

TIMO M. KAUPPINEN & HELKA RAIVIO

## Toimeentulotuen uusien asiakkaiden jonotilanne 2007



Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus

postimyynti: Stakes / Asiakaspalvelut PL 220, 00531 Helsinki  
puhelin: (09) 3967 2190, (09) 3967 2308 (automaatti)  
faksi: (09) 3967 2450 • Internet: [www.stakes.fi](http://www.stakes.fi)

© Kirjoittajat ja Stakes

Taitto: Christine Strid

ISBN 978-951-33-1976-2 (nid.)

ISSN 1795-8091 (nid.)

ISBN 978-951-33-1977-9 (PDF)

ISSN 1795-8105 (PDF)

Stakes, Helsinki 2007

Valopaino Oy  
Helsinki 2007

## Tiivistelmä

Timo M. Kauppinen & Helka Raivio. Toimeentulotuen uusien asiakkaiden jonotilanne 2007. Stakes, Työpapereita 21/2007. Helsinki 2007. 18 sivua, hinta 10 €. ISBN 978-951-33-1976-2

Stakesissa toteutettiin keväällä 2007 sosiaali- ja terveysministeriössä valmisteilla olevaan ns. sosiaalitakuu-uudistukseen liittyen vuoden 2007 toimeentulotuen jonotilannetta kartoittava kuntakysely. Kyselyssä selvitettiin, kuinka kauan uudet toimeentulotuen hakijat joutuvat odottamaan toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn ottoa ja henkilökohtaiseen asiointiin pääsyä kuinka paljon tässä on kuntien välistä vaihtelua. Lisäksi voitiin ensimmäistä kertaa selvittää kattavasti, kuinka yleisesti kunnissa käytetään toimeentulotukea haettaessa kirjallista hakumenettelyä.

Kuntien sosiaalitoimen suositellaan ottavan toimeentulotukihakemukset käsiteltäväksi viimeistään viikon sisällä tuen tarpeen ilmoittamisesta, jonka tässä kyselyssä tulkittiin tarkoittavan viittä työpäivää. Kyselyn tulosten mukaan suurimmassa osassa Suomen kunnista toimeentulotuen uuden asiakkaan toimeentulotukihakemus otetaan käsittelyyn suositellussa ajassa. Taajaan asutuisissa ja kaupunkimaisissa kunnissa odotusajat ovat keskimäärin pitempiä, ja vain noin puolet näistä kunnista ylittää suosituksen. Koska toimeentulotuen asiakkaat painottuvat suurempiin kuntiin, vain runsaat puolet asiakkaista asuu kunnassa, jossa ylletään uusien asiakkaiden osalta viikon suositusaikaan. Suurimmista kunnista esimerkiksi pääkaupunkiseudun kunnissa odotusaika on kuitenkin suosituksen mukainen. Kirjallista hakumenettelyä käytetään eniten kaupunkimaisissa, vähiten maaseutumaisissa kunnissa.

Kyselyn kohderyhmänä olivat vain toimeentulotuen uudet asiakkaat, joten tulokset eivät ole suoraan yleistettävissä kaikkiin toimeentulotuen asiakkaisiin. Sosiaalitakuu-uudistusta on valmisteltu kaikkein vaikeimmassa asemassa olevien toimeentulotuen asiakkaiden tilanteen parantamiseksi, joten muun muassa kirjallisen hakumenettelyn varassa olevien pitkäaikaisasiakkaiden tilanteesta tarvitaan lisätietoa.

Avainsanat: sosiaalitakuu, palvelutakuu, toimeentulotuki, odotusaika

## Sisälllys

### Tiivistelmä

KYSELYN TOTEUTUS .....	7
TULOKSET.....	9
Hakemuksen käsittelyyn oton odotusaika.....	9
Henkilökohtaiseen asiointiin pääsyn odotusaika.....	12
Asiakasohjaus ja kirjallinen hakumenettely.....	14
YHTEENVETO .....	16
HUOMIOITAVAA .....	17

## KYSELYN TOTEUTUS

Vuoden 2007 toimeentulotuen jonotilannetta kartoittava kuntakysely toteutettiin Stakesin Hyvinvoinnin tutkimusryhmässä keväällä 2007. Kysely tehtiin sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen toimeksiannosta valmisteilla olevaan ns. sosiaalitakuu-uudistukseen liittyen (sosiaalitakuusta ks. esim. STM:n tiedote 587/2005). Kyselyn tarkoituksena on selvittää, kuinka kauan uudet toimeentulotuen hakijat joutuvat odottamaan toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn ottoa ja kuinka paljon tässä on kuntien välistä vaihtelua.

Stakes on aiemmin kerännyt kunnilta tietoa toimeentulotuen uusien asiakkaiden jonotilanteesta vuosina 2000–2003. Jonotilanteesta on viimeksi raportoitu StakesTiedon Tilastotiedotteessa 1/2004, jossa uusien jonotieto koski vuotta 2003. Vuoden 2007 kyselyn tulokset eivät ole täysin vertailukelpoiset aiempien kyselyjen tulosten kanssa, koska kyselyn toteutustapaa muutettiin.

