voidaan pilkkoa ja ryhmitellä aihepiirien mukaisesti, jolloin tiettyjen teemojen vertailu on mahdollista. Teemoittelun tarkoituksena on etsiä aineistosta tiettyä teemaa kuvaavia näkemyksiä. Ennen teemojen etsimistä aineisto on myös mahdollista ryhmitellä esimerkiksi haastateltavien sukupuolen tai iän mukaisesti. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 78.) Opinnäytetyössä tutkimusaineiston teemat muodostuivat opinnäytetyön tutkimuskysymysten mukaisesti, jolloin niiden käsittely sujui helposti ja analysointi saatiin tehtyä nopeasti. Aineistoa analysoitaessa pyrittiin siihen, että vastauksista pystyy muodostamaan yhtäläisyyksiä ja nostamaan esille keskeisimmät asiat tutkimuksen kannalta.

6.3 Tutkimuksen validiteetti ja reliabiliteetti

Validiteetin ja reliabiliteetin avulla voidaan mitata tutkimuksen luotettavuutta ja laatua (Kananen 2017, 174). Validiteetilla tarkoitetaan sitä, että tutkimuksessa on tutkittu ja kuvattu sitä mitä alunperin on luvattu tutkia. Reliabiliteetilla puolestaan tarkastellaan tutkimustulosten toistettavuutta ja sitä, kuinka pysyviä tutkimustulokset ovat. (Hirsjärvi & Hurme 2014, 185-187; Tuomi & Sarajärvi 2018, 119.) Laadullisessa tutkimuksessa luotettavuutta ei voida kuitenkaan tarkastella yhtä tarkasti kuin määrällisessä tutkimuksessa. Tämän vuoksi laadullisessa tutkimuksessa luotettavuuden arviointi jää usein arvion varaan. (Kananen 2017, 175.)

Tutkimuksen validiteettia voidaan pitää hyvänä, sillä haastatteluiden toteutus suunniteltiin etukäteen ja myös haastattelut toteutettiin huolellisesti ja joustavan aikataulun mukaisesti, jotta jokainen halukas ehtii osallistumaan haastatteluun. Ennen haastatteluita tehtiin valmiiksi haastattelurunko, jotta haastattelut pystytään toteuttamaan suunnitellusti ja tutkimusongelmaan pystytään löytämään vastaus. Haastattelukysymykset toimitettiin etukäteen myös opinnäytetyön ohjaajalle kommentoitavaksi, jotta mahdolliset puutteet ja kehitysideat tulevat esille ennen haastattelun toteutusta. Sähköpostihaastattelun aikana tehtiin myös tarkentavia kysymyksiä, joiden avulla saatiin yhä tarkemmat ja tyhjentävät vastaukset kysymyksiin. Haastatteluista saadut tiedot antoivat vastaukset tutkimuksen kohteena oleviin asioihin.

Myös tutkimuksen reliabiliteettia voidaan pitää hyvänä, sillä tutkimus on mahdollista tarvittaessa toistaa. Tutkimustuloksia voidaan pitää myös melko pysyvinä, sillä tutkitavan ilmiön vaikutukset ovat jo selkeästi vakiintuneet ja nähtävissä edunvalvontasihteerien näkökulmasta. Heinäkuussa 2021 voimaan tuleva asiakasmaksulakiuudistus ja valmisteilla oleva sosiaaliturvaa koskeva kokonaisuudistus tulevat kuitenkin todennäköisesti vaikuttamaan niiden voimaan tultaessa tutkimuksen kohteena olevaan ilmiöön ja edunvalvontasihteerien työhön, joten tästä näkökulmasta tarkastellen tutkimustulokset eivät ole välttämättä kaikilta osin pysyviä.

