

Ruoka-apuseelvityksen muistio

Ruoka luo yhteyden

Ruoka-apu hyvinvointivaltiossa

Jouko Karjalainen, Rosa Hossain-Karhu, Pirjo Marjamäki, Annikka Sinkkonen



Socca

Pääkaupunkiseudun
sosiaalialan osaamiskeskus

Sisällys

Johdanto	1
Ruoka-apu 2020- luvulla	3
Ruoka-avun tilannekuva 2020	3
Ruoka-avun tukirakenteita	7
Ruoka-avun tilanteesta vuoden 2020 lopussa	8
Monta mieltä ruoka-avusta	10
Pohdintaa	11
Jäävätkö ruoka-avun asiakkaat ilman tarvitsemiaan palveluja?	12
Ruoka-avun asiakkaiden palvelutarpeet	12
Sosiaalityön suhde ruoka-apuun	13
Selvityksen osallistujien näkemyksiä jalkautuvien sote-palveluiden tarpeesta ja esimerkkejä käytännöistä	14
Ruoka-aputoimijat ja verkostot	15
Kuntaedustajat	15
Jalkautuva sosiaalityö ja sosiaalineuvonta	16
Sosiaalipalvelut ruoka-avun kumppanina	17
Ehdotukset.....	18
Yhteenvetoa ja suosituksia	21
Kiitokset	23

Johdanto

Ruoka-apua on ollut aina, ja todennäköisesti se oli vähimmillään 1980-luvulla. Silloin se suuntautui asunnottomille sekä päihde- ja mielenterveysongelmallisille kuntien ja järjestöjen päiväkeskuksissa sekä perinteisistä perinteisimmän toteuttajan eli Pelastusarmeijan slummityössä. Tilanne muuttui radikaalisti 1992 kun talouslama syöksi Suomen pitkän nousukauden jälkeen ensimmäistä kertaa vuosikymeniin joukkotyöttömyyteen, johon yhteiskunnan tukiverkostot eivät kyenneet vastaamaan – edes kaikkien kansalaisten ruokaturvan suhteen. Ilmiö oli silloinkin kiistanalainen ja apua ei ole esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriössä nähty Suomen kaltaisessa hyvinvointivaltiossa tarpeellisena. Kuitenkin 1990-luvun puolivälissä syntyivät kirkon ruokapankit ja Suomi alkoi ainoana Pohjoismaana vastaanottamaan EU:n ylijäämävarastoista toimitettavaa ruoka-apua. Sitä perusteltiin muun muassa pienenä vastikkeena EU:n jäsenmaksuille. Yksi paljon käytetty selitys ”nälkäköyhyydelle” nimettiin tuolloin uusavuttomuudeksi.

Suomalaisen ruoka-aputoiminnan kohdalla olennaista on nähdä, että se ei ole kuntien tai valtion järjestämää. Toiminta saa silti joko välillisesti tai välittömästi tukea yhteiskunnalta muun muassa kuntien järjestöavustuksina ja Raha-automaattiyhdistyksen, nykyisen STEAn, toiminta-avustuksina. Viime vuosien kehityksen perusteella ruoka-aputoiminnan saama julkinen hyväksyntä on ollut kasvussa. Sosiaali- ja terveysministeriö nimittäin kohdensi 765 000 euroa tukea ruoka-avun toimijoiden ryhmittymälle apujärjestelmän kehittämiseen ja ylläpitämiseen vuonna 2016. Myös syksyllä 2017 vastaavan kaltaiselle toimijajoukolle myönnettiin miljoona euroa ja viimeksi 2020 1 200 000 euroa. Vuonna 2017 käynnistynyt Yhteinen keittiö -hanke on samoin saanut tukea Sosiaali- ja terveysministeriöltä. Kyseessä oli Kirkkohallituksen koordinoima kaksivuotinen hanke, jonka aikana jokaiseen maakuntaan perustettiin vähintään kaksi Yhteisen keittiön nimeä matalan kynnyksen kohtaamispaikkaa. Pari kolme niistä toimii edelleen.

Sosiaali- ja terveysministeriö ei ollut aiemmin ollut näin läheisissä tekemisissä ruoka-aputoiminnan kanssa, sillä EU:n vähävaraisten avun rahastosta vastaa Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM). Avun jakamisesta sitä hakeville ruokapankeille ja ruoka-avun toimijoille on vastannut puolestaan Maaseutuvirasto (Mavi). Miksi leipäjonot tulivat jäädäkseen? Tiina Silvasti (2011) on verrannut Suomen tilannetta Yhdysvaltoihin ja Kanadaan. Kaikissa kolmessa maassa avuntarpeen aiheutti voimakas taloudellinen taantuma, joka puolestaan johti perusturvan leikkausiin ja etuuksien tason jäädytyksiin. Seurakunnat ja uskonnollisesti järjestöt alkoivat vastata tilanteeseen, jossa ihmisten tulot eivät riitä enää välttämättömään (Silvasti 2011; Riches 2008; Riches & Silvasti 2014). Ranskassa vastaava kehityskulku tapahtui kymmenkunta vuotta Suomea aiemmin (ks. Lehtelä 2008).

Eduskunnan ns. joululahjarahoista eli eduskunnan valtiovarainvaliokunnan vakiintuneesti budjettiin tekemistä lisäyksistä on jo vuosille 2016, 2017, 2019 ja 2020 myönnetty varoja eräille ruoka-apua jakaville yhteisöille. Hyväksyttäväksi kustannuksiksi on määritelty muun muassa kuljetus-, varastointi- ja jakelukustannukset, ruoan valmistuskustannukset ja ruoan jakelua ja muuta ruoka-aputyötä suorittavan henkilön palkkauskustannukset sekä kylmäkuljetuskalusteiden ja jakeluautojen käyttökustannukset. Lisäksi koulutus-, tiedotus- ja kehittämistoiminnan kustannukset sekä hallintokuluja.

Selvityksen tekemiseen varatun kolmen kuukauden ajassa ei perusturvan riittävyttä tai tukijärjestelmien toimivuutta ratkaista tai selvitetä muitakaan tilanteita, jotka aiheuttavat ruoka-avun tarvetta. Niitä ratkaisuja odotetaan sosiaaliturvakomitealta – ehkä vuosien kuluttua. Sen sijaan teimme selvitystä ruoka-avusta esiintymisyhteydessään, jota luonnehtivat ilmiön vakiintuminen ja avustustoiminnan monipuolistuminen. Arviot toiminnan volyymeista vaihtelevat suurestikin, mutta varovaisesti arvioiden ruoka-apua jaetaan säännöllisesti 700–1 000 paikassa eri puolilla Suomea ja viikoittain kävijöitä on ollut noin 20 000–30 000. Vertailun vuoksi toukokuussa 2020 toimeentulotuen piirissä olevia kotitalouksia oli noin 150 000.

Uskonnollisten yhteisöjen osuus ruoka-avusta on ollut 1990-luvun laman jälkeen syntyneissä uusissa toimintavoissa varsin keskeinen. Evankelis-luterilaisten seurakuntien diakoniatyön lisäksi myös niin sanotut vapaat suunnat ovat jakaneet ruokaa sadoilla paikkakunnilla. Työttömien yhdistyksiä perustettiin nopeassa tahdissa toista sataa, ja useimpien toiminnassa oli ruokala tärkeä osa. Seurakuntadiakonian yhteiskunnalliseen osallistumiseen liittyivät Kirkon ruokapankkien perustaminen (1995) ja vuosikymmenen lopulla Kirkon Nälkäryhmän työ (1998), jossa vedottiin suoraan ensi rivin päättäjiin köyhyysoingelman ratkaisemiseksi. Ruoka-apua ovat organisoineet myös Mannerheimin lastensuojeluliitto, Suomen punainen risti ja kaikkein pisimpään tietenkin Pelastusarmeija.

1990-luvun lopun voimakkaan talouskasvun ja sen aiheuttamaan tuloerojen kasvun myötä havahduttiin myös suomalaisen yhteiskunnan eriarvoistumiseen ja segregaatian syvenemiseen. Vuosituhannen vaihteessa ruoka-avun määrä vaikutti olevan tasaantumassa, jopa laskussa (Karjalainen 2008), mutta finanssikiiri käänsi työttömyyden taas nousuun – ja ruoka-avun. Keväällä 2017 julkisen minimiturvan varassa elävät joutuivat yllättäviin vaikeuksiin toimeentulotukiudistuksen yhteydessä ja ruoka-avun tarve lisääntyi. Seuraava, ja kertaluokkaa vaikeampi tilanne syntyi keväällä 2020 koronakriisissä, joka vaikeutti jopa ruokaturvan toteutumista. Molemmissa tilanteissa syntyi yllättäviä katvetilanteita, joihin nopeimmin näytti reagoineen kansalaisyhteiskunta, eli järjestöt, paikallisseurakunnat ja yksityiset ihmiset tälläkin kertaa.

Vuosikymmenien aikana on syntynyt melko vankka ja laaja ruoka-aputoimijoiden verkosto, jolla on oma logistiikka ja muu infrastruktuuri sekä satojen vapaaehtoisten joukko. 2010-luvulla syntyi kuitenkin myös uusia muotoja ruoka-avun keskeisen resurssin, hävikki – tai ylijäämäruoan hyödyntämiseksi, jopa ammatillisessa mielessä. Suhde hävikki- tai ylijäämäruoan käyttöön on muuttunut kuluneiden vuosien aikana. 1990-luvun alussa Myllypuron kirkon diakonissa havaitsi tuolloin lähiömarketin roskiksella uudenlaisia kävijöitä, ja sopi kauppiaan kanssa hakevansa maitokärryllä muutoin roskiin menevät kelpoiset elintarvikkeet jakoon läheiselle kirkolle. Myllypuron ostarin roskiksella oltiin tuolloin ehkä lähimpänä täysin vastikkeetonta ruoan saantia. Ei tarvinnut kertoa kenellekään tilanteestaan, ja ”ruoka-aputoiminta” tapahtui yleensä yön pimeydessä todella anonyymisti. Viimeistään siinä vaiheessa, kun toiminta siirtyi kirkolta ostoskeskuksen kellariin ja hakijoiden jono alkoi kiertää ulkona, mukaan tuli ruokakassin vastikkeeksi enemmän tai vähemmän vapaaehtoinen osallisuus köyhien julkiseen mielenosoitukseen, joka on jatkunut kohta 30 vuotta niin Myllypurossa kuin muissa näkyvissä ruokajakeluissa.

