

**PRO  
SOS**

..... HANKE

# HUOLEN TUNNISTAMISEN MALLI - TYÖVÄLINEEN PILOTOINTI

## Pääkaupunkiseudun arviointi

Raportti 6/2019

**Kela**<sup>®</sup>

**Socca**  
Pääkaupunkiseudun  
sosiaalilain osaamiskeskus

 **ESPOO  
ESBO**

**Helsinki  
Helsingfors**

 **Vantaa**

**Vipuvoimaa**  
**EU:lta**  
2014–2020

  
Euroopan unioni  
Euroopan sosiaalirahasto

Raportti 6/2019

Marja Marttila

HUOLEN TUNNISTAMISEN MALLI -TYÖVÄLINEEN  
PILOTOINTI

Pääkaupunkiseudun arviointi

# SISÄLLYS

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1.    | JOHDANTO .....   | 5  |
| 2.    | MALLIN PILOTOINTI.....   | 9  |
| 2.1   | Pilotoinnin tavoitteet ja kulku.....   | 9  |
| 2.2   | Aineiston keruu ja analyysi.....   | 10 |
| 2.2.1 | Analyyssimenetelmänä koodaus ja teemoittelu.....                               | 11 |
| 3.    | KUNTAKOHTAISET MÄÄRÄLLISET TILASTOT.....                                       | 13 |
| 3.1   | Kelan tilastotietokanta.....   | 13 |
| 3.2   | Espoon tilastoaineisto.....  | 14 |
| 3.3   | Helsingin tilastoaineisto .....  | 15 |
| 3.4   | Vantaan tilastoaineisto.....   | 18 |
| 4.    | KUNTIEN TYÖNTEKIJÖIDEN KOKEMUKSIA .....  | 20 |
| 4.1   | Ilmoitusten laatu.....   | 21 |
| 4.2   | Asiakkaiden ohjautuminen .....   | 23 |
| 4.3   | Toimenpiteet kunnassa.....   | 24 |
| 4.4   | Nuoret asiakkaat, joita ei tavoita .....                                       | 25 |
| 4.5   | Sähköisen kyselyn tulokset.....  | 26 |
| 5.    | KELAN TYÖNTEKIJÖIDEN KÄYTTÖKOKEMUKSIA .....                                    | 35 |
| 5.1   | Sosiaalihuollon palvelutarpeen tunnistaminen ja asian puheeksi ottaminen.....  | 35 |
| 5.1.1 | Apu asiakkaiden elämäntilanteiden hahmottamiseen ja huolen tunnistamiseen..... | 37 |
| 5.1.2 | Henkinen tuki huolen sanoittamiseen.....                                       | 38 |
| 5.2   | Asiakasprosessin laadullinen parantuminen .....                                | 39 |
| 5.3   | Yksilöllisemmän asiakastiedon siirtyminen Kelasta kuntiin.....                 | 40 |
| 5.4   | Kehittämisehdotukset.....  | 41 |
| 5.4.1 | Koulutustarve.....   | 41 |
| 5.4.2 | Yhteistyö kuntien kanssa .....   | 42 |
| 5.4.3 | Mallin käytön laajentaminen.....   | 43 |
| 5.5   | Mikä auttaisi entistä paremmin tunnistamaan asiakkaiden tuen tarvetta? .....   | 43 |
| 5.5.1 | Koulutus.....  | 44 |
| 5.5.2 | Asiakkaan kohtaaminen ja vuorovaikutus.....                                    | 44 |
| 5.5.3 | Aika asiakastyölle.....  | 45 |
| 5.5.4 | Huolen tunnistamisen mallin saattaminen Kelan rakenteisiin.....                | 45 |
| 5.5.5 | Yhteistyö kunnan kanssa .....  | 46 |
| 6.    | JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET .....  | 47 |
| 6.1   | Huolen tunnistamisen mallin hyödyt.....  | 47 |
| 6.2   | Mallin käyttöön liittyvät kehitystarpeet .....                                 | 49 |

|          |   |    |
|----------|---|----|
| 6.3      | Jatkosuunnitelma.....                     | 51 |
| LIITTEET | .....                                     | 56 |
| Liite 1: | Huolen tunnistamisen mallin työryhmä..... | 56 |
| Liite 2: | Huolen tunnistamisen malli .....          | 57 |
| Liite 3: | Kyselylomake kuntiin.....                 | 58 |
| Liite 4: | Fokusryhmähaastattelun runko.....         | 60 |
| Liite 5: | Kyselylomake Kelaan.....                  | 61 |
| KUVIOT   | .....                                     | 62 |

# 1. JOHDANTO

Toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata yksilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo. (Laki toimeentulotuesta 1412/1997 1§.)

1.1.2017 perustoimeentulotuen hakemusten käsittely, tuen myöntäminen ja maksatus siirtyivät kunnilta Kelan hoidettavaksi. Muutoksen tavoitteena oli yksinkertaistaa toimeentulotukijärjestelmää, tehostaa henkilöstövoimavarojen käyttöä, lisätä perustoimeentulotuen asiakkaiden yhdenvertaisuutta sekä helpottaa asiakkaiden asioimista. Tavoitteena oli myös toimeentulotuen niin sanotun alikäytön vähentäminen, joten odotettua oli, että toimeentulotuen asiakasmäärät nousivat Kela-siirron myötä (HE 358/2014). Vuonna 2017 toimeentulotukea myönnettiin 305 168 kotitaloudelle ja 467 139 henkilölle. Toimeentulotukea saavien kotitalouksien ja henkilöiden määrä kasvoi noin 17 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna (THL 2019).

Perustoimeentulotuen siirrettyä Kelaan heräsi kuntien ja Kelan yhteinen huoli sosiaalihuollon tarpeessa olevien asiakkaiden oikea-aikaisesta ohjautumisesta Kelasta kuntiin. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimusprofessorin Pasi Moisio mukaan toimeentulotuen hakijoista arviolta 20-40 % tarvitsee toimeentulotuen lisäksi sosiaalityön tukea ja palveluja. Toimeentulotuen yhteys kunnan sosiaalityöhön ja palveluihin on kuitenkin Kela-siirron myötä heikentynyt. (Hytönen 2018.)

Laki toimeentulotuesta velvoittaa kunnan ja Kelan tekemään yhteistyötä toimeentulotuen tarkoituksen toteuttamiseksi. Kansaneläkelaitoksen on tarvittaessa ohjattava ja neuvottava perustoimeentulotuen hakijaa kunnan sosiaalihuollon palveluihin hakeutumisessa (Laki toimeentulotuesta 1412/1997, 4§). Kelassa sosiaalihuollon tarve voi ilmetä asiakkaan tekemästä hakemuksesta ja sen liitteistä, asiointitilanteesta, asiakkaan yhteydenotosta, puhelinkeskustelusta tai viestistä. Tällöin Kelan työntekijän tulee arvioida, hyötyykö asiakas sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioinnista ja palveluista.

Valtakunnallisen aikuissosiaalityön kehittämishankkeen (PRO SOS), siihen osallistuvien kuntien, Kelan ja Kuntaliiton yhteistyönä rakentui Kela-kunta yhteistoimintamalli, joka on suositus Kelan ja kuntien yhteistyöstä perustoimeentulotukea hakevan asiakkaan palveluprosessissa. Malli on

tarkoitettu työvälineeksi kuntien sosiaalityön ja Kelan palveluneuvonnan sekä etuskäsittelyn virkailijoille. Yhteistoimintamallin kehittämistyön yhteydessä havaittiin tarve täydentää Kelan elämäntilannekartoituksen nelikenttää, jossa tarkastellaan asiakkaan toimeentuloa, perhetilannetta, terveyttä ja asumista. Elämäntilannekartoitusta käytetään Kelan asiakaspalvelussa asiakkaan palvelutarpeen selvittämisen apuna. PRO SOS -hanke esitti, että elämäntilannekartoituksen yhteydessä Kelassa arvioitaisiin, hyötyisikö asiakas sosiaalihuollon palveluista. Arvioinnin avuksi toivottiin työvälinettä, joka tukee sosiaalihuollon tuen tarpeen tunnistamista ja antaa tukea erityisesti seuraaviin seikkojen selvittämiseen:

- asiakkaan oman näkemyksen esiin saaminen
- huolen taso
- asiakkaat, jotka kieltävät yhteydenoton kuntaan
- kriisiytyneiden tilanteiden tunnistaminen
- sosiaalihuollon palvelutarpeen tunnistaminen ennen kuin tilanne kriisiytyy
- tasalaatuisuus asiakkaiden tilanteiden tunnistamisessa ja asiakkaiden eteenpäin ohjaamisessa
- työntekijän motivointitaito
- vanhusten, muistisairaiden ja lapsiperheiden tuen tarpeen tunnistaminen
- malli, joka soveltuu myös mahdollisiin tuleviin maakuntaan ja sähköisiin palveluihin.

Pääkaupunkiseudun PRO SOS -osahankkeen ohjausryhmä esitti työryhmää kehittämään työvälinettä. Kelan ja pääkaupunkiseudun kuntien yhteisessä ohjausryhmässä sovittiin työryhmän kokoonpano. Työryhmä raportoi edistymistään yhteiselle ohjausryhmälle. Työryhmään (liite 1) kuului Kelan asiakaspalvelun ja ratkaisupuolen edustajia, Espoon, Helsingin ja Vantaan aikuissosiaalityön edustajia sekä PRO SOS -hankkeen erikoissuunnittelija. Lisäksi kommentoijan roolissa toimi PRO SOS -hankkeen kokemusasiantuntija ja mallin yhteensopivuutta Apotin kanssa kommentoi asiakas- ja potilastietojärjestelmä Apotin edustaja. Kehitettävän työvälineen tavoitteeksi asetettiin sosiaalihuollon palvelutarpeen tunnistamisen lisäksi Kelan ja kunnan välisen asiakasprosessin laadullinen parantuminen sekä yksilöllisemmän asiakastiedon siirtyminen Kelasta kuntiin.

Työryhmä kävi läpi erilaisia jo käytössä olevia huoliseulamalleja ja kartoituslomakkeita, Kelan voimassa olevaa ohjeistusta sosiaalihuollon ilmoitusten tekemisestä sekä Kelan toimeentulotuen ratkaisutyön etuusohjeet. Työryhmän näkemyksen mukaan käytössä jo olevat huoliseulat eivät riittäneet vastaamaan toivottuun tarpeeseen, koska niissä asiakas ei pääse riittävällä tavalla osalliseksi

elämäntilanteensa ja tuen tarpeensa arvioinnissa. Asiakasosallisuuden merkitys korostuu erityisesti tilanteessa, jossa asiakas siirtyy organisaatiosta toiseen. Työryhmässä päädyttiin kehittämään uusi paperipohjainen työväline, joka on Apotin kanssa yhdenmukainen eli työvälineen teemat nousevat Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL 2006) kehittämästä sosiaalityön kohdeluokituksesta:

- elämänhallinta
- ihmissuhteet
- lapsen tarpeet
- väkivalta
- oikeusturva
- asuminen
- toimeentulo
- työ tai vastaava toiminta
- koulunkäynti tai opiskelu
- terveys
- päihteiden käyttö ja riippuvuudet
- muu asia.

Kehittämistyön tuloksena rakentui huoneentaulumuotoinen A4-kokoinen ”Huolen tunnistamisen malli” (liite 2) sekä sen käyttöä tukeva käyttöohje. Kehitetyn mallin keskeiset ominaisuudet ovat seuraavat:

- Sen avulla pyritään varmistamaan, että asiakas saa tarvitsemansa palvelun, ohjauksen ja tuen oikeaan aikaan ja oikeasta paikasta.
- Huolen tunnistaminen perustuu tapauskohtaiseen harkintaan.
- Hyvä yhteistyö perustuu asiakkaan arvostavaan kohtaamiseen ja asiakkaan mielipiteiden kuulemiseen.
- Huolen tunnistaminen ei pohjaudu ainoastaan työntekijän subjektiiviseen arviointiin ja tulkintaan asiakkaan elämäntilanteesta. Huolesta keskustellaan aina asiakkaan kanssa ja ilmoitukseen kirjataan työntekijän näkemyksen lisäksi myös asiakkaan oma näkemys.
- Pääsääntö sosiaalihuoltolain mukaisen ilmoituksen tekemiselle on se, että myös asiakas itse on huolissaan tilanteestaan.

- Sosiaalipalveluiden käyttö perustuu vapaaehtoisuuteen ja ainoastaan lastensuojelussa sekä kehitysvammaisten erityishuollossa on lainsäädännön tarkoin määrittelemiä rajattuja mahdollisuuksia käyttää pakkotoimia. Siksi sosiaalihuoltolain mukaisen ilmoituksen tekemisessä korostuu yhteistyö asiakkaan kanssa. Kuitenkin tietyissä tilanteissa sosiaalihuoltolaki velvoittaa Kelan työntekijän tekemään ilmoituksen myös ilman asiakkaan suostumusta. Jos suostumusta ei voida saada ja henkilö on ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudestaan, tai lapsen etu sitä välttämättä vaatii, on sosiaalihuoltolain 1 momentissa tarkoitettujen henkilöiden tehtävä ilmoitus sosiaalihuollon tarpeesta salassapitosäännösten estämättä viipymättä (SHL 1412/1997, 35§). Lain 1 momentissa viitataan mm. Kelan työntekijöihin.



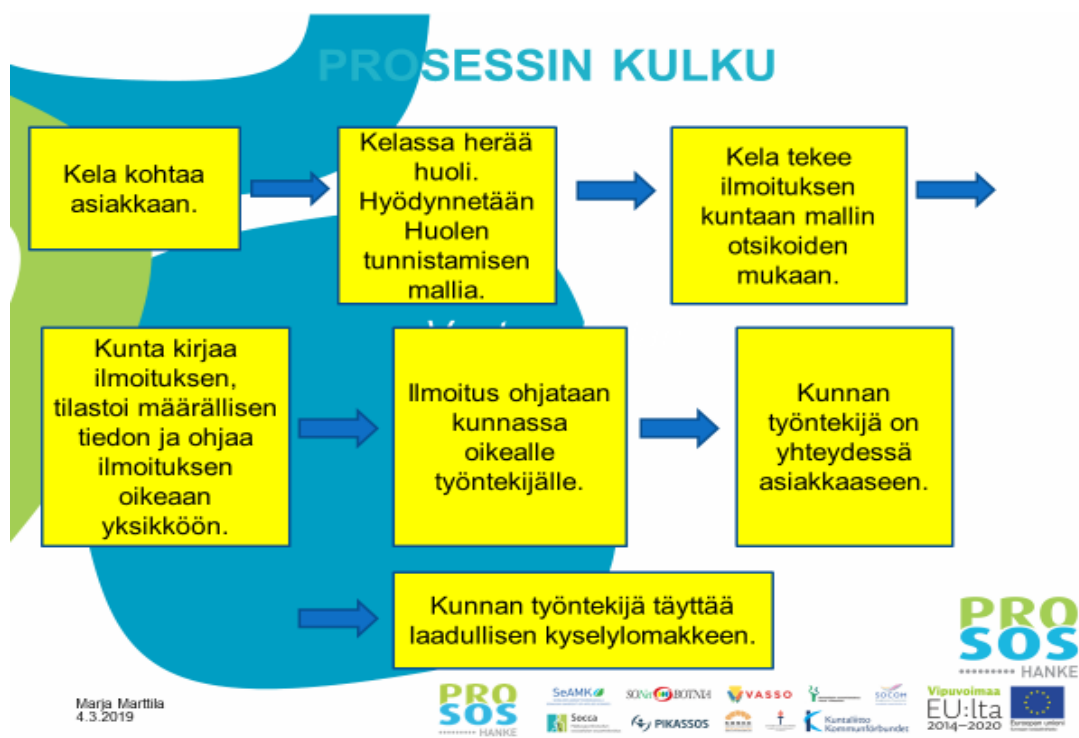
## 2. MALLIN PILOTOINTI

Huolen tunnistamisen mallia pilotoitiin Kelassa ajalla 1.2.2019 – 30.4.2019. Pilotointiin osallistui kaikkiaan noin 600 työntekijää. Kelan pääkaupunkiseudun asiakaspalvelusta, osasta Kelan valtakunnallista puhelinpalvelua ja osasta Kelan etuuskäsittelyä mukana oli yhteensä noin 240 työntekijää. Helsingin, Espoon ja Vantaan aikuissosiaalityöstä pilotointiin osallistui noin 360 työntekijää. Pilotoinnista laadittiin suunnitelma. Prosessi eteni neljässä vaiheessa. *Käynnistämisvaiheessa* Kelan sekä kokeiluun osallistuvien kuntien henkilöstöä tiedotettiin pilotoinnista ja pilotoinnin eri vaiheisiin nimettiin työryhmästä (liite 1) vastuuhenkilöt. Kelan työntekijät koulutettiin sekä sitoutettiin mallin käyttöön ja kuntien työntekijät tiedon keräämiseen. *Pilotointivaiheessa* mallin toimivuutta testattiin käytännössä sekä kerättiin määrällistä ja laadullista tietoa sosiaalihuoltolain mukaisista ilmoituksista. Pilotoinnin päättyessä laadullisen aineiston keruu jatkui vielä kuntien työntekijöiden haastatteluilla, jonka jälkeen seurasi aineiston *analysointivaihe*. Analyysin tuloksia ja saatuja käyttökokemuksia hyödynnettiin mallin *jatkokehittämisen vaiheessa*.

### 2.1 Pilotoinnin tavoitteet ja kulku

Pilotoinnin tavoitteena oli testata Huolen tunnistamisen mallin toimivuutta sosiaalihuollon tuen tarpeessa olevien asiakkaiden tunnistamiseen Kelan asiakaspalvelussa, puhelinpalvelussa ja etuuspalvelussa. Tavoitteena oli arvioida, auttaako malli Kelan työntekijöitä tunnistamaan sosiaalihuollon tuen tarpeessa olevat asiakkaat ja auttaako malli ohjaamaan nämä asiakkaat oikea-aikaisesti kunnan sosiaalihuollon palveluihin. Lisäksi tavoitteena oli tarkastella Kelan tekemien ilmoitusten määrällistä ja laadullista muutosta, ohjauksen perusteita ja sosiaalihuollon palvelun toteutumista kunnassa. Pilotointi oli testijakso ja kehittämisprosessin osa, jossa kerättiin käyttökokemuksia mallin jatkokehittämistä varten.

Työntekijöiden avuksi laadittiin kaavio pilotointiprosessin kulusta (kuviot 1). Kelassa asiakas kohdattiin asiakaspalvelussa, puhelinpalvelussa tai hakemuksen kautta. Kelan työntekijä hyödynsi Huolen tunnistamisen mallia niissä tilanteissa, joissa hänelle heräsi huoli asiakkaan elämäntilanteesta. Yhteistyössä asiakkaan kanssa Kelan työntekijä teki mallin otsikoita käyttäen sosiaalihuoltolain mukaisen ilmoituksen kuntaan. Kunnassa etuuskäsittelijä kirjasi ilmoituksen, tilastoi sen ja ohjasi ilmoituksen oikeaan yksikköön sosiaalihuollon ammattihenkilölle. Sosiaalihuollon ammattihenkilö oli yhteydessä asiakkaaseen ja täytti yhteydenoton jälkeen laadullisen kyselylomakkeen, jossa mm. pyydettiin arvioimaan tuen tarpeen kiireellisyyttä sekä selvittämään ilmoituksesta kunnassa seuranneita toimenpiteitä (liite 3).



Kuvio 1: Pilotointiprosessin kulku

## 2.2 Aineiston keruu ja analyysi

Pilotoinnista kerättiin sekä kvantitatiivista että kvalitatiivista aineistoa, jota tuottivat sekä Kela että Pilotointiin osallistuneet kunnat. Kuntien aineiston pohjalta arvioitiin Huolen tunnistamisen mallin pilotoinnille asetettujen tavoitteiden saavuttamista: sosiaalihuollon tuen tarpeessa olevien asiakkaiden tunnistamista Kelan asiakas- ja etuuspalvelussa, tuen tarpeessa olevien asiakkaiden oikea-aikaista ohjausta kuntien sosiaalihuollon palveluihin, Kelan tekemien ilmoitusten määrällistä ja laadullista muutosta, asiakasohjauksen perusteita ja palvelun toteutumista kunnassa. Kelan tuottamasta aineistosta etsittiin vastauksia Huolen tunnistamisen mallille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen: sosiaalihuollon palvelutarpeen tunnistamiseen, Kelan ja kunnan välisen asiakasprosessin laadulliseen parantumiseen sekä yksilöllisemmän asiakastiedon siirtymiseen Kelasta kuntiin.

Espoo, Helsinki ja Vantaa tuottivat kukin oman kuntakohtaisen määrällisen tilastoaineiston (kuviot 3 - 8), josta käy ilmi Kelan kuntiin tekemien sosiaalihuoltolain mukaisten ilmoitusten määrä ja kohdeluokitus eli ohjauksen peruste. Aineisto esitellään kappaleessa kolme. Kuntien laadullisen aineiston tuottamisesta vastasivat Espoon, Helsingin ja Vantaan aikuissosiaalityön sosiaalialan

ammattilaiset. Laadullista seuranta varten sosiaalialan ammattilaisille luotiin sähköinen kyselylomake (liite 3). Sähköisen kyselyn tulokset ovat nähtävissä kuvioissa 9 - 16 ja ne esitellään kappaleessa 4.5. Sähköisen kyselyn lisäksi kuntien sosiaalialan ammattilaisille järjestettiin fokusryhmähaastattelut (liite 4). Haastattelussa sosiaalialan ammattilaiset arvioivat ilmoitusten laatua ja asiakkaiden oikeaa ohjautumista, kuvasivat ilmoituksista kunnassa seuranneita toimenpiteitä sekä hakivat ratkaisuja nuorten, vaikeasti tavoitettavien asiakkaiden tilanteeseen. Haastattelut mahdollistivat monipuolisemman kokemustiedon keräämisen. Tämä aineisto täydentää sähköisen kyselyn tuottamaa aineistoa. Haastattelujen tulokset esitellään kappaleessa neljä.