7 TUTKIMUKSEN TULOKSET

Haastattelukysymyksiin vastasi yhteensä kolme edunvalvontasihteeriä. Vastaajista kaikki ovat työskennelleet edunvalvontasihteereinä myös ennen Kela-siirtoa, joten vastaajilta löytyi paljon tietoa ja käytännön kokemuksia aiheeseen liittyen. Haastateltavien vastauksista löytyi paljon myös yhdistäviä tekijöitä, jonka ansiosta tulosten analysointi ja tutkimustulokset oli mahdollista jakaa tiettyihin teemoihin. Tutkimustulosten esittämisen selkeyttämiseksi tutkimuksesta saadut vastaukset on jaettu kahteen eri teemaan: Kela-siirron keskeisiä vaikutuksia käsittelevään teemaan sekä Kela-siirron tavoitteiden toteutumista koskevaan teemaan.

7.1 Kela-siirron vaikutukset edunvalvontasihteerin työhön

Haastatteluista saatujen vastausten perusteella voidaan todeta, että toimeentulotuen käsittelyn siirtyminen kunnilta Kelalla on ollut pääsääntöisesti positiivinen asia ja siirto on helpottanut ja nopeuttanut edunvalvontasihteerien työtä toimeentulotukea haattaessa päämiehille. Keskeisimpänä edunvalvontasihteerien työhön vaikuttavana tekijänä on ollut se, että toimeentulotukihakemukset on mahdollista lähettää nykyään sähköisesti Kelaan. Kela-siirto itsestään ei vaikuttanut sähköisten hakemusten tekemiseen, mutta Kela-siirron myötä sähköisten hakemusten lähettäminen tuli mahdolliseksi, jo-

ten haastatteluissa se koettiin myös osaksi Kela-siirtoa edunvalvontasihteerien näkökulmasta. Sähköisten hakemusten lähettäminen Kelaan tuli Pirkanmaan edunvalvontatoimistossa mahdolliseksi keväällä 2018. Edvard-järjestelmän ja toimeentulotuen Kela-siirron myötä toimeentulotukihakemukset on nykyään mahdollista lähettää suoraan Kelaan sähköisesti, vaikka samalla hakemuksella päämiehelle haettaisiin myös täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea. Täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea haettaessa on kuitenkin aina erikseen pyydettävä, että hakemus pitää siirtää kuntaan käsiteltäväksi, sillä kunta tekee päätökset ehkäisevän ja täydentävän toimeentulotuen osalta.

Haastatteluvastauksissa nostettiin esille, että sähköiset hakemukset ovat mahdollistaneet sen, että hakemusten tekeminen on nykyään nopeampaa ja siten hakemuksia pystyy tekemään myös tehokkaammin. Ennen Edvard-järjestelmän mahdollistamaa sähköistä toimeentulotukihakemusten lähettämistä, hakemukset lähetettiin eteenpäin postitse, mikä pidensi koko toimeentulotuen hakemiseen liittyvää prosessia. Tällöin ei myöskään ollut tarkkaa tietoa siitä, milloin postitse lähetetty hakemus on perillä. Nyt, kun hakemukset lähetetään sähköisesti, tiedetään, että hakemus on heti perillä Kelassa, vaikka sitä ei heti oteta käsittelyyn. Edvard-järjestelmä ilmoittaa myös mahdolliset lähetysongelmat, jolloin tiedetään, että hakemus ei ole lähtenyt eteenpäin. Myös mahdolliset hakemuksista puuttuvat liitteet ja muut lisäselvitykset on mahdollista lähettää myöhemmin Kelaan hakemuksen yhteyteen sähköisesti, vaikka hakemus olisi lähetetty Kelaan jo aikaisemmin. Sähköiset hakemukset ovat siis osaltaan vähentäneet esimerkiksi hakemusten hukkumiseen liittyvää lisäselvitystyötä ja pienentänyt hakemusten lähettämiseen ja niiden perille saapumiseen kuluva-aikaa. Myös hakemusten täyttäminen on nopeutunut, kun hakemukset on mahdollista täyttää nykyään sähköisesti.