Häpeän kokemus ja sen tuottaminen ovat yksi ruoka-apua koskevan keskustelun juonne, joka liittyy erityisesti julkisissa tiloissa tapahtuvaan avustamiseen. Tuomo Laihiala (2018) on tutkinut häpeän kokemusta. Hänen aineistossaan kolmannes (34,6 %) vastaajista ilmoitti kokevansa henkilökohtaista häpeää ja reilu kolmannes (34,2 %) sosiaalista häpeää. Tuloksen perusteella on selvää, ettei enemmistö avunsaajista koe ylijäämä- ja lahjoitusruoan hakemista henkilökohtaisena nöyryytenä tai sosiaalisesti haitallisena. Vastaajan iällä (36 vuotta tai enemmän), lasten lukumäärällä (2 tai enemmän), koulutuksella (korkeakoulututkinto) sekä kokemuksella tulojen riittämättömyydestä menoihin (osin tai täysin eri mieltä) on yhteys henkilökohtaisen häpeän kokemiseen. Ikä (36 vuotta tai enemmän) ja korkea koulutus selittävät myös sosiaalisen häpeän kokemista. Sosiaalista häpeää ennustaa Laihian mukaan lisäksi naissukupuoli ja ruoan noutaminen perheelle itsensä lisäksi.

Perinteistä köyhänapua muistuttavat leipäjonot saattavat vahvistaa pohjoismaiseen (institutionaaliseen) hyvinvointivaltioon huonosti istuvaa avun ansaitsemista. Paitsi, että leipäjonoja ei Suomessa ollut vuosikymmeniin, sillä huoltoapu siirtyi huoltotoimistoihin jo 1950-luvulla. Lisäksi jako kunnollisiin köyhiin ja köyhyytensä enemmän tai vähemmän itse aiheuttaneisiin oli vielä 1980-luvulla vahva sosiaalipoliittisen keskustelun tausta-asetus, joka näkyi myös 1990-luvun alun nälkäkeskustelussa. Itse aiheutetun nälän tai talousahdingon selitykseksi tarjottiin tuolloin julkisuudessa ”uusavuttomuutta”.

Yhteiskunnan tuen ansaitsemisessa, vastikkeellisuudessa tai hyväksyttävyydessä keskeistä on tarpeen arviointi. Tarpeen arviointi ilmenee usein yhdessä kontrollin eli huono-osaisen oman tai yhteiskunnan

vastuun korostamisen kanssa. Kiitollisuutta tai vastapalvelusta ei vaadita, sillä ruoka-avun jonottaminen mielletään itsessään nöyryyttäväksi. Ansaitsevuuden kriteereihin perustuvan tyypittelyn mukaan eniten äänessä ovat ”etäinen syyllistäjä” ja ”ymmärtävä osallinen”. (Laihiala 2018) Ensiksi mainittua voisi edustaa sosiaalipolitiikan asiantuntijayhteisö, joka on kohta kolmekymmentä vuotta pitänyt esillä hokemaa, jonka mukaan ”leipäjonot eivät kuulu hyvinvointivaltioon”. Jälkimmäisen arkkityypin voisi tunnistaa itsensä peliin laittavana toimijana jopa uhrautujana, joka on ehkä useimmiten löydettävissä uskonnollisista yhteisöistä. Siihen välille mahtuu monia variaatioita. Kumpaakaan arkkityypeistä tuskin esiintyy puhtaana elävässä elämässä vaan sosiaalipoliitikko jo lähtökohtaisestikin arvioi asiaa apua tarvitsevien toivotun lopputuloksen kannalta, ja myös osallisuutta liputtava luottaa viime kädessä hyvinvointivaltioon ja peräänkuuluttaa sen vastuuta.

Koronakriisi oli shokki ja yllätys aivan kuten ne olivat 90-luvun laman taloudellisen ja sosiaalisen syöksyn kokeneille. Koronakriisin oloissa keväällä 2020 ruoka-avun merkitys nousi taas monelle vaikea sosiaalisessa tilanteessa elävälle tärkeäksi avun muodoksi.

Valtiovarainvaliokunnan lausumaa (20/2019) voi pitää selvityksemme toimeksiantona: ”ruoka-aputoiminnan rahoitus on kuitenkin saatava kestäväälle pohjalle siten, ettei se ole eduskunnan vuosittain myöntämän lisärahoituksen varassa. Toimintaa tulee kehittää esim. parantamalla tukijärjestelmien toimivuutta ja niveltämällä toiminta paikallisiin sosiaalipalveluihin.” Raportissamme ei kuitenkaan selvitetä perusturvan riittävyttä tai ratkaista muitakaan tilanteita, jotka aiheuttavat ruoka-avun tarvetta. Niitä varten on perustettu oma komitea sosiaaliturvan uudistamiseksi. Valtionavustuksen vaikutuksia ehdotetaan arvioitavan esim. alkuvuodesta 2024.

Ruoka-apu 2020-luvulla

Ruoka-avun tilannekuva 2020

Ruoka-apua jakavia organisaatioita arvioidaan olevan Suomessa 700–1000 ja niistä ruoka-apu.fi- verkostossa marraskuussa 2020 noin puolet. Ruoka-apu.fi on STEAn rahoittama verkkopalvelu, jonka avulla paikalliset toimijat voivat ilmoittaa seitsemän seuraavan päivän aikana tapahtuvat ruokailu- tai jakelutilaisuutensa. Marraskuun lopussa alustalle oli myönnetty 463 käyttäjätunnusta, mutta aktiivisia sivuston käyttäjiä on toistaiseksi ollut selvästi vähemmän. 277 oli ainakin kerran ilmoittanut palveluistaan.

Sivustolle ilmoittautuneista rekisteröityjä yhdistyksiä oli vuoden lopulla 128, evankelis-luterilaisia tai ortodoksia toimijoita 107, niin kutsuttujen vapaiden suuntien toimijoita 32 ja kaupunkeja tai verkostoja 10. Haastattelujemme perusteella vielä hyvin uuteen ruoka-apu.fi- palveluun suhtauduttiin aluksi hieman varauksellisesti, ”pelättiin, aikooko Kirkkopalvelut kaapata koko kentän” (haastattelu lokakuu 2020). Tämä kertoo paitsi suhtautumisesta isoon, osin verovaroin rahoitettuun toimijaan, myös laajemmin jännitteistä tällä varsin moninaisella kentällä. Ristiriitoihin viitattiin myös joissakin haastatteluissa. Niihin törmää etenkin paikoissa, joissa saatetaan kiistellä samojen kauppojen hävikki- tai ylijäämäelintarvikkeista.

Ruoka-apuun parin Helsingin katuja kiertävän pitkän jonon myötä iskostunut kuva hiljaisista leipäjonoista on ainakin ruoka-apu.fi sivuston perusteella perin yksioikoinen. Selaamalla ilmoituksia voi havaita, että puhe leipäjonoista on eräänlaista brändi- puhetta tai jopa vastapuhetta. Valtaosassa näyttäisi olevan tarjolla myös muita aktiviteetteja: aamupuuroa, aamiaista, lounasta joko ilmaiseksi tai puoli-ilmaiseen hintaan, keskusteluapua, vertaistukea, lomakkeiden täyttöä – koronarajoitusten puitteissa. Sivustolla ei tosin ilmoita monikaan ns. vapaiden kirkkokuntien ruoka-aputoimijoista, joten ruoka-apu.fi ei kata koko kenttää. 26.1.2021 seitsemän seuraavan päivän aikana ruoka-apua oli tarjolla eri 206 tapahtumassa (näistä moni toistuvia, 2–5 kertaa/vko). Yksi selvitysryhmämme jäsen kävi tutustumassa ennen joulua peräti neljä kertaa viikossa metroaseman kyljessä Helsingissä toimivaan jakeluun. Ruoka-apu.fi-verkkopalvelusta etsii ruoka-aputapahtumia keskimäärin 23 000 ihmistä kuukausittain. Samaria ry toimii koordinaattorina 64 järjestön yhteishankkeessa, jossa ”ruoka-aputoimintaa järjestetään 283 paikkakunnalla, 450 jakopisteessä ympäri

Suomen. Hanke tavoittaa arviolta yli 200 000 ruoka-avun tarvisijaa, joille on hankesuunnitelman mukaan tarkoitus jakaa yli 5 800 000 ruoka-annosta ja/tai ruokakassia.” (Samaria rf. 2020) Ilmoitetut luvut ovat siis varsin suuria.

EU:n ruoka-apu on ollut alusta eli vuodesta 1996 asti kiistanalainen ja etenkin viime vuosina sen lopettaminen on ollut suunnitteilla, mutta tätä kirjoitettaessa ohjelma jatkuu. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa Suomessa rahastosta ja Ruokavirasto toimenpideohjelman toteutuksesta. Suomessa työ- ja elinkeinoministeriö vastaa vähävaraisten avun rahastosta ja Ruokavirasto toimenpideohjelman toteutuksesta. Parhaimmillaan tarjottavien palvelujen kirjo on mittava: *”Ruoka-avun lisäksi päivätoimintakeskuksella voi päivittäin mm. lukea päivän lehtiä, hoitaa nettiasiointia, ladata kännykkää, levätä, katsoa tv:tä sekä saada ohjausta, neuvontaa ja vertaistukea elämän ongelmatilanteissa. Viikoittain on mahdollisuus saunomiseen ja pyykin pesuun. Järjestämme myös erilaista ohjattua virkistystoimintaa.”* Tässä ja vastaavissa kohteissa julkinen rahoitus (kunnan ostopalvelu, STEA) on keskeinen tulolähde. Toimija on kristillinen yhteisö. EU:n ruoka-apua jakavissa paikoissa FEAD-toimeenpano-ohjelma (Vähävaraisille suunnattu eurooppalaisen avun rahasto) velvoittaa EU-ruoka-avun jakajat tarjoamaan ”liitännäistoimia” eli vähintään matalan kynnyksen palveluohjausta ja neuvontaa. Suomessa ohjelman toteutus keskitettiin elintarvikeapuun, jolla lievennetään vähävaraisimpien ruuan puutetta. Ohjelmassa toteutetaan lisäksi sosiaalista osallisuutta tukevia toimenpiteitä, jotka voivat olla esimerkiksi tiedottaminen julkisen ja kolmannen sektorin palveluista ja projekteista sekä ohjaus, neuvonta ja tuki näiden palveluiden käytössä. (Ruokavirasto 8.3.2020).

Vapaaehtoistyöhön perustuva moni-ilmeinen ruoka-avun missio on luonut ilmiön, jonka pitkäikäisyyttä ja suosiota ei ole syytä ihmetellä. Ruoka on kiitollinen avustustoiminnan kohde, sillä avun tarve näyttää useimmiten ilmeiseltä ja vapaaehtoinen näkee avun menevän välittömästi perille. Lisäksi jakoa toteuttavat ovat 1990- luvun alusta asti korostaneet sitä, että ainakaan heidän jakamansa elintarvikkeet eivät joudu kaatopaikalle. Useiden ruoka-apua jakavien mukaan apu on hakijoille ”elintärkeää”, toiset taas arvioivat kävijöiden voivan näin käyttää vähät varansa muihin menoihinsa. Isoissa kaupungeissa tarjontaa on niin paljon ja usein, että parikin kertaa viikossa ruoka-apua hakeva voi vähentää kaupasta ostettujen elintarvikkeiden hankintaa merkittävästikin.

