

KUNNALLINEN TOIMEENTULOTUKI EHKÄISEVÄN LASTENSUOJELUN VÄLINEENÄ

1. TARKOITUS JA TAVOITTEET

1.1. Tutkimuksen lähtökohdat

Mitä enemmän kunnassa on sosiaalisissa riskitilanteissa eläviä kansalaisia (kuten työttömiä, matalasti koulutettuja ja epävakaisissa perherakenteissa eläviä), sitä enemmän siellä on myös tarvetta sosiaalihuollon etuuksille ja palveluille kuten toimeentulotuelle ja lastensuojelulle (Drake & Jonson-Reid, 2014). Tässä mielessä sosiaalihuollon kysyntä heijastelee kunnan asukkaiden yksilöllisiä elämäntilanteita (Pelton, 2015; vrt. Harrikari, 2014).

Toisaalta kansainvälisissä tutkimuksissa on osoitettu, että sosiaalihuollon avulla voidaan puskuroida sosiaalisten riskien negatiivisia vaikutuksia. Esimerkiksi perheiden materiaalsen tuen on todettu vähentävän köyhyyden vaikutusta lastensuojelun kysyntään (Pelton, 2015). Olemme alustavassa analyysissa todenneet, että kunnallinen toimeentulotuki näyttäisi olevan käänteisessä suhteessa joihinkin sosiaalisiin riskeihin. Se puskuroi esimerkiksi köyhyyden vaikutusta lastensuojelun tarpeeseen. Silti kunnat hyödyntävät kunnallista toimeentulotukea kovin eri tavalla. Joissakin kunnissa täydentävän toimeentulotuen saajien osuus perustoimeentulotuen saajista on 10 prosenttia ja toisissa kunnissa osuus saattaa olla yli 30 prosenttia. Tässä mielessä sosiaalihuollon palvelujen käyttö ei siis palaudu yksinomaan kunnassa asuvien perheiden yksilölliseen tilanteeseen vaan myös kunnassa tehtyihin sosiaalihuoltoa koskeviin tietoihin tai tiedostamattomiin valintoihin.

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan kunnallisen toimeentulotuen yhteyttä lastensuojelun kysyntään. Lastensuojelun kysyntä riippuu toki olennaisesti riskitilanteissa elävien kuntalaisten määrästä, mutta kunta saattaa voida vaikuttaa lastensuojelun kysyntään myös kunnallisen toimeentulotuen käytännöllään. Oletamme, että kunnan tekemillä toimeentulotukea koskevilla valinnoilla on yhteys lastensuojelun kysyntään. Tilastollisen analyysin avulla tutkimme, puskuroiko panostus kunnalliseen toimeentulotukeen lastensuojelun kysyntää. Toiseksi yritämme sosiaalityön ammattilaisten haastatteluiden avulla tavoittaa tilastollisen vaihtelun taustalla olevia tekijöitä. Kysymme, millaisia selityksiä ja perusteluja ammattilaiset antavat kunnallisen toimeentulotuen ja lastensuojelun yhteydelle. Samalla tutkimme myös toimeentulotuen ja lastensuojelun väliseen yhteyteen liittyviä hyviä käytäntöjä ja toiminnallisia haasteita. Kolmanneksi toteutamme ns. Policy Lab -prosessin, jossa törmäytetään tutkimustietoa ja sosiaalityön käytäntöjä maakunnallisen tason sote-organisaatiossa. Tuloksena syntyy tutkimukseen perustuvia ja käytännössä koeteltuja suosituksia siitä, miten kunnallista toimeentulotukea voidaan käyttää ehkäisevän lastensuojelun välineenä.

1.2. Tutkimustehtävä ja -kysymykset

1.2.1 Tilastollisen tutkimuksen tehtävä

Tilastollisen tutkimuksen osalta tutkimuskysymyksemme on seuraava: Puskuroiko kunnallinen toimeentulotuki köyhyyden vaikutusta lastensuojeluilmoituksiin? Sosiaalisten riski-indikaattoreiden perusteella tiedämme, että mitä enemmän kunnassa on sosiaalisissa riskitilanteissa eläviä perheitä, sitä enemmän siellä on myös tarvetta sosiaalihuollolle. Toisaalta sosiaalihuollon toimintaa kuvaavissa indikaattoreissa on kuntien välistä vaihtelua. Kunnat näyttävät vastaavan eri tavoin vallitseviin sosiaalsiin riskeihin ja ongelmiin. Pyrimme tilastollisilla analyyseilla osoittamaan, että kunnallista toimeentulotukea koskevilla valinnoilla on yhteys kunnassa vallitsevaan lastensuojelun kysyntään.

Köyhyyden on todettu korreloivan monien sosiaalisten riski-indikaattoreiden kanssa (Ristikari, Merikukka & Hakovirta, 2018). Köyhyys ennustaa esimerkiksi lastensuojeluasiakkuutta (Sedlak et al., 2010). Heino ym. (2016) aineistossa sijoitettujen alle kouluikäisten lasten äideistä työelämässä oli alle 15 prosenttia. Toisaalta kansainvälisissä tutkimuksissa on todettu, että materiaallinen tuki ehkäisee lastensuojelun tarvetta. Esimerkiksi Loman ja Siegel (2014) osoittivat, että materiaalisella avulla on yhteys vähäisenpään lasten kaltoinkohteluun (ks. myös Pelton, 2015). Tämän mekanismin ovat osoittaneet myös Cancian, Yang ja Slack (2013), jotka havaitsivat, että mitä vahvempi taloudellinen tuki, sitä selkeämmin se vähentää lasten kaltoinkohtelun riskiä (ks. myös McLaughlin, 2017).

Tutkimme siis kunnallisen toimeentulotuen yhteyttä lastensuojelun kysyntään. Tietääksemme asiaa ei ole tarkasteltu suomalaisessa aineistossa, vaikka köyhyyden ja lastensuojelun yhteys onkin muuten todettu useissa tutkimuksissa (esim. Heino, 2016). Olemme alustavassa analyysissä havainneet, että erityisesti kunnallinen täydentävä toimeentulotuki näyttää olevan käänteisessä suhteessa lastensuojelun kysyntään. Kuntien välinen vaihtelu täydentävän toimeentulotuen käytössä on kuitenkin varsin laaja. Osassa kunnissa täydentävää toimeentulotukea saa noin 10 prosenttia perustoimeentulotuen saajista, ja osassa jopa yli 30 prosenttia. Tässä mielessä näyttää siltä, että lastensuojelun kysyntä ei palaudu vain yksilöiden ja perheiden ominaisuudeksi; vaan sillä on yhteys myös kunnan tekemiin toimeentulotukea koskeviin valintoihin ja käytäntöihin. Kunnat ovat valinneet erilaisia strategioita, osa kunnista näyttää panostavan kunnalliseen toimeentulotukeen enemmän kuin toiset. Täydentävän toimeentulotuen lisäksi tarkastelemme samaa yhteyttä myös ehkäisevän toimeentulotuen kannalta. Oletamme siis, että kunnallista toimeentulotukea voidaan hyödyntää ehkäisevän lastensuojelun välineenä.

1.2.2 Haastattelututkimuksen tehtävä

Haastattelututkimuksemme tutkimuskysymys on seuraava: Miten sosiaalityöntekijät selittävät kunnallisen toimeentulotuen asemaa ja merkitystä suhteessa lastensuojelun tarpeeseen? Samalla selvitämme, millaisia hyviä käytäntöjä kunnissa on aikuissosiaalityön lastensuojelun välisessä yhteistyössä; sekä millaisia mahdollisia toiminnallisia haasteita yhteyteen liittyi. Tutkimme siis haastattelututkimuksen avulla, millä tavalla sosiaalityön ammattilaiset selittävät kunnalliseen toimeentulotuen ja lastensuojelun kysynnän yhteyttä ja siihen liittyviä mekanismeja. Pyrimme sosiaalityön ammattilaisten haastatteluiden avulla avaamaan asiaan liittyviä toiminnallisia ja rakenteellisia hyviä käytäntöjä sekä mahdollisia haasteita.