Kelan tuottamaa tilastoaineistoa kerättiin Kelan tilastotietokannasta (kuviot 2). Aineisto esitellään kappaleessa 3.1. Kelan työntekijöiltä kerättiin laadullista aineistoa sähköisellä puolistrukturoidulla kyselylomakkeella (liite 5). Tarkkojen kysymysten lisäksi kyselylomakkeelle oli upotettu avoimia kysymyksiä, joilla saatiin kerättyä lisätietoa toivoituista aiheista. Mallille asetettujen tavoitteiden arvioimiseksi Kelan työntekijöitä pyydettiin arvioimaan millä tavoin Huolen tunnistamisen malli auttoi tunnistamaan asiakkaan tuen tarpeen ja ottamaan asian puheeksi asiakkaan kanssa. Lisäksi työntekijöiltä pyydettiin malliin kehittämisehdotuksia ja keinoja vahvistaa entisestään asiakkaiden tuen tarpeen tunnistamista. Aineiston analyysin tulos esitellään luvussa 5.

### 2.2.1 Analyysimenetelmänä koodaus ja teemoittelu

Kelan kyselyn avointen kysymysten tavoitteena oli antaa Kelan työntekijöille mahdollisuus omin sanoin kertoa käyttökokemuksiaan Huolen tunnistamisen mallista. Avointen kysymysten tuottamaa aineistoa kertyi kaikkiaan 18 sivua. Kvalitatiivinen tutkimusote on luonteva tapa lähestyä ja tarkastella kerättyä aineistoa. Laadullisen aineiston käsittelyn tulee perustua aineistossa esiintyviin, tutkittujen ihmisten itse luomiin luonnollisiin kategorioihin (Raunio 1999, 281). Siksi analyysimenetelmäksi valittiin sisällönanalyysi koodauksen ja teemoittelun keinoin. Analyysi tapahtui manuaalisesti ja eteni kolmivaiheisesti. Ensimmäin aineisto koottiin yhdeksi tekstitiedostoksi, jonka jälkeen tiedostoon laitettiin sivunumerot. Aineistolainauksissa viitataan näihin sivunumeroihin. Tämän jälkeen aineistoa luettiin useita kertoja läpi koodaten. Koodaaminen tarkoittaa sitä, että aineistosta etsittiin ja merkittiin ne kohdat, joissa esiintyi mallin tavoitteita koskevien kysymysten kannalta relevantteja mainintoja. Aineistoa koodaamalla voidaan tekstistä tuoda esiin yksittäiset asiat ja samalla antaa ääni jokaiselle yksittäiselle vastaajalle. Koodeista etsittiin yhteistä tematiikkaa ja samaa temaattista painotusta sisältävät koodit koottiin saman kokonaisuuden alle ja nimettiin. Nämä kokonaisuudet ovat teemoja, jotka antavat vastauksen Huolen tunnistamisen mallille asetettujen

tavoitteiden toteutumiseen. Teemojen alle on poimittu aineistosta sitaatteja tukemaan tulkintaa. Sitaatit toimivat esimerkkeinä sekä tiivistyksinä aineiston sisällöstä. Koodauksen ja teemoittelun mahdollistaman käsitteellistämisen kautta yksittäisiä vastauksia on voitu laajentaa yleisemmälle tasolle.

### 3. KUNTAKOHTAISET MÄÄRÄLLISET TILASTOT

Pilotoinnin aikana kunnissa kerättiin tietoa Kelasta kuntiin tehtyjen sosiaalihoitolain mukaisten ilmoitusten määrästä sekä tehtyjen ilmoitusten kohdeluokituksista eli ohjauksen perusteista. Lisäksi seurattiin, mihin sosiaalityön yksikköön ilmoitus kunnassa ohjattiin. Tähän raporttiin em. tilastotiedot saatiin Espoon kaupungin, Helsingin kaupungin ja Vantaan kaupungin tilastotietokannasta. Pilotoinnin päätyttyä ilmoitusten määrää tarkasteltiin lisäksi Kelan tilastotietokannan (Kelasto) kautta.

#### 3.1 Kelan tilastotietokanta

Kelan tilastotietokanta Kelastoon on koottu keskeinen tilastotieto Kelan hoitamasta sosiaaliturvasta. Kelan analytiikkayksikön pääsuunnittelija Heidi Kempin (2019) mukaan Kelasta lähetettiin vuonna 2018 kuntiin yhteensä 12 900 perustoimeentulotuen ilmoitusta sosiaalityön tarpeesta. Ko. vuonna tehtiin ilmoituksia Espooseen 741 kappaletta, Helsinkiin 2 713 kappaletta ja Vantaalle 956 kappaletta. Pilotointia edeltävinä kuukausina ilmoituksia sosiaalityön tarpeesta tehtiin seuraavasti (Kempinen 2019):

| Kuukausi | Espoo | Helsinki | Vantaa |
|----------|-------|----------|--------|
| 201805   | 54    | 245      | 75     |
| 201806   | 59    | 177      | 67     |
| 201807   | 67    | 225      | 85     |
| 201808   | 68    | 228      | 87     |
| 201809   | 55    | 226      | 80     |
| 201810   | 77    | 277      | 95     |
| 201811   | 79    | 321      | 85     |
| 201812   | 79    | 211      | 77     |
| 201901   | 94    | 352      | 135    |

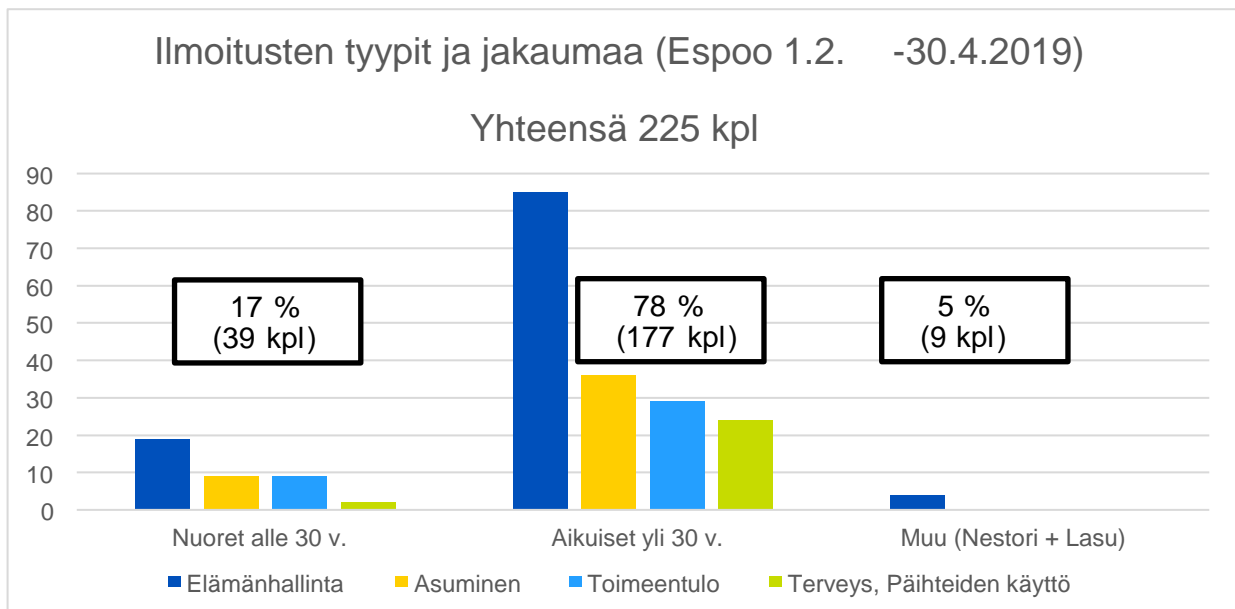
Kuvioon 2 on poimittu Kelan tilastotietokannasta pilotoinnin aikaiset (1.2.2019 – 30.4.2019) määrälliset tiedot Kelan Espooseen, Helsinkiin ja Vantaalle tekemistä sosiaalihoitolain mukaisista ilmoituksista, joiden ilmoitustyypinä on sosiaalityön tarve.

| Sosiaalityön tarve |       |          |        |
|--------------------|-------|----------|--------|
|                    | Espoo | Helsinki | Vantaa |
| 2019-04            | 95    | 299      | 121    |
| 2019-03            | 114   | 313      | 108    |
| 2019-02            | 92    | 306      | 124    |

Kuvio 2: Kelan lähettämät sosiaalihuoltolain mukaiset ilmoitukset (Kelasto 2019).

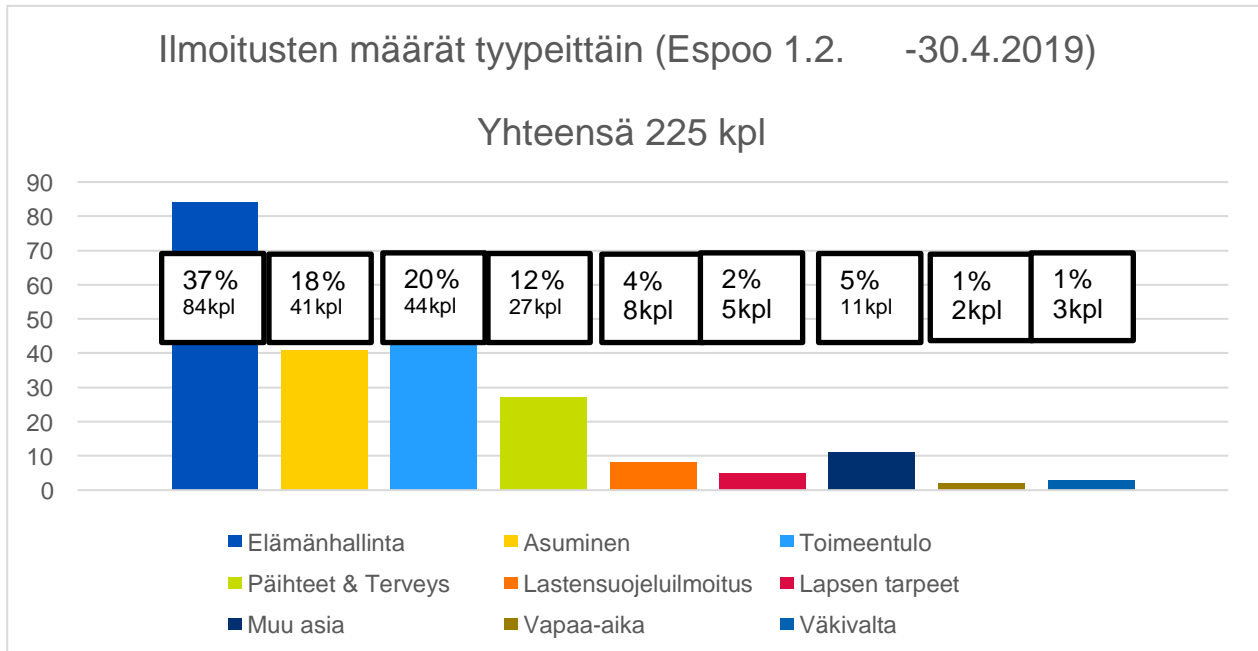
### 3.2 Espoon tilastoaineisto

Kelan tilastotietokannan mukaan ajalla 1.2.2019 – 30.4.2019 Kelasta tehtiin Espooseen 301 ilmoitusta sosiaalityön tarpeesta (Kelasto 2019). Espoon tilastotietojen (kuvio 3) mukaan näistä 225 oli tehty Huolen tunnistamisen mallia apuna käyttäen. Saapuneiden ilmoitusten määrässä ei pilotoinnin aikana tapahtunut suurta muutosta. Kuviosta 3 käy ilmi, että pääosa (78 %) ilmoituksista ohjattiin aikuisten eli yli 30-vuotiaiden asiakkaiden tiimiin. Nuorten eli alle 30-vuotiaiden asiakkaiden tiimiin ohjattiin 17% ilmoituksista ja muihin sosiaalityön yksiköihin 5% ilmoituksista. (Espoon kaupunki 2019.)



Kuvio 3: Ilmoitusten määrä tiimeittäin Espoossa (Espoon kaupunki 2019).

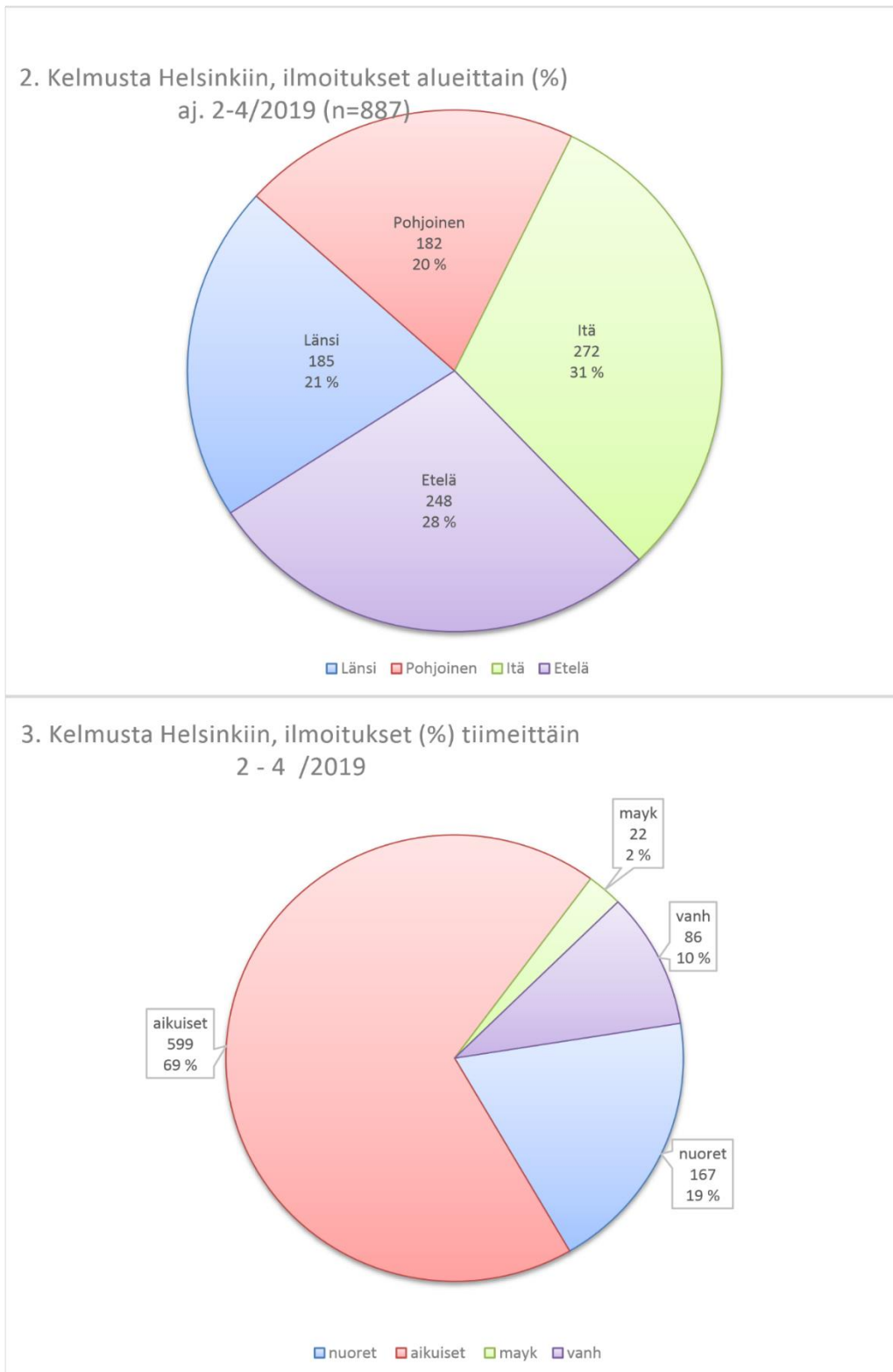
Kuviosta 4 käy ilmi saapuneiden sosiaalihuoltolain mukaisten ilmoitusten määrät kohdeluokittain. Espoossa sosiaalityön tarve kohdentui useimmiten elämänhallintaan (37%), toimeentuloon (20%) ja asumiseen (18%). (Espoon kaupunki 2019.)



Kuvio 4: Ilmoitusten kohdeluokitukset Espoossa (Espoon kaupunki 2019).

### 3.3 Helsingin tilastoaineisto

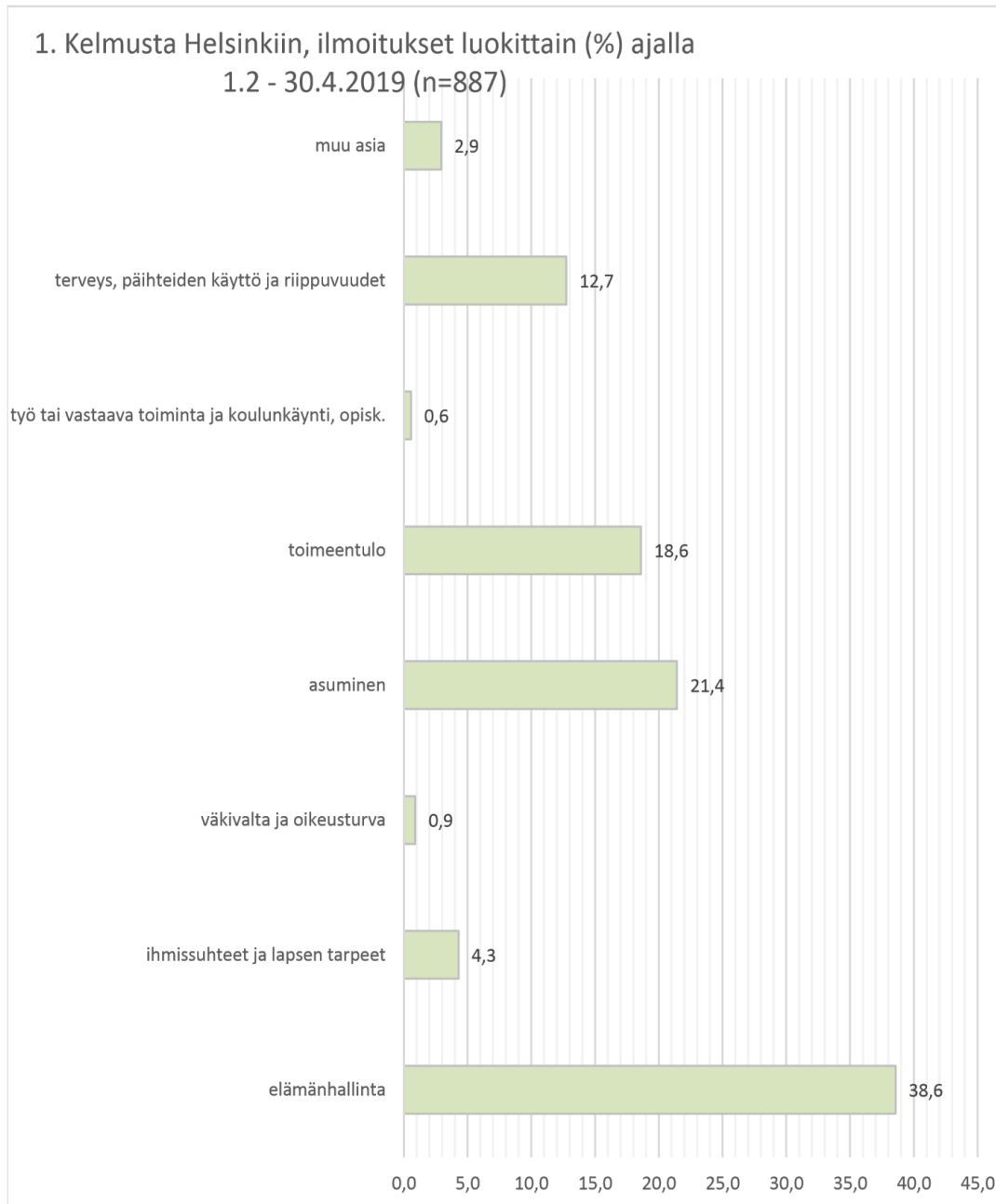
Kelan tilastotietokannan mukaan ajalla 1.2.2019 – 30.4.2019 Kelasta tehtiin Helsinkiin 918 ilmoitusta sosiaalityön tarpeesta (kuvio 2). Näistä 887 kappaletta oli tehty Huolen tunnistamisen mallia apuna käyttäen (kuvio 5). Ilmoitusten määrässä ei tapahtunut pilotoinnin aikana merkittävää muutosta. Kuviosta 5 käy ilmi myös alueelliset ja tiimikohtaiset erot. Alueittain tarkasteltuna eniten ilmoituksia (31 %) tehtiin Itä-Helsinkiin, seuraavaksi eniten (28 %) Etelä-Helsinkiin, sitten Länsi-Helsinkiin (21 %) ja vähiten Pohjois-Helsinkiin (20 %). Sektoreittain tarkasteltuna pääosa (69 %) ilmoituksista ohjautui aikuisten asiakkaiden tiimiin. Nuorten asiakkaiden tiimiin ohjautui 19 % ilmoituksista, vanhuspalveluihin 10 % ilmoituksista ja maahanmuuttoyksikköön 2 % ilmoituksista. (Helsingin kaupunki 2019.)



Kuvio 5: Ilmoitusten määrä Helsingissä alueittain ja tiimeittäin (Helsingin kaupunki 2019).



Kuvio 6 kertoo pilotoinnin aikaisten ilmoitusten yleisimmät sosiaalityön kohdeluokitukset, jotka olivat Helsingissä elämänhallinta (38,6 %), asuminen (21,4 %) ja toimeentulo (18,6 %) (Helsingin kaupunki 2019).



Kuvio 6: Ilmoitusten kohdeluokitukset Helsinki (Helsingin kaupunki 2019).