Kyselymme perusteella vastaajien ylläpitämässä paikossa toistuvasti apua hakevia on ns. avoimissa hauissa 60–90 %. Kyselymme mukaan vastaajissa henkilökohtaiseen kohtaamiseen tai muun toiminnan ohessa tapahtuvissa hakutilanteissa toistuvasti käyvien määrä oli selvästi pienempi. Jälkimmäiseen arvion pienuuteen vaikuttaa varmaankin se, että niistä monessa ruoka-apu on vain toiminnan sivutuote ja vastaajia oli verrattain vähän (35). Vuosittaisesta kävijämäärien kokonaisvaihtelusta ei ole olemassa luotettavia tilastoja. Kirkon ruokapankeissa käy vuoden aikana noin 100 000 eri ihmistä (Kirkon toimintatilastot). EU:n ruoka-apua haki vuonna 2019 runsas 300 000 kävijää (Ruokavirasto 8.3.2020). Suurin osa hakijoista on yksinäisiä, mutta erityisesti ruoka-aputoimijat itse haluavat tuoda esille lapsiperheiden osuuden. Vuonna 2013 kuudessa kaupungissa tehdyn kyselyn mukaan runsaasta 3 000 kävijästä yksinäistalouksia oli noin 60 % ja lapsiperheitä alle kolmasosa (Ohisalo-Saari 2014). Tampereella kesällä 2020 tehdyn kartoituksen mukaan lapsiperheitä oli alle viidennes (N=291).

Selaillemalla ruoka-apu.fi- sivuston tulevia jakotapahtumia ei löydä ruokajakelua, joista yksikään identifioituisi *leipäjonoiksi*. Hakemalla hakien löytyy pari paikkaa, jossa on Leipäkassien jakoa – ja samalla ilmaisten kasvomaskien jako. Sivuilta löytyy myös pari jonoa kuten Ruokajono Luukkaan pysäkillä, mutta ulkopuolisille tuttu iskusana puuttuu. Sen sijaan toivotetaan mukaan *Kaiken kansan soppapäivään, Myllyn Murkinalle, SoupKitcheniin tai vastaan tulee Kiuruveden Varapäreen kutsu Sanomalehtikahvilaan Kansalaisopistolle*. Koronasta huolimatta ylipäänsä huomattava osa ruoka-apu.fi- sivuston ilmoituksista liittyy aamupaloihin, kuten *Aamupala tarjolla hintaan 1 €* tai varsinaisiin aterioihin kuten Ruoka-apua, keittolounas ja ruokakassijakelu eli useimpien ruoka-apukriitikoiden toivomia yhteisöllisiä tapahtumia on tarjolla varsin paljon. Uusia avun muotoja ovat muun muassa *Koulujen ylimääräruoan jako Rovaniemen Kansalaistalolla ja*

Ylijäämäruokaa Höyhtyän Välkkeeltä omaan rasiaan tai Ruoka-annosmyynti Tesoman kirkon pihassa tiistaisin ja perjantaisin (1 €/rasia).

Yllä olevista esimerkeistä voi nähdä, että toimijoiden ja toiminnan kirjo on monenlainen. Edellä oli jo esillä toimijoiden yhteisömuoto, mutta luokittelimme apua jakavat paikat hiukan tarkemmin, ja saimme koottua kävijöiden näkökulmasta ainakin seitsemän erilaista toimintatapaa. Kategorisoinnit kaventavat tietenkin aina todellisia tilanteita ja ovat myös päällekkäisiä. Muita relevantteja tapoja olisi luokitella jakelutiheyden tai paikkakunnan mukaan. Niillä on toki myös avun hakijoiden kannalta suuri merkitys. On kiinnostavaa nähdä, miten kuva ruoka-avusta ja sen järjestäjistä avartuu, kunhan ruoka-apu.fi saa jo tähänkin asti kertyneen datansa tarkempien analyysien kohteeksi.

Ruoka-jonot tarkoittavat paikkoja, jossa toiminnan painopiste on ruokajakelussa, vaikka esim. ruoka-apu.fi-sivustolla mainittaisiinkin lisämahdollisuutena esimerkiksi keskusteluapu. Niillä on itse ruoka-avussa kevyt hallintorakenne ja muutenkin pienet kulut. Usein jakelu tapahtuu ulkosalla ja näkyvimmillään jakopaikan edessä voi olla pitkäkin ”leipäjono”. Tilanne voi leimata hakijoita ja samalla se kertoo ulkopuolisillekin, että siihen tilanteeseen ei oikein voikaan liittyä muuta toimintaa. Tilanne ei myöskään ole otollinen mahdollisten muiden hyvinvointivajeiden selvittämiseen, eikä kovin yhteisöllinenkään. Pitkään jakeluissa käyneiden välille syntyy kuitenkin tuttavuus- jopa vertaissuhteita. Monet haastatellut toimipaikkojen vetäjät kertoivatkin lisäksi ruokajonon olevan luonteva väylä laatikkorivistön toiselle puolelle, vapaaehtoiseksi. Monelle työntekijälle ruokajakelut ovat kyselymme vastaajien mukaan mahdollisuus pysyä työmarkkinoilla ja ainakin työmarkkinatuen piirissä.

Pienillä paikkakunnilla jakeluja on viikon parin välein, isommilla jopa useita kertoja viikossa ja useissa eri jakopaikoissa. Esimerkkejä tulevista jakeluista: *Hurstin valinta, Hävikkiruojakelu, Saalem ruokakassin jako, EU-elintarvikejakelu ajanvarauksella, SPR:n ruoka-apujakelu*. Haastatteluissa tuli esiin myös tilanteita, joita vastaajat pitivät pulmallisina jopa avun väärinkäyttöksinä. Joillakin paikkakunnilla ihmiset käyvät eri päivinä eri paikoissa ja muitakin ruoan hamstraukseen mahdollisesti liittyviä ilmiöitä mainittiin. Niitä pidetään kuitenkin pääosin marginaalisina, ja hamstrausta pyritään hallitsemaan itse jakotilanteissa.

Avunhakijoiden näkökulmasta toimintamalli takaa yksityisyyden ja toimintaa voi useimmiten pitää vastikkeettomana, vaikka joihinkin isoimpiin jakeluihin osallistumiseen liittyykin eräänlainen mielenosoitusulottuvuus. Se saattaa karsia osallistujia. Julkisuuudessa juuri näitä paikkoja kutsutaan leipäjonoiksi. Ulkona jonottamista on pyritty viime vuosina vähentämään, mutta korona-aika pakotti monet takaisin ulos. Joillekin toimijoille julkinen näkyvyys on tärkeä tapa muistuttaa päättäjiä siitä, että Suomessakin on ihmisiä, jotka tarvitsevat ruoka-apua hengen pitimikseen tai muista syistä. Eräs pari kertaa viikossa vuoden ympäri toistuva demonstraatio levittäytyi joulun aatonaattona 2020 Rautatientorille ja laajaan mediajulkisuuteen. Sillä kertaa kyse oli kuitenkin ennen muuta siitä, että vuodesta 1967 järjestettyä Yksinäisten joulujuhlaa ei koronarajoitusten vuoksi voitu järjestää sisätiloissa Helsingin Messukeskuksessa.

Ruoka-apu osana muuta toimintaa, jolloin toiminnan varsinainen fokus on muualla ja ruoka-apu on lisä tai ”sisäänheittäjä”. Tämä on ollut lisääntyvä suuntaus. Useimmiten kyse on ollut vaikkapa työttömien yhdistyksestä, joka on pian perustamisensa jälkeen avannut Työttömien ruokala tai diakoniatyön yhteyteen perustetut Kirkon ruokapankit. Ruoka-avun toteuttamista on usein vaikea erottaa muusta toiminnasta ja kirjo on suuri diakoniavastaanotoista työttömien toimintakeskuksiin ja kansalaistaloihin, tai kohdennetuille ryhmille suunnatut matalan kynnyksen paikat kuten MLL:n perhekahvilat, Sininauha-liiton jäsenjärjestöjen päiväkeskukset, Stop Huumeille ym. Tyypillisiä paikkoja ovat myös asukas- ja kansalaistalot, jossain jopa kansalaisopisto ja kirjasto, joiden päätoimiala ei todellakaan ole ruoka-apu. Nämä ”osallisuutta lisäävät” toiminnat karsivat osan kävijöistä pois, sillä niissä yksityisyys ei täysin säily, eikä liene tarkoitukseen, vaikka nimettömänä ja elämän tilannettaan avaamatta voi osallistua lounaalle tai lehtien lukuun.

Kohtaamispaikkojen ideana on lisätä yhteenkuuluvuutta ja vähentää yksinäisyyttä. Monessa matalan kynnyksen paikassa vertaistuki on aivan keskeinen toimintatapa, jonka moni kokee luontevimmaksi tavaksi

päästä sisään johonkin itse tuttuun elämänpäähän. Jollekin sellainen voi tuntua vieraalta tai tarjolla ei ole juuri siihen elämäntilanteeseen sopivaa yhteisöä, jolloin tilanteen voi kokea pakko-osallistumisena ja jopa vastikkeena ruoka-avusta. Kuntouttava työtoiminta ja työllistymistä vahvistavat toimintamahdollisuudet ovat olleet tyypillinen toimintatapa etenkin silloin kun yhdistysten palkkatukityöllistäminen oli laajempaa. Ruoka-apu.fi 27.1.: *Päiväkeskuksen avoin kahvitarjoilu, Sanomalehtikahvila, Kiuruveden Varapäre Kiuruveden Kansalaistalolla, Ruoka-apua diakoniavastaanotolta, Päiväkeskuksen avoin kahvitarjoilu*. Korona näkyy tässäkin, aikaisemmin toteutettu yhteislounas on muuttunut *Take Away lounas- tarjoiluksi*.

Ruoan kotiinkuljetus on vuosien varrella ollut monen vanhuksen tai muutoin liikkumisen kanssa vaikeuksissa olevan toive, johon on vain satunnaisesti kyetty vastaamaan. Viime vuonna osa heistä kuului koronakriisin voittajiin, jos sitä mitataan hävikkiruoan saatavuudella! Monet kunnat käynnistivät yhdessä ruoka-aputoimijoiden kanssa jopa satojen ruokakassien kotiinkuljetuksen. Se vaati tarpeen selvittämistä sekä paljon henkilöresursseja ja logistiikkaa, joten volyyymi voi olla vain varsin rajallinen. Kyseessä on yhtäältä erityinen kriisiavun muoto, jossa huomioidaan erityisryhmät, ja saadaan yhteys erityisen haavoittuvissa tilanteissa oleviin ihmisiin. Se on myös osa tavanomaista ruokajakelua kuten Tampereella pitkään liikkunut RuokaNysse, joka ei ajanut ihan koteihin saakka vaan kotien lähelle. Valitettavasti pitkään palvelut Nysse hajosi, ja uutta ei ole tullut. 1990-luvun alussa selvitettiin ruoka-apuilmiotä muissa Pohjoismaissa, eikä niissä samaa ilmiötä syntynyt. Sen sijaan lehtitietojen mukaan jotkut ruotsalaiset vanhukset olisivat mieluusti ottaneet vastaan ruoka-apua – kotiin kuljetettuna (Nälkä. 1994).