Odotusaikaa kysyttiin vuoden 2007 kyselyssä seuraavilla kysymyksillä:

- 1) Kuinka monta työpäivää keskimäärin kesti, ennen kuin **uusien toimeentulotukea hakevien asiakkaiden** toimeentulotukihakemus otettiin käsittelyyn? Hakemus on voitu jättää suullisesti puhelimitse, henkilökohtaisen tapaamisen yhteydessä tai kirjallisesti. Odotuspäivät muodostuvat hakemuksen saapumispäivän ja käsittelypäivän erotuksesta. Tarkastelussa ovat **31.1.2007 ja 7.2.2007 saapuneet uudet asiakkaat**.
- 2) Kuinka nopeasti **uusi toimeentulotukea hakeva asiakas** pääsi em. päivinä tarvittaessa asioimaan henkilökohtaisesti toimeentulotuesta päättävän (tai toimeentulotukiasioita valmistelevan) viranhaltijan luona?

Keskeiset erot aiempiin kyselyihin ovat:

- Vuoden 2007 kyselyssä jonotusaikaan ei ole laskettu viikonloppua, vaan ainoastaan työpäivät.
- Vuoden 2007 kyselyssä ei pyydetty antamaan arviota keskimääräisestä jonotusajasta, mikäli tutkimusajankohtana ei ollut toimeentulotuen uusia asiakkaita, joten jonotusaika on näissä tapauksissa jäänyt puuttumaan.
- Aiemmissa kyselyissä toimeentulotuen jonotilanne on määrätynyt sekä uuden asiakkaan toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn ottoon että asiakkaan asioimaan pääsyyn kuluneesta odotusajasta. Sosiaalitakuu-uudistuksen eräs tavoitteista on nimenomaan parantaa asiakkaan mahdollisuuksia päästä asioimaan sosiaalityöntekijän vastaanotolle. Tämän vuoksi katsottiin tarpeelliseksi erottaa edellä mainitut kaksi tilannetta toisistaan ja vuoden 2007 kyselyssä hakemuksen käsittelyyn ottoa sekä asioimaan pääsyä kysyttiin erillisillä kysymyksillä, jolloin syntyy myös kaksi erillistä toimeentulotukijonoa.
- Vuoden 2003 kyselyssä jonotilannetta selvitettiin marraskuun viimeisen viikon ajalta (24.–28.11.2003). Vuoden 2007 kyselyssä tarkasteluajankohtina olivat kaksi keskiviikkopäivää viikoilta 5 ja 6 (31.1.2007 sekä 7.2.2007). Näin menetellen pyrittiin varmistamaan, ettei jonotilanteesta liiaksi painotu usein kuukauden loppuun osuva toimeentulotukihakemusten käsittelyn ruuhkautuminen.

Odotusaikakysymysten lisäksi kyselylomakkeessa oli kaksi avokysymystä. Näistä ensimmäisessä kysyttiin kunnan toimintaperiaatteita, mikäli asiakkaan jättämä toimeentulotukihakemus on epäselvä tai puutteellinen. Toisessa avokysymyksessä kysyttiin perusteita, joiden mukaan toimeentulotuen uusi asiakas ohjataan asioimaan sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan luona, ja missä tilanteessa asiakasta palvelee etuuskäsittelijä tai kanslisti. Tämän kysymyksen avulla

voitiin ensimmäistä kertaa selvittää kattavasti, kuinka yleisesti kunnissa käytetään kirjallista hakumenettelyä.

Toimeentulotuen jonokyselylomake lähetettiin kuntiin (sosiaalilautakunnille tai vastaaville) joulukuussa 2006 ja lomake pyydettiin palauttamaan helmikuun 2007 loppuun mennessä. Kyselyyn vastasi 405 kuntaa 416:sta ja vastausprosentti oli siten 97,4. Koska kaikissa kunnissa ei tutkimusajankohtina ollut uusia toimeentulotuen asiakkaita, vastausprosentti odotusaikaa koskevissa kysymyksissä jäi tätä alhaisemmaksi (avokysymysten suhteen tätä ongelmaa ei ollut). Kaikista kunnista 85 prosenttia vastasi odotusaikaa koskeviin kysymyksiin. Näissä kunnissa oli 95 prosenttia vuoden 2005 asiakastalouksista. Tulosten raportoinnissa ilmoitetaan jonotietojen osalta, kuinka suuri osuus kunnista kussakin tarkasteltavassa kuntaryhmässä ilmoitti odotusajan. Alhaisten vastausprosenttien tapauksissa voidaan olettaa, että todellinen keskimääräinen odotusaika on lyhyempi kuin taulukossa näkyvä, koska odotusaika puuttuu erityisesti pienissä maaseutumaisissa kunnissa, joissa odotusajat ovat keskimääräistä lyhyempiä.

# TULOKSET

## Hakemuksen käsittelyyn otton odotusaika

Taulukosta 1 nähdään jonokyselyn päätulokset. Siinä esitetään keskimääräinen toimeentulotuen uusien asiakkaiden toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn otton odotusaika kaikissa kunnissa yhteensä sekä tilastollisen kuntaryhmituksen, läänin ja maakunnan mukaan. Keskiarvoja lasket-

TAULUKKO 1. Toimeentulotuen uusien asiakkaiden toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn otton odotusaika keskimääräisessä kunnassa kuntaryhmän, läänin ja maakunnan mukaan, 31.1.2007 ja 7.2.2007 saapuneet uudet asiakkaat