Haastatteluissa nousi esille, että mikäli toimeentulotuen käsittely ei olisi siirtynyt Kelaan, sähköinen asiointi tuskin olisi tullut yhtä hyvin toimivaksi ja käytettäväksi, jos kunnat vastaisivat edelleen samalla tavoin kuin ennen toimeentulotukihakemusten käsittelystä, sillä kuntien olisi todennäköisesti vaikeampi järjestää yhtä laajaa sähköistä asiointi-mahdollisuutta. Osittain täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen hakemusten lähettäminen suoraan kuntaan on nykyään mahdollista myös sähköpostitse, mutta erillistä ohjelmaa hakemusten lähettämiseen ei ole. Sihteerien haastatteluissa nousi esille, että tulevaisuudessa yleisenä kehityskohteena voisi olla, että niissä tapauksissa,

kun täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen hakemus on mahdollista lähettää suoraan kunnan käsiteltäväksi, voisi hakemuksen lähettää esimerkiksi tiettyyn sähköpostiosoitteeseen, josta se otettaisiin käsittelyyn. Tämä nopeuttaisi yhä entisestään hakemusten tekemiseen ja toimittamiseen kuluva aikaa. Tämä on osittain mahdollista jo nyt tiettyjen kuntien kohdalla. Useimmiten täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen hakemukset on kuitenkin lähetettävä ensin perustoimeentulotukihakemuksen yhteydessä Kelaan, jolloin päämies saa ensin toimeentulotukipäätöksen perustoimeentulotuen osalta.

Yhtenä keskeisenä teemana haastatteluvastauksissa nousi esille se, että Kelassa perustoimeentulotuen päätökset tehdään hyvin tarkasti ohjeistuksen mukaisesti ja päätöksissä pystytään harvemmin joustamaan. Harkinnanvaraisuus päätöksiä tehtäessä on huomattavasti vähentynyt perustoimeentulotuen käsittelyn ja päätöksenteon siirryttyä kunnilta Kelalla ja se on ollut nähtävissä myös edunvalvontasihteerien työssä. Vastauksissa nostettiin esille myös se, että Kela-siirron jälkeen Kela koetaan osittain etäisempänä yhteistyökumppanina, sillä päätösten tekeminen perustuu tarkkaan ohjeiden noudattamiseen ja Kelassa hakemusten käsittelijät vaihtelevat hyvin paljon. Ennen Kela-siirtoa kuntien työntekijät olivat tulleet tutuiksi monelle edunvalvontasihteerille useamman vuoden yhteistyön vuoksi, sillä päämiesten hakemuksia käsitteli yleensä kunnassa aina tietyt käsittelijät. Tällöin luottamus toimeentulotukihakemusten nopeaan ratkaisuun ja päätösten oikeellisuuteen koettiin osittain paremmaksi kuin nykyään. Haastatteluissa esille nostettiin myös selvitystyön lisääntyminen Kela-siirron jälkeen ja virheiden korjaamisesta aiheutunut lisätyö. Lisääntynyt selvitystyö ja erilaiset lisääntyneet yhteydenotot oli nostettu esille myös Valtiontalouden tarkastusviraston yleisille edunvalvojille ja edunvalvontasihteereille kohdennetussa kyselyssä. (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2020, 46-47.)

7.2 Kela-siirron tavoitteiden toteutuminen edunvalvontasihteerien näkökulmasta

Keskeisimpänä teemana Kela-siirron tavoitteiden toteutumista koskien haastatteluissa nousi esille yhdenvertaisuutta koskevan tavoitteen toteutuminen. Haastatteluvastauksissa nostettiin esille, että yhdenvertaisuus päämiesten välillä ei aina toteudu edunvalvontasihteerien mielestä ja hakemusten käsittely saattaa olla käsittelijäkohtaista, joka

osaltaan vaikuttaa myös päämiesten eriarvoiseen asemaan. Toimeentulotukihakemuksia ei aina ole kuitenkaan täysin mahdollista käsitellä yhdenvertaisesti, sillä hakijoiden tilanteisiin vaikuttaa aina yksittäiset erilaiset tekijät ja hakemusten ratkaisussa on usein käytettävä tapauskohtaista harkintaa.