### 3.4 Vantaan tilastoaineisto

Pilotoinnin aikana Kelasta saapui Vantaan sosiaalityöhön 353 sosiaalihuoltolain mukaista ilmoitusta (Kelasto 2019). Vantaan tilaston (kuvio 7) mukaan näistä 330 oli tehty Huolen tunnistamisen mallilla. Kuvio 7 kertoo ilmoitusten jakautumisen tiimeittäin. Eniten (38,18 %) ilmoituksia ohjautui 25-65-vuotiaiden nykyisten asiakkaiden sosiaalipalveluihin. Toiseksi yleisimmin (27,88 %) ilmoituksia ohjautui vastaavan ikäisten uusien asiakkaiden sosiaalipalveluihin ja kolmanneksi eniten (12.12 %) nuorten 18 – 24 -vuotiaiden aikuisten sosiaalipalveluihin. (Vantaan kaupunki 2019.)

|   | <b>n</b> | <b>Prosentti</b> |
|---|----------|------------------|
| Seniorineuvonta                                       | 41       | 12.42%           |
| Nuorten aikuisten sosiaalipalvelut (18-24-vuotiaat)   | 40       | 12.12%           |
| Uusien asiakkaiden sosiaalipalvelut 25-65-vuotiaat    | 92       | 27.88%           |
| Nykyisten asiakkaiden sosiaalipalvelut 25-65-vuotiaat | 126      | 38.18%           |
| Lastensuojelu   | 13       | 3.94%            |
| Vammaispalvelut                                       | 4        | 1.21%            |
| Maahanmuuttajapalvelut                                | 5        | 1.52%            |
| Asunnottomien sosiaalityö                             | 5        | 1.52%            |
| Uusien asiakkaiden sosiaalipalvelut lapsiperheet      | 4        | 1.21%            |

*Kuvio 7: Ilmoitusten määrä tiimeittäin Vantaalla (Vantaan kaupunki 2019).*

Kuviosta 8 käy ilmi pilotoinnin aikaisten ilmoitusten yleisimmät sosiaalityön kohdeluokitukset, jotka olivat Vantaalla Espoon ja Helsingin tapaan elämänhallinta (36,6 %), asuminen (22,43 %) ja toimeentulo (19,39 %) (Vantaan kaupunki 2019).

|  | <b>n</b> | <b>Prosentti</b> |
|--|----------|------------------|
| Elämänhallinta   | 120      | 36.36%           |
| Ihmissuhteet ja lapsen tarpeet                         | 12       | 3.64%            |
| Väkivalta ja oikeusturva                               | 2        | 0.61%            |
| Asuminen   | 74       | 22.43%           |
| Toimeentulo  | 64       | 19.39%           |
| Työ tai vastaava toiminta ja koulunkäynti tai opiskelu | 1        | 0.3%             |
| Terveys, päihteiden käyttö ja riippuvuudet             | 27       | 8.18%            |
| Muu asia   | 30       | 9.09%            |

*Kuvio 8: Ilmoitusten kohdeluokitukset Vantaalla (Vantaan kaupunki 2019).*

## 4. KUNTIEN TYÖNTEKIJÖIDEN KOKEMUKSIA

Pilotoinnin aikana testattiin mallin toimivuutta sosiaalihuollon tuen tarpeessa olevien asiakkaiden tunnistamisessa sekä näiden asiakkaiden oikea-aikaisessa ohjautumisessa Espoon, Helsingin ja Vantaan sosiaalihuollon palveluihin. Huolen tunnistamisen mallilla tehtyjen sosiaalihuoltolain mukaisten ilmoitusten laadullista muutosta arvioivat kuntien sosiaalialan ammattilaiset. Heidän näkemyksiään kerättiin sähköisellä kyselyllä (liite 3) ja fokusryhmähaastatteluina (liite 4) eli ryhmäkontekstissa samanaikaisesti useammalta työntekijältä. PRO SOS -hanke vastasi aineiston keruusta ja analysoinnista.

Fokusryhmähaastattelu on pienen ihmisryhmän, tyypillisimmillään 6–10 osallistujan, haastattelu. Haastattelun kesto on keskimäärin puolestatoista tunnista kahteen tuntiin yhtä ryhmää kohden. Haastattelu keskittyy rajattuun, etukäteen määriteltyn aiheeseen. Fokusryhmämenetelmä edellyttää huolellista suunnittelua ja tavoitteiden määrittelyä. Kyse on nimenomaan haastattelusta eli vastuu ryhmän toiminnasta on haastattelijalla, joka esittää etukäteen laadittuja kysymyksiä, johdattelee ja mahdollisesti tarkentaa kysymysten pohjalta käytävää vuorovaikutteista keskustelua. Tehtävänä on myös varmistaa, että kaikki haastatteluun osallistuvat saavat äänensä kuuluville ryhmätilanteessa. Kyse ei ole ongelman ratkaisuun liittyvästä istunnosta eikä menetelmän avulla pyritä tekemään tai suuntaamaan päätöksiä, vaan nimenomaan tuottamaan tietoa tarkoin kohdennetusta teemasta. (Heinonen 2007, 51 – 51.)

Fokusryhmähaastatteluja järjestettiin kolme. Yhden ryhmähaastattelun kesto oli puolitoista tuntia. Tiedon tuottajina toimivat käytännön asiakastyötä tekevät ja Huolen tunnistamisen mallilla Kelan tekemiä sosiaalihuoltolain mukaisia ilmoituksia vastaanottaneet Espoon, Helsingin ja Vantaan aikuissosiaalityön sosiaalityöntekijät ja sosiaaliohjaajat. Espoon fokusryhmähaastattelu järjestettiin 16.5.2019. Haastatteluun osallistui yksi Espoon aikuissosiaalityön sosiaalityöntekijä, joten haastattelu toteutettiin yksilöhaastatteluna. Helsingin fokusryhmähaastattelu järjestettiin 13.5.2019. Haastatteluun osallistui yksi aikuissosiaalityön sosiaaliohjaaja ja yksi nuorten sosiaalityön sosiaalityöntekijä. Vantaalla fokusryhmähaastattelu järjestettiin 30.4.2019. Haastatteluun osallistui kaksi aikuisten ja perheiden suunnitelmallisen sosiaalityön työntekijää; sosiaaliohjaaja ja sosiaalityöntekijäharjoittelija. Helsingin ja Vantaan haastatteluissa saatiin laajemmin myös koko työyhteisön tuottamaa tietoa, jota työntekijät olivat itsenäisesti keränneet. Vaikka ryhmäkeskusteluja käytiin pienemmässä ryhmässä, saatiin näin kuuluviin myös laajemman työntekijäjoukon ääni.

Haastattelut etenivät ennalta suunnitellun haastattelurungon pohjalta (liite 4) ja keskittyivät seuraaviin teemoihin: ilmoitusten laatu, asiakkaiden ohjautuminen, toimenpiteet kunnassa sekä nuoret, vaikeasti tavoitettavat asiakkaat. Teemat herättivät osallistujien välillä runsasta keskustelua, jonka pohjalta muodostui monipuolinen ja rikas aineisto. Haastattelutilanteessa työntekijöiden vastaukset kirjattiin ylös ja haastattelujen jälkeen kaikkien kolmen kunnan tulokset yhdistettiin tähän raporttiin. Raportissa aineistoa esitetään teemoittain tekstinä siten, että kuntakohtaiset näkemykset tulevat esiin. Tekstissä käytetään myös suoria lainauksia työntekijöiden kertomasta. Haastatteluun osallistuneille työntekijöille haastattelu oli vaikuttamisen väline, sillä haastattelussa syntynyttä aineistoa hyödynnettiin Huolen tunnistamisen mallin jatkokehittämisessä.

## 4.1 Ilmoitusten laatu

Sosiaalityöntekijän näkemyksen mukaan Espoossa sosiaalihuoltolain mukaisten ilmoitusten laatu parantui hieman pilotoinnin aikana. Tämä näkyi esimerkiksi siinä, että osassa ilmoituksia on käytetty Huolen tunnistamisen mallin kohdeluokituksia ja termejä. Siten mallilla tehdyistä ilmoituksista sai paremmin selville sen, mitä asia koskee. Aiemmin ilmoitukset olivat työntekijän mukaan lyhyempiä, vain muutaman rivin mittaisia. Tällaisista niukoista ilmoituksista sosiaalialan ammattilaisen on vaikeaa saada esiin sosiaalityön aloittamiseen tarvittavaa tietoa. Pilotoinnin aikana ilmoituksiin oli aiempaa paremmin kirjattu asiakkaiden yhteystiedot, joka helpotti asiakkaan nopeaa tavoittamista. Ilmoituksista oli kuitenkin nähtävissä se, etteivät niiden kirjoittajat ole sosiaalialan ammattilaisia, sillä asiakaskohtainen ja asiakkaan kokonaistilanteen huomioiva ote puuttui ja ilmoitukset vaikuttivat papereiden perusteella kirjatuiksi. Toisaalta Kelan tekemien ilmoitusten ei odotetakaan antavan tyhjentävää kuvaa asiakkaiden tilanteesta. Työntekijä totesi *tekevänsä oman työn itse* eli käyttävänsä sosiaalityöntekijänä sosiaalityön tieteenalan osaamistaan, eikä hän siten tukeudu työskentelyssään ainoastaan Kelan tekemän ilmoituksen sisältöön.

Vaikka pilotoinnin aikana saapuneista ilmoituksista kävi hyvin ilmi tuen tarve, puuttui niistä työntekijän mukaan usein asiakkaan oma näkemys heränneestä huolesta ja omasta elämäntilanteesta. Jos sosiaalihuoltolain mukainen ilmoitus tehdään vain Kelan työntekijän tulkintojen pohjalta, johtaa se työntekijän näkemyksen mukaan helposti väärinkäsityksiin. Henkilökohtaisempi työote ja vahvempi vuorovaikutus asiakkaiden kanssa vaatii Kelan työntekijöiltä harjoitusta. Toiveena olikin, että jatkossa myös Kelassa *asiakas nostetaan keskiöön*. Kun asiakas on työn keskiössä, on todennäköisempää, että ilmoituksista suurempi osa johtaa toimenpiteisiin.

Helsingin haastatteluun osallistuneiden työntekijöiden kokemuksen mukaan Huolen tunnistamisen mallilla tehdyt sosiaalihuoltolain mukaiset ilmoitukset ovat pääsääntöisesti laadultaan aiempaa parempia. Parannusta aiempaan oli erityisesti ilmoituksen tekemisen syiden ja asiakkaiden yhteystietojen kirjaamisessa. Aina tuen tarve ei kuitenkaan käynyt ilmoituksesta ilmi. Työntekijät arvioivat, että Kelassa oli kyllä havaittu asiakkaan elämäntilanteen tarvitsevan selvittämistä, mutta tuen tarvetta ei osattu nimetä. Asiakkaan kokonaistilanne saatiin kuitenkin selvitettyä ja tuen tarve esiin, kun kunnan sosiaalityöstä saatiin yhteys asiakkaaseen.

Ilmoitusten laatu osoitti työntekijöiden mukaan sen, että Kelan työntekijät tarvitsevat vielä koulutusta ja harjoitusta sosiaalihuollon tuen tarpeen tunnistamiseen. Tämä näkyi erityisesti tuen tarpeen kiireellisyyden määrittelyssä sekä ilmoituksen otsikoinnin ja sisällön epäyhteneväisyydessä. Erityisen hankalaksi tulkittavaksi työntekijät kokivat haastavissa elämäntilanteissa ja moninaisten ongelmien kanssa elävien asiakkaiden tuen tarvetta koskevat ilmoitukset. Esimerkkinä tuotiin esiin ilmoitus, jossa sosiaalihuollon tuen tarve ei käynyt ilmi lainkaan, vaikka Kela oli tehnyt sosiaalihuoltolain mukaisen ilmoituksen kuntaan. Siinä Kelasta toivottiin kunnalta kotouttamistoimenpiteitä, vaikka asiakas oli asunut Suomessa jo vuodesta 1991 ja työskennellyt mm. tulkkina. Toinen esimerkki koski kiireellisyyden arviointia. Kelan työntekijä oli arvioinut, toisin kuin haastateltavat, vuokran kohtuullistamisen syyksi tehdä kiireellinen sosiaalihuoltolain mukainen ilmoitus kuntaan.

Myös Vantaan työntekijöiden mukaan sosiaalihuoltolain mukaisten ilmoitusten laatu parani ja sisältö tarkentui pilotoinnin aikana. Ilmoituksiin kirjattu teksti oli aiempaa pidempi ja kuvaukset asiakkaiden elämäntilanteista olivat laajempia sekä tarkempia. Ilmoitusten laadullinen muutos auttoi ymmärtämään ilmoitusten sisällön paremmin. Olisi kuitenkin hyvä, jos ilmoituksiin liitettäisiin jatkossa Kelassa tehty elämäntilannekartoitus, josta saataisiin perustietoa asiakkaan elämän eri osa-alueilta.

## 4.2 Asiakkaiden ohjautuminen

Espoon haastattelussa mukana ollut sosiaalityöntekijä arvioi, että puolet saapuneista ilmoituksista ja asiakasohjauksista johti kunnassa toimenpiteisiin ja toinen puoli ei. Toimenpiteitä edellyttäneet ohjaukset koskivat pääosin toistuvaa vuokravelkaa ja asunnottomuuden uhkaa. Ilmoitukset, jotka eivät johtaneet toimenpiteisiin, olivat sellaisia, joissa asiakkaan asia olisi voitu hoitaa Kelassa. Tällaisia ovat esimerkiksi ilmoitukset, joissa asiakkaan kokonaistilannetta etuusasioiden osalta ei ole Kelassa selvitetty, vaan asiakas on ohjattu suoraan kunnan sosiaalityöhön. Sosiaalialan ammattilaisen kartoitettua kunnassa asiakkaan kokonaistilannetta on käynyt ilmi, ettei asiakkaalla ole maksussa kaikkia hänelle kuuluvia Kelan etuuksia. Tällaisissa tilanteissa asiakkaita jouduttiin ohjaamaan kunnasta uudelleen Kelaan ja asiakas voi kokea tämän pompotteluna.

Valtaosa Kelan Helsinkiin tekemistä sosiaalihuoltolain mukaisista ilmoituksista tulkittiin perustelluiksi eli sosiaalihuoltolain mukaisten ilmoitusten perusteella tapahtunut asiakasohjaus kuntaan koettiin oikeaksi ratkaisuksi. Kuntaan kuitenkin ohjattiin edelleen jossain määrin asiakkaita, joiden ongelma olisi ollut ratkaistavissa Kelasta annettavalla neuvonnalla. Esimerkkinä tällaisesta ohjauksesta tuotiin esiin vuokran kohtuullistaminen, koska asiakas ei ollut hakenut edullisempaa asuntoa tai ohjaus hakea opintolainaa, jota asiakas ei ollut halukas hakemaan. Näissä tilanteissa asiakkaita voitaisiin ja tulisi ohjata Kelassa. Työntekijät pohtivat, olisiko Kelan virkailijan ajatuksena saattanut olla asiakkaan ohjaaminen sosiaalihuoltoon ammatilliseen motivointityöhön.

Selkeästi virheellisenä ohjauksena pidettiin tilanteita, joissa terveydenhuollon tuen tarpeessa ollut masentunut ja keskustelutukea tarvitseva asiakas ohjattiin kunnan sosiaalityöhön. Työntekijöiden näkemyksen mukaan Kelan tulisi ohjata asiakkaat suoraan oikeisiin palveluihin. Epäloogisena pidettiin myös ohjausta kuntaan tilanteessa, jossa haettiin perustoimeentulotukea muuttokustannuksiin. Ilmoitukseen oli kirjattu tieto, ettei Kelassa nähdä perusteita muutolle, vaikka toisessa kohtaa muuton syyksi mainittiin edullisempi asunto. Tässä tilanteessa työntekijän oli vaikea hahmottaa, mitä tukea kunnasta toivottiin. Pilotoinnista saatujen kokemusten perusteella työntekijät pohtivat, ohjataanko Kelasta kuntiin sellaisia asiakkaita, joiden kanssa yhteistyö tuntuu haastavalta. Tällaista ohjausta sekä edellä mainitun kaltaisia virheellisiä sosiaalihuoltolain mukaisia ilmoituksia voisi selittää Kelan työntekijöiden sosiaalialan koulutuksen puute.

Vantaan työntekijöiden näkemyksen mukaan pilotoinnin aikana tehdyissä ilmoituksissa on lähdetty liikkeelle asiakkaan tarpeesta ja ilmoitukset ovat ohjanneet oikeat asiakkaat Kelasta kuntiin.

Työntekijät toivat kuitenkin esiin sen, että Kelan perustoimeentulotukipäätöksissä on edelleen havaittavissa väärää ohjausta sekä vakiofraaseja, joiden sisältö on virheellinen. Tämä huomio ei suoraan liity pilotointiin, mutta toki Kelan ja kunnan väliseen yhteistyöhön.

### 4.3 Toimenpiteet kunnassa

Espoossa niistä sosiaalihuoltolain mukaisista ilmoituksista, joista seurasi kunnassa toimenpiteitä, lähdettiin useimmiten liikkeelle siitä, että asiakkaalle tehtiin ajanvaraus ja järjestettiin tapaaminen. Asiakkaaseen otettiin yhteyttä ensisijaisesti puhelimitse ja toissijaisesti ajanvarauskirjeellä. Asiakkaiden tavoittaminen oli työntekijän näkemyksen mukaan pilotoinnin aikana helppoa, koska ilmoituksiin oli kirjattu hyvin asiakkaiden yhteystiedot. Enemmistö asiakkaista saapui tapaamiseen ja päätyi suunnitelmalliseen työskentelyyn. Uusille asiakkaille tehtiin useimmiten palvelutarpeen arviointi.

Helsingissä kunnan sosiaalityössä tavoiteltiin kaikkia asiakkaita, joista sosiaalihuoltolain mukainen ilmoitus oli tehty. Ensisijaisesti asiakas yritettiin tavoittaa puhelimitse ja jos tämä ei onnistunut, kirjeitse. Valtaosasta ilmoituksia seurasi ajanvaraus ja tapaaminen sekä suunnitelmallinen työskentely, sillä asiakkaiden tuen tarpeeseen voitiin vain harvoin vastata kertaluonteisella ohjauksella ja neuvonnalla.

Vantaan sosiaalityöhön tehdyt sosiaalihuoltolain mukaiset ilmoitukset johtivat pääsääntöisesti ajanvaraukseen ja asiakkaan tapaamiseen. Ajanvarauksia tehtiin erityisesti maahanmuuttajataustaisille asiakkaille, joilla oli tarve tulkin välityksellä käytävään keskusteluun. Työntekijöiden kokemuksen mukaan asiakkaat olivat helposti tavoitettavissa, sillä Kelan työntekijät olivat pääsääntöisesti kirjanneet ilmoituksiin asiakkaan voimassaolevat yhteystiedot. Ensisijaisesti vastaanottoaika tarjottiin puhelimitse, mutta jos asiakasta ei tavoitettu puhelimitse, lähetettiin ajanvarauskirje, johon liitettiin mukaan Kelan tekemä ilmoitus. Osa ilmoituksista oli toimintakykyisten asiakkaiden kohdalla hoidettavissa puhelinneuvonnalla. Esimerkkinä tyypillisestä puhelinneuvonnasta työntekijät mainitsivat asunnottomien asiakkaiden neuvonnan ja ohjauksen.



## 4.4 Nuoret asiakkaat, joita ei tavoita

Espoossa nuorten sosiaalityöhön kuuluvat alle 30-vuotiaat asiakkaat. Työntekijän mukaan moni asiakkaista tulee tapaamisiin, mutta erityisesti nuoret asiakkaat tarvitsevat motivointia saapuakseen sosiaalityön tapaamisiin ja osallistuakseen pidempikestoiseen työskentelyyn. Työntekijä arvioi, että jalkautuva työ on paras tapa tavoittaa nuoret asiakkaat. Toisaalta myös perustoimeentulotuen maksun tilapäinen keskeytys ja maksun jatkaminen vasta, kun nuori on ollut yhteydessä kunnan sosiaalityöhön, voisi toimia pysäytyksenä nuorille. Tällaista toimintatapaa tulisi kuitenkin työntekijän näkemyksen mukaan käyttää harkiten, ei rangaistuksena. Jalkautuva työ on tällä hetkellä Espoossa aikuissosiaalityön sosiaalityöntekijöiden ja -ohjaajien varassa. Mielenterveyspuolen jalkautuva yksikkö lähtee liikkeelle ainoastaan akuuteissa tilanteissa.

Helsingissä nuorten aikuisten sosiaalityön piiriin kuuluvat 16 – 29 -vuotiaat asiakkaat. Nuoria asiakkaita tavoitellaan pitkään ja useita kertoja. Työntekijöiden mukaan nuorten kohdalla käy usein niin, että asiakas ei saavu hänelle varatulle ajalle. Paikalle saapumatta jättävät yleensä nuorimmat asiakkaat. Työntekijöiden kokemuksen mukaan myös asiakkaan mielentila tai esimerkiksi päihteiden käyttö ovat syitä, jotka vaikeuttavat ohjautumista Kelasta kunnan sosiaalipalveluihin. Nuori asiakas saattaa Kelassa asioidessaan olla hyvinkin yhteistyökykyinen ja halukas siirtymään kunnan palveluihin, mutta mieli muuttuu herkästi niiden päivien aikana, jonka asiakas joutuu odottamaan kunnan sosiaalityön yhteydenottoa. Asiakasta ei voi pakottaa vastaanotolle, vaikka tuen tarve olisikin ilmeinen. Työntekijät korostivat sitä, että sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut ovat vapaaehtoisia ja asiakkaalla on itsemääräämisoikeus asiassaan. Siksi kunnan sosiaalialan ammattilaiset pitivät tärkeänä, että erityisesti nuorista asiakkaista tehdään Kelassa tarvittaessa herkästi uusia sosiaalihuoltolain mukaisia ilmoituksia.

Nuorten kohdalla työntekijät näkivät rahan keinona motivoida nuoria. Nuoret ohjautuvat varmemmin kunnan sosiaalityön tapaamisille tilanteissa, joissa Kela joutuu alentamaan perustoimeentulotuen perusosaa. Jalkautuvalle sosiaalityölle ja -ohjaukselle työntekijät kokivat olevan vain vähän mahdollisuuksia. Sosiaalityöntekijä tai sosiaaliohjaaja jalkautuu asiakkaan kotiin ainoastaan tilanteissa, joissa huoli on suuri. Helsingissä on kahdeksan etsivän lähityön työntekijää, jotka toimivat työpareina. Etsivä lähityö lähtee liikkeelle vain kiireellisissä tilanteissa ja vain tietyn yksilöidyn asiakaskunnan kyseessä ollessa. Helsingin aikuissosiaalityön tiimissä on kolme jalkautuvaa lähiohjausta tekevää sosiaaliohjaaja, mutta haastateltujen työntekijöiden mukaan heidän työpanoksensa ei ole käytettävissä tämän kaltaisiin tilanteisiin. Ratkaisuna nuorten asiakkaiden

tavoittamiseen nähtiin 2ME-hankkeen kaltainen jalkautuva toiminta, jossa etsitään uusia tapoja tavoittaa asiakkaita. Hanketyöntekijät ovat kunnan resurssina tulevan puolentoista vuoden ajan. Toimintaa toivottaisiin pysyväksi kunnan sosiaalityön rakenteisiin.