Hävikkimarket on tuttu esimerkiksi Englannissa. Niissä voi itse valita hyllystä osto-osoituksen mukaisen erän elintarvikkeita, hygieniatuotteita ym. Tällä tietoa ensimmäinen ruoka-apueetokseen perustuva Hävikkimarket on aukeamassa Tampereelle keväällä 2021. Tilanne monella tapaa mukavampi kuin leipäjonoissa: mahdollisuus valita rauhassa ja julkisen leimautumisen huoli on pienempi, mutta tarve apuun selvitetään, joten yksityisyys ei säily.

Some-ryhmät ovat oma maailmansa kuten sosiaalinen media ylipäänsä. Some- alustoilla toimivat markkinapaikat ovat tuttuja erilaisten nettikirppisten yhteydenpidon alustoina. Myös ruoka-apuun on sellaisia syntynyt, mutta lukumäärästä ei ole esittää mitään lukuja. Ne ovat usein pieniä vertaisryhmiä, joilla on kevyt hallinto ja vähäiset kulut. Vaativat ryhmän jäsenyyden, mikä on toimijoiden kannalta viisasta, mutta rajaa some-epäilijät ja yksityisestä tarkat ihmiset ulkopuolelle. Todennäköisesti kasvava trendi.

Valmis ruoka on sopiva ruoka-avun muoto yksinäisille, asunnottomille ja muille erityisessä elämäntilanteessa oleville ryhmille. Moni toimija on siirtynyt koronan vuoksi valmiiden ruoka-annosten take away-ulosjakeluun. Monet lounasravintolat ovat alkaneet jakaa ylijäänyttä ruokaa ja etenkin koulukeittiöistä ylijäämää on saatavilla omiin astioihin. Se on myös vaikeasti hallittavan ravintolahävikin vähentämisen väline. Haasteena ovat ruoan säilyvyys ja joillekin myös sen kuljettaminen eli rajaa osan mahdollisista käyttäjistä. Siitä huolimatta tällainen toiminta tulee jatkossa lisääntymään, eikä tämäkään kohdistu vain huono-osaisille. Ruoka-apu.fi 27.1: *Ylijäämäruokaa Höyhtyän Välikkeeltä omaan rasiaan, Koulujen ylimääräruoan jakoa Rovaniemen Kansalaistalolla, Waste & Feast Helsingissä*.

Yksittäiset tapahtumat ja hyväntekeväisyyspaukset kohdistuvat usein lapsiperheille ja suoran ruoka-avun sijasta annetaan ostokortteja kuten vaikkapa YLE:n Hyvä Joulumieli -keräyksessä. Samaan kategoriaan voidaan asettaa myös usein juuri joulun aikaan järjestettävät yhteiset ateriatapahtumat, joita järjestävät erityisesti seurakunnat. Tunnetuin niistä on jo aiemmin mainittu Yksinäisten joulu Helsingin Messukeskuksessa. Pelastusarmeijan yhteydessä ei voida puhua yksittäisestä kampanjasta tai tempauksesta, mutta erityisessä asemassa se on ollut myös ruoka-avun keräämisessä ja edelleen välittämisessä. Sen osuus on koko ajan vähentynyt uusien keräystapojen kehittyessä.

Uusia toimijoita ja toimintatapoja syntyy koko ajan niin hävikkiruoan kuin ruoka-avun puitteissa. Helsingin keskustaan on avattu Rautatieaseman viereisen tavaratalon paraatipaikalle ravintola, joka käyttää ruokaosaston ylijäämäruokaa, ei siis mikään ruoka-apupiste, mutta toimii samalla ruokakorilla. Eräs uutuu-

on yhteiskunnallinen yritys, jonka kasvisruokalaatikoita resepteineen hyväosaiset voivat ostaa joko itselleen tai lahjoitettavaksi köyhälle lapsiperheelle. Hope ry valitsee perheet. Se on vuonna 2009 perustettu lapsiperheille suunnattu avustusjärjestö.

Ruoka-avun tukirakenteita

1990-luvun lamaan asti selvittiin tuolloin kertaluokkaa vähäisemmästä ruoka-avusta vanhoilla rakenteilla ja toimintatavoilla Pelastusarmeijan ja 1980-luvulla perustettujen huono-osaisille tarkoitettujen matalan kynnyksen palveluiden avulla. Lama aiheutti valtaisan paineen aivan välittömään aineelliseen apuun, ja Pelastusarmeijakin joutui muuttamaan toimintatapojaan ja käynnisti kansainvälistäkin huomiota herättäneen leivänjakelun. **Kirkon ruokapankit** vuosikymmenen puolivälissä oli uusi rakenteellinen ratkaisu, joka herätti etenkin diakonian kentässä voimakasta keskustelua – puolesta ja vastaan. Niiden rooli kirkon ruoka-aputoimintaa, kuten EU-ruoan jakoa koordinoivana rakenteena, on siirtynyt Kirkkopalveluille ja ruokapankit ovat tätä nykyä käytännössä osa seurakuntadiakoniaa. STM:n rahoittama ja Kirkkohallituksen organisoima **Yhteinen keittiö -hanke** pyrki edistämään ruokaan, myös hävikkiruokaan ja ruoka-apuun nojaavia yhteistoiminnan muotoja. Ajatuksena oli myös sosiaalinen sekoittaminen. Toiminta jatkuu joillakin paikkakunnilla, mm. Porissa, Kajaanissa ja Porvoossa. Kaiken kaikkiaan **seurakuntadiakonia** on aivan keskeinen ruoka-avun toimijataho, oli sitten kyse ev.lut., ortodoksi tai ns. vapaiden suuntien seurakunnista. Heillä tietysti on omat ohjausvälineensä, jotka tuskin sivuuttavat ruoka-apua. Niin olennainen osa auttamistyö on uskonnollisten yhteisöjen toimintaa, jopa missiota.

Viime vuosikymmenellä on luotu joitakin uusia ruoka-aputoiminnan tukirakenteita, joilla on parannettu **ruokahävikin hyväksikäyttöä** ja lisätty ruoka-aputoimijoiden yhteistoimintaa. Niistä huolimatta ruoka-avun kentällä toimii edelleen suuri määrä toimijoita, joiden toimintatapa voisi luonnehtia itsehallinnolliseksi kansalaistoiminnaksi. Se ei tarkoita, etteivätkö monet mihinkään yhteistoimintaverkostoon kuulumattomista toimijoista tekisi yksittäisissä asioissa paljonkin yhteistyötä. Useimmissa tapauksissa niiden yhteys kunnan sosiaalihuoltoon on ohut tai olematon. Usein niiden hallinto ja taloushallinto ovat erittäin kevyitä ja vertaistuella on suuri merkitys. Mobiiliratkaisut ja sosiaalinen media ovat tavallistakin tärkeämpää. Toisaalta paikoin toiminnan jatkuvuus perustuu yhden tai parin kolmen toimijan varaan, joten rakenne on varsin haavoittuva. Toimivat rutiinit ja koetellut käytännöt sekä pysyvä ydinjoukko pitävät toimintaa pystyssä. Vakituisten kävijöiden suuri osuus vähentää arvaamattomia tilanteita, joita etenkin isoissa jonoissa on aina aika ajoin.

Mobiiliyhteydet ovat kaiken yhteistoiminnan edellytys, ja tilanne on sama myös ruoka-avussa. Joillakin isoillakin paikkakunnilla, kuten vaikkapa Espoossa, viime kevään koronakriisin yhteydessä hävikin tasainen jakelua, logistiikkaa ja ruoka-avun yleistä hallintoa varten perustettiin **mobiiliverkosto**. Se pyöritti käytännössä asioita juurikaan fyysisesti kohtaamatta, ja ilman hävikkiterminaalia. Yhdessä vaiheessa oli Espoosakin tosin jouduttu suuren ruokaerän säilyttämiseen vuokraamaan kylmäkontti. Ruuan säilytys onkin toimintatavan Akilleen kantapää. Kunnan aktiivinen mukana olo on ilmeinen edellytys muiden toimijoiden sitoutumiselle verkostoon. Toimintatapa on ehkä varmemmalla pohjalla hiukan pienemmissä kunnissa, joissa jaettavaa ruokaa kerätään enintään 2–20 marketista ja jakopisteitä on 2–3 kohtuullisen ajomatkan päässä. Jotkut toimijat ovat ratkaisseet säilytystilojen puuttumisen hoitamalla lajittelun keräysmatkalla esim. pakettiautossa, ja jakamalla elintarvikkeet saman tien. Pienten kustannusten ja tiiviin yhteistyön malli, joka edellyttää yhteisymmärrystä, mikä ei saamiemme kuvausten perusteella aina ole saumatonta, muissakaan toimintamalleissa.

Hävikkiterminaali on Vantaan Yhteisen pöydän vuonna 2015 luoma toimintatapa, jota sittemmin kehiteltiin levittäväksi muualle Suomeen Vantaan kaupungin ja Sitran yhteisessä Hukaton Vantaa -hankkeessa. Saman toimintatavan mukaisia on olemassa hiukan määrittelytavasta riippuen ainakin Järvenpäässä (ViaDia-tori), Helsingissä (Stadin safka), Tampereella (RuokaNysse), Mäntsälässä (Elämän leipä jokaiselle) ja Raumalla (Rauman seudun katulähetys). Lisäksi ainakin jossain vaiheessa on sellaista suunniteltu Turussa, Jyväskylässä,

Rovaniemellä, Tuusulassa, Kouvolassa, Vaasassa, Lahdessa, Oulussa, Hämeenlinnassa, Hyvinkäällä, Espoossa ja Porvoossa.

Kyse on logistiikkakeskuksesta, joka voi ottaa vastaan suuriakin määriä elintarvikkeita. Toimintamalli on kustannustehokas eteläisessä Suomessa, jonne sijoittuu valtaosa elintarviketeollisuudesta ja tukkukaupan keskusvarastoista. Eräät haastateltavamme epäilivät muun muassa Hämeenlinnan ja Kouvolan olevan liian pieniä sellaisten ylläpitoon. Haasteena ainakin se, että logistiikkaketju pitenee, jos kaikki ruoka kuljetaan hävikkiterminaalin kautta. Kuntien merkitys toimintaan soveltuvien tilojen löytymisessä on tärkeä, mutta ison terminaalin kerrannaisvaikutukset voivat Vantaan kokemuksen mukaan olla esimerkiksi työllistämisessä merkittävät.