	Asiakas- talouksia vuonna 2005	Toimeentulo- tukea saaneiden osuus väestöstä, %	Keski- määräinen uuden asiakkaan odotusaika työpäivinä	Suositukseen (0-5 pv) ylttäviä kuntia odotusajan ilmoittaneista kunnista %	Odotusajan ilmoittaneita kuntia	
					N	%
Kaikki kunnat	238 817	7,2	3,9	75	352	85
<b>Tilastollinen kuntaryhmitys</b>						
Kaupunkimaiset kunnat	169 106	7,9	6,8	46	59	92
Taajaan asutut kunnat	33 675	6,2	5,5	56	66	89
Maaseutumaiset kunnat	36 036	5,9	2,6	88	227	82
<b>Lääni</b>						
Etelä-Suomi	97 058	7,0	4,3	76	72	84
Länsi-Suomi	78 740	6,9	3,7	74	165	87
Itä-Suomi	30 558	8,3	4,9	69	51	89
Oulu	20 187	7,3	3,8	76	38	81
Lappi	11 194	9,6	2,7	85	13	62
Ahvenanmaa	670	3,4	1,2	100	13	81
<b>Maakunta</b>						
Uusimaa	62 084	7,0	4,9	74	23	96
Varsinais-Suomi	18 628	6,5	2,2	91	47	89
Itä-Uusimaa	3 194	5,6	4,5	89	9	90
Satakunta	9 465	6,5	4,9	52	21	84
Kanta-Häme	6 931	6,6	3,8	70	10	63
Pirkanmaa	21 059	7,1	5,7	56	25	89
Päijät-Häme	9 515	7,4	5,0	55	11	92
Kymenlaakso	8 488	6,8	3,5	90	10	83
Etelä-Karjala	6 846	7,7	3,2	89	9	75
Etelä-Savo	7 451	7,3	3,9	80	15	83
Pohjois-Savo	13 507	8,5	5,1	65	20	87
Pohjois-Karjala	9 600	9,0	5,5	63	16	100
Keski-Suomi	14 274	8,6	3,2	76	25	89
Etelä-Pohjanmaa	7 530	6,8	4,3	64	22	85
Pohjanmaa	6 008	5,9	4,3	67	15	88
Keski-Pohjanmaa	2 186	5,1	1,6	100	10	83
Pohjois-Pohjanmaa	16 290	7,3	3,8	77	30	79
Kainuu	3 897	7,2	3,9	75	8	89
Lappi	11 194	9,6	2,7	85	13	62
Ahvenanmaa	670	3,4	1,2	100	13	81

taessa kaikki kunnat ovat vaikuttaneet keskiarvoihin yhtä suurella painolla, eli luvut kuvaavat keskimääräisen kunnan tilannetta kussakin kuntaryhmässä. Taulukkoon on merkitty viimeisin käytettävissä ollut vuositieto (vuodelta 2005) toimeentulotuen asiakkaana olleiden kotitalouksien kokonaismäärästä sekä samalta vuodelta toimeentulotuen asiakkaana olleiden henkilöiden osuus väestöstä. Lisäksi taulukosta nähdään enintään viikon suosituskeston yltävien kuntien osuus odotusajan ilmoittaneista kunnista sekä odotusajan ilmoittaneiden kuntien osuus kaikista kunnista kullakin aluejaolla.<sup>1</sup>

Keskimääräinen odotusaika kyselyajankohtana oli 3,9 työpäivää, joka täyttää suosituksen 0–5 työpäivän odotusajasta. Kaikista kunnista 75 prosenttia ylittää tähän tavoitteelliseen odotusaikaan, vaihteluväli on 0 päivästä 26 päivään. Maaseutumaisissa kunnissa keskimääräinen odotusaika on selvästi lyhyempi kuin taajaan asutuissa ja kaupunkimaisissa kunnissa. Lääneittäin tarkasteltuna lyhyin odotusaika on Ahvenanmaan (Manner-Suomen lääneistä Lapin) ja pisin Itä-Suomen läänin kunnissa. Maakunnittain lyhyimmät odotusajat ovat Ahvenanmaan, Keski-Pohjanmaan ja Varsinais-Suomen kunnissa ja pisimmät Pirkanmaan, Pohjois-Karjalan ja Pohjois-Savon kunnissa. Katsottaessa suositukseen yltävien kuntien osuutta nähdään, että osuus on suurin samoissa maakunnissa joissa keskimääräinen odotusaika on lyhyin, mutta pienin Satakunnassa, Päijät-Hämeessä ja Pirkanmaalla.<sup>2</sup>

Edellä käsitelty taulukko 1 kuvaa jonotilannetta kuntatasolla, eli siinä kysytään, mikä on keskimääräisen kunnan jonotilanne erilaisissa kuntaryhmityksissä. Asiaa voidaan tarkastella myös siten, että kysytään, mikä on kotikunnan jonotilanne keskimääräisellä toimeentulotuen *asiakkaalla*. Tämä on kysymyksenä taulukossa 2, joka on muuten muodostettu taulukon 1 tavoin, mutta kuntia on laskutoimituksissa painotettu niiden toimeentulotuen asiakastalouksien määrällä vuonna 2005. Tällöin tuloksiin vaikuttavat enemmän ne kunnat, joissa on paljon toimeentulotuen asiakkaita, ja tulokset kuvaavat näin ollen paremmin, minkälainen on keskimääräisen toimeentulotuen asiakkaan kotikunnan jonotilanne.<sup>3</sup> Keskimääräinen odotusaika on 6 työpäivää, eli selvästi enemmän kuin taulukossa 1, koska taulukon 2 tulokset ovat lähempänä suurten kuntien tilannetta. Vastaavasti vain 59 prosenttia asiakkaista asuu kunnassa, jossa ylletään uusien hakijoiden osalta suosituksen mukaiseen enintään viikon odotusaikaan. Tilastollisen kuntaryhmityksen mukaisissa tuloksissa ei ole suurta eroa taulukkoon 1, mutta useimpien läänien ja maakuntien keskimääräiset odotusajat ovat tässä tarkastelussa pitempiä kuin taulukossa 1. Tähän on syynä se, että suuri osa asiakkaista asuu suuremmissa kunnissa ja pienten maaseutukuntien vaikutus keskiarvoon on asiakasmäärillä painotettaessa vähäinen. Esimerkiksi Pohjois-Savon vuoden 2005 toimeentulotuen asiakastalouksista 45 prosenttia oli Kuopiossa, jolloin Kuopion jonotilanne vaikuttaa lähes yhtä paljon koko maakunnan keskimääräisen asiakkaan tilanteeseen kuin Pohjois-Savon muiden kuntien tilanne yhteensä. Pohjois-Savossa odotusaika keskimääräisellä asiakkaalla onkin taulukon 2 mukaan yli kaksinkertainen verrattuna taulukon 1 arvoon, joka kuvaa odotusaikaa keskimääräisessä Pohjois-Savon kunnassa. Vastaavanlainen selvä nousu taulukon 1 arvoon verrattuna havaitaan myös muun muassa Itä-Suomen läänissä sekä Varsinais-Suomen, Kanta-Hämeen, Etelä-Karjalan, Pohjois-Karjalan, Keski-Suomen ja Pohjanmaan maakunnissa. Myös suositukseen yltävien kuntien osuus asiakkaista on useimmissa tapauksissa selvästi alhaisempi kuin taulukossa 1 ilmoitettu suositukseen yltävien kuntien osuus kunnista.