Vantaalla nuorten aikuisten sosiaalipalveluiden piiriin kuuluvat 18 – 24 -vuotiaat asiakkaat. Työntekijät olivat huolissaan nuorista, jotka eivät ohjaudu Kelasta kuntiin, vaikka sosiaalityön tulisi pystyä auttamaan myös tätä asiakasryhmää. Yhdeksi syyksi palvelupolun katkeamiselle arvioitiin se, etteivät kaikki asiakkaat avaa postejaan. Ongelmallisena nähtiin myös se, että lähes kaiken voi hoitaa sähköisesti, jolloin *missään ei tarvitse enää näyttää naamaansa. Yhteiskunta on kasvoton. Aiemmin perustoimeentulotuen ollessa vielä kuntien vastuulla, nuoria sai liikkeelle lupaukselle, että saa rahaa.* Perustoimeentulotuki nähdään siis edelleen vahvasti sosiaalityön työvälineenä. Toisena selittävä tekijänä nuorten katoamiselle sosiaalihuollon palveluista määriteltiin nuorten eläminen erillään läheisverkostoista. Kukaan nuoren läheisistä ei tiedä, millainen nuoren elämäntilanne on.

Yhtenä ratkaisuna tähän ongelmaan haastattelussa tuotiin esiin huolen välittäminen eteenpäin jalkautuville yksiköille. Vantaalla sellaiseksi mainittiin esimerkiksi etsivän nuorisotyön yksikkö Kipinä, jonka työntekijöillä on mahdollisuus jalkautua nuorten koteihin. Lisäksi pohdittiin Ohjaamon mahdollisuuksia tukea nuorten asiakasryhmää.

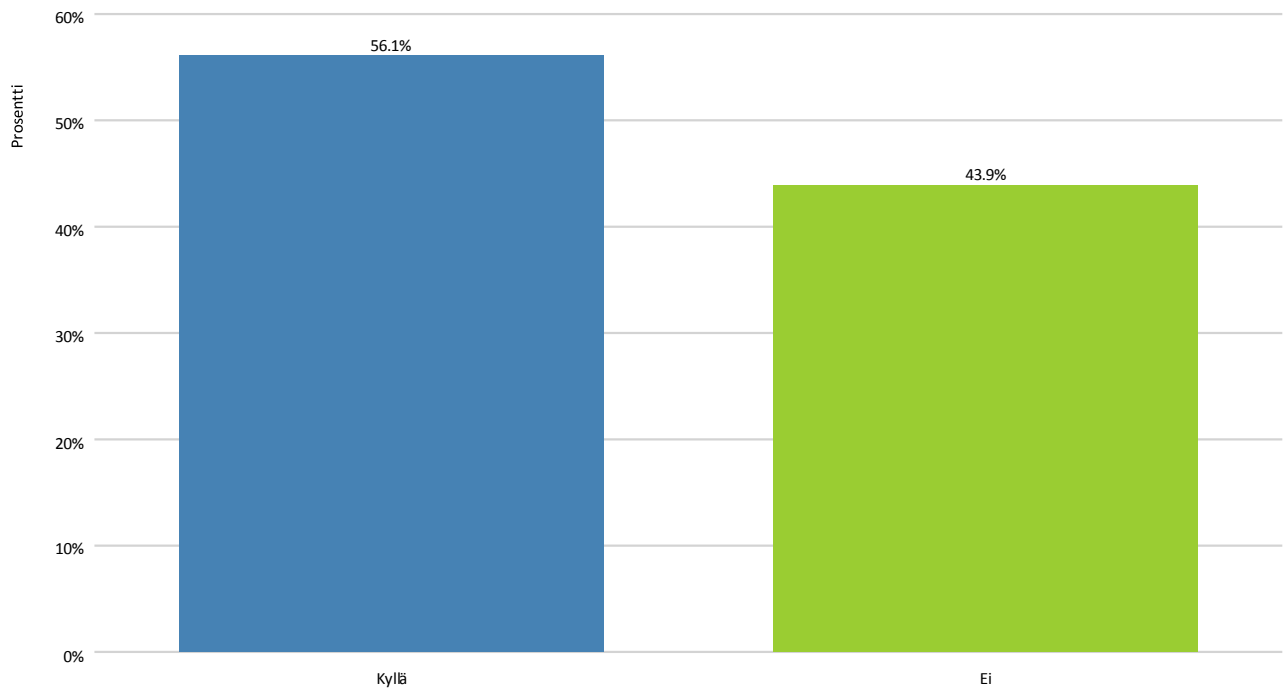
## 4.5 Sähköisen kyselyn tulokset

Haastattelujen lisäksi sosiaalihuoltolain mukaisten ilmoitusten laadullista seuranta toteutettiin sähköisellä kyselyllä. Kuntien sosiaalialan ammattilaisille luotiin strukturoitu kyselylomake (liite 3). Vapaaehtoisella kyselyllä kerättiin palautetta pilotoinnin aikana 1.2 – 30.4.2019 ja siihen vastasi kaikkiaan 57 sosiaalialan ammattilaista Espoon, Helsingin ja Vantaan aikuissosiaalityöstä. Kyselyssä työntekijöille annettiin myös mahdollisuus tuoda esiin asiakkailta kuulemiaan kokemuksia.

### **Onko kyseessä uusi asiakas?**

Ensimmäinen tarkasteltava seikka oli se, miten suuri osa ilmoituksen kohteena olleista asiakkaista oli sellaisia, joilla ei ole voimassa olevaa sosiaalihuoltolain mukaista asiakkuutta aikuissosiaalityössä. Tehdyistä sosiaalihuoltolain mukaisista ilmoituksista yli puolet (56,1%) koski tällaisia uusia asiakkaita ja 43.9% sosiaalihuollon palveluiden piirissä jo olevia asiakkaita (kuvio 9.) Tämän tiedon

valossa vaikuttaa siltä, että mallilla on onnistuttu tavoittamaan uutta asiakaskuntaa, jonka ohjautumisesta Kelasta kuntiin oltiin perustoimeentulotuen Kela siirron jälkeen huolissaan.



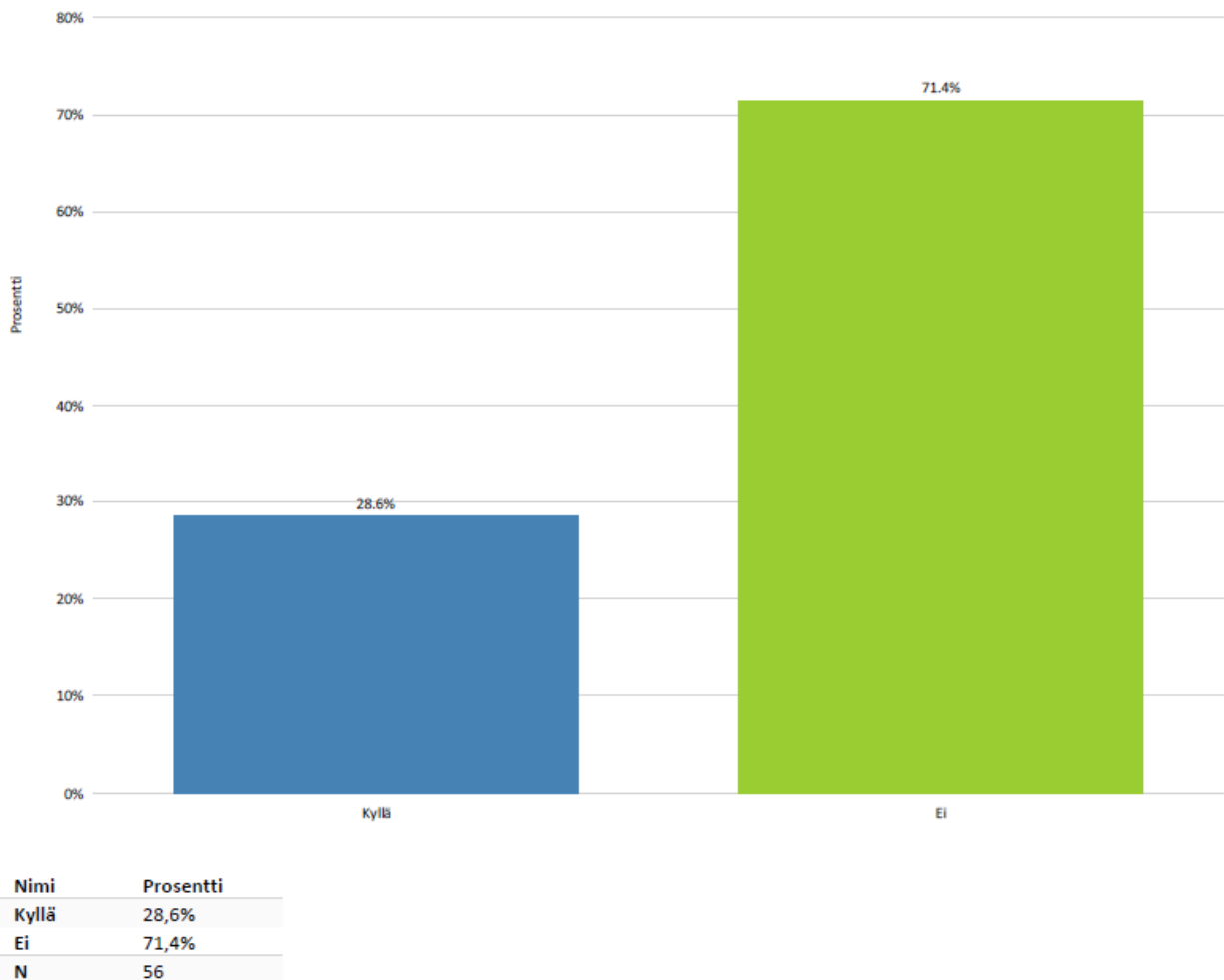
| Nimi  | Prosentti |
|-------|-----------|
| Kyllä | 56,1%     |
| Ei    | 43,9%     |
| N     | 57        |

Kuvio 9: Onko kyseessä uusi asiakas

### Onko asiakkaasta tehty aiemmin sosiaalihuoltolain mukaisia ilmoituksia tai muiden lakien mukaisia ilmoituksia?

Asiakkaista noin kolmanneksesta (28,6 %) oli Kelasta tehty jo aiemmin sosiaalihuoltolain tai muiden lakien mukaisia ilmoituksia (kuviot 10). Sosiaalihuoltolain mukaisia ilmoituksia oli tehty aiemmin yhdeksästä asiakkaasta ja muiden lakien mukaisia ilmoituksia kymmenestä asiakkaasta. Muina lakeina kyselyssä mainittiin Laki toimeentulotuesta (1412/1997), Laki kuntouttavasta työtoiminnasta (189/2001), Laki kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) ja Lastensuojelulaki (417/2007). Erikseen mainittiin myös Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 35§:n perusteella tehdyt ilmoitukset eli salassapitosäännösten estämättä viipymättä tehdyt ilmoitukset tilanteissa, joissa asiakas on ollut ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudestaan tai

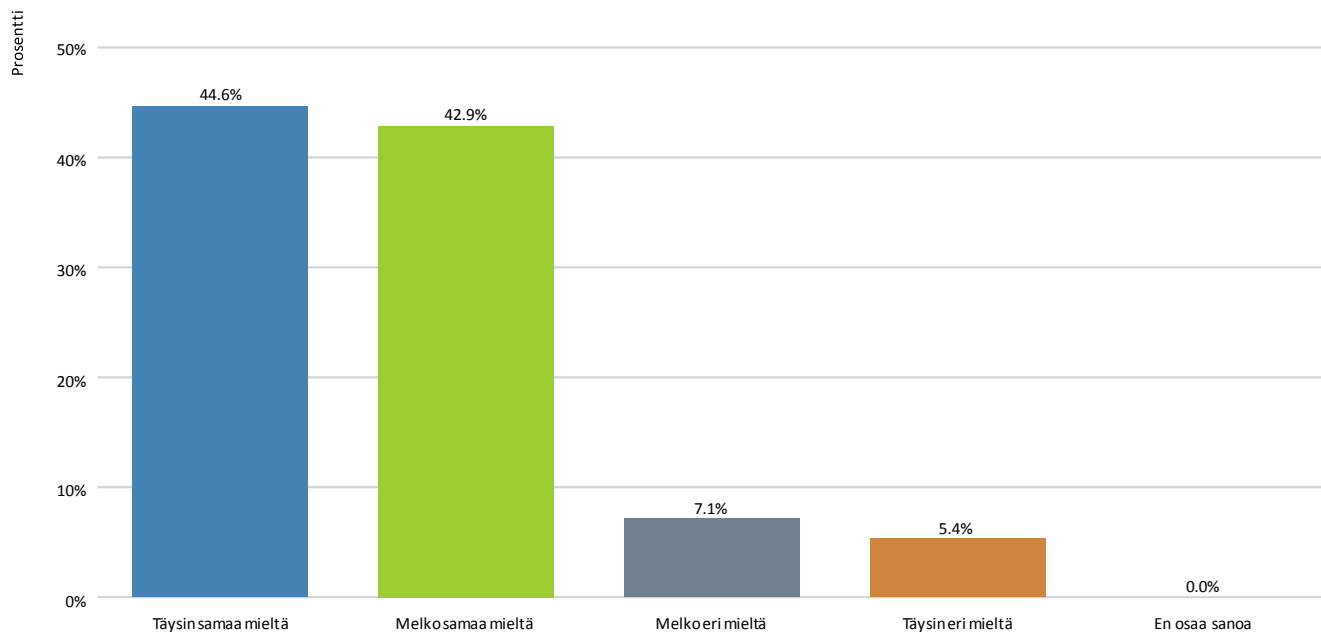
tilanteissa, joissa lapsen etu on sitä välttämättä vaatinut. Vaikuttaa siis siltä, että työskentely kuntien sosiaalityössä käynnistyy pääosin jo ensimmäisen ilmoituksen perusteella.



Kuvio 10: Onko asiakkaasta tehty aiemmin sosiaalihuoltolain mukaisia ilmoituksia tai muiden lakien mukaisia ilmoituksia?

### Ilmoituksesta kävi ilmi huolen laatu

Ilmoitusten sisällön hyvästä laadusta kertoo se, että valtaosa eli 87,5 % kuntien sosiaalialan ammattilaisista oli täysin tai melko samaa mieltä siitä, että Huolen tunnistamisen mallilla tehdyistä ilmoituksista kävi ilmi huolen laatu. Täysin eri mieltä oli ainoastaan 3 vastaajaa eli 5,4 % kyselyyn vastanneista. (kuvio 11.)



| Nimi                | Prosentti |
|---------------------|-----------|
| Täysin samaa mieltä | 44,6%     |
| Melko samaa mieltä  | 42,9%     |
| Melko eri mieltä    | 7,1%      |
| Täysin eri mieltä   | 5,4%      |
| En osaa sanoa       | 0,0%      |
| N                   | 56        |

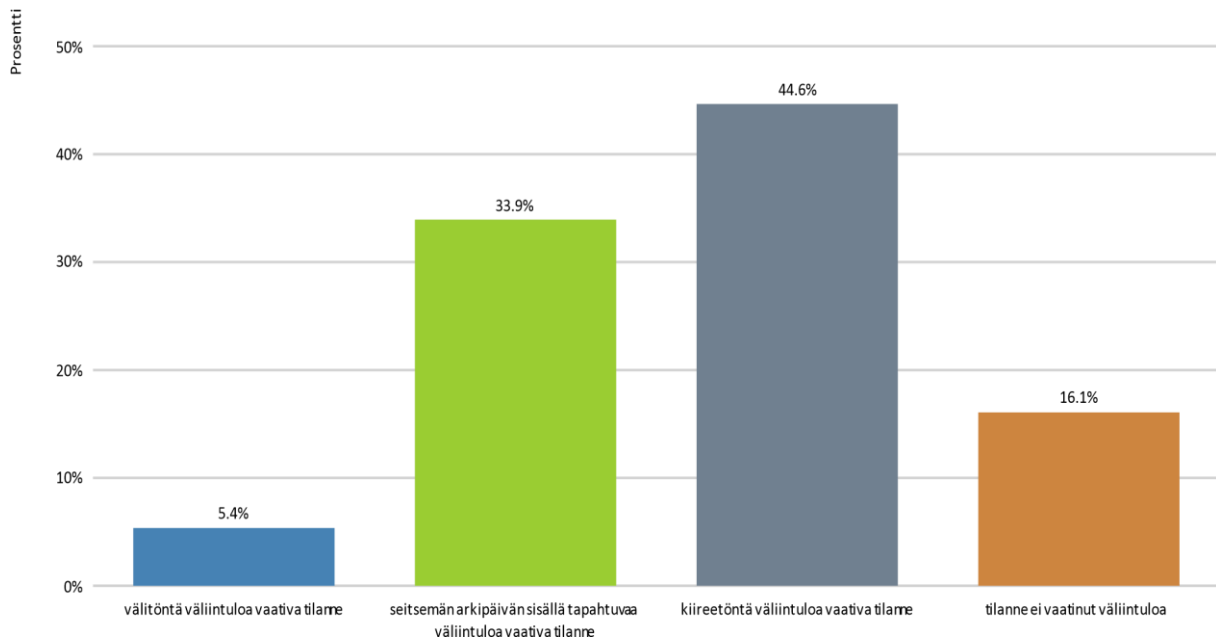
Kuvio 11: Ilmoituksesta kävi ilmi huolen laatu

### Kuinka kiireellisestä huolesta oli kyse?

Sosiaalihuollon kiireellisyyden arvio -luokitusta käytetään kuvaamaan aikaa, jonka kuluessa arvioitavan asiakastilanteen vaaditut toimenpiteet on aloitettava. Sosiaalityöntekijät käyttävät tätä kiireellisyyden arvio -luokitusta arvioidessaan asiakkaan sosiaalihuollon tarvetta. (THL a 2014.)

Sähköiseen kyselyyn vastanneiden sosiaalihuollon ammattilaisten vastaanottamista ilmoituksista 44,6 % vaati kiireetöntä väliintuloa (kuvio 12). Kyseessä on tällöin asiakastilanne, joka edellyttää sosiaalihuollon selvitystä ja toimenpiteitä aikavälillä yli seitsemän vuorokautta – kolme kuukautta (THL a 2014). Seitsemän päivän sisällä väliintuloa vaativia asiakastilanteita oli 33,9 % ja välitöntä väliintuloa vaativia asiakastilanteita 5,4 %. Ilmoituksista 16,1 % eli yhdeksän kappaletta ei edellyttänyt sosiaalihuollon toimenpiteitä (kuvio 12). Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen luokituksen (a 2014) mukaan kyse on tällöin ilmoituksista, joissa yhteydenotto sosiaalihuoltoon on ollut aiheeton tai se ei ole kuulunut sosiaalihuollon alaan.

Vastaukset kertovat asiakkaiden oikea-aikaisesta ohjautumisesta Kelasta kuntiin. Aineiston 56 ilmoituksesta ainoastaan kolmessa tapauksessa asiakkaan tilanne oli siinä määrin kriisiytynyt, että välitön interventio oli tarpeen.

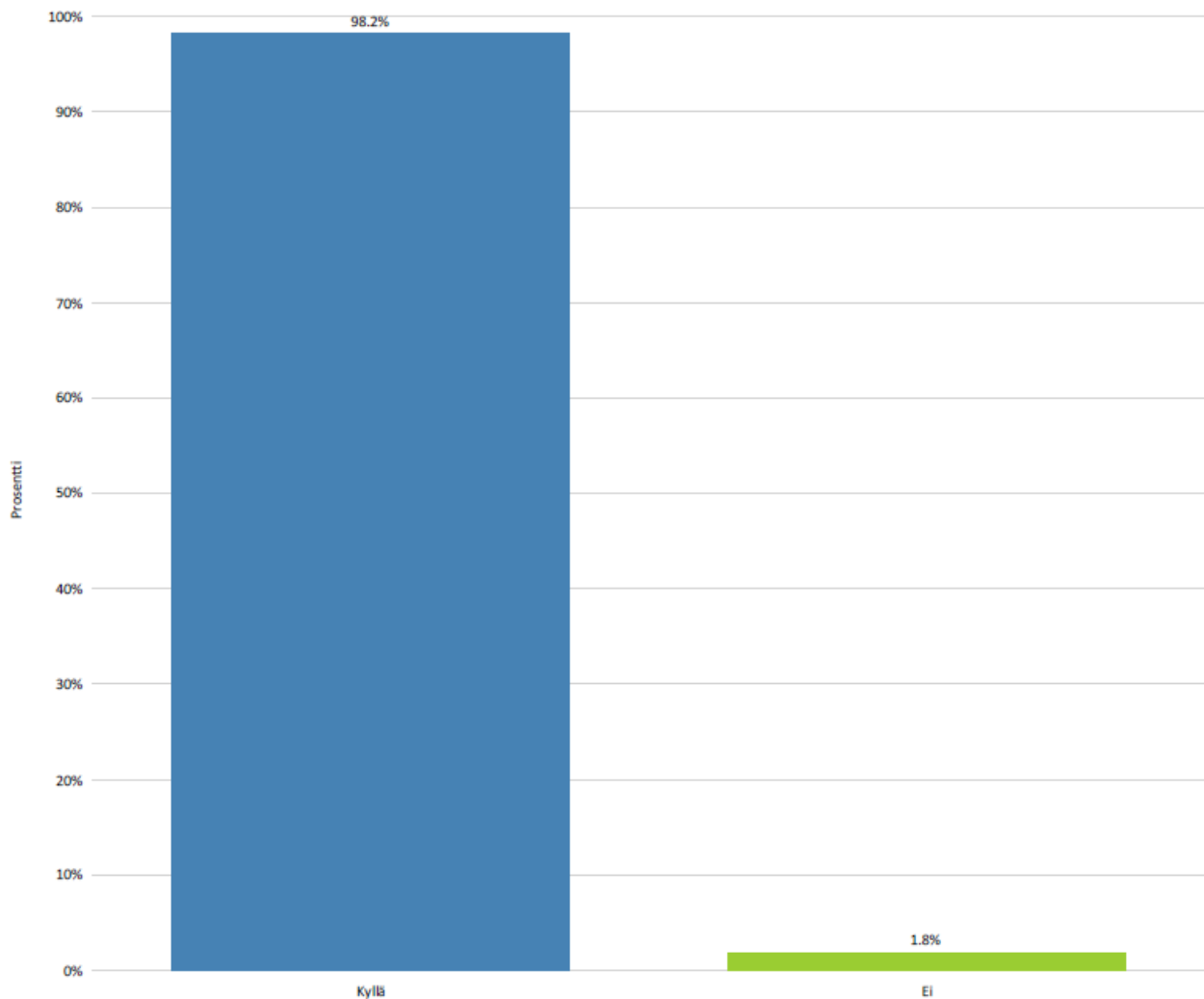


| Nimi  | Prosentti |
|---|-----------|
| välitöntä väliintuloa vaativa tilanne                               | 5,4%      |
| seitsemän arkipäivän sisällä tapahtuvaa väliintuloa vaativa tilanne | 33,9%     |
| kiireetöntä väliintuloa vaativa tilanne                             | 44,6%     |
| tilanne ei vaatinut väliintuloa                                     | 16,1%     |
| <b>N</b>  | <b>56</b> |

Kuvio 12: Kuinka kiireellisestä huolesta oli kyse?