Edunvalvontasihteerit kokivat haastatteluvastausten perusteella, että harkinnanvaraisuus on vähentynyt Kela-siirron myötä, joka on vaikuttanut myös siihen, että yhdenvertaisuus ei ole aina toteutunut toivotusti. Haastatteluissa sihteerit nostivat esille, että menojen ja tulojen huomioiminen perustoimeentulotukihakemuksissa koetaan käsittelijäkohtaiseksi, jolloin yhdenvertaisuuden tavoite ei sihteerien mielestä toteudu. Esimerkkinä käsittelijäkohtaisuudesta esille nostettiin maksusitoumuksien myöntäminen ja asiakasmaksujen huomioiminen. Edunvalvontasihteerit ovat kokeneet, että toiset käsittelijät myöntävät esimerkiksi maksusitoumuksia muuttoihin helpommin kuin toiset, vaikka kyseessä olisi tilanne, jossa hakijoiden tilanteet ovat lähes samankaltaiset. Haastatteluiden perusteella voidaan siis todeta, että yhdenvertaisuuden tavoite ei ole toteutunut täysin edunvalvontasihteerien näkökulmasta, sillä edunvalvontasihteerien työssä on noussut esille tilanteita, joissa päätökset eivät ole olleet edunvalvontasihteerien mielestä yhdenvertaisia.

Haastatteluissa esille nousi myös tavoitteiden toteutumista tarkastellessa erityisesti Kela-siirron alkuvaiheen ongelmat. Kela-siirron alkuvaihe oli haasteellinen ja käsittelyajat venyivät toimeentulotukea haettaessa kohtuuttoman pitkiksi. Alkuvaiheessa tehtyjä päätöksiä jouduttiin myös Kelassa oikaisemaan myöhemmin paljon. (Korpela ym. 2020, 61.) Tämä nousi esille myös haastatteluissa, sillä edunvalvontasihteerit kokivat, että alkuvaihe oli haasteellinen myös edunvalvontasihteerien työn näkökulmasta, koska käsittelyajat saattoivat venyä jopa monen viikon mittaisiksi. Kela-siirto koettiin sen vuoksi myös edunvalvonnassa haasteelliseksi ja työllistäväksi erityisesti siirron alkuvaiheessa ja vielä siirron jälkeen noin 1,5 vuotta.

Kela-siirron alkuvaiheen ongelmien vuoksi sihteerit kokivat ensin, että Kela-siirron tavoitteet eivät ole onnistuneet. Tämä johtui pidentyneiden käsittelyaikojen lisäksi myös siitä, että virheitä tapahtui toimeentulotukipäätöksiä tehdessä paljon edunvalvontasihteerien mielestä, joka työllisti sihteerejä paljon. Haastatteluvastauksissa tuotiin kuitenkin esille, että nykyään toimeentulotuen käsittelyajat pysyvät melko hyvin

seitsemän arkipäivän sisällä ja päätöksissä olevat virheet ovat vähentyneet alkuvaiheeseen verrattuna. Edunvalvontasihteerien työnkuvaan kuuluu seurata päätösten oikeellisuutta, jotta päämiehet saavat heille kuuluvat etuudet oikeudenmukaisesti ja mahdolliset virheet pystytään korjaamaan nopeasti. Virheiden korjaaminen ja virheellisten päätösten oikaisupyyntöjen tekeminen koettiin haastatteluvastausten perusteella turhauttavaksi, sillä hakemuksien läpikäyminen sekä mahdollisten virheiden korjaaminen ja selvitystyö on työllistävää ja aikaa vievää.