Lähestymme tutkimustehtävää ns. laadullisen asenneväittämämehodinin avulla (Vesala & Rantanen, 2007), joka sopii erityisesti asiantuntijahaastatteluiden avulla tehtävään ristiriitaisten tilanteiden analysointiin (Niska, Olakivi & Vesala, 2018). Sosiaalityön käytännöissä ilmenevää vaihtelua on pyritty selittämään yksittäisiin sosiaalityöntekijöihin liittyvillä eroilla, kuten esimerkiksi koulutuksen ja asenteiden eroilla (ks. Mosteiro ym., 2018). Toisaalta toiminnallista vaihtelua on selitetty myös kontekstuaalisilla seikoilla, kuten sosiaalityön työolosuhteilla, työkäytännöillä ja työkuultuurilla (Keddell, 2014). Kolmanneksi sosiaalityöhön liittyvää vaihtelua on selitetty myös lainsäädäntöön ja muihin säädöksiin liittyvillä maakohtaisilla eroilla. Esimerkiksi Falconary ja Shardlow (2018) havaitsivat, että suomalaiset lastensuojelun sosiaalityöntekijät olivat horisontaalisemmassa suhteessa esimiehiinsä kuin brittiläiset sosiaalityöntekijät, joiden työskentelyprosessi noudatti hierarkkisempaa logiikkaa.

Institutionaalisilla kehyksillä on siis todettu olevan keskeinen yhteys sosiaalityön käytäntöihin, vaikka varsinaisesti kuntakohtaista institutionaalista tasoa onkin tutkittu vähemmän. Kunnallisen toimeentulotuen hyödyntämiseen liittyvä kuntakohtainen vaihtelu näyttää olevan suurta, joten yritämme tavoittaa millaisia selityksiä ammatilliset antavat toimeentulotuen ja lastensuojelun väliselle suhteelle. Samalla tutkimme, millaisia käytäntöjä kunnalliseen toimeentulotukeen liittyy erityisesti suhteessa lastensuojeluun. Kiinnitämme huomiota niin toiminnallisiin kuin rakenteellisiin tekijöihin.

1.2.3 Tutkitun tiedon hyödyntäminen: Policy Lab -prosessi

Tutkitun tiedon osalta pyrimme törmäyttämään tutkimustietoa ja sosiaalityön käytäntöjä. Tutkimuskysymys on kaksisuuntainen: miltä osin tässä hankkeessa tuotettua tutkimustietoa voidaan hyödyntää käytännössä, ja toisaalta millaisia vastauksia tutkimustieto voi antaa käytännöstä nouseviin kysymyksiin. Sekä tutkimuksen että käytännön suunnasta esitettäviin kysymyksiin etsitään vastauksia ns. Policy Lab -prosessin avulla, jonka tarkoitus on antaa yhtä organisaatiota laajempia suosituksia ja ratkaisuehdotuksia (Hinrichs-Krapels ym., 2020).

Vaikuttavuuden arvioinnista syntyvää tutkimustietoa pidetään edellytyksenä palvelujärjestelmän kehittämiseksi (Miettinen, Selander & Linnosmaa, 2020). Pelkkä tutkimustieto ei automaattisesti jalostu sosiaalihuollon käytännöiksi. Tässä tutkimushankkeessa tuotettua tilastollisen tason vaikuttavuustietoa tarkastellaan haastattelututkimuksen avulla suhteessa sosiaalipalveluiden asiakastyön käytäntöihin, ja lopulta tutkimushankkeen tarkoitus on törmäyttää haastattelu- ja tilastolliseen aineistoon perustuvaa tutkimustietoa olemassa olevien asiakastyön käytäntöjen kanssa. Se tehdään ns. Policy Lab -lähestymistavan avulla (Hinrichs-Krapels ym., 2020). Erilaiset Living Lab -prosessit ovat viime vuosina olleet keskeisiä kehittämistyön välineitä. Ne ovat tähänneet yksittäisen organisaation käytäntöjen ja rakenteiden kehittämiseen. Niistä poiketen Policy Lab -prosessin tavoitteena on määritellä tutkimustietoon perustuvia suosituksia, jotka toki perustuvat yksittäisten organisaatioiden käytäntöihin ja prosesseihin, mutta suuntautuvat yhtä organisaatiota laajemmalle (Gavine ym., 2018).

Sosiaalihuoltoa koskevan tutkimustiedon hyödyntämistä edistetään törmäyttämällä tämän tutkimushankkeen tuottamaa tutkimustietoa sote-organisaatioiden käytäntöjen kanssa (vrt. Phoenix, Atkinson, & Baker, 2019). Vastavuoroisesti tarkoitus on koetella käytännöstä nousevia toimeentulotuen ja lastensuojelun suhteeseen liittyviä visaisia kysymyksiä laajemman tutkimustiedon avulla. Kysymykset muotoillaan yhdessä sosiaalityön ammattilaisten, asiakkaiden ja tutkijoiden kanssa. Tässä mielessä tutkimushankkeen kolmas

osa lähestyy tutkimuksellisen kehittämistoiminnan periaatteita: tutkimuksellisuus, prosessimaisuus, ja osallisuus (Toikko & Rantanen, 2009).

1.3. Tutkimuksen avulla syntyvät tutkimustulokset ja niiden tieteellinen vaikuttavuus

Ensinnäkin tämä tutkimus tuottaa tietoa sosiaalihuollon järjestelmätason toiminnasta. Sosiaalihuolto on lainsäädännöllä ohjattua, mutta kunnilla on mahdollisuus vastata laeissa asetettuihin tavoitteisiin eri tavoin. Yksittäisen kunnan toimeentulotukikäytännöt saattavat ehkäistä lastensuojelun tarvetta keskimääräistä enemmän. Toisaalta tilanne voi olla myös päinvastainen, jolloin jossakin kunnassa on enemmän lastensuojelun kysyntää kuin kuntalaisten huono-osaisuutta osoittavat indikaattorit antaisivat olettaa. Tällöin lastensuojelun tarve ei palaudu yksinomaan yksilöiden ja perheiden tilanteeseen, vaan liittyy osin myös kunnan sosiaalihuollon käytäntöihin. Tutkimus mallintaa näkyville sosiaalihuollon (erityisesti aikuissosiaalityön ja lastensuojelun välisiä) strategisia linjoja ja niiden yhteyksiä palveluiden kysyntään. Vastaavat kansainväliset tutkimukset ovat pääosin yhdysvaltalaisia, joten tässä suhteessa pohjoismaisella näkökulmalla on uutuusarvoa. Lisäksi aikaisemmat tutkimukset ovat perustuneet lähinnä yksilötason aineistoihin, kun tässä tutkimuksessa hyödynnetään pääosin kuntatason tilastoaineistoa. Tilastollisen tutkimuksen tulokset julkaistaan kansainvälisissä tieteellisissä lehdissä.

Toiseksi haastattelututkimus tuottaa uutta tietoa aikuissosiaalityön merkityksestä lastensuojelun kannalta. Haastattelututkimuksen avulla voimme tilastollista tutkimusta paremmin eritellä yksittäisten kuntien tilannetta. Tutkimus antaa äänen sosiaalityön ammattilaisille. Se pyrkii löytämään kuntakohtaisia hyviä käytäntöjä ja rakenteita sen suhteen, miten kunnallisen toimeentulotuen avulla voidaan ehkäistä lastensuojelun tarvetta, mutta tutkimus pyrkii paikantamaan myös aikuissosiaalityön ja lastensuojelun väliseen yhteistyöhön liittyviä haasteita. Aikuissosiaalityön (erityisesti kunnallinen toimeentulotuki) ja lastensuojelun välistä suhdetta ei tietääksemme ole aikaisemmin juurikaan tutkittu. Haastattelututkimuksen tulokset julkaistaan kansainvälisessä tieteellisessä lehdessä.

Kolmanneksi tämän tutkimuksen perusteella otetaan kantaa sosiaalihuollon käytäntöihin. Tutkimustieto suhteutetaan käytännön toimintarakenteisiin ja -tapoihin. Tarkoitus on tuottaa yhtä yksittäistä sote-organisaatiota laajempien suosituksia. Tutkimus tuottaa tutkimuksellisesti ja käytännöllisesti koeteltuja suosituksia kunnallisen toimeentulotuen ja lastensuojelun yhteistyörakenteiden ja toimintakäytäntöjen kehittämiseksi. Policy Lab -prosessin tulokset julkaistaan kotimaisten tutkimus- ja kehittämistoiminnan tiedotuskanavien kautta sosiaalihuollon päätöksenteon tueksi ja käytäntöjen kehittämiseksi.

1.4. Haun erityistavoite

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan kunnallisen toimeentulotuen ja lastensuojelun kysynnän välistä suhdetta. Tutkimushanke vastaa hakukuulutuksessa mainituista painoalueista erityisesti ”sosiaalityö sosiaali- ja terveydenhuollon etuuksien ja palveluiden järjestelmässä tehtävään tutkimukseen” sekä ”sosiaalityön vaikuttavuuden tutkimukseen”. Tutkimukselle ei ole haettu muuta rahoitusta.