1 Enintään viikon suosituskeston (ks. Sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelma 2000–2003) ei ole tarkempaa virallista määritelmää, joten suosituksen on tässä tulkittu tarkoittavan enintään viiden työpäivän odotusaikaa.

2 Erilaiset tulokset keskimääräisessä odotusajassa ja suositukseen yltävien kuntien osuudessa johtuvat siitä, että yksittäinen hyvin lyhyen tai pitkän odotusajan kunta voi muuttaa keskimääräistä odotusaikaa selvästikin, mutta vähemmän suositukseen yltävien kuntien osuutta. Keskimääräinen odotusaika on siis herkempi hyvin poikkeaville arvoille.

3 Koska asiakastalouksien lukumäärät ovat vuodelta 2005 ja ne kuvaavat asiakastalouksien kokonaismäärää uusien asiakkaiden määrän sijaan, taulukon 2 luvut eivät kuvaa aivan tarkasti vuoden 2007 alun keskimääräisen uuden asiakkaan tilannetta, mikäli asiakasmäärien suhteet kuntien välillä ovat muuttuneet tai uusien asiakkaiden osuus asiakkaista vaihtelee kunnittain.



TAULUKKO 2. Toimeentulotuen uusien asiakkaiden toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn otton odotusaika keskimääräisellä asiakkaalla kuntaryhmän, läänin ja maakunnan mukaan, 31.1.2007 ja 7.2.2007 saapuneet uudet asiakkaat

	Asiakas- talouksia vuonna 2005	Toimeentulo- tukea saaneiden osuus väestöstä, %	Keski- määräinen uuden asiakkaan odotusaika työpäivinä	Suositukseen (0–5 pv) yltävien kuntien osuus odotus- ajan ilmoittaneiden kuntien asiakkaista %	Odotusajan ilmoittaneiden kuntien osuus asiakkaista %
Kaikki kunnat	238 817	7,2	6,0	59	95
<b>Tilastollinen kuntaryhmitys</b>					
Kaupunkimaiset kunnat	169 106	7,9	6,7	57	98
Taajaan asutut kunnat	33 675	6,2	5,6	50	89
Maaseutumaiset kunnat	36 036	5,9	3,1	83	85
<b>Lääni</b>					
Etelä-Suomi	97 058	7,0	4,9	75	95
Länsi-Suomi	79 150	6,9	6,5	49	95
Itä-Suomi	30 558	8,3	9,5	34	97
Oulu	20 187	7,3	5,9	42	91
Lappi	11 194	9,6	2,6	92	90
Ahvenanmaa	670	3,4	2,9	100	99
<b>Maakunta</b>					
Uusimaa	62 084	7,0	4,4	90	99
Varsinais-Suomi	18 628	6,5	8,2	31	92
Itä-Uusimaa	3 194	5,6	5,8	89	99
Satakunta	9 465	6,5	4,2	74	95
Kanta-Häme	6 931	6,6	7,7	19	83
Pirkanmaa	21 059	7,1	4,7	74	98
Päijät-Häme	9 515	7,4	6,8	18	90
Kymenlaakso	8 488	6,8	3,4	88	98
Etelä-Karjala	6 846	7,7	7,7	27	72
Etelä-Savo	7 451	7,3	5,3	49	93
Pohjois-Savo	13 507	8,5	11,6	28	97
Pohjois-Karjala	9 600	9,0	9,8	31	100
Keski-Suomi	14 274	8,6	8,1	29	99
Etelä-Pohjanmaa	7 530	6,8	5,9	37	87
Pohjanmaa	6 008	5,9	10,2	22	96
Keski-Pohjanmaa	2 186	5,1	2,0	100	96
Pohjois-Pohjanmaa	16 290	7,3	6,6	32	91
Kainuu	3 897	7,2	3,0	85	92
Lappi	11 194	9,6	2,6	92	90
Ahvenanmaa	670	3,4	2,9	100	99

Taulukkoon 3 on koottu 20 asiakasmäärältään suurimman kunnan odotusajat. Enemmistössä näistä kunnista ei yletä enintään viiden työpäivän odotusaikaan. Pisimmät, yli kolmen viikon odotusajat ovat Kuopiossa ja Joensuussa ja lyhyimmät Rovaniemellä, Kotkassa ja Porissa. Kaikkein suurimmista kunnista pääkaupunkiseudun kunnat ja Tampere sijoittuvat suositukseen