### Oliko ilmoituksessa asiakkaan yhteystiedot?

Huolen tunnistamisen mallilla tehdyissä sosiaalihuoltolain mukaisissa ilmoituksissa lähes kaikissa (98,2 %) oli asiakkaan yhteystiedot. Yhteystiedot puuttuivat ainoastaan yhdestä ilmoituksesta. (kuvio 13.) Tämä on aiempaan verrattuna merkittävä muutos, johon kuntien työntekijät viittasivat myös fokusryhmähaastatteluisissa.

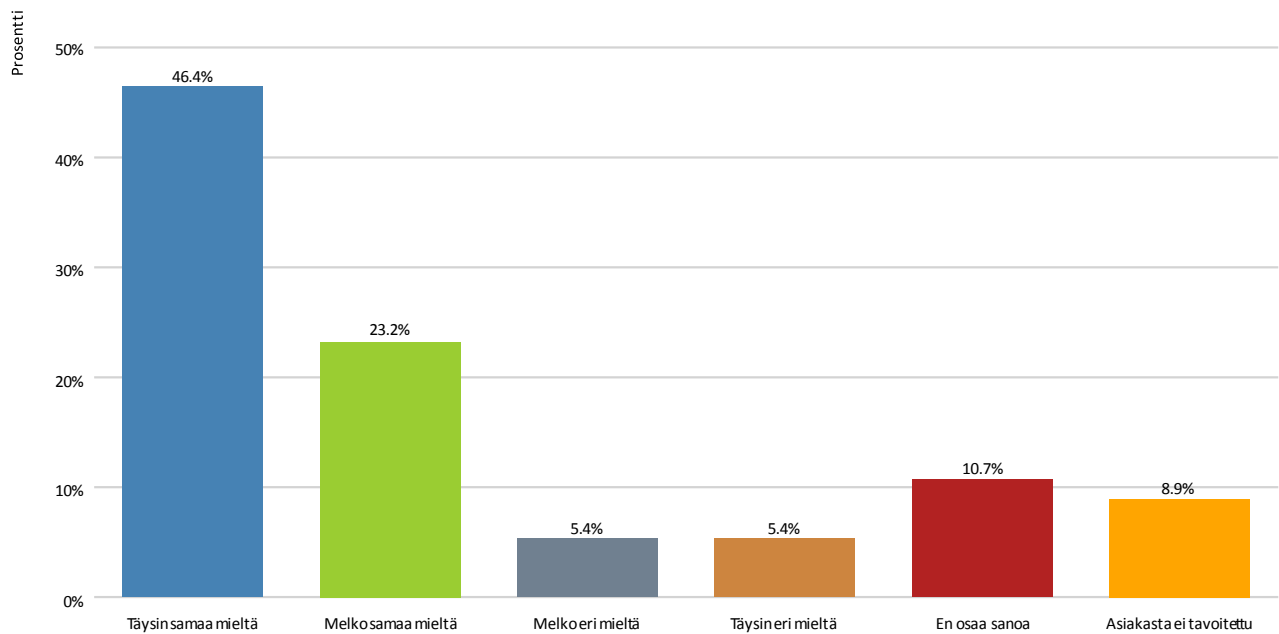


| Nimi     | Prosentti |
|----------|-----------|
| Kyllä    | 98,2%     |
| Ei       | 1,8%      |
| <b>N</b> | <b>56</b> |

Kuvio 13: Oliko ilmoituksessa asiakkaan yhteystiedot?

### Sain asiakkaaseen helposti yhteyden

Vastanneista kuntien sosiaalihuollon ammattilaisista 69,6 % oli täysin tai melko samaa mieltä siitä, että asiakkaaseen sai helposti yhteyden (kuvio 14). Yhteydenotolla tarkoitetaan tässä yhteydessä puhelin yhteydenottoa tai vastaanottokäyntiä. Yhtenä selittävänä tekijänä on edellä mainittu ilmoitusten laadullinen muutos koskien asiakkaiden yhteystietojen kirjaamista. Asiakkaista 8,9 % ei tavoitettu kunnan sosiaalityöstä lainkaan (kuvio 14).



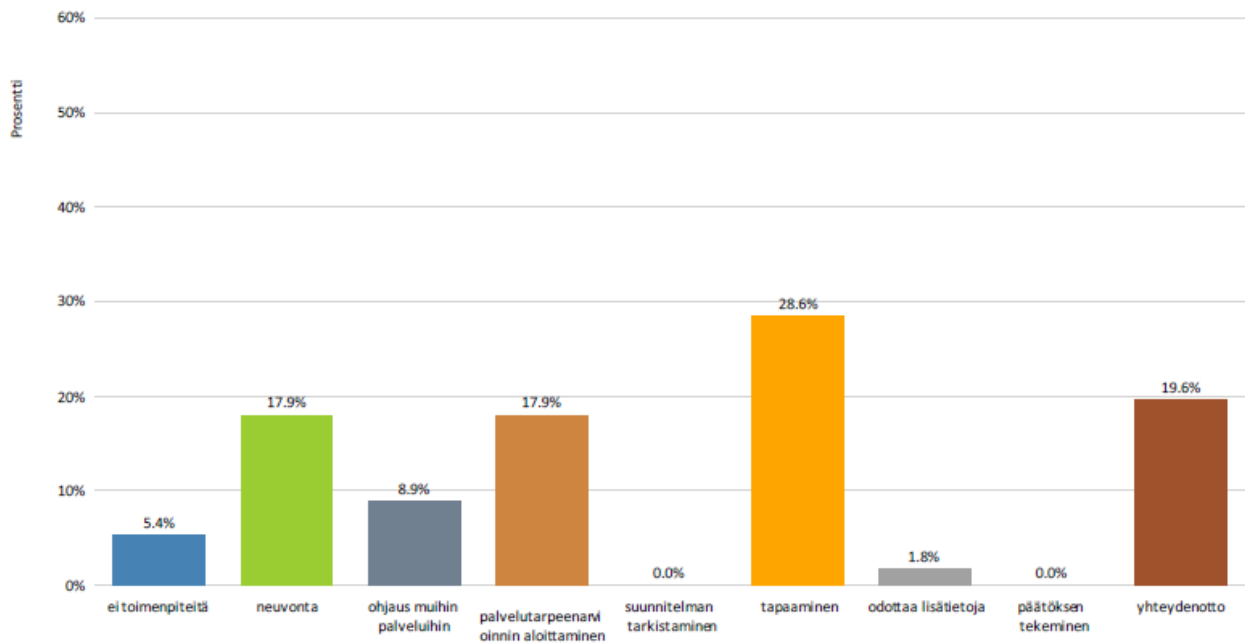
| Nimi                           | Prosentti |
|--------------------------------|-----------|
| <b>Täysin samaa mieltä</b>     | 46,4%     |
| <b>Melko samaa mieltä</b>      | 23,2%     |
| <b>Melko eri mieltä</b>        | 5,4%      |
| <b>Täysin eri mieltä</b>       | 5,4%      |
| <b>En osaa sanoa</b>           | 10,7%     |
| <b>Asiakasta ei tavoitettu</b> | 8,9%      |
| <b>N</b>                       | 56        |

Kuvio 14: Sain asiakkaaseen helposti yhteyden

### Mitä toimenpiteitä ilmoituksesta seurasi?

Kuviosta 15 käy ilmi se, että ilmoitukset johtivat pääosin (94,5 %) toimenpiteisiin kunnan sosiaalityössä. Tämä kertoo Kelan tekemien ohjausten oikeellisuudesta. Useimmiten ilmoitusta seurasi tapaaminen (28,6 %) ja puhelimitse tai kirjeitse tapahtuva yhteydenotto (19,6 %). Ohjaus ja neuvonta riittivät vastaamaan asiakkaista 17,9 % tarpeeseen ja palvelutarpeen arviointia tarvitsi yhtä lailla 17,9 % asiakkaista. Osa (8,9 %) ilmoituksista johti muihin palveluihin ohjaukseen. Ainoastaan 5,4 % ilmoituksista ei johtanut kunnan sosiaalityössä mihinkään toimenpiteisiin.



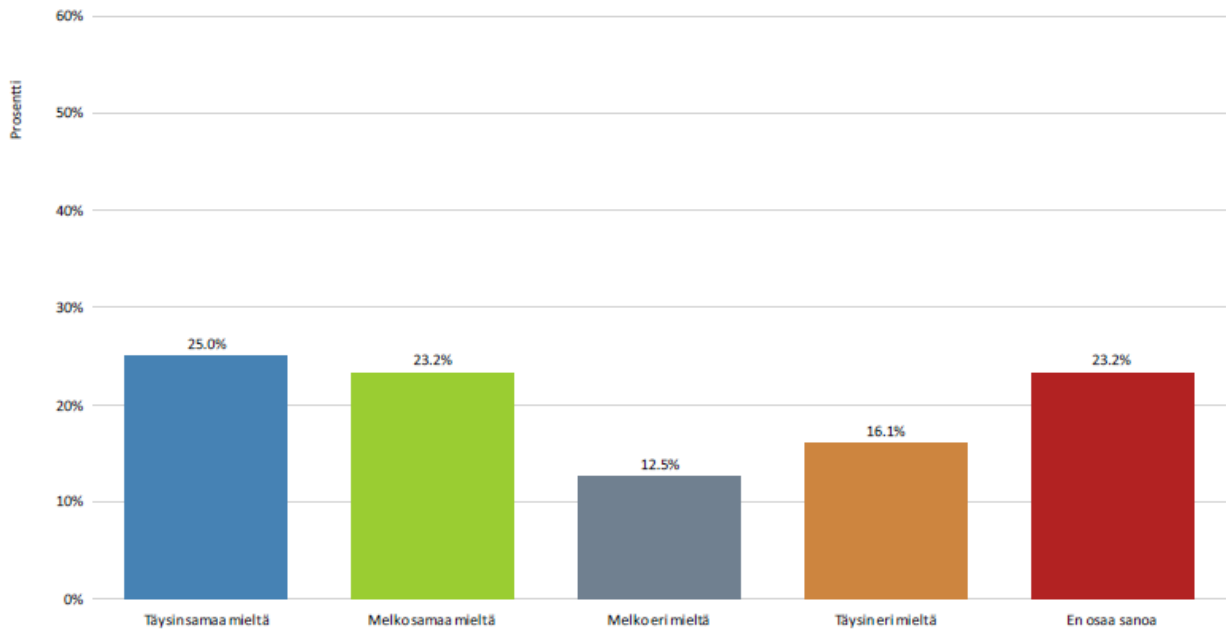


| Nimi                                  | Prosentti |
|---------------------------------------|-----------|
| ei toimenpiteitä                      | 5,4%      |
| neuvonta                              | 17,9%     |
| ohjaus muihin palveluihin             | 8,9%      |
| palvelutarpeenarvioinnin aloittaminen | 17,9%     |
| suunnitelman tarkistaminen            | 0,0%      |
| tapaaminen                            | 28,6%     |
| odottaa lisätietoja                   | 1,8%      |
| päätöksen tekeminen                   | 0,0%      |
| yhteydenotto                          | 19,6%     |
| N                                     | 56        |

Kuvio 15: Mitä toimenpiteitä ilmoituksesta seurasi?

### Ohjaus kuntaan oli asiakkaan mielestä hyödyllistä.

Sosiaalihuollon ammattilaiset keräsivät asiakkaiden kokemuksia kunnan sosiaalihuoltoon tehdyn ohjauksen tarpeellisuudesta. Asiakaskokemusten keräämisellä voidaan asiakastyytyväisyyden kautta arvioida mallin vaikuttavuutta. Asiakkaista 48,2 % oli täysin tai melko samaa mieltä siitä, että Kelan tekemä ohjaus kuntaan oli hyödyllistä. Vähemmistö eli 28,6 % asiakkaista oli melko tai täysin eri mieltä ohjauksen hyödyllisyydestä. Mieli pidettään ei kyselyhetkellä osannut kertoa 23,2 % asiakkaista. (kuvio 16.) Asiakkaiden näkemykset ovat samansuuntaisia kuin työntekijöiden (kuvio 15) näkemykset siitä, että Kelan tekemät ohjaukset kuntaan ovat pääsääntöisesti perusteltuja ja oikeita.



| Nimi                | Prosentti |
|---------------------|-----------|
| Täysin samaa mieltä | 25,0%     |
| Melko samaa mieltä  | 23,2%     |
| Melko eri mieltä    | 12,5%     |
| Täysin eri mieltä   | 16,1%     |
| En osaa sanoa       | 23,2%     |
| N                   | 56        |

Kuvio 16: Ohjaus kuntaan oli asiakkaan mielestä hyödyllistä.

## 5. KELAN TYÖNTEKIJÖIDEN KÄYTTÖKOKEMUKSIA

Kelan työntekijöiden käyttökokeuksia kerättiin sähköisellä kyselyllä (liite 5), joka oli avoinna pilotoinnin ajan 1.2 – 30.4.2019. Vapaaehtoiseen kyselyyn vastasi kaikkiaan 102 Kelan työntekijää. Kyselylomakkeessa käytettiin sekä strukturoituja kysymyksiä (kysymykset 1, 2, 3, 4, 5, 7 ja 9), että avoimia kysymyksiä (kysymykset 6, 8, 10, 11 ja 12). Strukturoiduilla kysymyksillä selvitettiin työntekijän työyksikköä, työhistoriaa Kelassa, sosiaalialan kokemusta, aiheeseen saatua koulutusta, mallin käyttöä työssä sekä kokemusta mallin tarjoamasta tuesta työssä. Avoimilla kysymyksillä pyydettiin perusteluja sille, miksi työntekijä ei ole käyttänyt mallia työssään ja selvitettiin millä tavoin malli auttoi asiakkaan tuen tarpeen tunnistamisessa sekä huolen puheeksi ottamisessa. Lisäksi pyydettiin mallin kehittämisehdotuksia ja keinoja entistä parempaan asiakkaiden tuen tarpeen tunnistamiseen.

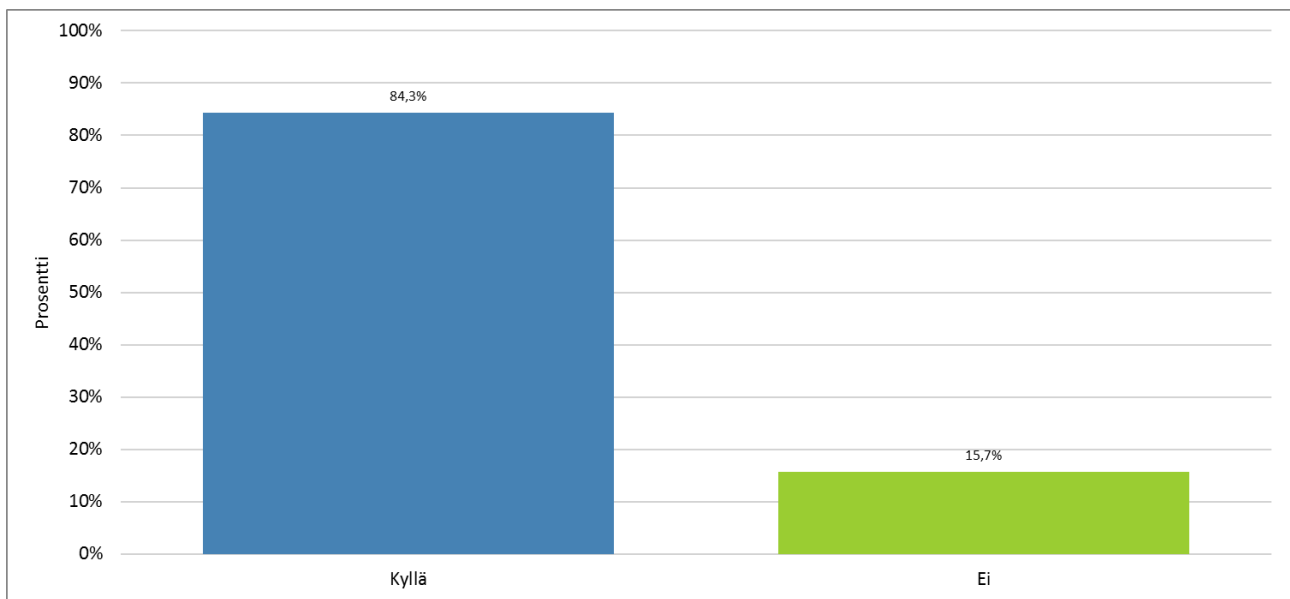
Vastanneista työntekijöistä 62 työskenteli pääkaupunkiseudun asiakaspalveluyksikössä, 33 työskenteli Kelan yhteyskeskuksessa ja 7 Kelan eteläisen etuuskäsittelyn turvaryhmässä. Yhteyskeskus on Kelan valtakunnallinen puhelinpalvelu ja turvaryhmä toimeentulotuen etuuskäsittelyn ryhmä. Vastaajista 46 oli työskennellyt Kelassa 1 – 3 vuotta, 32 vastaajaa yli 3 vuotta ja 24 vastaajaa alle vuoden ajan. Sosiaalialan työkokemusta oli 26 vastaajalla, kun taas 76 vastaajalla sosiaalialan työkokemusta ei ollut lainkaan. Vastaajista 58,4 % oli käynyt kokonaan Sosiaalihuollon tuen tarpeen tunnistamisen koulutuksen, 25,7 % vastaajista oli käynyt koulutuksen osittain ja 15,8 % vastaajista ei ollut saanut lainkaan koulutusta aiheeseen. Huolen tunnistamisen mallia oli työssään käyttänyt 84,3 % vastaajista. Vastaajista 16 ei ollut käyttänyt mallia ja syyksi mainittiin mm. koulutuksen ja perehdytyksen puute, ajan puute, mallin tuntemattomuus, sosiaalihuollon tuen tarpeessa olevien tunnistaminen ilmankin mallia sekä nykyiset työtehtävät, joissa kyseistä mallia ei tarvita.

### 5.1 Sosiaalihuollon palvelutarpeen tunnistaminen ja asian puheeksi ottaminen

Mallin ensimmäisenä tavoitteena oli tukea Kelan työntekijöitä asiakkaiden sosiaalihuollon tuen tarpeen tunnistamisessa ja huolen puheeksi ottamisessa. Laki toimeentulotuesta (1412/1997) velvoittaa kunnan ja Kelan tekemään yhteistyötä toimeentulotuen tarkoituksen toteuttamiseksi. Kansaneläkelaitoksen on tarvittaessa ohjattava ja neuvottava perustoimeentulotuen hakijaa kunnan sosiaalihuollon palveluihin hakeutumisessa. Tämä edellyttää Kelan työntekijältä sosiaalihuoltolain

mukaisen tuen tarpeen tunnistamista. Asiakkaan ilmeinen sosiaalihuollon tarve arvioidaan tapauskohtaisen harkinnan perusteella ja se voi ilmetä Kelassa esimerkiksi hakemuksesta ja sen liitteistä, asiointitilanteesta, asiakkaan yhteydenotoista, puhelinkeskustelusta tai viesteistä.

Kelassa tehdyn sähköisen kyselyn perusteella 102 vastaajasta 84,3 % eli 86 vastaajaa koki Huolen tunnistamisen mallista olleen apua asiakkaan sosiaalihuoltolain mukaisen tuen tarpeen tunnistamisessa (kuvio 17).



Auttoiko malli sinua tunnistamaan asiakkaan tuen tarpeen? Määrä Prosentti Keskiarvo

|       |     |       |      |
|-------|-----|-------|------|
| Kyllä | 86  | 84,3% |      |
| Ei    | 16  | 15,7% |      |
| N     | 102 |       | 1,16 |

Kuvio 17: Auttoiko malli sinua tunnistamaan asiakkaan tuen tarpeen?

Avoimessa kysymyksessä (8) pyydettiin perusteluja sille, millä tavoin Huolen tunnistamisen malli toimi asiakkaan sosiaalihuollon tuen tarpeen tunnistamisessa. Avoimeen kysymykseen saatiin yhteensä 37 vastausta (aineiston sivut 4 – 6). Myös avoimiin kysymyksiin annettujen vastausten perusteella malli vastasi sille asetettuun tavoitteeseen tarjota tukea sosiaalihuollon palvelutarpeen tunnistamiseen.

### 5.1.1 Apu asiakkaiden elämäntilanteiden hahmottamiseen ja huolen tunnistamiseen

*Koska ei ole sosiaalialan koulutusta, niin mallista on kovasti apua (s. 5).*

Sosiaalihuollon asiakkaiden elämäntilanteet ovat usein monimutkaisia ja asiakkaan kokonaistilanteen laaja-alainen ymmärtäminen sekä tuen ja palvelutarpeen arvioiminen edellyttää sosiaalialan tai sosiaalityön koulutusta ja osaamista. Kelassa työntekijöiden koulutustausta on usein toinen ja tämä asettaa haasteita sosiaalihuoltolain mukaisen tuen tarpeen tunnistamiseen. Tämä ongelma näkyy myös aineistossa: *Ilman minkäänlaista sosiaalipuolen taustaa ja koulutusta..., ...itsellä ei ole kokemusta sosiaalihuollosta, ...ei ole sosiaalialan koulutusta...* (s. 5). Aineiston (s. 4 – 6) mukaan Huolen tunnistamisen mallilla on onnistuttu lisäämään työntekijöiden ymmärrystä aiheeseen. Malli antoi ymmärrystä siihen, että huolta on monenlaista (s. 5). Malli auttoi Kelan työntekijöitä myös laajentamaan katsantokantaa: *Selkeytti, missä tilanteissa huoli-ilmoitus on syytä tehdä. Aiemmin ajatellut suppeammin* (s. 5).