2. TOTEUTUS

2.1. Työsuunnitelma ja aikataulu

Tutkimushankkeen konsortio muodostuu seuraavista organisaatioista: UEF, Laurea, SOCOM ja Kymsote. Tutkimushanke muodostuu seuraavista osista:

- tilastollinen tutkimus, josta vastuussa on Toikko (UEF),
- haastattelututkimus, josta vastuussa on Rantanen (Laurea), ja
- Policy Lab -prosessi josta vastuussa on tohtoritason tutkija N.N. (SOCOM). Policy Lab-prosessissa mukana on myös Kymsote.

Hankkeen toteutusaika on 24 kuukautta (Taulukko 1) ajalla 1.11.2021-30.10.2023.

Taulukko 1: Tutkimuksen aikataulutus.

	1. kk	2. kk	3. kk	4. kk	5. kk	6. kk	7. kk	8. kk	9. kk	10. kk	11. kk	12. kk	13. kk	14. kk	15. kk	16. kk	17. kk	18. kk	19. kk	20. kk	21. kk	22. kk	23. kk	24. kk		
Tilasto-tutkimus	Kirjallisuuskatsaus	Aineiston kerääminen		Analyysivaihe			Artikkeli I/4		Artikkeli II/4			Tilastollisen ja haastattelututkimuksen yhteisartikkeli IV/4												Policy Lab-prosessin kuvaus ja suositukset	Päätös	
Haastattelututkimus	Kirjallisuuskatsaus	Aineiston kerääminen		Analyysivaihe			Artikkeli III/4																			
Policy Lab-prosessi												Kirjallisuuskatsaus	Tiedonkeruu sote-organisaatioista			Policy Lab-prosessi sote-organisaatioissa										

Hankkeen kokonaisvastuussa on Toikko (UEF). Koko tutkimushankkeen koordinaatiokokouksia pidetään kahden kuukauden välein, jolloin kaikki toiminnassa olevat työryhmät kokoontuvat puntaroimaan osatoteutusten saavutuksia ja haasteita sekä jäsentämään seuraavaa tutkimusvaihetta.

Toikon (UEF) työryhmän tehtävät:

- Tilastollisen tutkimuksen kirjallisuuskatsaus: kuukaudet 1-2,
- Tilastollisen aineiston kerääminen ja jäsentäminen: kuukaudet 3-5,
- Tilastollisen tutkimuksen analyysivaihe: kuukaudet 6-8,
- Artikkelin kirjoittaminen: kuukaudet 9-11,
- Toisen artikkelin kirjoittaminen: kuukaudet 12-14,
- Yhteisartikkelin kirjoittaminen kuukaudet: 15-17,
- Osittainen Policy Lab-prosessiin osallistuminen: kuukaudet 18-21,
- Policy lab-suositusten kirjoittaminen: kuukaudet 22-23, ja
- Hankkeen loppuraportointi 24. kuukausi.

Rantasen (Laurea) työryhmän tehtävät:

- Haastattelututkimukseen liittyvä kirjallisuuskatsaus: kuukaudet 1-2,
- Haastatteluaineiston kerääminen ja jäsentäminen: kuukaudet 3-6,
- Haastatteluaineiston analyysi: kuukaudet 7-11,
- Artikkelin kirjoittaminen: kuukaudet 12-14,
- Yhteisartikkelin kirjoittaminen kuukaudet: 15-17,
- osittainen Policy Lab-prosessiin osallistuminen: kuukaudet 18-21,
- Policy Lab-suositusten kirjoittaminen kuukaudet 22-23, ja

N.N. (SOCOM, mutta myös Kymsote, ja UEF) työryhmän tehtävät:

- Policy Lab-prosessiin liittyvä kirjallisuuskatsaus: kuukaudet 12-14,
- Tiedonkeruu sote-organisaatioista (sosiaalityöntekijöiltä, asiakkailta ja sidosryhmiltä): kuukaudet 15-17,
- Policy Lab -prosessi: kuukaudet 18-21,
- päävastuu Policy Lab -suositusten ja raportin kirjoittamisesta: kuukaudet 22-23.

Tutkimuksen osat jakautuvat konsortiossa henkilötyökuukausina (htkk) seuraavasti:

UEF: 31 htkk

Laurea: 20 htkk

SOCOM: 12 htkk

Kymsote 3 htkk

Kaikki yhteensä: 66 henkilötyökuukautta = n. 5,5 henkilötyövuotta.

2.2. Tutkimusaineistot ja tutkimusmenetelmät

a) Kirjallisuuskatsaus

Teemme kolme tiivistä kirjallisuuskatsausta. Tilastolliseen tutkimukseen liittyvässä kirjallisuuskatsauksessa tarkastellaan taloudellisen tuen ja lastensuojelun kysynnän suhteita analysoivia tutkimuksia. Haastattelututkimusta pohjustava kirjallisuuskatsaus kohdistetaan toimeentulotuen ja lastensuojelun hyvien käytäntöjen kartoitukseen. Kolmas kirjallisuuskatsaus kohdistuu Policy Lab -prosessiin kehittämistyön välineenä erityisesti sosiaalihuollon alueella.

Katsauksissa noudatetaan ns. Prisma-protokollan logiikkaa. Ensimmäisenä vaiheena on kirjallisuuskatsausta käsittelevän tutkimusongelman asettelu. Tutkimuskysymysten asetteluun jälkeen edetään tietokantojen valintaan. Kolmannessa vaiheessa valitaan hakutermit, joiden avulla pyritään rajaamaan hakutuloksia siten, että jäljelle jäävä materiaali vastaa tutkimuskysymykseen. Neljännessä vaiheessa hakutuloksia karsitaan käytännön seulan kautta tekemällä rajauksia esimerkiksi tekstien julkaisukielten ja julkaisuvuosien perusteella. Tämän jälkeen hakutuloksia arvioidaan vielä metodologisesta näkökulmasta. Arvioimme artikkelien ja tutkimusten tieteellistä laatua, eli mukaan katsaukseen valitaan laadukkain mahdollinen materiaali. Kuudes vaihe on itse katsauksen tekeminen ja tulosten syntetisointi.

Kirjallisuuskatsauksia käytetään kunkin osatutkimuksen toteutuksessa. Lisäksi sekä tilastollisen tutkimuksen että haastattelututkimuksen kirjallisuuskatsauksia hyödynnetään vielä Policy Lab -prosessin eri vaiheissa.

b) Tilastollinen tutkimus

Sosiaaliset indikaattorit. Tarkastelemme sosiaalipalvelujärjestelmää kuntakohtaisten indikaattoreiden avulla. Tutkimusaineistomme muodostuu Sotkanet-tietokannan tiedoista vuosilta 2017–2020. Osin aineistoa voidaan tarvittaessa täydentää THL:n kautta tilaamalla erillisiä tietopoimintoja (myös yksilötason tietoja), joita varten teemme budjettiin varauksen. Tämän tutkimuksen indikaattorit kuvaavat lastensuojelujärjestelmää kolmesta näkökulmasta: ilmoitukset, avohuolto ja sijoitukset. Lisäksi tarkastelemme toimeentulotukea kuvaavia indikaattoreita (perustoimeentulotuki, täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki). Tarvittaessa otamme tutkimukseen mukaan myös muita sosiaalihuollon toimintaa kuvaavia indikaattoreita (esim. SHL:n mukainen perhetyö) sosiaalisia riskejä ja ongelmia kuvaavia indikaattoreita (esim. lapsiperheköyhyys). Tutkimusaineiston rajaus alkaa vuodesta 2017, jolloin toimeentulotuen ns. Kela-siirto toteutettiin.

Järjestelmätason indikaattorit ovat havainnollisia, mutta myös pulmallisia kuten Alastalo ja Pösö (2011) huomauttavat. Esimerkiksi sijoituksia kuvaava kuntakohtainen indikaattori kohdistuu vain sijoitettuna olevien lasten määrään. Se ei kerro mitään lasten ja perheiden tilanteesta, mutta ei myöskään kunnan muista ominaisuuksista. Viimeisen kymmenen vuoden

aikana kodin ulkopuolelle sijoitettujen osuus on tasaisesti noussut vuoden 2009 1,3 prosentista vuoden 2018 1,5 prosenttiin alle 18-vuotiaista lapsista.