Ruoka-apu.fi on myös uusi asia, jota voi hyvällä syyllä kutsua innovaatioksi, vaikka se olisi pitänyt perustaa jo vuosia, ellei peräti vuosikymmeniä sitten. Myöhäsyntyisyys voi johtua koko ruoka-apuilmion perusdilemmasta eli siitä, että ”sellaista ilmiötä ei pitäisi hyvinvointivaltiossa olla”. Keskitetty julkinen ja ajantasainen tapahtumakalenteri on kuvainnollisesti pääsy Pandoran lippaalle ja vahvistaa sen pysymistä auki eli ilmiön olemassaoloa. Toinen selitys saattaa liittyä toimijoiden keskinäiseen kilvoitteluun, joka ei aina ole sujunut ihan hyvässä hengessä, mikä tuli useissakin haastatteluissa esille. Kaikki epäilyt ole täysin vieläkin hälventyneet. Ruoka-apu.fi kokoaa ajantasaisesti tiedon ruokajakeluista koko maassa, siis niiden 300–400 sen kautta tapahtumista ilmoittavan osalta. Mahdollisesti toinen mokoma jää vielä sen ulkopuolelle.

Ruoka-avun tilanteesta vuoden 2020 lopussa

Ruoka-apu.fi- verkoston keräämien tietojen mukaan keväällä 2020 merkittävään kasvuun lähtenyt ruoka-avun tarve ei tasoittunut vuoden loppuun tultaessa. Vuoden takaiseen (11–12/2019) verrattuna 68 % ruoka-aputoimijoista kertoi asiakasmäärän kasvaneen. Huomattavasta kasvusta kertoo joka kolmas toimija. Vuoden 2020 viimeisen parin kuukauden aikana kaksi kolmesta toimijasta kertoi asiakasmäärän kasvaneen. Ruoka-apu.fi- verkoston kokoamien tietojen mukaan kävijäkunta oli koronapandemian myötä heterogeenisempi ja myös nuorentunut. Ruoka-apuun vaikuttaisi turvautuneen yhä useammin työkäiset, lapsiperheet ja opiskelijat. Kokemus on kuitenkin vuosien varrella ollut se, että oikeastaan aina kun toimijoilta kysytään muutoksia kävijäprofiileissa, nuo ryhmät ja etenkin lapsiperheet nostetaan esille. Mahdollisista muutoksista saadaan varmempi kuva vuonna 2021, kun Juho Saaren vetämä tutkimusryhmä saa tehtyä uuden kierroksen vuonna 2013 toteutetusta ”Kuka seisoo leipäjonossa”- tutkimushankkeen. Sen sijaan selvää on, että koronarajoitusten vuoksi kävijöiden muihin tuen tarpeisiin ei voitu vastata kuten aiemmin, sillä yhteisruokailuja ja muita yhteisöllisiä toimintoja on koronan vuoksi edelleen tätä kirjoitettaessa rajoitettu, tavallaan jouduttu palaamaan ruokajonoihin.

Muutokset jaettavan ruoan määrissä ovat paremmin arvioitavissa. Ruoka-apu.fi raportoi, että yli puolet (51 %) ruoka-aputoimijoista saa liian vähän lahjoitus- ja hävikkiruokaa suhteessa tarpeisiinsa. Riittäväksi ruoan määrän arvioi joka kolmas (37 %). Saman suuntaiset olivat myös kyselyjemme vastaukset. Muutos on ollut ilmeinen, vaikka ruoan riittävydessä on paikkakuntaisia vaihteluja. Joillakin paikkakunnilla määrä on kasvanut kuten paikkakunnilla, joilla on elintarviketeollisuutta, isoja tukkukauppoja sekä ravintola- ja matkailualan yrityksiä. Pienillä ja keskisuurilla paikkakunnilla hävikkiruoan määrä taas näyttäisi vähentyneen. On myös ollut tilanteita, joissa jotkut avuntarvitsijat ovat jääneet hävikkiruoan riittämättömyyden vuoksi ilman ruoka-apua. Hävikkiruokaa on kompensoitu EU-ruoalla ja toimijoiden hankkimilla (ostetuilla) elintarvikkeilla. Kävimme itse lokakuussa tutustumassa Myllypuron elintarvikejakeluun ja siellä muutos parin vuoden takaiseen oli huomattava, niin jaettavan ruoan kuin kävijöidenkin määrässä.

Hävikki- tai ylijäämäruokaa syntyy Suomessa vuosittain arviolta 450 miljoona kiloa- Hävikkiä syntyy monista syistä elintarvikeketjun eri vaiheissa: Tuotetta on valmistettu liikaa, pakkaus on jotenkin virheellinen, kausivaihteluista, lyhyet parasta ennen –päiväykset. Lisäksi pois heittäminen uhkaa ravintoloissa, kouluissa ja kotitalouksissa. Ruoka-apu on ollut vuosikymmeniä (yhtenä jakamistalouden toimintatapana) näkyvä tapa hyödyntää hävikkiä tai ylijäämää. Kauppa on perinteisesti käyttänyt viimeisen myyntipäivän alennuksia. Niitä

on alettu markkinoida erillisinä mobiilisovelluksina, joilla saatu jopa 40 % vähennyksiä ruokahävikkiin. Uusia hävikin hyödyntämisen muotoja ovat muun muassa hävikkiruokaravintolat, hävikkikaupat ja verkkokauppa. Edellä mainitut vähentäneet monin paikoin jaettavaksi päätyvän hävikkiruokan määrää.

Sosiaalibarometri 2020-raportin kyselyyn vastanneet arvioivat, että **koronakriisin** pitkittyessä avunsaajien tilanteet ovat monimutkaistuneet. Pitkittänyt taloudellinen ahdinko, työttömyys ja toivottomuus näkyvät esimerkiksi päihde- ja mielenterveysongelmien lisääntymisenä, velkaantumisenä, turvattomuutena, väkivaltana ja väkivallan pelkona. Yhteisöjen ja sosiaalisten kontaktien puute lisää ahdinkoa. Esiin tulevat vaikeudet palvelujen ja etuuksien hyödyntämisessä. Erityisryhmistä, kuten liikuntarajoitteisista, on erityistä huolta. Nykyisten resurssien ei koeta riittävän vastaamaan avuntarpeeseen. Ennakotiedot Espoon ruoka-avusta ja asiakkaiden tilanteesta antavat samansuuntaisen kuvan (Alppivuori 2021).

Sopeutuminen koronakriisin aikaiseen ruoka-aputoiminnan toteuttamiseen on vaatinut toimijoilta erityistä joustavuutta ja muuntautumiskykyä. Käyttöön on otettu hygieni- ja turvallisuusohjeet, turvavälit ja suovarusteet. Toimintaa on hajautettu, porrastettu ja aikataulutettu. Neuvontaa saa puhelimitse ja paikan päällä. Vapaaehtoisten ja työntekijöiden turvallisuudesta kannetaan huolta. Järjestelyjen toteuttaminen on vienyt aikaa, voimia ja erityisesti rahaa, jota ei etukäteen voitu ennakoita budjetteja tehtäessä. On huomioitavaa, että pienillä budjeteilla tai jopa täysin vapaaehtoisvoimin toteutettavassa ruoka-aputoiminnassa tuhannen tai muutaman tuhannen euron suojavarustelasku voi olla ylitsepääsemätön investointi. (ruoka-apu.fi 12/2020)

Viimeisten parin vuosikymmenen aikana ruoka-avusta on kehittynyt varsin monimuotoista toimintaa, jossa kohdataan nälän ja puutteen ohella monia muita hyvinvointivajeita. Ruoka on toiminnassa toki tärkeässä roolissa, mutta sen ohella on tarjottu ryhmätoimintaa, palveluohjausta, terveysneuvontaa ja yhteisiä ateriahetkiä. Koronan myötä ohjaus- ja neuvontapalveluja sekä yhteisöllistä toimintaa jouduttiin supistamaan. Kohtaavan työn väheneminen on lisännyt huolta ihmisten selviytymisestä ja lisännyt avunsaajien yksinäisyyttä ja ahdinkoa. Perinteisesti joulun aikaan monet auttamisen muodot ovat näkyvästi esillä, niin myös ruoka-apu. Jouluna 2020 näkyvyys oli jopa poikkeuksellisen suurta niin perinteisissä tiedotusvälineissä kuin sosiaalisessa mediassa. Artikkeleissa toistui se, että etenkin koronakriisi on mitä ilmeisemmin lisännyt avun tarvetta. Lisäksi monien koronan aiheuttamien erityisjärjestelyin vuoksi toimintaa pyörittävien vapaaehtoisten jaksaminen vaikuttaa olevan koetuksella. (HS 28.12.20)

Järjestöjen toimintaedellytykset ovat julkisten avustusten (mm. kunnat, STEA) varassa ja suurin osa ruoka-aputoimijoista kertoo niiden vähenemisestä myös omalla kohdallaan. Toiminnan turvaaminen tulevaisuudessa on haastavaa. Koronapandemia on tuonut ennakoimattomia kuluja, jotka kuormittavat pienten järjestöjen ennestään heikossa tilanteessa olevaa taloutta. Monien yhdistysten toiminta on vapaaehtoisten varassa, ja muutokset vapaaehtoisten määrässä vaikuttavat toimintaan. Epäselvää on myös se, miten tulevat sote- muutokset tulevat vaikuttamaan järjestöjen toiminta-avustuksiin. Niinpä ruoka-aputoiminta on yksi esimerkki tilanteista, joissa – joskus varmaan hyvästäkin syystä – ohitetaan kuntien normaalit menettelytavat rahoituksen päätöksenteossa. Sellaiset tilanteet ovat aika mustavakoisia ja niihin ei useinkaan kuulu pohtia ruoka-avun taustakysymyksiä, eikä pidemmän aikavälin seurauksia. Ylipäänsä pienillä voimavaroilla toimivilla kentällä ohituskaistat koetaan luonnollisesti ikäviksi.

Vakiintunut toiminta on merkinnyt uusien toimintamuotojen ja ylipäänsä toiminnan kehittymistä, osin ammatillistumista. Pelkän ruokakassin lisäksi on sen ympärille kehitetty monenlaista yhteenkuuluvuutta lisäävää toimintaa. Toiminnan vakiintuessa on kehitetty alun perin väliaikaisiksi tarkoitettujen avun muotoja paremmin toimiviksi. Se on merkinnyt yhteistoiminnan lisääntymistä, kuten Vantaan Yhteinen Pöytä tai Espoon verkostomalli- esimerkit osoittavat. Perinteisten valtakunnallisten toimijoiden kuten Pelastusarmeija, SPR, MLL, Työttömien keskusjärjestö ja Kirkon ruokapankit rinnalle on syntynyt uusia valtakunnallisia verkostoja kuten Hope ry, ruoka-apu.fi ja Kotimaisen avustustyön liitto ry.