*Helpompi hahmottaa asiakkaan tilannetta erilaisista näkökulmista (s. 6).*

Kelassa tehtävän elämäntilannekartoituksen yhteydessä Kelan työntekijän tulee arvioida, hyötyisikö asiakas myös sosiaalihuollon palveluista. Huolen tunnistamisen malli luotiin työväliseksi, joka tukee Kelan työntekijää asiakkaan elämäntilanteen laaja-alaisessa ymmärtämisessä ja ohjaa aktiiviseen keskusteluun asiakkaan elämäntilanteesta. Avoimiin (s. 4 – 6) kysymyksiin annettujen vastausten perusteella malli on auttanut Kelan työntekijöitä pohtimaan asiakkaiden elämäntilanteita laajemmin ja yksilöllisemmin: *Malli auttoi hahmottamaan kokonaisuutta paremmin ja eri tilanteita paremmin* (s. 6). *Olen arvioinut asiakkaan huolen joka kerta tapauskohtaisesti ja asiakkaan avuntarpeen mukaan* (s. 6).

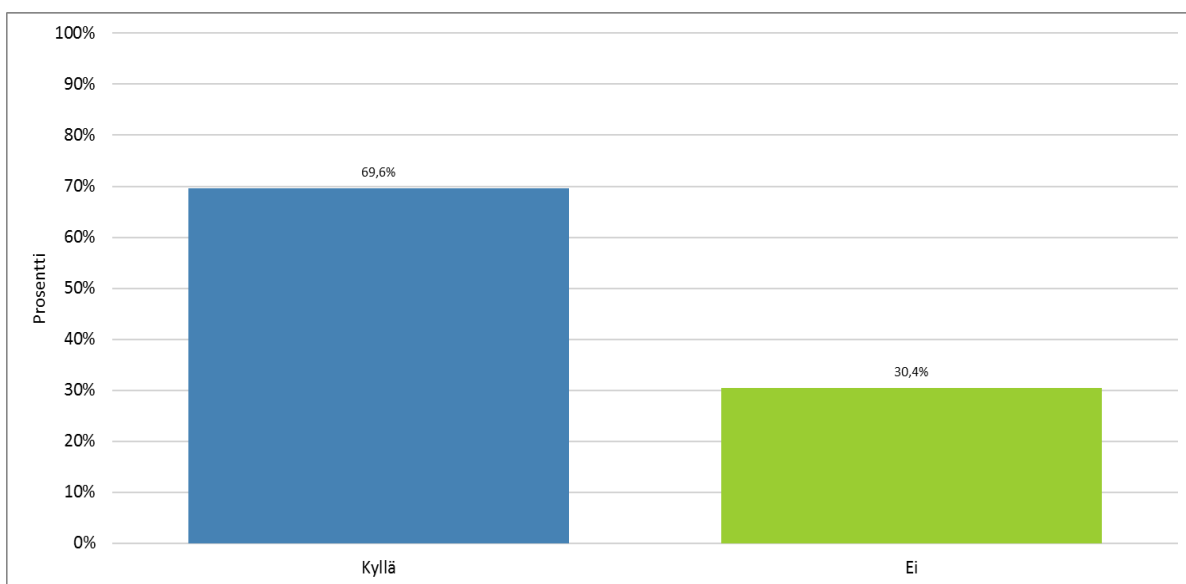
*Mallista näkee nopeasti ja selkeästi, mistä asioista huoli voi ja pitäisi herätä (s. 4).*

Kelan työntekijöiden tuottamassa aineistossa on useita mainintoja (s. 4 – 6) siitä, kuinka malli auttoi Kelan työntekijöitä hahmottamaan ja tunnistamaan tilanteita, joissa huoli voi herätä ja joissa on tarpeen tehdä sosiaalihuoltolain mukainen ilmoitus kuntaan. Kelan työntekijät kokivat mallissa esiin tuodut konkreettiset esimerkit hyväksi avuksi huolen tunnistamisessa: *Eri aiheiden/otsikoiden avaaminen esimerkeillä oli todella hyödyllistä...* (s. 5).

## 5.1.2 Henkinen tuki huolen sanoittamiseen

Sosiaalihuoltolain mukaisen ilmoituksen tekeminen kuntaan ei tule pohjautua ainoastaan Kelan työntekijän subjektiiviseen arviointiin ja tulkintaan asiakkaan elämäntilanteesta. Huolen tunnistamisen malli ohjaa työntekijää osallistuvaan keskusteluun, aktiiviseen kysymysten esittämiseen sekä aitoon kiinnostukseen asiakkaan elämäntilanteesta ja asiakkaan mielipiteistä. Mallin käyttöohjeessa viitataan Esa Erikssonin ja Tom Arnkilin huolen vyöhykkeistöön (esim. THL b 2014), jota työntekijä voi käyttää apuna keskustellessaan huolenaiheista asiakkaan kanssa. Huolen vyöhykkeitä on neljä. Huoli nähdään jatkumona, jonka yhdessä ääripäässä on tilanne, johon ei liity huolta ja toisessa ääripäässä suuren huolen tilanne. Huolen vyöhykkeistöä hyödyntäen työntekijä voi jäsentää tilanteesta noussutta huolta sekä omien auttamismahdollisuuksiensa riittävyttä.

Huolen tunnistamisen mallia käyttäneistä Kelan työntekijöistä 69,6 % koki Huolen tunnistamisen mallista olleen apua huolen puheeksi ottamisessa asiakkaan kanssa (kuvio 18).



Kuvio 18: Auttoiko malli sinua ottamaan asian puheeksi asiakkaan kanssa?

|   |       | Määrä | Prosentti | Keskiarvo |
|---|-------|-------|-----------|-----------|
| 1 | Kyllä | 71    | 69,6%     |           |
| 2 | Ei    | 31    | 30,4%     |           |
|   | N     | 102   |           | 1,30      |

Kyselyssä (kysymys 10) pyydettiin myös perusteluja sille, millä tavoin Huolen tunnistamisen malli on toiminut puheeksi oton välineenä. Avoimeen kysymykseen saatiin 40 vastausta (s. 7 – 9).

### *Sain sanoja suuhuni... (s. 8)*

Sosiaalialalla, kuten muillakin aloilla on oma ammattisanastonsa; käsitteet, termit ja määritelmät, joita käytetään. Kun Kelan työntekijöillä on erilaisia koulutustaustoja (s. 5), voi käytettävän sanaston ymmärtäminen olla haastavaa. Huolen tunnistamisen mallin koettiin tarjonneen tukea *oikeiden sanojen löytämiseen* (s. 8). Aineistossa mainitaan mallin *helpottaneen ja selkeyttäneen* huolen *hahmottamista, jäsentelyä ja sanoittamista*, sekä tarjonneen Kelan työntekijöille *perusteluja* huolen puheeksi ottamiseen (s. 8). *Kyllä sain ideoita, miten ottaa asia esiin asiakkaan kanssa* (s. 9).

### *Malli antoi henkistä tukea asian esille ottamiseksi (s. 7)*

Aineistossa mallia kuvataan *selkärangaksi* (s. 7), joka tarjoaa tukea ajatusten sanoittamiselle. Kelan työntekijät kuvaavat saaneensa mallista *henkistä tukea ja varmuutta* työn tekemisen tapaan sekä *uskallusta ja rohkeutta* ottaa vaikeitakin asioita puheeksi (s. 7 – 8). Aineistossa mainitaan mallin *auttavan keskustelemaan luonnollisemmin* (s. 8). Malli koettiin myös tueksi tilanteissa, joissa Kelan toimintaa ohjasi lakisääteinen velvoite (s. 8). *Mallin avulla toimintatapa oli helppo perustella asiakkaalle* (s. 9).

Avoimeen kysymykseen vastanneista 10 työntekijää koki huolen puheeksi ottamisen asiakkaan kanssa helpoksi myös ilman Huolen tunnistamisen mallia. Näiden vastaajien tekstissä korostui työkokemus, jonka myötä huolen puheeksi ottaminen oli *..luontevaa..* ja *..jo rutiinia..* (s. 7).

## 5.2 Asiakasprosessin laadullinen parantuminen

Mallin toisena tavoitteena oli asiakasprosessin laadullinen parantuminen. Sosiaalihuoltolain mukaisen ilmoituksen tavoitteena on varmistaa, että asiakas saa tarvitsemansa palvelun, ohjauksen ja tuen oikeaan aikaan ja oikeasta paikasta. Huolen tunnistamisen mallin toivottiin tarjoavan tukea sosiaalihuollon palvelutarpeen tunnistamiseen jo ennen kuin asiakkaan tilanne kriisiytyy. Asiakasprosessin laadullisella parantumisella tarkoitetaan tässä yhteydessä siis sitä, että asiakas saa tarvitsemansa palvelun oikea-aikaisesti ja oikeasta paikasta. Kuntien sosiaalihuollon ammattilaiset arvioivat Kelan työntekijöiden onnistuneen mallin pilotoinnin aikana hyvin asiakkaiden oikea-aikaisessa tuen tarpeen tunnistamisessa ja ohjauksessa kunnan sosiaalipalveluiden piiriin (ks. kuvio 12). Myös Kelan työntekijät tuovat esiin kokemuksensa siitä, että malli *auttoi tunnistamaan paremmin ennaltaehkäistävissä olevia tarpeita* (s. 6).

*Nyt on tullut paremmin keskusteltua asiakkaan kanssa huolesta (s. 8)*

Asiakasprosessin laadun parantumista kuvaa myös asiakkaan osallisuuden vahvistuminen asiakasprosessissa. Huolen tunnistamisen mallin käyttöohjeessa korostetaan asiakkaan arvostavaa kohtaamista ja mielipiteen kuulemistä. Malli ohjaa työntekijää keskustelemaan aina asiakkaan kanssa esiin nousseista huolenaiheista sekä tuen tarpeista ja selvittämään myös asiakkaan näkemyksen tilanteesta. Arvostavaa kohtaamista edistää aktiivinen ja osallistuva kuuntelu, kysymysten esittäminen ja aito kiinnostus asiakkaan tilannetta kohtaan. Kohtaaminen ei ole mahdollista ilman vuorovaikutusta. Kelan työntekijät kokivat mallin eri tavoin helpottaneen huolen puheeksi ottamista (ks. kappaleet 5.3.1 ja 5.3.2) ja siten lisänneen vuorovaikutusta asiakastyössä. Aineistossa korostui asiakasnäkökulma: *asiakas sanoo myös oman mielipiteensä asiasta (s. 8)*.

### 5.3 Yksilöllisemmän asiakastiedon siirtyminen Kelasta kuntiin

Mallin kolmanneksi tavoitteeksi asetettiin yksilöllisemmän asiakastiedon siirtyminen Kelasta kuntiin. Kelan työntekijöiden lisääntynyt ymmärrys asiakkaiden elämäntilanteita koskien (ks. kpl 5.1.1) mahdollistaa yksilöllisemmän ja tarkemman asiakastiedon kirjaamisen sekä siirtämisen kuntien sosiaalityön ammattilaisille. Ilmoitusten parantuneeseen laatuun viitattiin myös kuntien tuottamassa aineistossa (esim. kpl 4.1). Malli vastaa siten myös kolmanteen tavoitteeseen, joka sille asetettiin.

*Huolen tunnistamisen malli auttoi huoli-ilmoituksen kirjaamisessa (s. 8)*

Kelan työntekijöiden vastauksissa tuli esiin paitsi Huolen tunnistamisen mallin tarjoama apu huolen puheeksi ottamisessa, myös tuki sosiaalihuoltolain mukaisen ilmoituksen kirjaamisessa. *Malli helpottaa erityisesti ilmoituksen kirjaamista ja huolen välittämistä kuntaan (s. 4)*. Mallissa olevat sosiaalityön kohdeluokitukset koettiin tueksi tiedon jäsentämisessä: *Huolen tunnistamisen mallin avulla pystyin paremmin jäsentämään sosiaalihuoltolain ilmoitukseen tekstiä (s. 9), ...shl-ilmoituksen ja sen sanoittamisessa se selkeytti paljon (s. 8)*. Mallissa olevat konkreettiset esimerkkitalanteet koettiin hyödylliseksi sosiaalihuoltolain mukaisten ilmoitusten kirjaamisessa: *Voi käyttää valmiit lauseet huoli-ilmoituksen kirjoittamisessa (s. 4)*.



## 5.4 Kehittämisehdotukset

*Mielestäni malli on hyvä ja selkeä. En löydä kehityskohteita (s. 12).*

Kyselyssä (kysymys 11) pyydettiin Huolen tunnistamisen mallia käyttäneiltä vastaajilta mallia koskevia jatkokehittämisehdotuksia. Vastauksia saatiin 37 käyttäjältä (s. 9 – 14). Vastaajista ehdoton enemmistö (34 vastaajaa eli 91,89 %) piti Huolen tunnistamisen mallia hyvänä työvälineenä sellaisenaan, eikä nähnyt tarvetta mallin jatkokehittämiselle. Sen sijaan Kelan työntekijät esittivät mallin käyttöön liittyviä kehitystarpeita, kuten aihetta koskevaa koulutusta, työvälineen käytön laajentamista sekä Kelan ja kuntien välisen yhteistyön lisäämistä.

### 5.4.1 Koulutustarve

*Jos aikaisempi koulutus on liikkeenjohdon puolelta niin tarvitsee enemmän ohjeistusta tähän sosiaalipuolen tunnistamiseen (s. 10).*

Eniten Kelan työntekijöiden vastauksissa nousi esiin erilainen koulutustarve. Huolen tunnistamisen mallin käyttöohjetta pidettiin hyödyllisenä, mutta itsenäinen opiskelu koettiin haastavaksi (s. 10). Työntekijät toivoivat koulutusta erityisesti seuraavista aiheista:

- Erilaiset asiakasryhmät (s. 10)
- Haasteelliset asiakastilanteet (s. 10)
- Asiakaspalvelutaidot (s. 12)
- Huolen vyöhykkeet (s. 10)
- Huolen puheeksi ottaminen (s. 11)
- Sosiaalitoimen palvelut (s. 12)
- Lastensuojelun tarve ja lastensuojeluilmoituksen tekeminen (s. 10)

Lisäksi vastauksissa toivottiin sosiaalialaa koskevan yleisen tiedon lisäämistä (s. 10), konkreettisten perusasioiden läpikäymistä (s. 12) ja asiakastapausten läpikäymistä tiimeissä (s. 13). Kelan työntekijöiden sosiaalialan koulutuksen puute ja siitä johtuva koulutustarve nousi esiin myös kuntien työntekijöiden fokusryhmähaastatteluissa (ks. esim. kpl 4.2).

## 5.4.2 Yhteistyö kuntien kanssa

*Meidän täytyy pyrkiä rakentamaan luottamussuhde instituutioiden välille. Oppimalla toistemme työstä ja tutustumalla työntekijöihin (s. 11).*

Vastauksista oli luettavissa runsaasti huolta kuntaan tehdyn sosiaalihuoltolain mukaisen ilmoituksen etenemisestä (s. 10, 11, 12, 14). Osa Kelan työntekijöistä luottaa siihen, että huoli-ilmoituksen tekemisen jälkeen *joku ottaa asiakkaan tilanteesta kopin* (s. 10). Monet työntekijät kuitenkin toivoivat varmistusta sille, että asiakasta koskeva huoli on vastaanotettu kunnassa ja että asiakkaan asia etenee kunnassa. Vastauksissa toivotaan vahvistusta tunnistetusta huolesta ja palautetta siitä, että työntekijä on toiminut oikein tehdessään sosiaalihuoltolain mukaisen ilmoituksen kuntaan (s. 10, 11). *Ja saisi tietää, miten asiakkaan kohdalla ilmoitus onnistuu / ei onnistu, etenee / ei etene...onko näistä ilmoituksista todella hyötyä asiakkaan kannalta. Yhteistyö huolen ilmoituksen tekemisen jälkeen myös ilmoituksen tekevään tahoon?* (s. 14).

Kelan työntekijöillä ei vaikuta olevan selkeää käsitystä kunnissa tehtävästä sosiaalityöstä. *Minkälaista palvelua eri toimistomme tarjoavat asiakkaille* (s. 12). Tiedon puute vaikeuttaa asiakkaiden ohjaamista kunnan palveluiden piiriin: *sosiaalityöhön ohjaamista helpottaisi erityisesti ymmärrys siitä, minkälaista palvelua sosiaalitoimisto antaa..* (s.11). Tiedon puute saattaa myös osin selittää virheellisiä ohjauksia: *Joskus ohjaan asiakkaita tiedustelevaan sosiaalitoimistosta apua vaikeassa elämäntilanteessa, tietämättä itsekään, minkälaista apua sosiaalitoimisto kykenee tarjoamaan* (s. 11). Yhdessä vastauksessa Kelassa tehty työ rinnastetaan sosiaalityöksi: *Ei sosiaalityötä .. voi tehdä aulassa palveluopastuksessa* (s. 14).

Vastauksista nousee selkeä tarve sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen työnkuvan sekä tehtävälueiden avaamiselle ja sosiaalitoimen palveluiden sisältöjen selkiyttämiseksi. Kelan työntekijät toivovat kunnilta tiiviimpää *yhteistyötä* yhteisen asiakkaan hyväksi (s.14). Tutustamalla työntekijöihin ja oppimalla toisen työstä (s.11) on mahdollista korjata toisiin kohdistuvia virheellisiä *ennakkoluuloja* (s. 12).

### 5.4.3 Mallin käytön laajentaminen

*Todella hyvä malli, mutta onko ollut käytössä tarpeeksi? (s. 13)*

Kelan työntekijät vaikuttavat varsin tyytyväisiltä Huolen tunnistamisen malliin. Mallia kuvataan *selkeäksi* (esim. s. 4, 6), *loogiseksi* (s. 4) ja *helppokäyttöiseksi* (s. 4). Mallille toivotaan Kelassa laajempaa käyttöä, koska *monilla on kuitenkin haasteita huolen tunnistamisessa ja ehkä niiden oikeiden kysymysten asettelussa* (s. 13). Kelan työntekijöiden työn tueksi Huolen tunnistamisen mallia ehdotetaan lisättäväksi *sinettiin* (s. 11) ja *vastaavia aiheita toivotaan löytyvän myös Onnin ilmoituksesta* (s. 14). Sinetti on Kelan intranet ja Onni Kelan etuuskäsittelyjärjestelmä. *Sen käyttö pitäisi saada meille kaikille rutiiniksi* (s. 10).

Vastauksissa tuli esiin vain kolme mainintaa muutosehdotuksista Huolen tunnistamisen malliin. Yksi vastaaja toivoi *mielenterveysasioille omaa saraketta* (s. 12). Psykkisiä terveystekijöitä ei tulla Huolen tunnistamisen mallissa erottelemaan, sillä mallissa käytetty luokittelu perustuu Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen sosiaalityön tuen tarpeen luokitteluun (THL 2006), jossa fyysiset ja psyykkiset terveystekijät on sijoitettu samaan luokkaan. Yksi vastaajista toivoi esimerkkejä *missä tilanteissa ei ainakaan kannata tehdä SHL-ilmoitusta* (s. 13). Huolen tunnistamisen malliin ja sen käyttöohjeeseen on koottu esimerkinomaisia elämäntilanteita, jotka saattavat kertoa sosiaalityön tuen tarpeesta. Yksi vastaaja toivoi mallista *karsittavan pois turhan, esim. motivaatiomallin* (s. 12). Ilmeisesti vastaaja viittaa motivaatiomallilla Huolen vyöhykkeistöön (THL b 2014). Huolen vyöhykkeistö tullaan säilyttämään Huolen tunnistamisen mallin käyttöohjeessa, sillä sen tarkoituksena on tukea työntekijää keskustelussa asiakkaan kanssa. Vyöhykkeistön käyttö on työntekijälle vapaaehtoista. Sen sisällön ymmärtäminen vaatii perehtymistä ja tämä koulutustarve nousi esiin myös Kelan työntekijöiden vastauksissa (ks. esim. 5.4.1)

### 5.5 Mikä auttaisi entistä paremmin tunnistamaan asiakkaiden tuen tarvetta?

Vastaajaa pyydettiin miettimään keinoja, jotka auttaisivat Kelan työntekijöitä entistä paremmin tunnistamaan sosiaalihuollon tuen tarpeessa olevia asiakkaita (kysymys 12). Vastauksia saatiin 44 työntekijältä (s. 14 – 18).

## 5.5.1 Koulutus

*Lisää koulutusta (s. 17).*

Parhaimmaksi keinoksi sosiaalihuollon tuen tarpeessa olevien asiakkaiden tunnistamiseen nähtiin koulutus (s. 14 – 17). Oman organisaation sisällä teemaa toivottiin nostettavaksi säännöllisesti esiin *tiimipalavereissa* (s. 14). Eräs vastaaja ehdotti tiimipalavereissa viikoittain läpikäytäväksi tapauksia, joista on tehty sosiaalihuoltolain mukaisia ilmoituksia. Vastaajan kokemuksen mukaan tuen tarpeen tunnistamisen osaaminen vahvistuu, kun kuulee toisten kertomana tilanteista, joissa ilmoitus on tehty. (s. 17.) Kollegoiden tukeen viitattiin myös *työparityöskentelyssä* sekä *mentoroinnissa*, joiden nähtiin tukevan työskentelyä erityisesti asiakkaiden akuuteissa elämäntilanteissa (s. 15). Lisäksi tukea toivottiin Kelassa työskenteleviltä sosiaalityöntekijöiltä: *Enemmän koulutuksia ja yhteistyötä Kelan sosiaalityöntekijöiden kanssa* (s. 17).

Sosiaalihuoltolain tuen tarpeen tunnistamista tukevilta koulutuksilta toivottiin myös konkreettisia työvälineitä, kuten asiakastilanteissa käytettävää *kysymyspatteristoa* (s. 16), *hyviä käytännön lauseita* (s. 17) ja malleja keskustelua eteenpäin vievistä *lisäkysymyksistä* (s. 16). Kelan työntekijät pitivät tärkeänä osaamisen ylläpitämistä ja sen vahvistamisen jatkuvuutta, säännöllistä kertausta (s. 14) sekä tiedon lisäämistä myös koulutuskokonaisuuden jälkeen (s. 17).