Vastaavasti myös lastensuojeluilmoituksia kuvaavaan indikaattoriin liittyy ongelmia. Vaikka lastensuojeluilmoitus on määritelty lainsäädännön tasolla selkeästi, niin siitä huolimatta lasten elämäntilanteen arviointi on myös subjektiivista. Kaksi henkilöä saattaa arvioida ilmoituksen tarpeen eri tavalla. Myös kontekstuaaliset seikat vaikuttavat ilmoituskynnykseen. Esimerkiksi neuvolan terveydenhoitaja saattaa rajatapauksissa seurata asiakkaan tilannetta hivenen pidempään, jos neuvolan toimintaresurssit ovat riittävän hyvät. Lisäksi ilmoituskynnys on myös yhteisöllinen seikka. Esimerkiksi tietty huolenaihe saattaa nousta hetkellisesti julkiseen keskusteluun, joten siihen reagoidaan juuri sillä hetkellä matalammalla kynnyksellä. Ilmoitusten määrän perusteella ei voida siis ottaa kantaa ilmoitusten sisältämän huolen asteeseen. Lastensuojeluilmoitukset ovat kuitenkin lisääntyneet kymmenessä vuodessa (2009–2018) vajaasta viidestä prosentista lähes kahdeksaan prosenttiin alle 18-vuotiaista. Kuntien välillä on huomattavaa vaihtelua, joissakin kunnissa ilmoitusten kohteena saattaa olla vain noin yksi prosentti lapsista ja toisissa jopa 15 prosenttia. Lastensuojeluilmoituksen perusteella arvioidaan, onko tarpeen aloittaa sosiaalihuoltolain mukainen palvelutarpeen arviointi, jossa arvioidaan myös lastensuojelun tarve; ja vasta selvityksen perusteella voidaan päätyä lastensuojelun asiakkuuteen. Avohuollon asiakkuudet ovat kasvaneet vuoden 2009 5,8 prosentista vuoden 2014 7,5 prosenttiin alle 18-vuotiaista ja laskenut siitä 4,4 prosenttiin vuoteen 2018 mennessä.

Toimeentulotuen saajien määrä on keskeinen köyhyyttä kuvaava indikaattori, joka samalla korreloi vahvasti useiden muiden sosiaalisten riski-indikaattoreiden kanssa. Toimeentulotuki on viimesijainen tukimuoto, joka jakautuu valtiolliseen ja kunnalliseen (täydentävään ja ehkäisevään) toimeentulotukeen (Jauhiainen & Korpela, 2019). Kunnallinen täydentävä toimeentulotuki perustuu harkintaan tilanteissa, joissa valtion perustoimeentulotuki ei riitä turvaamaan asiakkaan välttämätöntä toimeentuloa. Kunnallista ehkäisevää toimeentulotukea kunta voi myöntää päättämiensä perusteiden mukaisesti. Vuonna 2017 toimeentulotuen kustannuksista 91,8 prosenttia kohdistui perustoimeentulotukeen, 4,9 prosenttia täydentävään toimeentulotukeen ja 2,5 prosenttia ehkäisevään toimeentulotukeen. Loput 1,2 prosenttia kustannuksista kohdistui kuntouttavan työtoiminnan. Kunnat näyttävät hyödyntävän kunnallista toimeentulotukea kovin eri tavalla. Joissakin kunnissa täydentävän toimeentulotuen saajien osuus perustoimeentulotuen saajista on 10 prosenttia ja toisissa kunnissa osuus saattaa olla yli 30 prosenttia.

Tilastolliset menetelmät. Sosiaaliin indikaattoreihin liittyvistä ongelmista huolimatta oletamme, että niiden avulla voidaan tuottaa riittävän hyvä approksimaatio sosiaalihuollon kuntakohtaisesta vaihtelusta (ks. Toikko ym. 2021). Tilastoanalyysit tehdään PROCESS-ohjelmalla (Hayes 2018), jonka avulla pyrimme ensisijaisesti tarkastelemaan toimeentulotuen moderioivia vaikutuksia.

Lähtökohtana toimeentulotuen ja lastensuojelun kysynnän välisen suhteen tarkasteluun on alustava havainto, jossa toimeentulotukea koskeva kuntakohtainen vaihtelu on varsin suurta, ja lisäksi erityisesti täydentävä toimeentulotuki näyttää olevan käänteisessä suhteessa lastensuojelun kysyntään. Tässä mielessä oletamme, että kunnallisella toimeentulotuella on potentiaalia puskuroida köyhyyden ja lastensuojelutarpeen välistä suhdetta. Vastemuuttujana käytetään lastensuojeluilmoitusten määrää, mutta samalla testaamme myös muita lastensuojelujärjestelmää kuvaavia muuttujia (sijoitukset, kiireelliset sijoitukset, avohuolto). Selittävinä muuttujina voidaan käyttää myös mm. perustoimeentulotuen saajia tai lapsiperheköyhyyden osuutta. Toisaalta testaamme myös muita mahdollisia tilastollisia mallinuksia kuten esimerkiksi mediaatioita ja moderoitua mediaatiota. Lisäksi aineistoja

voidaan täydentää muilla indikaattoritiedoilla kuten esimerkiksi työttömyyttä, koulutustasoa tai kunnan taloutta koskevilla tiedoilla.

c) Haastattelututkimus

Haastattelututkimuksen avulla perehdymme tarkemmin kunnallisen toimeentulotuen merkitykseen lastensuojelun kysynnän kannalta. Haastattelututkimukseen valitaan 12 kuntaa. Kunnat valitaan siten, että niissä on profiililtaan erilaisia kuntia toimeentulotuen käytön ja lastensuojelun kysynnän kannalta. Lisäksi valinnassa huomioidaan asukasluvultaan eri kokoiset kunnat. Haastattelemme yhteensä 24 kuntien johtavaa sosiaalityöntekijää, 12 aikuissosiaalityön ja 12 lastensuojelun johtavaa sosiaalityöntekijää (tai muuta vastuullista sosiaalityöntekijää) jokaisesta aineistoon kuuluvasta kunnasta. Haastatteluille haetaan erilliset luvat työnantajilta. Lupamenettelyssä noudatetaan kunkin organisaation omia käytäntöjä.

Haastattelututkimus perustuu laadulliseen asenneväittämämettiin, jossa ollaan erityisen kiinnostuneita argumentaation tavoista ja niiden tulkitsemisesta kontekstissaan. Asennekäsite kytketään tavallisesti kognitiiviseen sosiaalipsykologiaa, mutta se voidaan ymmärtää myös argumentaatiossa konstruotuvaksi arvottamiseksi. Kun sosiaalityöntekijä kertoo haastattelutilanteessa tutkijalle kunnalliseen toimeentulotukeen liittyvän harkinnan olevan epäeettistä, rakentuu kyseisessä vuorovaikutustilanteessa tunnistettava asenne, jossa puhuja arvottaa toimeentulotuen harkintaa negatiivisesti. Asenteella voidaan tarkoittaa siis tällaista arvottavaa suhdetta sen sijaan, että sillä viitattaisiin puhujan mielensisäiseen rakenteeseen. Laadullinen asennetutkimus ei siis keskity pelkästään asenteisiin, vaan myös niiden taustalla vaikuttavaan merkitysjärjestelmään. Yksilö ilmaisee argumentoinnillaan paitsi omia henkilökohtaisia arvottamisen tapojaan, mutta myös niiden takana olevia kollektiivisen tason kulttuurisia rakenteita. (Vesala & Rantanen, 2007.) Arviomme mukaan menetelmä sopii hyvin tällaisen asiantuntija-aineiston analyysiin (ks. Niska, Olakivi & Vesala, 2018).

Laadullisessa asennetutkimuksessa aineisto kerätään puolistrukturoidun haastattelun avulla, jolloin haastateltavalle esitetään kiistakysymyksiin perustuvia väittämiä kommentoitaviksi. Puolistrukturoitu haastattelu antaa tutkittaville mahdollisuuden perustella väittämiään. Menetelmässä huomioidaan, että yksilö saattaa tuottaa erilaisia ja keskenään ristiriitaisiakin asenteita vaihtelevien kontekstien myötä. Analyysi tehdään kahdessa vaiheessa. Luokittavan analyysin vaiheessa tunnistetaan ja ryhmitellään väitteisiin esitetyt kannanotot ja perustelut. Kannanotot väitteisiin voivat olla vastustavia, torjuvia, hyväksyviä, epäileviä, varauksellisia, yksielitteisiä, moniselitteisiä ja niin edelleen. Kannanotot ja perustelut pyritään tunnistamaan litteraatiosta kirjaimellisen tason luennan avulla erittelemällä aineistolähtöisesti niiden eroja ja yhtäläisyyksiä. Tulkitsevan analyysin vaiheessa luokiteltua aineistoa tarkastellaan tutkimuskysymysten kannalta relevanttien teoreettisten käsitteiden ja näkökulmien avulla. Mielekkään lähtökohdan tulkitsevalle analyysille tarjoaa relationistisesti tulkittu asenteen käsite. Kannanotot ja niiden perustelut ovat arvottavaa puhetta, jossa arvottamisen suunta, voimakkuus, kohde ja subjekti määrittävät ja rakentuvat. Yksilö puhuu omasta asemastaan käsin, mutta usein myös kontekstoi itsensä omaan yhteisöönsä. Tässä mielessä arvottavan puheen voidaan katsoa heijastelevan myös laajemmin yhteisöllisiä ja institutionaalisia kulttuurisia olettamuksia. (Vesala & Rantanen, 2007.)