Kaikki haastatteluun vastanneet sihteerit kokivat, että hakemuksia pystyy tekemään edunvalvonnassa nykyään tehokkaammin kuin ennen Kela-siirtoa ja tähän on vaikuttanut erityisesti Edvard-järjestelmän kautta lähetettävät hakemukset. Tämän vuoksi tehokkuutta koskevan tavoitteen koettiin osittain onnistuneen edunvalvontasihteerien näkökulmasta. Haastatteluissa nousi esille kuitenkin myös, että vaikka sähköisyyden lisäämä tehokkuus on lisääntynyt niin myös virheiden korjaamiseen kuluva aika ja selvitystyö on lisääntynyt. Tämä vaikutti osassa vastauksista siihen, että tehokkuuden ei koettu juurikaan lisääntyneen Kela-siirron jälkeen.

Haastatteluissa nostettiin esille myös se, että Kela-siirron myötä myös muut kuin toimeentulotukea koskevat hakemukset tulevat sihteerien mielestä nopeammin ratkaistuksi, kun päämies on myös toimeentulotuen asiakkuudessa ja etuusasiat pystytään hoitamaan kerralla saman viranomaisen eli Kelan kautta. Kela-siirron yhtenä tavoitteena oli, että Kela-siirron myötä toimeentulotuen hakijan ei tarvitsisi asioida kuin yhdessä paikassa tukea hakiessa. Edunvalvontasihteerien näkökulmasta koettiin onnistuneena, että samalla hakemuksella perustoimeentulotuen kanssa voi hakea myös täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea, vaikka niiden osalta päätöksenteosta vastaa kunnat. Erityisesti Kela-siirron alkuvaiheessa ongelmia aiheutti kuitenkin se, että tarvittavia tositteita ja muita liitteitä ei välttämättä toimitettu Kelasta eteenpäin kuntaan, vaikka näin oli erikseen hakemuksessa pyydetty. Nykyään kuitenkin lähes kaikkien sihteerien mielestä tarvittavat liitteet toimitetaan lähes aina niin pyydettyä kuntiin käsiteltäviksi hakemuksen yhteydessä eikä niiden siirtämisestä tarvitse erikseen huomauttaa.

8 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää, miten toimeentulotuen käsittelyn siirtyminen kunnilta Kelalle on vaikuttanut edunvalvontasihteerien työhön ja miten Kela-siirron tavoitteet ovat toteutuneet edunvalvontasihteerien näkökulmasta Pirkanmaan edunvalvontatoimistossa. Opinnäytetyötä varten tehtyjen haastatteluiden perusteella voidaan todeta, että edunvalvontasihteerien näkökulmasta toimeentulotuen käsittelyn siirtyminen kunnilta Kelalle on ollut pääsääntöisesti positiivinen asia ja Kela-siirrolla on ollut paljon erilaisia vaikutuksia edunvalvontasihteerien työhön. Kela-siirron tavoitteiden toteutumista ei kuitenkaan koettu tutkimustulosten perusteella täysin onnistuneeksi ja kehityskohteita koettiin vielä olevan edunvalvontasihteerien näkökulmasta.