## 5.5.2 Asiakkaan kohtaaminen ja vuorovaikutus

*Päältä päin aina ei välttämättä selviä asiakkaan tuen tarve, joten koen että mitä enemmän jutellaan asiakkaan kanssa (ja osataan kysyä oikeat kysymykset) tulee ilmi tuen tarpeet* (s. 15)

Kelan työntekijät tiedostivat luottamuksellisessa ilmapiirissä toteutuvan vuorovaikutuksen merkityksen asiakkaan elämäntilanteen selvittelyssä ja sosiaalihuollon tuen tarpeen tunnistamisessa. *Toimeentulotuki ei ole tuki tukien joukossa, eikä ole kyse pelkästään rahan jaosta* (s. 16). Läpi aineiston vastauksissa toistui keskustelun ja kuuntelun merkitys asiakkaan tuen tarpeen tunnistamisessa (s. 14 – 18). Työntekijöiden kokemuksen mukaan sosiaalihuollon tuen tarpeen tunnistaa keskustelemalla asiakkaiden kanssa elämän eri osa-alueista. Joskus tuen tarpeet lähtevät avautumaan yksinkertaisilla kysymyksillä siitä, mitä asiakkaalle kuuluu tai minkälainen hänen tilanteensa on? (s. 16). Osalla vastanneista työntekijöistä on sosiaalialan koulutus, joka nähdään suurena etuna asiakkaan kohtaamisessa ja tuen tarpeen tunnistamisessa (s. 17).

### 5.5.3 Aika asiakastyölle

*Jos olisi riittävästi aikaa keskustella asiakkaan asioista ja kohdata asiakas kunnolla ja päästä hieman pintaa syvemmälle (s. 15).*

Asiakkaiden kohtaamiseen Kelan työntekijät toivoivat *aikaa ja rauhaa* (s. 16), sekä mahdollisuutta *mieltä asiakkaan kanssa asiat tarkasti läpi* (s. 16). Erityisesti palveluopastuksessa asiakaspalvelun koettiin olevan *kiireistä* (s. 16) ja siitä johtuen *hyvin usein pinnallista* (s. 15). Ratkaisuksi tilanteeseen nähtiin *ajanvarauksien saatavuuden lisääminen* Kelassa (s. 17), sillä keskustelu asiakkaan kanssa varattuna aikana koettiin helpommaksi toteuttaa kuin asiakkaan asian selvittäminen palvelutilassa. Palvelutila nähtiin paikaksi, *jossa on haastavaa rakentaa sellaista ilmapiiriä, jossa asiakas uskaltaisi tuoda huoliaan esille* (s. 18). Ajanvarausjärjestelmältä toivottiin joustavaa reagoitua asiakkaiden akuutteihin tilanteisiin eli että tarvittaessa *saman päivän aikana toimistoon tehdään ajanvaraus* (s. 18). Toiseksi ratkaisuksi Kelan työntekijät näkivät vuoronumerolla Kelassa tapahtuvan palvelun aulassa tapahtuvan palveluopastuksen sijaan. Työntekijöiden kokemuksen mukaan *sosiaalityöhön liittyvää työtä ei voi tehdä toimiston aulassa, eikä palveluopastuksessa voi ottaa asioita omakseen* (s. 18).

### 5.5.4 Huolen tunnistamisen mallin saattaminen Kelan rakenteisiin

*Huolen tunnistamisen mallin juurruttaminen työyksiköihin sekä tarpeeksi suuri panos tämän asian tärkeydelle (s. 17)*

Edellä esitellään Kelan työntekijöiden näkemyksiä Huolen tunnistamisen mallin hyödyllisyydestä (ks. esim. kpl 5.1, 5.2 ja 5.3). Mallin koettiin tukevan huolen tunnistamista, lisänneen ymmärrystä ja tarjonnan apua asiakkaan elämäntilanteen hahmottamiseen. Kelan työntekijöiden kokemuksen mukaan Huolen tunnistamisen malli myös helpotti huolen puheeksi ottamista ja välittämistä tuomalla apua huolen sanoittamiseen ja sosiaalihuoltolain mukaisen ilmoituksen kirjaamiseen. Mallin koettiin olevan henkinen tuki, joka mahdollistaa vuorovaikutuksen lisääntymisen.

Sosiaalihuollon tuen tarpeessa olevien asiakkaiden tunnistamisen kehittämiseksi toivoivat Kelan työntekijät mallin saattamista Kelan rakenteisiin. *Että malli olisi myös työvälaineissä, joita käytetään aulassa työskennellessä (Kelan intranet ei ole käytössä aulan koneilla)* (s. 14). Mallia ehdotettiin vietäväksi myös Onniin (s. 17).

### 5.5.5 Yhteistyö kunnan kanssa

*Toisen kokemus auttaisi tässäkin (s. 18).*

Tuen tarpeen tunnistamiseen toivottiin tukea myös kuntien sosiaalityöstä. Kunnissa olevaa sosiaalialan ammatillista osaamista haluttaisiin hyödyntää yhteisten asiakkaiden asiakkuuksien hoitamiseen. Kuntien sosiaalitoimen työntekijöiltä toivottiin käytännön keinoja kohdata erilaisissa elämäntilanteissa ja erilaisissa tuen tarpeissa olevia asiakkaita. Erityisiksi tilanteiksi mainittiin mm. päihteidenkäyttö, velkaantuminen ja lapsiperheiden tuen tarpeet. (s. 17 - 18.) Lisäksi toivottiin sosiaalityön sisällön, työtapojen ja palveluiden avaamista (s. 14, 17). Joistakin vastauksista kävi ilmi, että Kelan työntekijä oletti tekevänsä Kelassa sosiaalityötä: *Se on hyvin usein pinnallista sosiaalityötä... Merkonomia tai kaupan myyjää ei kannata palkata, ellei hänellä ole jotain omaa kokemusta, joka liittyy sosiaalityöhön... Tämä ei ole sellaista työtä, jota kaupan myyjä tms. on varta vasten halunnut tehdä uraa valitessaan. Jonkinlainen sosiaalityön tuntemus pitää tässä työssä olla...* (s. 15). Vaikka perustoimeentulotuki onkin luonteeltaan sosiaalityötä tukevaa, sen myöntäminen ja maksaminen tehdään muiden kuin sosiaalihuollon ammattihenkilöiden toimesta. Sosiaalityötä ja -ohjausta voivat tarjota vain sosiaalityön tai sosiaalialan koulutuksesta valmistuneet ja sosiaalihuollon ammatinharjoittamisoikeuden saaneet ammattilaiset.

## 6. JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET

Tähän raporttiin koottiin pilotoinnin aikaiset määrälliset tilastot sekä Kelan ja kuntien työntekijöiden käyttökokemukset. Loppuraportti esitellään pääkaupunkiseudun aikuissosiaalityön johtoryhmälle, Kelan etuuspalvelun ja asiakaspalvelun johtoryhmille sekä Kelan ja pääkaupunkiseudun kuntien yhteiselle ohjausryhmälle. Loppuraportti julkaistaan sähköisenä PRO SOS -hankkeen internetsivuilla. Työryhmän (liite 1) suosituksena on, että Huolen tunnistamisen malli otetaan valtakunnalliseen käyttöön Kelassa ja kunnissa ja että sen käyttöä laajennetaan myös muihin yhteistyöorganisaatioihin.

### 6.1 Huolen tunnistamisen mallin hyödyt

Pilotoinnin tavoitteena oli testata Huolen tunnistamisen mallin toimivuutta sosiaalihuollon tuen tarpeessa olevien asiakkaiden tunnistamiseen Kelassa. Lisäksi tavoitteena oli tarkastella Kelan tekemien ilmoitusten määrällistä ja laadullista muutosta sekä ohjauksen perusteita. Mallin tavoitteiksi asetettiin sosiaalihuollon palvelutarpeen tunnistamisen lisäksi Kelan ja kunnan välisen asiakasprosessin laadullinen parantuminen sekä yksilöllisemmän asiakastiedon siirtyminen Kelasta kuntiin.

Huolen tunnistamisen mallia käyttäneistä Kelan työntekijöistä 84,3 % koki mallista olleen apua asiakkaan sosiaalihuoltolain mukaisen tuen tarpeen tunnistamisessa. Myös kuntien työntekijöille suunnattuun kyselyyn vastanneiden mukaan Kelassa on aiempaa paremmin tunnistettu sosiaalihuollon tarve ja ohjaukset kunnan sosiaalihuollon palveluihin ovat olleet pääsääntöisesti perusteltuja. Tästä kertoo se, että Kelan kuntiin tekemistä sosiaalihuoltolain mukaisista ilmoituksista 94,5 % johti toimenpiteisiin kuntien sosiaalityössä. Tehdyistä sosiaalihuoltolain mukaisista ilmoituksista yli puolet (56,1 %) koski uusia asiakkaita. Huolen tunnistamisen mallilla onnistuttiin siten tavoittamaan myös uutta sosiaalihuollon tuen tarpeessa ollutta tai mahdollisesti osin Kela-siirron myötä kadonnutta asiakaskuntaa.

Pilotoinnin aikana sosiaalihuoltolain mukaisten ilmoitusten määrässä ei tapahtunut merkittävää muutosta. Sen sijaan ilmoitusten laadussa havaittiin positiivisia muutoksia, jota kuntien työntekijät todensivat. 87,5 % kunnissa työskentelevistä vastaajista oli täysin tai melko samaa mieltä siitä, että ilmoituksista kävi ilmi huolen laatu. Kuntien työntekijät arvioivat, että mallin avulla tehdyt ilmoitukset olivat aiempaa laajempia ja sisällöllisesti tarkempia. Ilmoituksiin kirjatut kuvaukset

asiakkaan elämäntilanteesta ja tuen tarpeesta sisälsivät aiempaa yksilöllisempää asiakastietoa ja olivat siten informatiivisempia. Kelan tekemissä ilmoituksissa käytetyt sosiaalityön kohdeluokitukset sekä Huolen tunnistamisen mallin tarjoamat termit auttoivat kunnan työntekijää saamaan nopeasti ja helposti käsityksen siitä, minkälainen sosiaalityön tarve juuri kyseisellä asiakkaalla mahdollisesti on. Kun ilmoituksessa on kaikki sosiaalialan ammattilaisen tarvitsemat tiedot, on asiakkaan tilanteeseen tarttuminen helpompaa ja nopeampaa. Tämä lisää kunnissa tapahtuvan sosiaalityön tehokkuutta ja tuottavuutta sekä parantaa asiakkaan asemaa. Malli on tarjonnut tukea yksilöllisemmän asiakastiedon siirtymiseen Kelasta kuntiin.

Asiakasprosessin laadullista paranemista tarkasteltiin asiakkaiden oikea-aikaisella ohjautumisella Kelasta kuntaan sekä asiakkaan osallisuuden lisääntymisellä. Pilotoinnin aikana välitöntä väliintuloa vaativia kriisitilanteita oli vain 5,4 % kuntiin ohjatuista asiakastapauksista. Valtaosa ilmoituksista edellytti sosiaalihuollon selvitystä ja toimenpiteitä joko seitsemän arkipäivän sisällä tai aikavälillä seitsemän vuorokautta – kolme kuukautta. Huolen tunnistamisen mallilla on siten onnistuttu tukemaan asiakkaiden oikea-aikaista ohjautumista Kelasta kuntiin. Asiakasprosessin laadun parantumista osoittaa myös Kelan työntekijöiden kokemus siitä, että malli on eri tavoin helpottanut huolen puheeksi ottamista ja siten lisännyt vuorovaikutusta asiakastyössä. Asiakasosallisuus rakentuu ja vahvistuu vuorovaikutuksessa.

Näyttää siltä, että Huolen tunnistamisen malli toimii vaikuttavana interventiona, jolla on saavutettu toivottuja tuloksia. Erityisen positiivisena tuloksena näkyi aineistossa Kelan työntekijöiden kasvava ehkäisevä ajattelu ja työote, jolla tuetaan asiakkaiden oikea-aikaista ohjautumista kuntiin. Pilotoinnissa tuli esiin myös koulutuksellinen ulottuvuus eli Huolen tunnistamisen mallilla onnistuttiin lisäämään Kelan työntekijöiden ymmärrystä sosiaalihuoltolain mukaisesta tuen tarpeesta ja sosiaalityöstä ylipäättään. Malli laajensi työntekijöiden ajattelua ja auttoi pohtimaan asiakkaiden elämäntilanteita aiempaa laajemmin, tapauskohtaisemmin ja yksilöllisemmin. Mallin koettiin tarjonneen apua huolen sanoittamiseen, sekä tukea vaikeidenkin aiheiden puheeksi ottamiseen. Työntekijöiden lisääntynyt varmuus näkyi lisääntyneenä vuorovaikutuksena asiakkaiden kanssa. Malli tuki Kelan työntekijöitä sosiaalihuoltolain mukaisten ilmoitusten kirjaamisessa jäsentämällä tietoa ja tarjoamalla konkreettisia tapausesimerkkejä erilaisten tuen tarpeiden hahmottamiseen. Näin mallin avulla saatiin siirrettyä tavoitteiden mukaisesti yksilöllisempää asiakastietoa kuntiin.



Yhteiskunnallisesti tarkasteltuna Huolen tunnistamisen mallilla on onnistuttu vahvistamaan kahden eri organisaation välistä yhteistyötä sekä asiakkaiden asiakasprosessin sujuvuutta. Siten malli tukee sosiaalihuoltolain (1301/2014) ja toimeentulotukilain (1412/1997) hengen parempaa toteutumista. Ilmoitusten laadun parantuminen ja tasalaatuisuus parantavat myös työn vaikuttavuutta. Vaikka asiakkaiden elämäntilanteet ja tuen tarve vaihtelevat, asiakasohjaukset tapahtuvat yhden mallin avulla ja siten laadullisesti samanlaisen prosessin kautta. Yhteinen työväline ja standardisoitu toimintatapa helpottavat työntekijöiden työskentelyä, ohjaavat resurssien tehokkaampaa käyttöä ja parantavat siten asiakkaiden saamaa palvelua. Asiakkaiden oikea-aikainen ja oikealle taholle tapahtuva ohjaus vähentää pidemmällä tähtäimellä yhteiskunnalle aiheutuvia kustannuksia.

## 6.2 Mallin käyttöön liittyvät kehitystarpeet

Pilotoinnin aikana 240 Kelan työntekijää käytti Huolen tunnistamisen mallia. Kyselyyn vastanneista Kelan työntekijöistä 91,89 % piti Huolen tunnistamisen mallia hyvänä työvälineenä sellaisenaan, eikä nähnyt tarvetta itse mallin jatkokehittämiselle. Joitakin mallin käyttöä koskevia kehittämissuhteita esitettiin koulutukseen, mallin käytön laajentamiseen sekä Kelan ja kuntien väliseen yhteistyöhön liittyen.

Päällimmäisenä kehitystarpeena nähtiin aiheeseen liittyvä koulutus. Huolen tunnistamisen mallille on laadittu käyttöohje, jota pidettiin höydyllisenä. Itsenäisen opiskelun rinnalle toivottiin kuitenkin myös yhteisiä koulutuksia. Erityisen haastavana pidettiin työntekoa säätelevien lakien itsenäistä opiskelua. Lainsäädännön lisäksi Kelan työntekijät nostivat esiin koulutuksellisia tarpeita seuraavista teemoista: erilaiset asiakasryhmät, asiakaspalvelutaidot, haasteelliset asiakastilanteet ja huolen puheeksi ottaminen, huolen vyöhykkeistön sisältö ja käyttö, sosiaalialaa koskeva yleinen tieto ja sosiaalitoimen tarjoamat palvelut sekä lastensuojelutarpeen tunnistaminen ja lastensuojeluilmoituksen kirjaaminen. Sosiaalialaa koskevaan tiedon tarpeeseen vastattiin osin heti lisäämällä Huolen tunnistamisen mallin käyttöohjeeseen sosiaalityön kohdeluokituksen laajempaa määrittelyä. Huolen puheeksi ottamisen tukemiseksi Helsingin kaupunki tarjoaa kehittämäänsä ”Miten menee” -mallia Kelan käyttöön.

Kelan ja kuntien yhteistyön tarpeeseen pyritään jatkossa vastaamaan esimerkiksi lisäämällä Skypen käyttöä asiakastilanteissa, joissa asiakkaalla on sosiaalityön asiakkuuden lisäksi Kelan etuuksiin liittyvää selvittämisen tarvetta. Yhteistyöhön liittyen moni Kelan työntekijä kantoi huolta tekemänsä sosiaalihuoltolain mukaisen ilmoituksen etenemisestä kunnassa. Kunnan sosiaalityön asiakasprosessi ja sisällöt näyttäytyivät Kelan työntekijöille epäselvinä. Vastauksista nousi esiin selkeä tarve

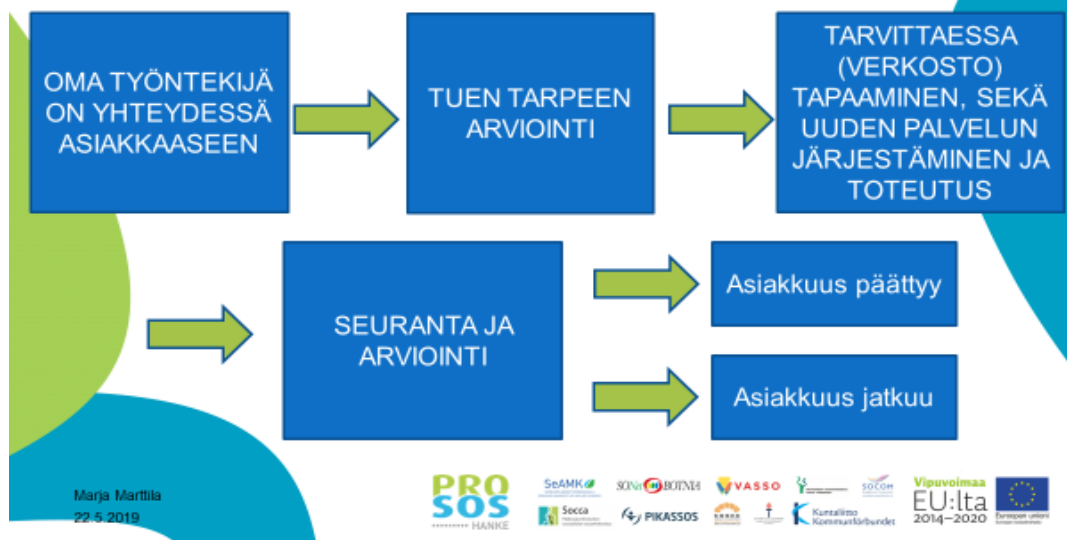
sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen tehtäväalueiden avaamiselle sekä sosiaalitoimen palveluiden sisältöjen kuvaamiselle. Osin tähän tarpeeseen vastattiin heti lisäämällä Huolen tunnistamisen mallin käyttöohjeeseen kunnan sosiaalityön prosessikaaviot, joissa kuvataan asiakkaan kulku kunnan sosiaalityön palveluissa. Kuviossa 19 esitellään uusien asiakkaiden asiakasprosessi. Heidän kohdallaan sosiaalihuoltolain mukaisista ilmoituksista seuraa pääsääntöisesti tapaaminen sekä sosiaalihuoltolain (1301/2014) mukaisen palvelutarpeen arvioinnin aloittaminen. Tällöin selvitetään asiakkaan elämäntilanne, arvioidaan tuen ja palveluiden tarvetta sekä vaadittavaa työskentelyä.



Kuvio 19: Uuden asiakkaan asiakasprosessi kunnassa

Kuviossa 20 esitellään sosiaalihuollon asiakkuudessa jo olevan asiakkaan asiakasprosessi kunnassa. Asiakkaan tuen tarpeesta riippuen omatyöntekijä tarjoaa asiakkaalle joko ohjausta ja neuvontaa puhelimitse tai varaa ajan vastaanotolle, joka toteutetaan tarvittaessa moniammatillisena verkostona.

# NYKYISEN ASIAKKAAN ASIAKASPROSESSI KUNNASSA



Kuvio 20: Nykyisen asiakkaan asiakasprosessi kunnassa

Kaikkiaan Kelan työntekijät vaikuttavat varsin tyytyväiseltä Huolen tunnistamisen malliin. Työntekijät toivovat mallille Kelassa laajempaa käyttöä ja työnteon helpottamiseksi he esittivät mallia saataville Kelan intranettiin Sinettiin ja etuuskäsittelyjärjestelmään Onniin. Kelan työntekijöiden esiin nostamat koulutustarpeet ja organisaation sisäiset toimenpide-ehdotukset ovat tämän raportin myötä välitetty tiedoksi Kelan etuustyön ja asiakaspalvelun johtoryhmiin.

Kela ohjaa asiakkaita paitsi kuntiin myös muiden yhteistyötahojen, kuten terveydenhuollon, palvelujen piiriin. Pilotoinnissa esiin tulleiden, osin virheellisten asiakasohjausten välttämiseksi erityisesti kuntien työntekijät pitivät tärkeänä sitä, että asiakkaat ohjataan suoraan oikealle taholle. Terveydenhuoltoon tapahtuvien ojauksien osalta kehitystarpeeseen vastattiin lisäämällä Huolen tunnistamisen mallin käyttöohjeeseen pilotoinnissa mukana olleiden pääkaupunkiseudun kuntien terveydenhuollon yhteystiedot.

## 6.3 Jatkosuunnitelma

Perustoimeentulotuen asiakkaiden asiakasprosessin sujuvuus edellyttää Kelan ja kunnan välistä yhteistyötä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen selvityksestä käy ilmi, että toimeentulotukea koskeva työnjako hakee vielä muotoaan. Sosiaalityötä tarvitsevien asiakkaiden ohjauksessa ja

siirtymisessä Kelasta sosiaalihuollon palveluihin nähdään olevan vielä puutteita ja huoli asiakkaiden asemasta ja oikeuksien toteutumisesta sekä ongelmien kasautumisesta painaa kuntien sosiaalityötä. (Blomgren & Saikkonen 2017, 1 - 6.) Huolen tunnistamisen malli ja sen käyttöohje luotiin edistämään Kelan ja kuntien välistä yhteistyötä sekä vastaamaan asiakasohjausta koskevaan haasteeseen. Mallin pilotoinnissa malli todettiin toimivaksi työväliseksi sosiaalihuollon tuen tarpeessa olevien asiakkaiden tunnistamiseen sekä heidän oikea-aikaiseen ohjaukseen Kelasta kuntiin.