Haastattelututkimus muodostaa oman erillisen kokonaisuuden, mutta sitä tarkastellaan myös suhteessa tilastolliseen analyysiin. Tältä osin laadullisen asenneväittämämētin ajatus on siis tarkastella kunnallisen toimeentulotuen ja lastensuojelun avoimuuden käytäntöjen takana olevia institutionaalisen tason tavoiteasetteluja ja kulttuurisia olettamuksia, jotka voisivat osaltaan selittää kuntakohtaista vaihtelua täydentävän toimeentulotuen ja avoimuuden toimintatavoissa. Asennetutkimuksen ohella haastattelussa keskitytään aikuissosiaalityön ja

lastensuojelun hyviin käytäntöihin, jolloin tarkastellaan sekä toiminnallisia että rakenteellisia hyviä käytäntöjä. Vastaavasti haastatteluissa kartoitetaan myös toiminnallisia ja rakenteellisia haasteita. Tämän osuuden tarkoitus on tuottaa aineistoa Policy Lab- prosessiin.

d) Policy Lab -prosessi

Tilastollisen tutkimuksen ja haastattelututkimuksen (sekä niihin sisältyvien kirjallisuuskatsausten) tarkoituksena on tuottaa tutkittua tietoa ns. Policy Lab -prosessiin, jonka tavoitteena on koetella tutkimustietoa sosiaalihuollon käytännön ympäristössä. Policy Lab- prosessin avulla pyritään tuottamaan perusteltuja toiminta- ja kehittämissuosituksia. Kehittämistyössä on perinteisesti käytetty erilaisia Living Lab -lähestymistapoja (Toikko & Rantanen, 2009), joissa monissa korostetaan yhden organisaation työkäytäntöjen kehittämistä. Policy Lab -prosessi tähtää laajempien politiikkatason suositusten tuottamiseen, mutta ne perustuvat toki aidoissa sosiaalihuollon organisaatioissa koeteltuun tiedon käytäntöjen törmäyttämiseen (vrt. Phoenix, Atkinson, & Baker, 2019).

Hinrichs-Krapelsin ym. (2020) mukaan onnistuneissa Living Lab -prosesseissa keskeisinä tekijöinä ovat (i) akateemisten organisaatioiden ja työelämän organisaatioiden keskinäinen luottamus. Tässä hankkeessa Policy Lab -prosessi toteutetaan SOCOMIn, Kymsoten ja UEF:n yhteistyönä, joilla on pitkäaikainen kokemus yhteisistä koulutus- ja kehittämishankkeista. Toiseksi (ii) Hinrichs-Krapelsin ym. (2020) korostavat tutkijoiden taitoa kääntää tutkimustieto käytännössä sovellettavaksi tiedoksi ja toisaalta (sosiaali)työntekijöiden taito muotoilla houkuttelevia käytännöstä nousevia tutkimus- ja kehittämiskysymyksiä, sekä (iii) hidasyrytmiseen tutkimukseen ja nopeamman käytännön kehittämiseen erilaisen ajallisen rytmityksen niveltäminen (vrt. myös Gavine ym., 2018).

Policy Lab -prosessin kehittämisaineistot muodostetaan haastatteleamalla sosiaalityöntekijöitä, asiakkaita, ja johtavia viranhaltijoita. Toisaalta tutkimushankkeen haastattelututkimus ja tilastollinen tutkimus sekä niihin liitetyt kirjallisuuskatsaukset muodostavat perustan prosessin tutkimukselliselle aineistolle. Tavoitteena on muodostaa visaisia tutkimukseen perustuvia mutta myös käytännöstä nousevia kysymyksiä, joiden ratkaisemiseksi törmäytetään tutkimustietoa ja käytännön tietoa. Varsinainen Policy Lab -prosessi noudattaa Hinrichs-Krapelsin ym. (2020) muotoilemaa kahdeksan vaiheista prosessia. Prosessiin osallistuvat sosiaalityöntekijöitä, toimeentulotuen ja lastensuojelun asiakkaita (kokemusasiantuntijoita ja muita asiakkaita), johtavia viranhaltijoita ja tämän hankkeen tutkijoita.

Policy Lab- prosessin tavoite on yhtäältä muotoilla ratkaisuehdotuksia paikallisiin kehittämiskysymyksiin, mutta toiseksi nostaa niitä myös yleisemmän tason suosituksiksi. Yleisten suositusten osalta Policy Lab -prosessin tulokset viedään haastattelututkimukseen osallistuneiden kuntien sosiaalityöntekijöiden (12+12) kommentoitavaksi fokusryhmäkeskusteluissa. Tämän kommentointikierroksen tarkoitus on varmistaa suositusten siirrettävyys ja hyödynnettävyys.

e) Tutkimuksen raportointi

Tutkimus raportoidaan tutkimusprosessin aikana työryhmän sisäisenä kolmena eri työryhmäraporttina (tilastollinen tutkimus, haastattelututkimus ja Policy Lab -suositukset), joihin kuhunkin sisältyy kutakin osatutkimusta varten tehdyt kirjallisuuskatsaukset.

Lisäksi tutkimuksesta julkaistaan neljä tieteellistä Open Access-julkaisua. Tilastolliseen tutkimukseen perustuva artikkeli kohdistuu yleisesti kunnallisen toimeentulotuen merkitykseen sosiaalisia ongelmia ehkäisyssä. Toinen tilastolliseen tutkimukseen perustuva

artikkeli tarkastelee toimeentulotuen merkitystä erityisesti lastensuojelun kysynnän kannalta. Kolmanneksi haastattelututkimukseen perustuva artikkeli kohdentuu toimeentulotuen merkitykseen ehkäisevän lastensuojelun välineenä. Neljännessä artikkelissa yhdistämme tilastanalyysin ja haastattelututkimuksen tulokset ja raportoimme tulokset yhtenä yhtenäisenä artikkelina. Kaikki artikkelit julkaistaan kansainvälisissä vertaisarvioituissa tiedejulkaisuissa.

Policy Lab -prosessin tuloksista laaditaan erilliset suositukset, jotka suunnataan päättäjille, sosiaalipalveluiden johtajille sekä sosiaalityön ammattilaisille. Tuloksena syntyy tutkimukseen perustuvia ja käytännössä koeteltuja suosituksia siitä, miten kunnallista toimeentulotukea voidaan käyttää ehkäisevän lastensuojelun välineenä. Tutkimustuloksista tiedotetaan erillisen viestintäsuunnitelman mukaan, joka laaditaan rahoituspäätöksen jälkeen. Viestinnässä hyödynnetään Kaakkois-Suomen osaamiskeskuksen monikanavaista viestintää. Käytämme SOCOMin asiantuntemusta tutkimustulosten muokkaamiseksi mahdollisimman viestivään muotoon (ammattilaisille ja päättäjille).

2.3. Riskien arviointi

Tutkimusprosessin toteuttamiseen liittyy riskejä, joihin olemme varautuneet seuraavasti.

Tutkimuksen käynnistymisen hitaus: Kirjallisuuskatsauksen aloitukseen on jo varauduttu työsuunnitelmissa, joten se voidaan aloittaa välittömästi virallisen hyväksymispäätöksen jälkeen. Tilastollisen analyysin aineistot ovat vapaasti saatavilla, joten aineistojen kerääminen voidaan aloittaa suunnitelman mukaisesti. Haastatteluaineiston keräämiseen liittyy haasteita, kuten esimerkiksi tutkimuslupien hankkiminen. Haastatteluissa ei tarvita kuitenkaan asiakasaineistoja, joten tutkimuseettistä ennakoarviointia tai muuta aineistojen keräämiseen liittyviä suojausmekanismeja (Findata) ei tarvita. Haastatteluvaiheen valmistelu aloitetaan heti hyväksymispäätöksen jälkeen. Tilastollinen tutkimus perustuu avoimeen dataan, joten sen suhteen ei ole oletettavissa viivästyksiä.