TAULUKKO 3. Toimeentulotuen uusien asiakkaiden toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn oton odotusaika 20:ssa asiakasmäärältään suurimmassa kunnassa

	Odotusaika, työpäiviä	Asiakastalouksia vuonna 2005	Toimeentulotukea saaneiden osuus väestöstä, %
Kuopio	18	6 134	10,4
Joensuu	16	3 967	10,5
Vaasa	14	3 525	10,2
Jyväskylä	14	5 848	10,8
Turku	11	10 568	9,3
Hämeenlinna	11	2 404	7,9
Lappeenranta	10	3 600	9,0
Oulu	9	6 492	7,8
Lahti	8	5 306	8,1
Seinäjoki	8	1 991	8,3
Mikkeli	7	2 301	7,2
Jyväskylän mlk	7	1 862	9,4
Espoo	5	8 186	6,0
Helsinki	4	30 761	7,6
Tampere	3	11 920	9,0
Kemi	3	2 043	13,8
Vantaa	3	9 894	9,2
Pori	2	3 982	7,7
Kotka	2	3 426	9,1
Rovaniemi	2	3 649	11,2
Keskiarvo	7,6		

yltävien kuntien joukkoon, mutta Turku erottuu pitkällä odotusajalla. Taulukossa näkyy myös toimeentulotuen asiakkaiden osuus kunnan väestöstä vuonna 2005. Neljässä pisimmän odotusajan kunnassa toimeentulotuen asiakkaiden osuus on ollut melko suuri, yli 10 prosenttia, mutta toisaalta myös lyhyimpien odotusaikojen kuntien joukossa on kuntia, joissa osuus on ollut suuri, joten toimeentulotuen saajien osuudella ja odotusajalla ei ole selvää yhteyttä.

Jonokyselyn avokysymyksissä kysyttiin kunnan toimintaperiaatteita, mikäli asiakkaan jättämä toimeentulotukihakemus on epäselvä tai puutteellinen. Avovastauksista selvisi, että puutteellisen tai epäselvän hakemuksen jättäneeseen asiakkaaseen ollaan yhteydessä kirjeitse, pienemmissä kunnissa usein myös puhelimitse. Asiakasta pyydetään täydentämään hakemusta ja toimittamaan puuttuvat tiedot annettuun määräaikaan mennessä. Pienissä maaseutumaisissa kunnissa asiakkaat asioivat useimmiten henkilökohtaisesti, jolloin puutteellisia hakemuksia ei henkilökohtaisen asioinnin yhteydessä juuri pääse syntymään. Kaupunkimaisissa kunnissa ja taajamissa toimeentulotukea haetaan useammin kirjallisesti ja puutteellisia hakemuksia on enemmän. Puutteellinen tai epäselvä hakemus kirjataan saapumispäivän mukaan, jolloin puuttuvien tietojen odottaminen venyttää käsittelyaikaa ja toimeentulotuen jono siten kasvaa.

## Henkilökohtaiseen asiointiin pääsyn odotusaika

Kyselyssä kysyttiin myös erikseen odotusaikaa uusien asiakkaiden pääsulle henkilökohtaiseen asiointiin toimeentulotuesta päättävän tai toimeentulotukiasioita valmistelevalle viranhaltijan luona. Tulokset esitetään taulukossa 4. Tässä kysymyksessä kuntien vastauksissa oli enemmän puuttuvuutta kuin hakemuksen käsittelyyn otton odotusajassa ja vastanneiden kuntien vastaukset

TAULUKKO 4. Toimeentulotuen uusien asiakkaiden henkilökohtaiseen asiointiin pääsyn odotusaika kuntaryhmän, läänin ja maakunnan mukaan, 31.1.2007 ja 7.2.2007 saapuneet uudet asiakkaat

	Keskimääräinen kunta			Keskimääräinen asiakas	
	Keskimääräinen uuden asiakkaan odotusaika työpäivinä	Odotusajan ilmoittaneita kuntia		Keskimääräinen uuden asiakkaan odotusaika työpäivinä	Odotusajan ilmoittaneiden kuntien osuus asiakkaista %
		N	%		
Kaikki kunnat	3,8	348	84	6,4	87
<b>Tilastollinen kuntaryhmitys</b>					
Kaupunkimaiset kunnat	7,4	55	86	7,4	87
Taajaan asutut kunnat	5,2	64	86	5,1	88
Maaseutumaiset kunnat	2,5	229	82	2,8	85
<b>Lääni</b>					
Etelä-Suomi	4,6	72	84	6,5	79
Länsi-Suomi	3,7	162	86	6,4	93
Itä-Suomi	3,9	50	88	7,3	93
Oulu	3,9	39	83	6,4	92
Lappi	2,0	12	57	2,1	85
Ahvenanmaa	1,3	13	81	3,0	99
<b>Maakunta</b>					
Uusimaa	5,5	22	92	6,0	83
Varsinais-Suomi	2,5	45	85	3,0	90
Itä-Uusimaa	3,9	9	90	5,6	99
Satakunta	4,8	20	80	5,9	92
Kanta-Häme	4,0	13	81	8,8	89
Pirkanmaa	5,6	25	89	6,8	98
Päijät-Häme	4,7	10	83	5,4	34
Kymenlaakso	4,1	10	83	4,5	98
Etelä-Karjala	4,4	8	67	13,8	72
Etelä-Savo	3,3	14	78	5,1	75
Pohjois-Savo	3,9	21	91	10,4	98
Pohjois-Karjala	4,4	15	94	4,4	99
Keski-Suomi	3,0	25	89	8,1	99
Etelä-Pohjanmaa	4,0	22	85	6,2	87
Pohjanmaa	4,2	15	88	12,7	96
Keski-Pohjanmaa	1,7	10	83	2,1	36
Pohjois-Pohjanmaa	4,3	31	82	7,5	92
Kainuu	2,5	8	89	1,8	92
Lappi	2,0	12	57	2,1	85
Ahvenanmaa	1,3	13	81	3,0	99