Sosiaalityön tutkimuksessa toiminnan vaikuttavuus on keskeisiä arvioinnin kohteita. Tällöin arviointi kohdistuu prosessin aikaiseen tai useimmiten sen jälkeiseen tilanteeseen. (Kuusisto-Niemi & Lehmuskoski 2012, 35.) Huolen tunnistamisen mallilla tavoiteltiin vaikutuksia ja hyötyjä asiakkaiden ohjautumiseen kahden eri organisaation välillä. Pilotointiprosessiin ja mallin toimivuuteen kohdistettiin arviointia sekä pilotoinnin aikana että sen jälkeen. Saatuja tuloksia verrattiin pilotoinnin lähtökohtana olleisiin tarpeisiin ja asetettuihin tavoitteisiin. Arviointia tehtiin sekä kahden eri organisaation työntekijöiden että yhteisten asiakkaiden näkökulmasta. Työntekijöiden näkökulmaa edustivat mallin käyttöä koskevat Kelan työntekijöiden kokemukset sekä sosiaalihuoltolain mukaisten ilmoitusten laatua koskevat kuntien työntekijöiden näkemykset. Myös asiakkaan oma arvio ohjauksen vaikutuksista on keskeinen. Asiakasnäkökulmaa selvitettiin tyytyväisyytenä Kelan ja kuntien väliseen asiakasohjaukseen. Näillä kriteereillä arvioituna Huolen tunnistamisen mallin käyttö voidaan nähdä vaikuttavana interventiona, jolla sosiaalihuoltolain mukaiset toimenpiteet kunnassa voivat käynnistyvät aiempaa nopeammin.

Huolen tunnistamisen mallin työryhmä esittää Kelan etuuspalveluiden ja asiakaspalvelun johtoryhmälle, pääkaupunkiseudun aikuissosiaalityön johtoryhmälle sekä Kelan ja pääkaupunkiseudun kuntien yhteiselle ohjausryhmälle pohdittavaksi seuraavia jatkotoimenpiteitä:

- Pilotointiprosessi nosti esiin koulutustarpeita, jotka tunnistettiin sekä Kelassa että kunnissa. *Työryhmä toivoo panostusta Kelan työntekijöiden koulutukseen ja ohjaukseen, jotta työntekijät sisäistävät uuden ajattelutavan ja voivat luottavaisin mielin käyttää Huolen tunnistamisen mallia asiakastyössä.*
- Kehittämistyössä on huomioitu Huolen tunnistamisen mallin loppukäyttäjät. Kelan ja kuntien työntekijöille on tarjottu mahdollisuus vaikuttaa mallin kehitysprosessiin. Yhteistoiminnallisen kehittämisen toivotaan tukevan mallin laajempaa käyttöönottoa Kelassa. Kelan työntekijöiden näkemyksen mukaisesti *työryhmä suosittelee mallin*

*pysyvää käyttöönottoa Kelassa sekä kunnissa ja sen liittämistä Kelan ohjeistukseen ja perehdytykseen.*

- Huolen tunnistamisen mallia pilotoitiin onnistuneesti pääkaupunkiseudun suurissa kaupungeissa (Espoo, Helsinki ja Vantaa). Työryhmän näkemyksen mukaan on oletettavaa, että malli toimii toivotulla tavalla myös pienemmissä kunnissa. Mallia nähdään mahdolliseksi soveltaa Kelan lisäksi myös muihin konteksteihin. *Työryhmä esittää mallin käytön laajentamista koko Kelaan ja myös muihin kuntien yhteistyöorganisaatioihin.*
- Huolen tunnistamisen malli tulisi *huomioida tietojärjestelmien kehittämisessä*, jotta saataisiin valtakunnallista tietoa ilmoitusten laadusta.
- Erityisesti sosiaalihuollon tuen tarpeessa olevien nuorten asiakkaiden tavoittamiseksi *työryhmä esittää kuntien sosiaalityössä jalkautuvaan lähityöhön panostamista.*
- Huolen tunnistamisen malli on luotu Kelan ja kuntien yhteistyöllä. Kelan ja kuntien välisen yhteistyön vahvistaminen nousee yhdeksi kehittämiskohteeksi myös pilotoinnin aineistossa. *Mallia suositellaan jalkautettavaksi sekä säännöllisesti seurattavaksi ja arvioitavaksi Kelan ja kuntien erilaisissa yhteistyötapaamisissa. Työryhmän näkemyksen mukaan myös jatkossa tarvitaan Kelan ja kuntien organisaatorajat ylittävää alueellista ja valtakunnallista yhteistyötä. Vain yhteistyöllä voidaan ratkaista ne haasteet, jotka estävät yhteisten asiakkaiden joustavan ja asiakaslähtöisen palveluprosessin toteutumisen.*

# LÄHTEET

## Kirjat

Raunio, Kyösti (1999) Positivismi ja ihmistiede. Sosiaalitutkimuksen perustat ja käytännöt. Helsinki: Gaudeamus.

## Sähköiset lähteet

Blomgren, Sanna & Saikkonen, Paula (2017) Toimeentulotuki uudistus haastoi kuntien ja Kelan yhteistyön: kuntakyselyn tuloksia

[http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136129/URN\\_ISBN\\_978-952-343-093-8.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136129/URN_ISBN_978-952-343-093-8.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (luettu 29.5.2019)

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain ja kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta (358/2014)

<https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2014/20140358> (luettu 3.6.2019)

Heinonen, Hanna (2007) Kohti syvempää ymmärrystä sosiaalityössä Tutkiva ja arvioiva työote sosiaalityöntekijöiden jäsentämänä. SOCCAn ja Heikki Waris -instituutin julkaisusarja nro 16, 2007.

<https://www.sosnet.fi/loader.aspx?id=ca0840f2-fdf4-4bd2-910e-2298a3af21c4>

(luettu 30.4.2019)

Hytönen, Johanna. Toimeentulotuen siirto Kelaan paljasti etuuden ongelmakohdat. Sosiaalivakuutus 1.6.2018.

<https://sosiaalivakuutus.fi/toimeentulotuen-siirto-kelaan-paljasti-etuuden-ongelmakohdat/> (luettu 7.5.2019)

Kelasto. Kelasta kuntiin lähetetyt ilmoitukset ja toimeentulotuen hakemukset.

Espoo, Helsinki, Vantaa. Sosiaalityön tarve. Ajanjakso 1.2.2019 – 30.4.2019

[https://tilastot.kela.fi/ibmcognos/bi/?perspective=classicviewer&pathRef=.public\\_folders%2FRaportit%2F91+Etuudet%2F9103+Perustoimeentulotuki%2FKelasta+kuntiin+1%C3%A4hetetyt+ilmoitukset+ja+toimeentulotuen+hakemukset+%289103RS007%29&id=iA987D3EFBA06475E81F6EB8E88ACD939&objRef=iA987D3EFBA06475E81F6EB8E88ACD939&type=report&format=HTML&Download=false&prompt=true&cmProperties%5Bid%5D=iA987D3EFBA06475E81F6EB8E88ACD939&cmProperties%5BdefaultName%5D=Kelasta+kuntiin+1%C3%A4hetetyt+ilmoitukset+ja+toimeentulotuen+hakemukset+%289103RS007%29&cmProperties%5Btype%5D=report&cmProperties%5Bpermissions%5D%5B%5D=execute&cmProperties%5Bpermissions%5D%5B%5D=read&cmProperties%5Bpermissions%5D%5B%5D=traverse](https://tilastot.kela.fi/ibmcognos/bi/?perspective=classicviewer&pathRef=.public_folders%2FRaportit%2F91+Etuudet%2F9103+Perustoimeentulotuki%2FKelasta+kuntiin+1%C3%A4hetetyt+ilmoitukset+ja+toimeentulotuen+hakemukset+%289103RS007%29&id=iA987D3EFBA06475E81F6EB8E88ACD939&objRef=iA987D3EFBA06475E81F6EB8E88ACD939&type=report&format=HTML&Download=false&prompt=true&cmProperties%5Bid%5D=iA987D3EFBA06475E81F6EB8E88ACD939&cmProperties%5BdefaultName%5D=Kelasta+kuntiin+1%C3%A4hetetyt+ilmoitukset+ja+toimeentulotuen+hakemukset+%289103RS007%29&cmProperties%5Btype%5D=report&cmProperties%5Bpermissions%5D%5B%5D=execute&cmProperties%5Bpermissions%5D%5B%5D=read&cmProperties%5Bpermissions%5D%5B%5D=traverse) (luettu 20.5.2019)

Kuusisto-Niemi, Sirpa & Lehmuskoski, Antero (2012) Asiakaslähtöiset ja vaikuttavat sosiaalipalvelut. Opas sosiaalihuollon käsitteelliseen tarkasteluun.

[https://thl.fi/attachments/tiedonhallinta/asiakaslahtoiset\\_ja\\_vaikuttavat\\_sosiaalipalvelut\\_opas\\_sosiaalihuollon\\_kasitteelliseen\\_tarkasteluun.pdf](https://thl.fi/attachments/tiedonhallinta/asiakaslahtoiset_ja_vaikuttavat_sosiaalipalvelut_opas_sosiaalihuollon_kasitteelliseen_tarkasteluun.pdf) (luettu 29.5.2019)

Laki kotoutumisen edistämisestä (1386/2010)

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20101386> (luettu 3.6.2019)

Laki toimeentulotuesta (1412/1997)

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1997/19971412> (luettu 3.6.2019)

Lastensuojelulaki (417/2007)

<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070417> (luettu 3.6.2019)

Sosiaalihuoltolaki (1301/2014)

<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2014/20141301> (luettu 7.5.2019)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (b 2014). Huolen vyöhykkeet.

[https://thl.fi/fi/web/lapset-nuoret-ja-perheet/tyon\\_tueksi/varhainen-avoin-yhteistoiminta/huolen-puheeksi-ottaminen/huolen-vyohykkeet](https://thl.fi/fi/web/lapset-nuoret-ja-perheet/tyon_tueksi/varhainen-avoin-yhteistoiminta/huolen-puheeksi-ottaminen/huolen-vyohykkeet) (luettu 22.5.2019)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2006). Koodilistaus luokituksesta ”Sosiaalityö – Kohdeluokitus”.

<https://koodistopalvelu.kanta.fi/codeserver/pages/classification-view-page.xhtml>

(luettu 22.5.2019)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (a 2014). Koodistopalvelun johtoryhmän kokouksen hyväksytty pöytäkirja.

<https://thl.fi/attachments/koodistopalvelu/Hyv%C3%A4ksytty%20p%C3%B6yt%C3%A4kirja%2020140825%20liitteinen.pdf> (luettu 12.4.2019)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2019). Toimeentulotuki 2017. Tilastoraportti liitteinen. Perustoimeentulotuen siirto Kelaan kasvatti odotetusti toimeentulotuen saajien määrää

<https://thl.fi/fi/tilastot-ja-data/tilastot-aiheittain/aikuistensosiaalipalvelut/toimeentulotuki/toimeentulotuki> (luettu 12.4.2019)

## **Haastattelut**

Kemppinen, Heidi, pääsuunnittelija Kela analytiikkayksikkö analytiikka- ja tilastoryhmä. 7.6.2019.

Haastattelijana Marja Marttila.

## LIITTEET

Liite 1: Huolen tunnistamisen mallin työryhmä

Espoon kaupunki

Pasi Sipola, aikuissosiaalityön päällikkö

Helsingin kaupunki

Leena Luhtasela, nuorten palvelujen ja aikuissosiaalityön johtaja

Petri Peitola, johtava sosiaalityöntekijä

Kaisa Saarinen, projektipäällikkö

Vantaan kaupunki

Kirsi Hellman, vs. sosiaalityön esimies

Kela

Susanna Hytönen, palveluryhmän päällikkö

Pia Härkönen, ryhmäpäällikkö

Anu Laitinen, palveluryhmän päällikkö

Sanna Nyholm, etuuskäsittelypäällikkö

Pääkaupunkiseudun sosiaali-alan osaamiskeskus SOCCA, PRO SOS -osahanke

Marja Marttila, erikoissuunnittelija



Liite 2: Huolen tunnistamisen malli

|  |   |
|--|---|
| <p><b>ELÄMÄNHALLINTA</b></p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kykenemättömyys hoitaa arjen asioita</li> <li>- Nuoren henkilön syrjäytyminen työelämästä ja opinnoista</li> <li>- Useat, kasaantuneet ongelmat</li> <li>- Kriisi, esimerkiksi läheisen kuolema, oma tai perheenjäsenen vakava sairastuminen, työstä irtisanominen tai lomautus, ero</li> <li>- Rahat eivät toistuvasti riitä ruokaan ja lääkkeisiin</li> </ul>  |
| <p><b>IHMISSUHTEET JA LAPSEN TARPEET</b></p>                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Yksinäisyyden kokemus</li> <li>- Ihmissuhdevaikeudet ja riidat</li> <li>- Vanhemman jaksamattomuus</li> <li>- Haasteet lapsen kasvatuksessa</li> <li>- Taloudellinen niukkuus, joka estää lapsen osallisuuden ja tarpeiden toteutumisen</li> <li>- Lapsiperheen asuminen on vaarantunut</li> <li>- Alaikäisen lapsen huoltajan asiointi toimistossa päähtyneenä</li> </ul>                             |
| <p><b>VÄKIVALTA JA OIKEUSTURVA</b></p>                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Lähisuhdeväkivalta tai sen uhka</li> <li>- Taloudellinen hyväksikäyttö</li> <li>- Asiakkaalla ei ole omaa rahaa, eikä pankkitiliä, eikä asiakas tunne oikeuksiaan</li> </ul>   |
| <p><b>ASUMINEN</b></p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Asunnottomuus, jonka asiakas kokee ongelmaksi</li> <li>- Toistuvaa vuokravelkaa ja asunnottomuuden uhka</li> <li>- Vuokravakuus realisoituu toistuvasti</li> <li>- Itsenäisessä asumisessa on ongelmia</li> </ul>  |
| <p><b>TOIMEENTULO</b></p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Asiakkaalla on velkaa, josta hän ei koe selviytyvänsä</li> <li>- Useita pikavippejä, uhkapelaamista tai velkakierre</li> <li>- Asiakas ei huolehdi laskujen maksamisesta tai ei toimita maksettavina olevia laskuja</li> <li>- Runsaasti perintätoimiston laskuja</li> </ul>   |
| <p><b>TYÖ TAI VASTAAVA TOIMINTA JA KOULUNKÄYNTI TAI OPISKELU</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Työnhaku katkeaa toistuvasti</li> <li>- Armeija keskeytynyt ilman perusteltua syytä</li> <li>- Työvoimapolitiittinen palvelu keskeytynyt ilman perusteltua syytä</li> <li>- Peruskoulu keskeytynyt ilman perusteltua syytä</li> <li>- Opinnot keskeytyneet ilman perusteltua syytä</li> <li>- Toimintakyvyn ongelmia, joihin asiakas haluaa apua</li> </ul>  |
| <p><b>TERVEYS, PÄIHITEIDEN KÄYTTÖ JA RIIPPUVUUDET</b></p>            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Asiakas tarvitsee apua hoitosuhteen aloittamiseen</li> <li>- Asiakas tarvitsee apua katkenneen hoitosuhteen uudelleen käynnistämiseen</li> <li>- Asiakas kokee riippuvuuden haittaavan elämäänsä ja haluaa siihen apua</li> <li>- Lapsiperheen vanhempi on sairastunut vakavasti ja perhe tarvitsee apua lapsista huolenpitoon</li> <li>- Muistisairaat</li> <li>- Mielenterveysongelmaiset</li> </ul> |
| <p><b>MUU ASIA</b></p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Asiakas toivoo elämäntilanteensa ja palvelutarpeensa laajempaa arviointia</li> <li>- Asiakas tuo esille sellaisia avuntarpeita, joihin et pysty vastaamaan. Mitä avuntarpeita?</li> </ul>  |

Käyttöohje osoitteessa: <http://www.prosos.fi/karkiteemat/kelan-ja-sosiaalityon-yhteistoiminta/>

## Sosiaalihuollon tuen tarpeen tunnistaminen Huolen tunnistamisen malli -työväline

Pilotointi 1.2. - 30.4.2019

---

### 1) Onko kyseessä uusi asiakas?

- Kyllä  
 Ei

---

### 2) Onko asiakkaasta tehty aiemmin sosiaalihuoltolain mukaisia ilmoituksia tai muiden lakien mukaisia ilmoituksia?

- Kyllä  
 Ei

---

### 3) Jos vastasit edelliseen kysymykseen "kyllä", niin kuinka monta/mikä laki?

On tehty sosiaalihuoltolain mukaisia ilmoituksia    
On tehty muiden lakien mukaisia ilmoituksia

---

### 4) Ilmoituksesta kävi ilmi huolen laatu.

- Täysin samaa mieltä  
 Melko samaa mieltä  
 Melko eri mieltä  
 Täysin eri mieltä  
 En osaa sanoa

---

### 5) Kuinka kiireellisestä huolesta oli kyse?

- välitöntä väliintuloa vaativa tilanne  
 seitsemän arkipäivän sisällä tapahtuvaa väliintuloa vaativa tilanne  
 kiireetöntä väliintuloa vaativa tilanne  
 tilanne ei vaatinut väliintuloa

---

### 6) Oliko ilmoituksessa asiakkaan yhteystiedot?

- Kyllä  
 Ei
-

**7) Sain asiakkaaseen helposti yhteyden (puhelin, käynti)**

- Täysin samaa mieltä
  - Melko samaa mieltä
  - Melko eri mieltä
  - Täysin eri mieltä
  - En osaa sanoa
  - Asiakasta ei tavoitettu
- 

**8) Mitä toimenpiteitä ilmoituksesta seurasi?**

- ei toimenpiteitä
  - neuvonta
  - ohjaus muihin palveluihin
  - palvelutarpeenarvioinnin aloittaminen
  - suunnitelman tarkistaminen
  - tapaaminen
  - odottaa lisätietoja
  - päätöksen tekeminen
  - yhteydenotto
- 

**9) Ohjaus kuntaan oli asiakkaan mielestä hyödyllistä.**

- Täysin samaa mieltä
- Melko samaa mieltä
- Melko eri mieltä
- Täysin eri mieltä
- En osaa sanoa

## **Huolen tunnistamisen malli -työvälineen pilotointi 1.2.2019 – 30.4.2019**

### **Fokusryhmähaastattelu**

**Espoo 16.5.2019**

**Helsinki 13.5.2019**

**Vantaa 30.4.2019**

### **Teemat**

1. Muuttuiko ilmoitusten laatu?

1.1 Pääsikä ilmoituksella liikkeelle

1.2 Jos jotain puuttui, mitä?

1.3 Helmet ja vielä harjoitusta vaativat ilmoitukset. Esimerkkejä.

2. Ohjautuivatko oikeat asiakkaat kuntiin? (sosiaalihuollon ammattilaisen näkökulma)

3. Mitä ohjautumisesta seurasi kunnassa?

4. Miten ratkaistaan seuraava tilanne? Kelassa on tunnistettu asiakkaan sosiaalihuollon tuen tarve, mutta asiakas ”katoaa” ilmoituksen teon ja sosiaalihuollon ammattilaisen yhteydenoton välillä.

## **Kysely Huolen tunnistamisen mallista**

### **Kysymys**

1. Missä yksikössä työskentelet?
2. Kuinka kauan olet työskennellyt Kelassa?
3. Onko sinulla aiempaa työkokemusta sosiaalitoimesta?
4. Oletko käynyt Sosiaalihuollon tarpeen tunnistaminen -koulutuksen?
5. Oletko käyttänyt Huolen tunnistamisen mallia työssäsi?
6. Jos vastasit Ei, niin kerro miksi et
7. Auttoiko malli sinua tunnistamaan asiakkaan tuen tarpeen?
8. Perustele vastauksesi
9. Auttoiko malli sinua ottamaan asian puheeksi asiakkaan kanssa?
10. Perustele vastauksesi
11. Miten kehittäisit Huolen tunnistamisen mallia?
12. Mikä auttaisi sinua entistä paremmin tunnistamaan erityisen tuen tarpeessa olevia asiakkaita?

## KUVIOT

|   |    |
|---|----|
| Kuvio 1: Pilotointiprosessin kulku.....   | 10 |
| Kuvio 2: Kelan lähettämät sosiaalihuoltolain mukaiset ilmoitukset (Kelasto 2019).....   | 14 |
| Kuvio 3: Ilmoitusten määrä tiimeittäin Espoossa (Espoon kaupunki 2019).....   | 14 |
| Kuvio 4: Ilmoitusten kohdeluokitukset Espoossa (Espoon kaupunki 2019). ....   | 15 |
| Kuvio 5: Ilmoitusten määrä Helsingissä alueittain ja tiimeittäin (Helsingin kaupunki 2019).....                               | 16 |
| Kuvio 6: Ilmoitusten kohdeluokitukset Helsinki (Helsingin kaupunki 2019). ....  | 17 |
| Kuvio 7: Ilmoitusten määrä tiimeittäin Vantaalla (Vantaan kaupunki 2019).....   | 18 |
| Kuvio 8: Ilmoitusten kohdeluokitukset Vantaalla (Vantaan kaupunki 2019).....  | 19 |
| Kuvio 9: Onko kyseessä uusi asiakas .....   | 27 |
| Kuvio 10: Onko asiakkaasta tehty aiemmin sosiaalihuoltolain mukaisia ilmoituksia tai muiden lakien mukaisia ilmoituksia?..... | 28 |
| Kuvio 11: Ilmoituksesta kävi ilmi huolen laatu .....  | 29 |
| Kuvio 12: Kuinka kiireellisestä huolesta oli kyse?.....   | 30 |
| Kuvio 13: Oliko ilmoituksessa asiakkaan yhteystiedot?.....  | 31 |
| Kuvio 14: Sain asiakkaaseen helposti yhteyden .....   | 32 |
| Kuvio 15: Mitä toimenpiteitä ilmoituksesta seurasi?.....  | 33 |
| Kuvio 16: Ohjaus kuntaan oli asiakkaan mielestä hyödyllistä. ....   | 34 |
| Kuvio 17: Auttoiko malli sinua tunnistamaan asiakkaan tuen tarpeen? .....   | 36 |
| Kuvio 18: Auttoiko malli sinua ottamaan asian puheeksi asiakkaan kanssa? .....  | 38 |
| Kuvio 19: Uuden asiakkaan asiakasprosessi kunnassa .....  | 50 |
| Kuvio 20: Nykyisen asiakkaan asiakasprosessi kunnassa .....   | 51 |