Tutkimuksen etenemisen hitaus: Tutkimusprosessin eteneminen pyritään varmistamaan säännöllisten tutkimusryhmän tapaamisten avulla. On olennaista, että eri työryhmät ovat tietoisia sekä kirjallisuuskatsauksen että tilastollisen tutkimuksen ja myös haastattelututkimuksen vaiheista; sekä niiden merkityksestä Policy Lab -prosessille. Ilmenneisiin ongelmiin etsitään työryhmän yhteisiä ratkaisuja.

Tilastollisen tutkimuksen sisällölliset ongelmat: tutkimusasetelma on jo alustavasti testattu, mutta siitä huolimatta analyysivaiheessa tehdään lukuisia erilaisia mallinnuksia, joiden avulla varmistetaan paras mahdollinen tutkimuksen etenemistapa. Tilastolliseen tutkimukseen liittyy aina metodologisia haasteita, joihin vastaamiseen käytämme UEF:n tilastomenetelmien asiantuntijoita.

Haastattelututkimuksen sisällölliset ongelmat: haastattelututkimuksen analysointiin liittyy väistämättömiä haasteita, joita yksittäisen tutkijan on vaikea ratkaista. Käsittelemme analyysin eri vaiheita säännöllisissä työryhmän kokouksissa.

Tutkimuksen eri osien yhteen niveltymisen ongelma: tutkimusprosessia seurataan työryhmän yhteisissä kokouksissa. Tarvittaessa tutkimusresurssia voidaan pyrkiä siirtämään tutkimusosasta toiseen. Eri osien niveltämisestä on päävastuussa Toikko, joka yhdessä Rantasen kanssa koordinoi tutkimuksen osien yhteen niveltymistä.

Talouden seurannan ongelmat: Tutkimushankkeen kirjanpidosta vastaavat yliopiston, ammattikorkeakoulun ja osaamiskeskuksen asiantuntijat, joiden kanssa pidetään säännöllisesti yhteyttä, ja jotka kokoavat talousyhteenvetoja 6 kk:n välein.

2.4. Konsortion muodostuminen ja konsortion lisäarvo

Tutkimuskonsortioon kuuluvat Itä-Suomen yliopisto (UEF), Laurea-ammattikorkeakoulu (Laurea) ja Kaakkois-Suomen osaamiskeskus (SOCOM) sekä Kymsote. UEF vastaa tutkimushankkeen johtamisesta.

Hankkeen tieteellisestä kehittelystä päävastuussa ovat olleet Toikko (UEF) ja Rantanen (Laurea), joilla on jo ennestään varsin pitkä kokemus keskinäisestä tutkimus- ja kehittämistyöstä (esim. Toikko & Rantanen, 2009; Rantanen & Toikko, 2017; Toikko & Rantanen, 2018). Tieteellisen tutkimuksen tehtäväjako on rakennettu siten, että Toikko (UEF) vastaa tilastomenetelmiin perustuvasta tutkimuksesta ja Rantanen (Laurea) vastaa haastattelututkimuksesta. Molemmat organisaatiot täydentävät tässä suhteessa tutkimushankkeen osaamisperustaa. Konsortion koulutusorganisaatiot edustavat sosiaalihuollon kentän kahta koulutuskanavaa, joten tässä mielessä tutkimushanke tukee välillisesti myös molempien organisaatioiden tehtävää sosiaalihuollon kouluttajana ja kehittäjänä.

SOCOM vastaa Policy Lab -prosessin toteuttamisesta. Sosiaalialan osaamiskeskuksella on verkostonsa kautta kiinteä yhteys alueensa kuntiin, mutta myös muiden osaamiskeskusten kautta yhteys laajasti koko Suomen kuntakenttään. Policy Lab -prosessi ja sen työelämäyhteys pohjautuu UEF:n ja SOCOMin pitkään koulutuksen ja kehittämistyön yhteistyösuhteeseen, johon on niveltynyt myös Kymsote (ks. esim. Pehkonen, Kinni & Puurunen, 2021). Policy Lab -prosessin kannalta on olennaista, että siihen osallistuvat organisaatiot tuntevat toisensa hyvin (Hinrichs-Krapelsin ym., 2020).

SOCOMin osalta hankesuunnitteluun on osallistunut toimitusjohtaja Sanna-Riitta Junnonen ja Kymsoten osalta sosiaalityön palvelujohtaja Anu Salonen. Lisäksi UEF:n, SOCOMin ja Kymsoten osalta laajempaa sosiaalityön kehittämistyötä on pohjustettu yhteisissä työpajoissa (ks. esim. Pehkonen, Kinni & Puurunen, 2021). UEF (Toikko) on yhdessä SOCOMin (Junnonen) ja Kymsoten (Salonen) kanssa kehitelleet ns. sosiaalityön akatemiaa, johon myös tämä tutkimushanke niveltyy. Lisäksi UEF on yhdessä Kymsoten kanssa ratkonut sosiaalihuollon asiakasohjauksen järjestämistapoja (Maksiniemi & Toikko, 2021), mikä liittyy myös tämän tutkimushankkeen asiakastyön käytäntöjen kehittämiseen. SOCOM ja Kymsote varmistavat hankkeen työelämäyhteyden ja täydentävät siten olennaisesti UEF:n ja LAUREAN osaamisperustaa.

3. TUTKIMUSRYHMÄ JA YHTEISTYÖTAHOT

3.1. Tutkimushankkeessa työskentelevät henkilöt

Professori Timo Toikko (UEF) toimii hankkeen vastuullisena johtajana. Hän vastaa hankkeen kokonaistavoitteesta ja osaprosessien koordinaatiosta, sekä hankkeen raportoinnista rahoittajalle. Toikko on aikaisemmin tutkinut palvelujärjestelmän rakenteita (esim. Toikko, 2016; Toikko & Rantanen, 2018). Lisäksi hän on käyttänyt tilastoanalyysissä käytettäviä

menetelmiä aikaisemmissa tutkimuksissaan (esim. Toikko & Pehkonen, 2018; Toikko ym., 2021). Tutkimushanke on siten yhteydessä hänen aikaisimpiin tutkimusteemoihinsa.

Tutkijatohtori Michael Pfeifer, Ph.D. on tilastollisen tutkimuksen asiantuntija, joka vastaa tilastollisen tutkimuksen analyyseista. Hän on toiminut tilastollisten tutkimusmenetelmien lehtorina ja vierailevana professorina. Pfeifer tuntee tässä tutkimuksessa käytettävät menetelmät ja pystyy tarvittaessa avaamaan myös uudenlaisia tilastollisia lähestymistapoja tutkimuksen toteuttamiseksi. Hän on tutkijauran toisessa vaiheessa. (UEF).

Laura Häkkilä on UEF:n väitöskirjatutkija, joka tekee sosiaalityön väitöskirjaa UEF:ssa. Häkkilä vastaa tässä tutkimuksessa taloudellisen tuen ja lastensuojelun yhteyttä koskevasta tilastoanalyysistä. Hän on osallistunut vastaavaan analyysiin Toikon työryhmässä, jossa tarkasteltiin lastensuojelunjärjestelmän sisäisiä yhteyksiä (Toikko ym. 2021). Häkkilä on tutkijauran ensimmäisessä vaiheessa. (UEF).

Yliopettaja Teemu Rantanen, dosentti, toimii Laura-ammattikorkeakoulun osalta vastuuhenkilönä, ja jonka vastuulla on haastattelututkimuksen toteutus. Rantanen on ollut kehittämässä haastattelututkimuksessa käytettävää laadullisen asennetutkimuksen metodia (Vesala & Rantanen, 2007) ja käyttänyt sitä useissa omissa tutkimuksissaan (esim. Järveläinen & Rantanen, 2019; 2020). Hän on osallistunut myös useisiin Suomen Akatemian rahoittamiin tutkimushankkeisiin. (LAUREA)

Yliopettaja Tarja Juvonen, VTT, on tarkastellut tutkimuksissaan mm. nuorten asemaa taloudellisissa vaikeuksissa olevissa perheissä. Lisäksi hän on tarkastellut toimijuuden suhdetta sosiaaliseen kontrolliin. Juvonen kerää haastattelututkimuksessa käytettävän aineiston ja tekee siitä analyysin yhdessä Rantasen kanssa. Hän on tutkijauran toisessa vaiheessa. (LAUREA).