Vastaustemme perusteella ruoka-avun tarvitsijoiden määrän arvellaan lähitulevaisuudessa kasvavan, mutta jaettavan ruoan määrän vähenevän. Koronaviruspandemia on myös vaikuttanut monen työ- ja elämäntilanteisiin heikentävästi. Huolena on sekä avun tarvitsijoiden, että auttajien jaksaminen. Vapaaehtoisten jaksamisesta ollaan selvästi huolissaan. Järjestöjen toimintaedellytysten väheneminen kasvattaa Sosiaalibarometrin (2020) ja myös Diakoniabarometrin (2020) mukaan huolta huono-osaisten tilanteesta. Lisäksi STEAn tulevaisuuden avustuslinjaukset ja sote- ja maakuntauudistusten vaikutukset tuovat järjestöjen toimintaedellytyksiin muutoksia – ja huolia jo nyt.

Monta mieltä ruoka-avusta

Nykymuotoinen ruoka-apu on vuosien varrella muuttunut ja monipuolistunut. Muutamat perusjännitteet ja ristiriitaisuudet ovat kuitenkin seuranneet ”leipäjonojen” mukana kaikki vuodet, aivan alusta asti. Perusjännite on alusta saakka tiivistynyt lauseeseen: *”Sellaista apua ei hyvinvointivaltiossa pitäisi olla”*. Sitä toistavat niin ruoka-apua vastustavat kuin sitä toteuttavat ja ruoka-avun olemassaoloa eri tavoin ymmärtävätkin. Kuten tavallista, keinot leipäjonojen poistamiseksi jakavat mielipiteitä ja on myös niitä, jotka eivät usko jonojen poistuvan ollenkaan vaan näkevät syntyneen eräänlaisen polkuriippuvuuden. Aina löytyy heidän mukaansa ilmaisen ruoan hakijoita. Pandoran lipasta ei saa enää kiinni.

Etenkin sosiaalisessa mediassa törmää silloin tällöin kuvauksiin ruoka-avun väärinkäytöksistä, joissa epäillään apua hakevan myös sellaisten, jotka eivät sitä oikeasti tarvitse. Siinä ei ole mitään uutta, sillä sama epäily liittyy myös vastikkeettomaan julkiseen tukeen eli ennen muuta toimeentulotuen myöntämiseen. Hyvinvointivaltion kultakaudella 1970- ja 1980- luvuilla ainakin sosiaalityön missiossa pidettiin tavoitteena tietynlaista sosiaaliturvan ylivuotoa, jotta kaikki apua tarvitsevat tulisi autetuksi. Ruoka-avun tosiasiallista tarvetta ei useimmissa paikoissa arvioida mitenkään, joten siinä toteutuu tavallaan se, mitä sosiaalihuollon suhteen usein toivotaan: asiakkaan oma arvio avuntarpeestaan riittää asiakkuuden kriteeriksi. Näkemyksen mukaan mahdollinen ylivuoto on ollut marginaalista.

Viimesijaisen sosiaaliturvan, käytännössä toimeentulotuen ja ruoka-avun rajapinta on jännitteinen ja paljastaa myös tiettyjä kaksoisolettamuksia. Ruoka-apua pidetään monen, usein ulkopuolisen arvioijan toimesta ikävänä ilmiönä niin järjestelmän kuin apua hakevien kannalta. Joissakin arvioissa sen hakemisen katsotaan myös passivoivan ja vahvistavan hakijoiden huono-osaisuutta. Puhutaan jopa ruoka-apuriippuvuudesta, joka vertautuu hyvin tuttuun ja ikaikaiseen sosiaaliturvariippuvuuteen. Hiukan mutkia oikoen voisi sanoa, että hyvinvointivaltion puolustajien suunnalta löytyy ruoka-apuriippuvuudesta huolestuneita, kun taas sosiaaliturvariippuvuus on hyvinvointivaltion kritikoiden argumentointia. Tämä on toki vain yksi jännite, mutta yksi kuva keskustelun vaihdoksista.

Perusturvan riittävydessä on kiistatta ongelmia (THL 2019), mutta edes perustulo tuskin poistaisi ilmiötä, kuten useimmat haastattelumme tai kyselyymme vastanneet totesivat. Ahdinkotilanteet ovat heidän mielestään monesti niin mutkallisia ja yllättäviä, että perustulon pitäisi olla moninkertaisesti suurempi kuin taannoisessa kokeilussa. Myöskään toimeentulotukeen lisätyn 75 euron koronalisän ei uskottu vaikuttavan ruoka-avun hakemiseen. Isossa kuvassa on havaittavissa avuntarpeen jossain määrin vähenevän työllisyyden parantuessa. Siihenkin voi esittää vasta-argumentiksi sen, että työssäkäyvien on yksinkertaisesti hankalaa päästä hakemaan tiettyä kellonaikana tietystä paikasta mahdollinen avustuskassi, saati osallistua ruokailutilanteisiin.

Jotkut näkevät asian jopa niin, että ruoka-avussa on kyse kansalaisyhteiskunnassa syntyneestä hyväntekeväisyydestä, joka loppuu vasta siinä vaiheessa, kun vapaaehtoisia toimintaan ei enää löydy. Sellainen tilanne ei selvityksemme perusteella näytä olevan lähitulevaisuutta, vaikka erityisesti koronavuoden aikana vapaaehtoisten jaksaminen onkin ollut koetuksella. Toisaalta näin yksinkertainen ei asetelma ole. Pelkän vapaaehtoisuuden varassa ei toiminta tälläkään hetkellä pyöri, vaan monet kunnat tukevat ruoka-apu-yhteisöjä taloudellisesti, jotkut vuosittain jopa sadoilla tuhansilla euroilla. Se vertautuu muuhun kansalaistoimintaan. Hyvinvointivaltion perustoimijat ovat siten vahvasti mukana toiminnassa, jota

”hyvinvointivaltiossa ei pitäisi olla”. Toisaalta matalan kynnyksen toiminnot ei-lakisääteisinä ovat usein ensimmäisiä säästökohteita.

Leipäjono on julkisessa keskustelussa edelleen yksi keskeinen tapa uutisoida ruoka-avusta, varmaankin sen iskevyyden ja tuttuuden vuoksi. Se on myös hyvin tunnepitoinen tapa viitata leipäjonojen synnyttämiin mielikuviin alistetun kansan hiljaisista jonottajista. Sanoilla on merkitystä! Leipäjono on ulkopuolisten antama leima, ja siinäkin mielessä pulmallinen, että pelkkää leipää jaetaan vain harvassa paikassa. Valtakunnallisten tiedotusvälineiden leipäjonosuositukset *Hurstin Valinta ja Myllypuron elintarvikejakelu* eivät nekään ole toimijoiden omasta mielestä leipäjonoja.

Pohdintaa

Nykymuotoinen ruoka-apu käynnistyi 1990-luvun alussa uskonnollisten yhteisöjen toimesta, ja niiden osuus on edelleen yli puolet ehkä jopa kaksi kolmasosaa kaikista toimijoista. Varsinkin alkuvuosina ruokajakeluihin liittyi kiinteänä osana hartaustilaisuus ennen jakelua. Evankelis-luterilaisen kirkon piirissä yhtenä taustatekijänä saattoi vaikuttaa ruoka-avun synnyttämä vastustus koko toimintaa kohtaan nimenomaan diakoniatyöntekijöiden piirissä. Se oli monen mielestä murentamassa hyvinvointivaltiota ja merkitsi heidän ammatillisen osaamisensa väheksyntää. Hartaushetkillä saatettiin aluksi legitimoida ruoka-aputoimintaa kirkon omassa piirissä. Pulmallisena voi pitää tilannetta, jossa usein haavoittuvassa asemassa oleva ja ehkä ahdistunut ihminen saattaa kokea hartauden vastikkeeksi avun saamiselle. Lisäksi uskonnollisen tai puoluepoliittisen toiminnan rahoittaminen ei ole valtionavustuksen ehtojen mukaista. Hartaustoiminta ruokajakojen osana onkin ilmeisesti vähentynyt. Uskonnollisten yhteisöjen omista vakuutteluista huolimatta ainakin ruoka-apu.fi- sivustolta löytyy paljon ilmoituksia ruoka-avun ja hartaushetkien yhdistelmästä. *”Kaikille avoin ruokajakelu arkisin. Jakelu klo ma-pe klo 12.00. Mahdollisuus odottaa jakeluun pääsyä sisällä osallistumalla hartaustilaisuuteen klo 11.30–12.00.”* Ulkopuolinen tarkkailija voisi ajatella, että useinkin kauniit ja vaikuttavat kirkkosalit jo sinällään luovat hiljentymisen tilanteen.

Monet pitävät ruoka-avun kenttää sirpaleisena, jopa hallitsemattomana ja tämän selvityksen yhtenä pontimena on ollut hallinnan tunteen vahvistaminen. STEA ja sen edeltäjä Raha-automaattiyhdistys ovat varsin määrätietoisesti pyrkinneet lisäämään niiltä avustuksia saaneiden järjestöjen yhteistoimintaa ja vähentämään päällekkäisyyttä. Yhteistoimintavelvoite on ollut mukana nyt käytössä olevassa valtionavustuksessa. Toisaalta avustuksen saajissa on monta sellaista yhteisöä, jotka haluaisivat päättää mahdollisimman itsenäisesti toiminnastaan ja rahankäytöstään. Pitkästi näiden hallintatapojen ulottumattomissa ovat erilaiset some-ryhmät, itsenäiset kansalaistoimijat ja mukaan ilmestyneet muutamat kaupalliset toimijat. Ruoka-avun kenttä on ja pysyy tietyllä tavalla ”hallitsemattomana”, vaikka valtion mahdollinen rahoitus voisi osaa pirstaleisuudesta vähentää tai ainakin lisätä välttämätöntä yhteistoimintaa.

Monet elintarvikeketjun parannukset kuten kauppojen mobiilisovellukset vähentäneet ruokahävikkiä ja paikoin jaettavaksi päätyvän hävikkiruokan määrää. Hävikin tai ylijäämäruokan vähentämisestä on tullut hävikkiravintoloiden, hävikkimarkettien, ylijäämäverkkokauppojen ja kauppojen mobiilisovellusten myötä uudenlainen trendi kirpputorien ja nettikirppisten rinnalle. Lisäksi Helsingissä on toiminut pari vuotta Hävikkiruokakauppa ja ainakin yksi suomalainen hävikkiverkkokauppa on jo olemassa.