ovat hyvin samankaltaisia kuin hakemuksen käsittelyyn oton osalta.<sup>4</sup> Vaikuttaa siltä, että henkilökohtaiseen asiointiin pääsemisen odotusajan ilmoittaminen on ollut kunnissa hankalampi tehtävä kuin hakemuksen käsittelyyn oton odotusajan ilmoittaminen, ja tämän vuoksi henkilökohtaisen asioinnin odotusaikaa koskevat tulokset saattavat olla epätarkempia.

Ilmoitettu henkilökohtaiseen asiointiin pääsyn odotusaika oli kunnissa keskimäärin 3,8 työpäivää ja vaihteluväli oli nolasta 25 päivään. Tilastollisen kuntaryhmityksen mukaiset tulokset ovat vastaavat kuin käsittelyyn oton osalta. Myös lääneittäiset odotusajat ovat hyvin samanlaiset kuin käsittelyyn otossa, joskin Itä-Suomen ja Lapin läänin kunnissa odotusajaksi ilmoitettiin

4 Kokonaan puuttuvien tietojen lisäksi Lahti jätettiin tästä tarkastelusta pois, koska Lahti ilmoitti odotusajaksi nolla päivää, joka kuitenkin tarkoitti sellaisen asiakaspalveluun pääsyä, jossa ei vielä valmistella toimeentulotukipäätöstä. Tämän vuoksi Päijät-Hämeen vastanneiden kuntien osuus asiakkaista on alhainen taulukossa 4.

hieman lyhyempi aika kuin käsittelyyn oton osalta. Maakunnista erityisesti Etelä-Karjala ja Pohjois-Pohjanmaa sijoittuvat negatiivisemmin (pidemmillä odotusajoilla) kuin käsittelyyn otossa ja Kainuu ja Pohjois-Savo positiivisemmin. Kun kuntia painotetaan niiden vuoden 2005 toimeentulotuen asiakasmäärillä ("Keskimääräinen asiakas" -sarake), saadaan keskimääräiseksi henkilökohtaiseen asiointiin pääsyn odotusajaksi 6,4 työpäivää. Eniten tällöin nousee lääneistä Itä-Suomen läänin odotusaika ja maakunnista Etelä-Karjalan, Pohjanmaan, Pohjois-Savon, Keski-Suomen ja Kanta-Hämeen odotusajat. Nousun taustalla ovat pitkät odotusajat suurten asiakasmäärien kunnissa: Vaasassa, Kuopiossa ja Lappeenrannassa odotusajaksi on raportoitu 18 työpäivää ja Jyväskylässä 14 työpäivää.

## Asiakasohjaus ja kirjallinen hakumenettely

Avokysymyksenä kysyttiin myös perusteita, joiden mukaan toimeentulotuen uusi asiakas ohjataan asioimaan sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan luona, ja missä tilanteessa asiakasta palvelee etuuskäsittelijä tai kanslisti. Avoimet vastaukset koodattiin siten, että voitiin tarkastella kuinka monen kunnan vastauksessa ilmeni muun muassa että

- osa toimeentulotuen hakemuksista käsitellään kirjallisesti ns. etuuskäsittelyssä
- kaikki toimeentulotuen asiakkaat ohjataan sosiaalityöntekijälle tai sosiaaliohjaajalle
- uusia asiakkaita priorisoidaan sosiaalityöntekijälle tai -ohjaajalle ohjattaessa
- lapsiperheitä priorisoidaan sosiaalityöntekijälle tai -ohjaajalle ohjattaessa.

Taulukossa 5 näkyy näiden seikkojen maininnan yleisyys tilastollisen kuntaryhmituksen mukaan.<sup>5</sup> Osuudet esitetään sekä kunkin seikan maininneiden kuntien osuutena kunnista (vrt. taulukko 1) että kyseisten kuntien osuutena toimeentulotuen asiakkaista (vrt. taulukko 2). Taulukosta nähdään, että käytännöt eroavat varsin selvästi kuntaryhmituksen mukaan: erityisesti maaseutumaiset kunnat poikkeavat muista kunnista. Maaseutumaisissa kunnissa kirjallisen hakumenettelyn käyttö on muita kuntia vähäisempää ja vastaavasti muita kuntia yleisemmin kaikki asiakkaat ohjataan sosiaalityöntekijälle tai -ohjaajalle. Taajaan asutuissa ja erityisesti kaupunkimaisissa kunnissa on tyypillistä, että kirjallinen hakumenettely on käytössä, ja useissa kunnissa uusia asiakkaita priorisoidaan sosiaalityöntekijälle tai -ohjaajalle ohjaamisessa. Taulukon alemmasta puoliskosta nähdään muun muassa, että selkeä enemmistö toimeentulotuen asiakkaista asuu kunnissa, joissa sovelletaan kirjallista hakumenettelyä. Tämä osuus vaihtelee kuntatyyppin mukaan siten, että kaupunkimaisissa kunnissa lähes kaikkien asiakkaiden kotikunnassa on käytössä kirjallinen hakumenettely, kun taas maaseutumaisissa kunnissa vähemmistö asiakkaista asuu kirjallista hakumenettelyä soveltavissa kunnissa.