N.N., palkataan Kaakkois-Suomen osaamiskeskukseen (SOCOM) vastaamaan Policy Lab -prosessista. Tähän tehtävään rekrytoidaan tohtoritason tutkija. Alustavasti on keskusteltu, että Andreas Baldschun tulisi tähän hankkeeseen, mutta rekrytointi on ajankohtainen vasta lokakuussa 2022. Baldschun on väitellyt lastensuojelusta vuonna 2018 (UEF). Hän on toiminut väitöskirjan jälkeen Sote-Dialogit hankkeessa (UEF). Tällä hetkellä Baldschun toimii SOCOMin lastensuojelun erikoissuunnittelijana. Tutkimushanke tukee Baldschunin tutkijauran postdoc-vaihetta. (SOCOM).

Lisäksi hankkeeseen (Kymsote) palkataan yksi kehittäjä-sosiaalityöntekijä 25%, joka vastaa Policy Lab -prosessin käytännön toteutuksesta ja yhteistyöstä SOCOMin ja UEF:n kanssa. (Kymsote).

Piia Seppälä on UEF:n sosiaalityön väitöskirjatutkija, joka on keskittynyt lastensuojelun kysymyksiin. Hänen työpanoksensa (25%) sijoittuu erityisesti tilastollisen tutkimuksen sekä Policy Lab -prosessin koordinaation varmistamiseen. Seppälä toimii tällä hetkellä Kuopion kaupungin lastensuojelun sosiaalityöntekijänä, mutta toimii sen ohella UEF:n lastensuojelun Sote-Dialogit kehittämishankkeessa vuoden 2021 loppuun saakka. Seppälä on tutkijauran ensimmäisessä vaiheessa. Hän osallistui myös vastaavaan tilastolliseen analyysiin Toikon työryhmässä (ks. Toikko ym. 2021). (UEF).

3.2. Yhteistyötahot ja heidän keskeiset ansionsa hankkeen kannalta

Tilastollisen tutkimuksen aineisto perustuu THL:n aineistoon. Tutkimusaineisto on pääosin vapaasti saatavilla, mutta varaamme budjettiin mahdollisuuden ostaa THL:n tilastoista myös tarkempia tilastopaimintoja.

UEF:n Vaikuttavuuden talo ja UEF:n vaikuttavuuden tutkijayhteisö ovat keskeisiä yhteistyötahoja. Suunnitteilla oleva tutkimus on vaikuttavuustutkimusta. Tutkijayhteisön asiantuntemusta voidaan hyödyntää tutkimuksen analyysivaiheessa. Yhteyshenkilönä on tutkimusjohtaja (VTT) Tomi Mäki-Opas.

Thomas McLaughlinin, sosiaalityön professori University of New England, tehtävänä on kommentoida tutkimuksen käsikirjoituksia. Pelkästään suomalaisen aineistoon perustuvien analyysien ymmärrettäväksi tekeminen edellyttää tulosten huolellista sanoittamista. McLaughlin toimii tässä suhteessa eräänlaisena kansainvälistä yleisöä kuvaavana peilinä. Toikko ja Rantanen ovat tehneet jo aikaisemmin hänen kanssaan yhteistyötä (esim. Rantanen, McLaughlin & Toikko, 2015).

4. VASTUULLINEN TIEDE

4.1. Tutkimuseettiset kysymykset

Tutkimuksen tilastoaineisto muodostuu pääosin THL:n ylläpitämästä avoimesta Sotkanet-tietokannan tiedoista. Tilastollisen aineiston osalta THL on poistanut datasta kaikki kuntakohtaiset alle 5 tapausta sisältävät tiedot, joten tässä mielessä aineistoon ei liity suoranaista haastetta. On kuitenkin selvää, että sosiaalisten riskien ja ongelmien sanottaminen vaatii tutkimustekstilä sensitiivisyyttä.

Haastatteluaineiston keräämiseen haetaan erilliset luvat kaikilta aineistoon valittavilta kunnilta tai kuntayhtymältä. Lupamenettelyssä noudatetaan kunkin organisaation omia lupakäytäntöjä. Haastattelussa on kysymys asiantuntijahaastatteluista, jotka ovat vapaaehtoisia ja kukin haastateltavat voi päättää osallistumisestaan tai haastattelujen keskeyttämisestä. Haastatteluissa ei tarvita asiakastietoja, mutta luonnollisesti asiakastyöstä puhuminen yleiselläkin tasolla edellyttää haastatteluaineiston säilytykseltä huolellisuutta ja käsittelyltä sensitiivisyyttä. Tutkimusta varten laaditaan erillinen tietosuojaseloste, joka laatimisessa ja käsittelyssä noudatetaan UEF:n tutkimusohjeita EU:n yleisen tietosuojasetuksen (EU 2016/679) artiklojen 12–14 mukaisesti.

Policy Lab -prosessiin osallistuu ammatillisten asiantuntijoiden lisäksi myös kokemusasiantuntijoita. Heidän osaltaan noudatetaan samoja käytäntöjä kuin ammattilaisten kanssa tehtävissä haastatteluissa.

4.2. Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus

Tutkimushankkeessa noudatetaan tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta. Tutkimusryhmässä on tässä vaiheessa kolme naista ja kolme miestä, mutta kaksi positiota on vielä määrittelemättä. Tutkijat ovat eri ikäisiä ja tutkijauransa eri vaiheissa. Tutkimusryhmän sisäiseen tasavertaiseen vuorovaikutukseen kiinnitetään erityistä huomiota roolittamalla jokaiselle tutkijalle selkeä omaan osaamisalueeseen sopiva tehtävä.

4.3 Avoin tiede

Tutkimus raportoidaan neljänä artikkelina, jotka kaikki julkaistaan avoimilla julkaisualustoilla. Teemme budjettiin erillisen julkaisumaksuja koskevan varauksen.

Aineistohallintasuunnitelma laaditaan välittömästi mahdollisen myönteisen rahoituspäätöksen jälkeen. Tilastoaineisto perustuu vapaasti saatavaan aineistoon. Haastatteluaineiston osalta laaditaan tarkempi aineistohallintasuunnitelma, joka sisältää aineiston säilytyksen tutkimuksen aikana ja sen päätyttyä. Suunnitelma voidaan toimittaa rahoittajalle kuukauden kuluttua myönteisestä rahoituspäätöksestä.

4.4. Kestävän kehityksen tavoitteet

Hanke pystyy vain välillisesti tukemaan kestävän kehityksen tavoitteita, vaikka toki esimerkiksi sosiaalipalveluita koskeva tutkimustieto vahvistaa mm. kestävää hyvinvointia.

5. YHTEISKUNNALLISET VAIKUTUKSET JA VAIKUTTAVUUS

Kunnallisen toimeentulotuen asema sosiaalityön välineenä on viime aikoina ollut yleisen kiinnostuksen kohteena. Siitä on keskusteltu niin sanotun taloussosiaalityön kehittämisen yhteydessä (ks. Zechner, Karjalainen, & Viitasalo, 2019), mutta kunnallinen toimeentulotuki on myös eräs THL:n kehittämistyön kohde. Tässä mielessä tämä tutkimushanke liittyy laajempaan kehittämistyön virtaan tuoden siihen oman tutkimuksellisen panoksensa. Tutkimuksen tavoitteena on tuottaa tutkittuun tietoon perustuvia ja käytännössä koeteltuja kehittämis- ja toimintasuosituksia. Tutkimuksen vaikuttavuus on yleensä parempi, jos se tukee jo käynnistynyttä kehittämistyön virtaa.

Tutkimuksen keskeisin teesi liittyy siihen, että kunnallinen toimeentulotuki nähdään ehkäisevän lastensuojelun välineenä. Kuvaamme, mikä vaikutus kunnallisella toimeentulotuella on lastensuojelun kysyntään. Toisaalta sosiaalipalvelujärjestelmään liittyvä kuntakohtainen vaihtelu antaa olettaa, että lastensuojelun kysyntä ei välttämättä palaudu täysimääräisesti vain yksilöihin ja perheisiin. Lastensuojelun kysyntä saattaa riippua myös sosiaalihuollon kuntakohtaisista käytännöistä. Tässä mielessä tutkimus tuottaa vaikuttavuustietoa sosiaalityön johtamisen tueksi. Tutkimus tukee siis sosiaalihuollon strategisia valintoja osoittamalla mikä vaikutus kunnallisella toimeentulotuella voi olla lastensuojelun kysyntään.