Yleensä trendit siirtyvät eliittien kautta tavallisten ihmisten kulutukseen ja muuhun toimintaan. Olisikohan ylijäämäruokan suhteen käymässä nyt toisin päin, sillä moni ruoka-apua jakava raportoi ruokajakeluun päätyvien elintarvikkeiden vähentyneen? Sen on voinut silmämääräisestikin havaita, kun vertaa muovilaatikoiden määrää vaikkapa Helsingin suurissa ruoka-apupaikoissa 10 vuoden takaiseen. Köyhyyttutkimuksen grand old man Peter Townsend teki vuonna 1979 listan köyhyyden hyödyllisyydestä yhteiskunnalle. Yksi ensimmäisiä hänen listaamiaan hyötyjä olikin ylijäämäruokan poisheittäminen sijaan jakaa se köyhille. Nyt sama näyttäisi kelpaavan hyväosaisillekin! Townsandin lista on luonnollisesti hyvin muistissa, mikä ehkä osaltaan selittää sosiaalipolitiikan ammattilaisten aikaisempaa nihkeyttä ruoka-apua kohtaan.

Ruokahävikistä ja ylijäämäruoasta on tullut trendikästä, jopa siinä määrin, että sillä on jo vuosia ollut ainakin paikoin vaikutusta ruoka-apuun päätyvän ruoan määrään.

Vuosi 2020 oli monella tapaa poikkeuksellinen ja ruoka-aputoimijat saivat siitä kannettavaksi osaansa enemmän. Ilman vapaaehtoistoimintaa ja ylipäänsä toimintaa ylläpitäviä rakenteita näitä voimavaroja ei olisi ollut käytettävissä koronakriisin iskiessä. Moni muu valmiussuunnitelma osoittautui puutteelliseksi tai jopa kokonaan puuttuvaksi. Esimerkiksi vanhuksille suunnattua ruoka-apua ei olisi keväällä yksinkertaisesti kyetty käynnistämään toteutuneessa laajuudessa ilman ruoka-aputoimijoita niiden satoja vapaaehtoisia, toimivaa logistiikkaa ja organisaatorakenteita. Koronakevät vaikutti monella eri tavalla. Paikoin kävijämäärät lisääntyivät, toisaalla jopa puolittuivat tai toiminta on edelleen pysähdyksissä.

Jäävätkö ruoka-avun asiakkaat ilman tarvitsemiaan palveluja?

Ruoka-avun vakiintuminen pysyväksi ilmiöksi on herättänyt runsaasti keskustelua sen suhteesta sosiaaliturvaan ja julkiseen rahoitukseen. Valtion viimeaikaisen rahoituksen yhdeksi ehdoksi on noussut laaja yhteistyövelvoite muiden toimijoiden kanssa sekä sosiaali- ja terveyshuollon apua tarvitsevien asiakkaiden ohjaus palveluihin. Ruoka-avun niveltäminen paikallisiin sosiaalipalveluihin on edelleen valtiovarainvaliokunnan esittämä tavoite toiminnan kehittämiseksi tulevaisuudessa.

Ruoka-avun asiakkaiden palvelutarpeet

Aiemmissä selvityksissä ja tutkimuksissa on jonkin verran sivuttu asiakkaiden palveluiden käyttöä ja palvelutarpeita, vaikka yksinomaan ruoka-avun asiakkaiden sosiaali- ja terveyspalvelujen käyttäjäkokemuksiin tai palvelutarpeisiin syventyvää tutkimusta ei ole saatavilla. Tutkimuksissa esitettyjä lukuja tulee pitää suuntaa antavina, koska aineistot ovat verrattain pieniä ja heijastavat osin niin paikkakunta- ja toimijakohtaisia eroavaisuuksia ruoka-avun asiakkaiden taustoissa, kuin alueellisia eroja julkisten palvelujen toiminnassa ja saavutettavuudessa (Ohisalo & Saari 2014). On myös otettava huomioon tulosten mahdollinen vinouma; kaikkein heikoimmassa asemassa olevia ruoka-avun asiakkaita lienee vaikeampi tavoittaa tyyppillisen kyselytutkimuksen keinoin. Vieraskieliset ja esimerkiksi paperittomat voivat myös rajautua tutkimuksen ulkopuolelle.

Ruoka-avun asiakkaita yhdistävä tekijä on taloudellisen toimeentulon niukkuus ja heikko työmarkkina-asema (Ohisalo & Saari 2014). Asiakkaista suurin osa on eläkeläisiä, työttömiä tai lomautettuja. Naisia käy ruoka-avussa vähintään yhtä paljon kuin miehiä, ja valtaosa elää yhden hengen kotitaloudessa. Kulupuolella yleisimpiä taloudellista toimeentuloa heikentäviä tekijöitä ovat tuloihin nähden korkeat asumismenot, lääke- ja sairauskulut sekä velkaantuminen (Alppivuori, julkaisematon). Laajemmin tarkasteltuna ruoka-apu ei usein tavoita tai edes pyri tavoittamaan yhteiskunnan kaikkein huono-osaisimpiin kuuluvia; voidaan ajatella, että ruoka-avun asiakkuus osoittaa ihmisellä olevan enemmän tai vähemmän voimavaroja ja kykyjä aktiivisesti parantaa elämänlaatuaan. Tästä huolimatta erään tutkimuksen mukaan noin 40 % vastaajista koki huono-osaisuutta useilla keskeisillä elämänalueilla (Ohisalo ym. 2015).

Suomalaisissa ruoka-avun tutkimuksissa on tultu siihen tulokseen, että ruoka-avun asiakkaat ovat keskimäärin melko hyvin julkisten palvelujen ja tulonsiirtojen piirissä (Ohisalo & Saari 2014, Heinälä 2018, Kauppinen & Lintunen 2017), vaikka tietyillä asiakasryhmillä on havaittu palvelujen tai etuuksien alikäyttöä erityisesti toimeentulotuen osalta. Toisaalta asiakkaiden hyvinvoinnin ongelmia ei ole tutkittu kovin tarkoin suhteessa heidän hakemiinsa ja käyttämiinsä palveluihin. Ruoka-avussa tiedetään käyvän myös pieni joukko ihmisiä, joilla on paljon palvelutarpeita mutta jotka eivät hakeutumisestaan huolimatta ole syystä tai toisesta päässeet tarvitsemiensa palvelujen tai etuuksien piiriin.

Tuoreessa tutkimuksessa (Alppivuori, julkaisematon) kartoitettiin ruoka-avun asiakkaiden avuntarpeita poikkeuksellisen yksityiskohtaisesti 29 kysymyksen avulla. Useimpien kysymyksien kohdalla vähintään puolet suomenkielisistä asiakkaista ei kokenut siihen liittyvää avuntarvetta lainkaan, eli asiakkaiden avuntarve

yleisellä tasolla oli kirjavaa ja kenties vähäisempää kuin voisi olettaa. Lähes 70 prosenttia kaikista vastaajista (n=327) kuitenkin koki vähintään jonkin verran avun tarvetta liittyen toimeentulon vaikeuksiin. Lisäksi yli puolet kaikista vastaajista koki vähintään *jonkin verran avun tarvetta* toivon ja tulevaisuudennäkymien vahvistamiseen, hyvinvoinnin lisäämiseen sekä mielekkään tekemisen ja uudenlaisten selviytymiskeinojen omaksumiseen. Kokonaisuutena asiakkaila oli kaikkein yleisimmin avun tarvetta henkisen pärjäämisen teemoihin liittyen. *Paljon avun tarvetta* kokevien osuutta tarkastellen suurimmat tarpeet yhdistyivät yleisimmin toisaalta toimeentulovaikeuksiin, velka-asioiden hoitamiseen ja tietokoneella asioimiseen, toisaalta omien henkisten resurssien vahvistamiseen. Puolet kaikista vastaajista myös arvioi, että heillä oli ainakin *jonkin verran avun tarvetta* sairauksien hoidossa. Mielenterveyteen, perheeseen ja parisuhteeseen liittyvissä asioissa ja työllistymiseen tai työelämävalmiuksiin liittyvissä asioissa vain kolmannes tai alle ilmaisi kokevansa avuntarvetta; viimeksi mainitussa kategoriassa eniten avuntarvetta oli kuntoutukseen ja eläkeasioihin liittyen (26 %; n=342).

Suurin osa kysymyksen suomenkielisistä vastaajista (65 %; n=234) myös toivoi, että kaupungin tai muiden palveluiden työntekijät jalkautuisivat ruoka-apupaikkoihin; toivelistan kärjessä olivat tässä järjestyksessä kaupungin yleiset neuvontapalvelut ja palveluohjaus, Kela, aikuissosiaalityö ja diakonia, joista kunkin jalkautumista kannatti 40–46 % vastanneista. Terveyspalveluja toivoi 31 % ja mielenterveys-/terapiapalveluja 26 % osallistujista. Muunkielisten vastauksissa (n=54) yleisimmin toivottuja jalkautuvia palveluja olivat kaupungin yleiset neuvontapalvelut ja palveluohjaus (51 %), maahanmuuttajapalvelut (41 %), terveyspalvelut (39 %), työvoimatoimisto- ja työllisyyspalvelut (37 % ja 27 %), aikuissosiaalityö (33 %), Kela (25 %), lakineuvonta (22 %) sekä koulutuspalvelut (20 %). Toisen, pienimuotoisemman espoolaisen kyselyn mukaan 26 % kahdeksan eri ruoka-aputoimijan asiakkaista (n=89) toivoi jalkautuvia sosiaalipalveluita ja 20 % terveyspalveluita (Pylkkänen ym. 2020). Työllistymiseen liittyvää ohjausta ja digiohjausta toivoi alle viidennes.

Ruoka-avun järjestäjien näkemyksiä asiakkaiden palvelutarpeista kartoitettiin tuoreessa selvityksessä korona-ajan vaikutuksista ruoka-apuun (Laihiala & Nick 2020). Siinä ohjaus- ja neuvontapalvelujen sekä matalan kynnyksen sosiaalipalvelujen vahvistamista pidettiin keinona ruoka-avun tarpeen vähentämiseksi noin joka viidennessä (19 %) vastauksessa (n=127). Vastauksista välittyi ehkä näkemys siitä, että palvelujen käyttökään ei välttämättä poista tarvetta ruoka-avulle.

Yksi tutkimuksessa ja myös omissa selvityksessämme vahvasti esiin noussut teema on ruoka-avun asiakkaiden epäluottamus viranomaisia kohtaan. Ohisalo & Saaren (2014) tutkimuksen mukaan luottamus niin kanssaihmiisiin kuin viranomaisiin oli ruoka-avun asiakkailla huomattavan alhaisella tasolla valtaväestöön verrattuna. Erityisesti niiden osuus, jotka olivat *täysin eri mieltä* väittämän ”viranomaisiin voi luottaa” kanssa, on moninkertainen. Samalla on huomattava, että viranomaisiin kuitenkin luotetaan Suomessa hieman enemmän kuin muihin ihmisiin, näin tutkimuksen mukaan myös ruoka-avun asiakkaiden joukossa. Huomattava osa ruoka-avussa kävijöistä näyttäisikin toivovan myös viranomaistahojen jalkautumista ruoka-apuun.