Haastattelutulosten perusteella voidaan todeta, että Pirkanmaan edunvalvontatoimiston etuusvastaavilla sihteereillä on keskenään hyvin samankaltaisia ajatuksia tutkittavasta aiheesta, sillä haastatteluista saaduista vastauksista löytyi paljon yhtäläisyyksiä. Tähän on varmasti osaltaan vaikuttanut aiemmin sihteerien esille nostamat ongelmat ja kehityskohteet, joista on jo aikaisemmin käyty keskusteluja yhdessä etuusvastaavien sihteerien kesken. Tutkimustuloksista kävi ilmi, että esille nostettiin myös osittain samoja asioita, joita Valtiontalouden tarkastusvirasto toi vuoden 2020 tarkastuskertomuksessaan ilmi. Yhtäläisyyksiä löytyi esimerkiksi siihen liittyen, että lisäselvityspyyntöihin vastaaminen ja muu selvitystyö sekä erilaiset yhteydenotot ovat lisänneet työmäärää edunvalvontatoimistoissa. Myös täydentävää toimeentulotukea koskien esille nostettiin sekä haastatteluissa, että Valtiontalouden tarkastusviraston tekemässä kyselyssä, että täydentävän tuen osalta hakija joutuu edelleen hakemaan tukea useammasta kuin yhdestä paikasta, jolloin yhden luukun periaate ei aina toteudu. (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2020, 46-48.)

Haastatteluvastauksissa nousi esille tietyt yhteiset pääteemat, jotka edunvalvontasihteerit kokivat keskeisimmiksi asioiksi tutkimusongelmiin liittyen. Vastausten perusteella keskeisimmät edunvalvontasihteerien työhön vaikuttavat tekijät Kela-siirron seurauksena ovat olleet hakemusten sähköistyminen ja niiden toimittaminen Kelaan sähköisesti, harkinnanvaraisuuden vähentyminen toimeentulotukipäätöksiä tehtäessä

sekä lisäselvityspyyntöjen lisääntyminen. Toimeentulotuki on etuutena viimesijainen etuus, joten siihen pitäisi edunvalvontasihteerin näkökulmasta aina kuulua erityistä harkintaa, sillä ihmisten tilanteet ovat hyvin erilaisia ja ne saattavat muuttua hyvinkin nopeasti, jolloin toimeentulotuelle saattaa syntyä äkillisesti suuri tarve. Tällaisissa tilanteissa myöskään yhdenvertainen kohtelu ei aina ole hyvä asia, jos tuen hakijana on henkilö, joka on hyvin hankalassa tilanteessa eikä saa tukea yhdenvertaisen kohtelun vuoksi.

Kela-siirrolle asetetut tavoitteet koettiin tutkimustulosten perusteella osittain toteutuneen edunvalvontasihteerien näkökulmasta, mutta myös kehitettävää koettiin vielä olevan lähes kaikkien Kela-siirrolle asetettujen tavoitteiden toteutumisen osalta. Toimeentulotukea koskevaan Kela-siirtoon liittyy paljon yleisesti tunnistettuja kehityskohteita, jotka on tunnistettu jo laajasti. Todettujen ongelmien vuoksi valmisteilla on jo myös toimeentulotukea koskeva kokonaisuudistus, jonka tarkoituksena on korjata jo yleisesti tunnistettuja ongelmia.

Kokonaisuudessaan valmista tutkimusta tarkastellessa koen, että tutkimukseen olisi voinut saada mahdollisesti enemmän näkökulmia, mikäli tutkimus olisi toteutettu laajemmin useamman eri edunvalvontatoimiston sihteerejä haastatellen. Todennäköisesti osittain samoja yhteisiä ajatuksia olisi noussut esille myös silloin, mutta tutkimukseen olisi mahdollisesti voinut saada siten myös enemmän erilaisia näkökulmia. Jatkotutkimusaiheena voisikin olla tutkia vielä laajemmin, miten Kela-siirron tavoitteet ovat toteutuneet eri edunvalvontatoimistojen näkökulmasta ja millaisia vaikutuksia Kela-siirrolla on ollut edunvalvontatoimistojen sihteerien työhön. Kiinnostavaa voisi olla tutkia myös sitä, miten kesällä 2021 voimaan tuleva asiakasmaksulain uudistus vaikuttaa edunvalvontasihteerien työhön ja millaisia vaikutuksia uudistuksella on edunvalvontasihteerien työhön toimeentulotuen hakemisen näkökulmasta.