Lastensuojelun kysynnällä on epäilemättä vahva yksilö- ja perhetason perusta. Mitä enemmän kunnassa on sosiaalisissa riskitilanteissa eläviä perheitä, sitä enemmän siellä on myös lastensuojelun tarvetta. Toisaalta tutkimus kiinnittää huomiota myös siihen, että kunnallinen toimeentulotuki puskuroi köyhyyden vaikutusta lastensuojelun kysyntään. Tutkimus tuottaa näkyville kuntien toimintakäytäntöjä ja -rakenteita, joiden kautta kunnallisen toimeentulotuen hyöty voidaan parhaiten osoittaa. Tutkimus nostaa esille olemassa olevia hyviä käytäntöjä ja antaa perusteltuja suosituksia sosiaalityön kehittämiseksi. Tutkimus vahvistaa myös näkemystä, jonka mukaan kunnallinen toimeentulotuki voi olla eri palveluiden välisen integraation instrumentti. Sosiaalihuollon sektoreiden yhteistyön on ennakoitu jatkossa Sote-reformin myötä korostuvan entistä enemmän. Tässä mielessä tutkimuksen tulokset vahvistavat myös palveluintegraation kehitystä.

LÄHTEET

- Alastalo, M., & Pösö, T. (2011). Indikaattorin epävarmuus ja tulkinta: lastensuojelun viranomaistoiminnan ja tiedontuotannon yhteen kietoutuminen. *Yhteiskuntapolitiikka* 76(6), 633–643.
- Cancian, M., Yang, M. Y., & Slack, K. S. (2013). The effect of additional child support income on the risk of child maltreatment. *Social Service Review*, 87(3), 417–437.
- Drake, B., & Jonson-Reid, M. (2014). Poverty and child maltreatment. In *Handbook of child maltreatment*. Dordrecht; Springer, 131–148.
- Falconer, R., & Shardlow, S. M. (2018). Comparing child protection decision-making in England and Finland: supervised or supported judgement? *Journal of Social Work Practice*, 32(2), 111–124.
- Gavine, A., MacGillivray, S., Ross-Davie, M., Campbell, K., White, L., & Renfrew, M. (2018). Maximising the availability and use of high-quality evidence for policymaking: collaborative, targeted and efficient evidence reviews. *Palgrave Communications*, 4(1), 1-8.
- Harrikari, T. (2014). Social disorganization and the profile of child welfare: Explaining child welfare activity by the community-level factors. *Child Abuse & Neglect*, 38(10), 1671–1682.
- Hayes, A. (2018). *Introduction to Mediation, Moderation, and Conditional Process Analysis: Methodology in the Social Sciences*. Guilford Press. Kindle Edition.
- Heino, T. (2016). Lastensuojelusta tietäminen – julkisen vallan vastuu. Teoksessa R. Enroos, T. Heino & T. Pösö (toim.) *Huostaanotto. Lastensuojelun vaativin tehtävä*. Tampere: Vastapaino.
- Hinrichs-Krapels, S., Bailey, J., Boulding, H., Duffy, B., Hesketh, R., Kinloch, E., ... & Grant, J. (2020). Using Policy Labs as a process to bring evidence closer to public policymaking: a guide to one approach. *Palgrave Communications*, 6(1), 1–9.
- Jauhiainen, S., & Korpela, T. (2019). *Toimeentulotuen saajien elämäntilanne, asuminen ja työnteko*. Valtioneuvoston selitys ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 28/2019.
- Järveläinen, E., & Rantanen, T. (2020). Incarcerated people’s challenges for digital inclusion in Finnish prisons. *Nordic Journal of Criminology*, 1–20.
- Järveläinen, E., & Rantanen, T. (2019). Social interaction between employee and offender in supervised probationary freedom in Finland. *Nordic Journal of Criminology*, 20(2), 157–175.
- Keddell, E. (2014). Current debates on variability in child welfare decision-making: A selected literature review. *Social Sciences*, 3(4), 916–940.
- Križ, K. & Skivenes, M. (2009). We have very different positions on some issues: How child welfare workers in Norway and England bridge cultural differences when communicating with ethnic minority families. *European Journal of Social Work* 13, 3–18.
- Loman, L. A., & Siegel, G. L. (2015). Effects of approach and services under differential response on long term child safety and welfare. *Child Abuse & Neglect*, 39, 86.
- Maksniemi, M. & Toikko, T. (2021). Sosiaalihuollon keskitetty asiakasohjaus. Kymsoten tilaama selvitysraportti. Kuopio: UEF.
- McLaughlin, M. (2017). Less money, more problems: How changes in disposable income affect child maltreatment. *Child Abuse & Neglect*, 67, 315–321.
- Miettinen, J., Selander, K., & Linnosmaa, I. (2020). Sosiaali- ja terveystalouden vaikuttavuuden ja kustannusvaikuttavuuden tutkiminen. Teoksessa Anneli

- Hujala & Helena Taskinen (toim.), *Uudistuva sosiaali- ja terveysala*. Tampere: Tampere University Press, 77–128.
- Mosteiro, A., Beloki, U., Sobremonte, E., & Rodríguez, A. (2018) Dimensions for argument and variability in child protection decision-making. *Journal of Social Work Practice*, 32(29), 169–187.
- Niska, M., Olakivi, A., & Vesala, K. M. (2018). Haastattelumenetelmän tulkinnat sosiaalitieteellisessä diskurssintutkimuksessa: esimerkkinä laadullisen asennetutkimuksen lähestymistapa. AFinLA-e: *Soveltavan kielitieteen tutkimuksia* 11, 93–113.
- Pehkonen, A., Kinni, R-L., & Puurunen, P. (2021) *Kestävää Kymenlaaksoa rakentamassa*. Publications of the University of Eastern Finland, General Series, 13.
- Pelton, L. H. (2015). The continuing role of material factors in child maltreatment and placement. *Child Abuse & Neglect*, 41, 30–39.
- Phoenix, J. H., Atkinson, L. G., & Baker, H. (2019). Creating and communicating social research for policymakers in government. *Palgrave Communications*, 5(1), 1–11.
- Pösö, T. (2011). Combatting child abuse in Finland: From family to child-centered orientation. In: Gilbert, N., Parton, N., & Skivenes, M. (Eds.). *Child protection systems: International trends and orientations*. OUP USA, 112–130.
- Rantanen, T., McLaughlin, T., & Toikko, T. (2015). Do Finnish young people support the Nordic welfare state? *International Journal of Sociology and Social Policy*, 35(1-2), 47–66.
- Rantanen, T. & Toikko, T. (2017). Employees' attitudes towards welfare technology in substance abuse treatment in Finland. *Nordic Studies on Alcohol and Drugs*, 34(2), 131–144.
- Ristikari, T., Merikukka, M., & Hakovirta, M. K. (2018). Timing and duration of social assistance receipt during childhood on early adult outcomes. *Longitudinal and Life Course Studies*, 9(3), 312–326.
- Sedlak, A. J., Mettenburg, J., Basena, M., Peta, I., McPherson, K., & Greene, A. (2010). Fourth national incidence study of child abuse and neglect (NIS-4). *Washington, DC: US Department of Health and Human Services*, 9, 2010.
- Toikko, T. (2016). What is the Best Outsourcing Strategy? Nonlinear Association between the Outsourcing Degree of Institutional Care and the Costs of Substitute Care in Child Welfare within Finnish Municipalities. *Human Service Organizations: Management, Leadership & Governance*, 40(1), 30–43.
- Toikko, T., & Pehkonen, A. (2018). Community belongingness and subjective well-being among unemployed people in a Finnish community. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 38(9/10), 754–765.
- Toikko, T. & Rantanen, T. (2009) *Tutkimuksellinen kehittämistoiminta*. Tampere: Tampere University Press.
- Toikko, T., & Rantanen, T. (2018). A marketization process in dispute: An analysis of serviced housing for the elderly in Finland, 2000–2014". *Social Policy & Administration*, 52.
- Toikko, T., Seppälä, P., Kraav, S-L. & Häkkinen, L. (2021). Kuntatason analyysi lastensuojelun avoimuuden yhteydestä lastensuojeluilmoitusten ja sijoitusten väliseen suhteeseen. *Yhteiskuntapolitiikka*, 86(1), 75–82.
- Vesala, K. M., & Rantanen, T. (2007). *Argumentaatio ja tulkinta: Laadullisen asennetutkimuksen lähestymistapa*. Helsinki: Gaudeamus.
- Zechner, M., Karjalainen, S. & Viitasalo, K. (2019) *Avauksia taloussosiaalityöstä*. Kokkola: Jyväskylän yliopisto.