<sup>5</sup> Koska näitä asioita ei kysytty suoraan, vaan niiden maininnat poimittiin vastauksista yleisempään kysymykseen, luvut ovat suuntaa antavia. Todellisten osuuksien voidaan katsoa olevan vähintään taulukossa ilmoitetun suuruisia.

TAULUKKO 5. Kirjallisen hakumenettelyn käyttö ja sosiaalityöntekijälle ohjaamisen perusteet kunnissa tilastollisen kuntaryhmittelyn mukaan

Niiden kuntien osuus, joiden vastauksessa ilmeni jokin seuraavista:

	Kunnassa käytetään kirjallista hakumenettelyä	Kaikki asiakkaat ohjataan sosiaalityöntekijälle	Uusia asiakkaita priorisoidaan	Lapsiperheitä priorisoidaan
<b>Osuus kunnista, %</b>				
Kaupunkimaiset kunnat	77	10	55	6
Taajaan asutut kunnat	50	15	58	4
Maaseutumaiset kunnat	25	50	30	2
Kaikki kunnat	38	38	39	3
<b>Osuus asiakkaista, %</b>				
Kaupunkimaiset kunnat	93	1	74	4
Taajaan asutut kunnat	58	11	62	4
Maaseutumaiset kunnat	37	39	37	5
Kaikki kunnat	80	8	67	4

## YHTEENVETO

Suurimmassa osassa Suomen kunnista toimeentulotuen uuden asiakkaan toimeentulotukihakemus otetaan käsittelyyn viikon sisällä. Taajaan asutuissa ja kaupunkimaisissa kunnissa, joissa asiakasmäärät ovat suurempia, odotusajat ovat keskimäärin pitempiä, ja vain noin puolet näistä kunnista ylittää suosituksen. Koska toimeentulotuen asiakkaat painottuvat suurempiin kuntiin, vain runsaat puolet asiakkaista asuu kunnassa, jossa ylletään uusien asiakkaiden osalta viikon suositusaikaan. Suurimmista kunnista esimerkiksi pääkaupunkiseudun kunnissa odotusaika on kuitenkin suosituksen mukainen. Kirjallista hakumenettelyä käytetään eniten kaupunkimaisissa, vähiten maaseutumaisissa kunnissa.

Vuoden 2007 odotusaikoja ei voida suoraan vertailla vuoden 2003 kyselyn odotusaikoihin kyselyn erilaisen toteutustavan vuoksi, mutta läänien ja maakuntien keskinäistä järjestystä taulukossa 1 voidaan vertailla aiempiin tuloksiin. Lääneistä näyttää eniten muuttuneen Oulun läänin tilanne: vuoden 2003 kyselyssä Oulun läänin kunnissa odotusaika oli toiseksi lyhin Ahvenanmaan jälkeen ja selvästi maan keskitasoa lyhyempi, mutta vuonna 2007 Oulun lääni on vasta neljäntenä keskitason odotusajalla. Maakunnista selvimmin on sijoitus muuttunut positiiviseen suuntaan Kymenlaaksossa, jossa odotusaika oli edellisessä kyselyssä vasta 17:nneksi lyhyin eli neljänneksi pisin, mutta vuoden 2007 kyselyssä odotusaika on seitsemänneksi lyhyin. Selvimmin negatiiviseen suuntaan ovat siirtyneet Itä-Uusimaa ja Pohjois-Karjala, joiden sijoitukset ovat pudonneet noin kymmenellä sijalla (nyt 14. ja 19.).

## HUOMIOITAVAA

Sosiaalitakuu-uudistusta on lähdetty valmistelemaan kaikkein vaikeimmassa asemassa olevien toimeentulotuen asiakkaiden tilanteen parantamiseksi. Vaikeimmassa asemassa oleviksi on mainittu pitkäaikaistyöttömät, yksinhuoltajalapsiperheet, maahanmuuttajat sekä pitkäaikaissairaat (STM:n tiedote 587/2005), joista useiden voi arvioida olevan toimeentulotuen niin sanottuja vanhoja asiakkaita ja asioivan toimeentulotukiasioissaan kunnissa kirjallisesti, toimeentulotuen etuuskäsittelyn kautta. Kun toimeentulotuen jonotilannetta kartoittavien kyselyjen kohderyhmäksi on rajattu vain toimeentulotuen uudet asiakkaat, ei saada kuvaa kaikkein vaikeimmassa asemassa olevien tilanteesta. Tässä kyselyssä toteutettu toimeentulotuen uusien asiakkaiden jonotilanteen tarkastelu ei siis tuota kaikkiin toimeentulotuen asiakkaisiin yleistettävissä olevia tuloksia.

Tästä kyselystä erillisen toimeentulotuki-uudistus-tutkimushankkeen haastatteluaineiston perusteella vaikuttaa siltä, että nimenomaan uusien asiakkaiden vastaanottoa on kunnissa tehostettu. On luotu erityisiä moniammatillisia uusien asiakkaiden vastaanottotiimejä, joista uusia asiakkaita ohjataan suoraan sosiaalityöntekijöille ja -ohjaajille tarkemman tilanearvion laatimista varten, kun samanaikaisesti pitkäaikaisasiakkaille ei kyetä järjestämään edes määräaikaishaastatteluja. Useissa kunnissa uusia asiakkaita priorisoidaan asiakasvalikoinnissa pitkäaikaisasiakkuuden ennalta ehkäisemiseksi, mutta mahdollisesti jo pitkäaikaisasiakkain päätyneiden kustannuksella. Sosiaalitakuu-uudistuksessa olisikin hyvä turvata asioimaan pääsy myös etuuskäsittelyssä asioiville pitkäaikaisasiakkaille.