Opinnäytetyön tekeminen oli kokonaisuudessaan hyvin opettavainen kokemus. Työn tekeminen antoi paljon uutta tietoa toimeentulotukeen ja sen käsittelyyn liittyen, jota voin myös itse hyödyntää edunvalvontasihteerin työssä. Opinnäytetyön teoriaosuuden tekeminen syvensi omaa tietämystä yleisestä edunvalvonnasta ja toimeentulotuen kokonaisuudesta sekä työn empiriaosuus opetti paljon tutkimuksen toteuttamisesta ja siihen liittyvistä eri vaiheista. Opinnäytetyölle asettamani tavoitteet ovat täyttyneet ja

samalla oma ammatillinen osaaminen on kehittynyt työn tekemisen ansiosta. Toivon, että opinnäytetyöni voi olla hyödyksi edunvalvontasihteereille sekä mahdollisesti avaavan uusia näkemyksiä ja jatkotutkimusideoita aiheeseen liittyen.

LÄHTEET

Hallintolaki 6.6.2003/434 muutoksineen.

HE 217/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain ja toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta annetun lain sekä eräinen niihin liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 358/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain ja kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta.

Hirsijärvi, S. & Hurme, H. 2014. Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2004. Tutki ja kirjoita. 10. uud. p. Helsinki: Tammi.

Kananen, J. 2016. Opinnäytetyön ja pro gradun ohjaajan opas. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Kananen, J. 2017. Laadullinen tutkimus pro graduna ja opinnäytetyönä. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

Kansaneläkelaitos. 2021. Perusosan määrä. Viitattu 13.1.2021.
<https://www.kela.fi/toimeentulotuki-perusosan-maara>

Kansaneläkelaitos. 2020. Toimeentulotuki. Viitattu 18.12.2020.
https://www.kela.fi/kelan-etuusohjeet_ohjeet-etuuksittain

Kansaneläkelaitos. 2019. Toimintakertomus. Viitattu 3.4.2021.
https://www.kela.fi/documents/10180/0/Toimintakertomus_2019.pdf/90b7ab58-29e6-4ae6-8c18-2cb93cdf685e

Keinänen, A. & Vääänen, U. 2016. Empiirinen oikeustutkimus- Mitä ja milloin? Teos: Oikeustieteellinen opinnäyte: Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta. Espoo: Edita Publishing Oy

Korpela, Tuija; Heinonen, Hanna-Mari; Laatu, Markku; Raittila, Simo; Ylikännö, Minna. 2020. Ojista allikkoon? Toimeentulotuki uudistuksen ensi metrit. Helsinki: Kela. Viitattu 1.2.2021. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2020090165981>

Kuivalainen, S. 2013. Toimeentulotuki 2010-luvulla, Tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä. Terveuden ja hyvinvoinninlaitos. Viitattu 1.12.2020. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-866-7>

Laki holhoustoimesta 1.4.1999/442 muutoksineen.

Laki Kansaneläkelaitoksesta 17.8.2001/731 muutoksineen.

Laki toimeentulotuesta 30.12.1997/1412 muutoksineen.

Laki valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä 17.6.2016/477 muutoksineen.

Oikeusministeriö 2020a. Edunvalvonnan käsikirja: Yleisen edunvalvonnan kehittämissuositukset. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2020:7. Oikeusministeriö. Viitattu 15.09.2020. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162426>

Oikeusministeriö. 2020b. Yleistä edunvalvonnasta. Viitattu 10.11.2020. <https://oikeus.fi/edunvalvonta/pirkanmaan-edunvalvontatoimisto/fi/index.html>

Parviainen, E. & Rubanin, M. 2009. Holhustoimen lainsäädäntö. Helsinki: Edita.