Jonokyselyn tuloksia arvioitaessa on syytä pitää mielessä eräitä tulosten luotettavuuteen mahdollisesti vaikuttavia seikkoja. Ensinnäkin, odotusaikoja kysyttiin vain kahtena päivänä tulneiden uusien hakijoiden osalta, joten myös kyseiseen ajankohtaan liittyvät satunnaiset tekijät ovat voineet vaikuttaa erityisesti pienten kuntien tuloksiin. Toiseksi, ne kunnat, joissa uusia hakijoita ei tuolloin ollut, eivät ilmoittaneet mitään arvoa odotusajalle, joten näiden kuntien poisjäänti keskiarvoja laskettaessa on voinut vaikuttaa jonkin verran tuloksiin, todennäköisesti lähinnä keskiarvoja nostaan. Kolmanneksi, henkilökohtaiseen asiointiin pääsyn odotusaikaa koskevan kysymyksen yhteydessä voisi olla syytä ohjeistaa tarkemmin, kuinka kyseinen odotusaika tulisi laskea, ja kenties tulisi myös kysyä, oliko uuden hakijan ylipäänsä mahdollista päästä asioimaan henkilökohtaisesti. Tämänkertaisissa henkilökohtaiseen asiointiin pääsyn odotusaikaa koskevissa tuloksissa saattaa olla näistä syistä epätarkkuutta. Neljäntenä seikkana voidaan ottaa esiin se, että kuntien välillä saattaa olla vaihtelua siinä, kuinka tarkasti todelliset odotusajat on ilmoitettu kyselyssä. Viidenneksi, vastaisuudessa kannattanee kysyä suoraan, käytetäänkö kunnassa kirjallista asiointimenettelyä, jotta tästä saataisiin tarkempaa tietoa.

## TYÖPAPEREITA-sarjassa aiemmin ilmestyneet

2007

Marja-Leena Perälä, Kristiina Junttila, Maisa Toljamo: Benchmarking-järjestelmän kehittäminen hoitotyöhön

Työpapereita 19/2007 Tilausnro T19/2007

Sinikka Sihvo ym.: Väestö, biopankit ja lääketieteellinen tutkimus

Työpapereita 18/2007 Tilausnro T18/2007

Ani Kajander: Raportti Sosiaalihuollon ekonsultaatiohankkeesta

Työpapereita 17/2007 Tilausnro T17/2007

Liisa Lehtonen, Sture Andersson, Mikko Hallman, Mikko Lavonius, Jaana Leipälä, Outi Tammela, Heikki Korvenranta, Liisi Rautava, Emmi Korvenranta, Mikko Peltola, Miika Linna, Mika Gissler, Unto Häkkinen: PERFECT – Keskokset. Hyvin ennen aikaisten keskosten hoito, kustannukset ja vaikuttavuus

Työpapereita 16/2007 Tilausnro T16/2007

Unto Häkkinen, Ulla Idänpään-Heikkilä, Ilmo Keskimäki, Timo Klaukka, Mikko Peltola, Auvo Rauhala, Gunnar Rosenqvist: PERFECT – Sydäninfarkti. Sydäninfarktin hoito, kustannukset ja vaikuttavuus

Työpapereita 15/2007 Tilausnro T15/2007

Kristiina Häyrinen (toim.): Sosiaali- ja terveydenhuollon tietotekniikan ja tiedonhallinnan tutkimuspäivät. Tutkimuspaperit 2007

Työpapereita 14/2007 Tilausnro T14/2007

Marjatta Bardy ja Kaisa Öhman: Vaativa vauvaperhetyö. Kirjallisuuskatsaus kansainvälisestä tutkimuksesta

Työpapereita 13/2007 Tilausnro T13/2007

TERVE SOS 2007 -koulutustapahtuman luentolyhennelmät

Työpapereita 12/2007 Tilausnro T12/2007

Tero Tammisalo: Tietoturvakoulutuksen esitysmateriaali. Luennoitsijan muistiinpanot

Työpapereita 11/2007 Tilausnro T11/2007

Marita Päivärinne: Terveysvaikutusten arviointi Salossa. Uuden menetelmän omaksuminen päätöksentekoon

Työpapereita 10/2007 Tilausnro T10/2007

Tuija Portell & Maili Malin: Taustaa varhaiskasvatuksen laatukatsaukselle

Työpapereita 9/2007 Tilausnro T9/2007

Tarja Itkonen, Kaija Lindman, Harriet Corin, Anja Noro (toim.): Kokemuksia vanhustenhuollon vertailukehittämisestä ja RAI-tietojärjestelmästä

Työpapereita 8/2007 Tilausnro T8/2007

Minna Harjajärvi, Irma Kiiikkala, Sami Pirkola: Puolitoista vuotta tsunamin jälkeen. Aasian luonnonkatastrofin seuraamusten psykososiaalinen hoito Suomessa

Työpapereita 7/2007 Tilausnro T7/2007

Matti Ojala, Ilkka Saario: Lääketieteellisen hoidon haittavaikutusten kirjaamiskäytännön ja tilastoinnin kehittämisen asiantuntijaryhmän raportti

Työpapereita 6/2007 Tilausnro T6/2007