Sosiaali- ja terveysministeriö. 2017. Kuntainfo. STM. Viitattu 3.4.2021. https://stm.fi/documents/1271139/3899844/20170213_Kuntainfo_3_2017_+3ii17_verk-koon.pdf/8c83d052-e0a4-4e23-a32f-f792dcd1a908/20170213_Kuntainfo_3_2017_+3ii17_verk-koon.pdf

Sosiaali- ja terveysministeriö. 2020. Sosiaaliturvauudistus. Viitattu 20.11.2020. <https://stm.fi/sosiaaliturvauudistus>

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731 muutoksineen.

Tornberg, J. & Kuuliala, M. 2015. Suomen edunvalvontaoikeus. Helsinki: Talentum. Viitattu 5.11.2020. <https://verkkokirjahylly-almatalent-fi.lil-lukka.samk.fi/teos/EABBXXBUAGDF>

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

Valtion virkamieslaki 19.8.1994/750 muutoksineen.

Valtiontalouden tarkastusvirasto. 2020. Tarkastuskertomus 1/2020: Perustoimeentulotuen siirto Kelalle: Toimeenpanon vaikutusten arvioinnin merkitys lainvalmistelussa. Viitattu 7.12.2020. <http://urn.fi/urn:isbn:978-952-499-479-8>

Saatekirje haastateltaville

Hei,

Kirjoitan tällä hetkellä opinnäytetyötä Satakunnan ammattikorkeakoulun opintoihini liittyen. Opinnäytetyöni aihe liittyy toimeentulotukeen ja työssä on tarkoitus käsitellä erityisesti toimeentulotuen siirtymistä kunnilta Kelalle ja Kela-siirron vaikutuksia edunvalvontasihteerien näkökulmasta.

Opinnäytetyötä varten tarvitsisin lisätietoa Pirkanmaan edunvalvontatoimiston etuusvastaavien sihteerien omista ajatuksista ja kokemuksista aiheeseen liittyen. Olen saanut toimiston johtavalta yleiseltä edunvalvojalta luvan tutkimuksen tekemiseen ja haastattelukysymysten esittämiseen.

Mikäli haluat osallistua haastatteluun ja jakaa omia ajatuksia aiheeseen liittyen sekä sinulle sopii, että vastauksiasi voidaan käyttää apuna opinnäytetyön tekemisessä, voit lähettää omat vastauksesi minulle sähköpostitse 26.2.2021 mennessä. Vastauksia käsitellään opinnäytetyössä anonyymisti eikä kenenkään vastauksia esitetä työssä suoraan sellaisenaan.

Ystävällisin terveisin,

Nelli Tuominen

Haastattelukysymykset

1. Miten toimeentulotuen siirtyminen kunnilta Kelalle on vaikuttanut edunvalvontasihteerin työhön?
 - Onko Kela-siirto ollut mielestäsi positiivinen vai negatiivinen asia edunvalvontasihteerin näkökulmasta?
 - Mainitse keskeisimmät muutokset, miten Kela-siirto on mielestäsi näkynyt edunvalvontasihteerin työssä?
 - Pystyykö toimeentulotukea hakemaan päämiehille nykyään tehokkaammin kuin ennen toimeentulotuen Kela-siirtoa?
 - Oletko havainnut työssäsi jotakin ongelmakohtia liittyen siihen, että myös täydentävää/ehkäisevää toimeentulotukea voi hakea päämiehille samalla hakemuksella perustoimeentulotuen kanssa?

2. Onko mielestäsi Kela-siirron tavoitteet toteutuneet edunvalvontasihteerin näkökulmasta?
 - Onko mielestäsi toimeentulotuen siirtyminen kunnilta Kelalle yhdenvertaistanut päämiesten asemaa? Jos päämiehet eivät mielestäsi saa tasavertaista kohtelua, miten se on näkynyt työssäsi?
 - Miten yhden luukun periaate on mielestäsi toteutunut? Onko kuntien ja Kelan välisessä yhteistyössä mielestäsi vielä kehitettävää, jos on, niin miten yhteistyötä tulisi mielestäsi vielä kehittää?