Sosiaalityön suhde ruoka-apuun

Suomessa on pitkään karsastettu ruoka-apua ”osana” julkisen palvelun järjestelmää; keskustelua on käyty esimerkiksi siitä, voidaanko sosiaalityöstä ohjata asiakkaita muiden toimijoiden järjestämään ruoka-apuun. Käytännössä ruoka-avusta tiedottamista ja jopa siihen ohjausta on joillakin alueilla tehty jo pidempään, niin kaupungeissa kuin pienemmissäkin kunnissa (Ohisalo ja Saari 2014, Lupsakko 2017). Sosiaalityön niukat resurssit ja etuusjärjestelmän puutteet selittävät osaltaan miksi kunnissa turvaudutaan myös kolmannen sektorin tarjoamaan välittömään tukeen. Koronakriisi edisti yhteisiin ruoka-avun toimintamalleihin panostamista monessa kunnassa, ja useimmiten juuri sosiaalitoimi on ollut kuntaosapuolena tässä yhteistyössä. Esimerkiksi Espoossa aikuissosiaalityön yksikkö otti koronakevään aikana uuden roolin johtaen ruoka-aputoiminnan koordinoitua ja asiakkaiden ruoka-apuun ohjaamista (Alppivuori 2020). Osa ruoka-apua

toimittavista tahoista kuitenkin koki sosiaalityön portinvartijan roolin ongelmalliseksi. Mahdollisuus ruoka-apuun ilman sosiaalityön tekemää tarveharkintaa onkin nähty suomalaisen ruoka-apukentän vahvuutena (Ohisalo & Saari 2014).

Ruoka-avun mahdollisuuksia vastata asiakkaiden moninaisiin tarpeisiin on pidetty rajallisina (Salonen 2016). Toisaalta usein korostetaan, että ruoka-avulla on asiakkailleen sosiaalisia merkityksiä, joita julkinen palvelu ei voi korvata. Sosiaalityö edustaneekin valtaosalle kuntalaisista etupäässä taloudellisen tuen mahdollisuutta tai lastensuojelun palveluita, ja siihen liitetään usein hyvin negatiivinen leima (esim. Mäntylä ym. 2019). Sosiaalihuoltolain määritelmän mukaisesti sosiaalityön toimintakenttä on kuitenkin paljon tätä laajempi. Sosiaalityön perustehtävä on vahvistaa paitsi yksilöiden ja perheiden, myös yhteisön toimintakykyä, sosiaalista hyvinvointia, turvallisuutta ja osallisuutta. Rakenteellisen sosiaalityön osalta laki velvoittaa sosiaalityöntekijöiltä mm. tiedon tuottamista asiakkaiden tarpeista ja niiden yhteiskunnallisista yhteyksistä, sosiaalihuollon asiantuntemuksen tuomisen osaksi kunnan muiden toimialojen suunnittelua sekä tavoitteellista yhteistyötä yksityisten palveluntuottajien ja järjestöjen kanssa alueen palvelujen kehittämiseksi. Tavoitetta voidaan lähestyä myös yhteisösosiaalityön käsittein. Esimerkiksi 'Aikuisten parissa tehtävän sosiaalityön tulevaisuus selvityksessä' on esitetty, että sosiaalityön tulisi rakentaa kumppanuuksia muun muassa järjestöjen kanssa sekä toteuttaa "jalkautuvaa matalan kynnyksen lähipalvelua, jossa toteutuu alueperustainen yhteisöllinen lähestymistapa" (Karjalainen ym., 2019). Käytännössä yhteisösosiaalityö on Suomessa suhteellisen harvinainen toimintamuoto, vaikka sitä toteutetaankin paikoittain esimerkiksi jalkautuvan sosiaalityö, etsivän lähtöön ja asukastoiminnan muodossa.

Rakenteellisen ja yhteisösosiaalityön keinoin olisi mahdollista esimerkiksi kehittää yhteistyössä kolmannen ja yksityisen sektorin kanssa sellaisia matalan kynnyksen palvelumuotoja, jotka vastaavat alueen ruoka-avun asiakkaiden tarpeisiin. Kuten aiempana todettiin, ruoka-avun asiakasryhmissä esiintyy vaihtelua ja myös alueellisten palvelujärjestelmien piirteet heijastuvat ruoka-avun asiakkaiden tarpeisiin. Rakenteellinen sosiaalityö tuottaa tietoa, joka voi auttaa kehittämään nopeastikin alueen sosiaalipalveluja tai ruoka-apua itsessään, tai madaltamaan kynnyksiä jo olemassa oleviin palveluihin. Lain määritelmän mukaan yhteistyötä palvelujen kehittämiseksi tulisi tehdä myös kunnan muiden toimialojen, esimerkiksi työllisyyspalvelujen kanssa. Useissa suurissa kaupungeissa kunnan omat työllisyyspalvelut ovat viime vuosien aikana eriytyneet aikuissosiaalityöstä, joskin kuntakokeilu on jälleen muuttamassa tilannetta päinvastaiseen suuntaan. Lisäksi kunnissa hyödynnetään enenevässä määrin ostopalveluita. Palvelujärjestelmä on siis entistä pirstoutuneempi ja jopa ammattilaisten itsensä voi olla vaikea hahmottaa kokonaisuutta (Kallio, 2020).

Yhteistyöllä kolmannen ja yksityisen sektorin kanssa on omat haasteensa. Siinä missä kunnissa ei välttämättä ole resursseja vastata erityistä tukea vaativien asiakkaiden tarpeisiin, järjestöt ja yksityiset toimijat kilpailevat keskenään niin asiakkaista kuin rahoituksesta. Eri toimijoilla on usein myös erilainen ideologinen suhtautuminen asiakkaisiin (Leemann & Hämäläinen 2015), mikä lisää toimijoiden keskinäistä epäluottamusta ja vaikeuttaa yhteistyötä. Osa toimijoista on huolissaan siitä, miten asiakkaat kokevat viranomaisten läsnäolon ruoka-avussa. Ruoka-apuun jalkautuvaa asiantuntijatyötä järjestävätkin tällä hetkellä myös järjestöt ja esimerkiksi terveys- tai sosiaalialan opiskelijat, joiden voi olla helpompi saavuttaa asiakkaiden luottamus. Opiskelijoille jalkautuminen voi olla tulevaa ammattiosaamista vahvistava kokemus (Pylkkänen ym. 2020).

Selvityksen osallistujien näkemyksiä jalkautuvien sote-palveluiden tarpeesta ja esimerkkejä käytännöistä

Selvityksessämme kartoitimme vastaajien näkemyksiä sote-ohjauksen roolista ja tarpeellisuudesta haastattelujen ja webinaarikeskustelujen avulla. Kyselyiden avulla pyrimme hahmottamaan, millaisia käytäntöjä ruoka-avussa tällä hetkellä on, esimerkiksi sosiaaliohjauksen tai kuntouttavan toiminnan osalta. Kyselyjen tuottamat luvut ovat hyvin viitteellisiä. Kysymysmuodot poikkesivat jonkin verran sisällöltään

riippuen siitä, olivatko ne kohdennettu ruoka-avun järjestötoimijoille, yhteistyö/kehittämisverkostoille vai kuntien sosiaalipalvelujen edustajille. Lisäksi käsitteitä on voitu tulkita vastauksissa eri tavoin.

Ruoka-aputoimijat ja verkostot

Kyselyymme osallistuneiden ruoka-aputoimijoiden vastauksissa (n=34) sosiaaliohjausta tarjottiin vastausten mukaan kolmentoista (38 %), sosiaalista kuntoutusta kahdeksan (24 %) ja kuntouttavaa työtoimintaa viidentoista (44 %) ruoka-avun toimintamuodon yhteydessä. Asiakkaiden suhdetta tai ohjausta sosiaali- ja terveyspalveluihin sivuttiin muutamissa yksittäisissä avovastauksissa. Yhdessä vastauksessa mainittiin osallistuminen rakenteellisen sosiaalityön tutkimushankkeeseen. Kolmannen sektorin sosiaali- ja terveyspalveluohjausta tarjoava hanke mainittiin yhdessä vastauksessa. Kerran kuussa jalkautuvat kunnalliset sosiaalityöntekijät sekä SPR:n sairaanhoitajan vastaanotto mainittiin yhdessä vastauksessa. Yhdessä vastauksessa ilmaistiin huoli siitä, että suurella osalla asiakkaista on terveysongelmia ja heitä ”pompotellaan” sosiaalitoimen ja Kelan palvelujen välillä. Yhdessä vastauksessa kuvattiin asiakkailla olevan runsaasti mielenterveyden ongelmia, joita ei terveyspalveluissa hoideta tehokkaasti.

Verkostotoimijoiden vastauksia tuli neljä. Näissä aihetta käsiteltiin vain parissa kommentissa. Eräs verkostotoimija näki toiminnan yhtenä tehtävänä tehdä ruoka-avun todellisuutta näkyvämmäksi viranomaisille. Verkosto pyrki myös lisäämään jalkautuvaa palvelutoimintaa. Toisessa vastauksessa mainittiin ohjaus- ja neuvontapalvelujen ja kohtaavan työn puutteet yhtenä taustatekijänä ruoka-avun tarpeelle.

Erillisissä haastatteluissa useat ruoka-aputoimijat nostivat esiin ruoka-avun mahdollisuudet tarjota kuntalaisille esimerkiksi työkokeilun, palkkatukityöllistämisen tai kuntouttavan työtoiminnan paikkoja paikallisten kuntaresurssien puitteissa. Koska ruoka-apu työllistää usein entisiä ruoka-avun asiakkaita, vertaistuen ulottuvuus on tärkeä osa toimijuutta vahvistavaa työtoimintaa. Erotuksena esimerkiksi joidenkin kuntien perinteisesti järjestämästä työpajatoiminnasta, ruoka-apu on työtä, joka palvelee konkreettisesti suurta joukkoa tavallisia ihmisiä. Osa ruoka-avun järjestäjistä oli sitä mieltä, että työnteon mahdollisuus on heidän asiakkailleen mielekkäämpää kuin yhteisölliset tapahtumat.

Kuntaedustajat

Kuntien sosiaalitoimen edustajien vastauksia kyselyyn tuli kuusi. Kuntatoimijoita osallistui myös haastatteluihimme ja webinaareihimme, minkä myötä selvityksessämme on edustettuna seitsemän kaupunkia, mm. kaikki PKS-kunnat.

Kuntaedustajien näkemykset sosiaalipalvelujen suhteesta ruoka-apuun poikkesivat jonkin verran toisistaan. Kaikkien kuntien sosiaalityössä joko tiedotettiin ruoka-avusta tai siihen ohjattiin asiakkaita aktiivisesti. Lisäksi asiakkaille kirjoitettiin tarvittaessa maksusitoumuksia elintarvikkeisiin. Vastauksissa todettiin, että etuusjärjestelmän kautta ei voida auttaa asiakkaita kaikissa tilanteissa. Toisaalta nähtiin, että sosiaalipalvelut voivat onnistuessaan estää asiakkaan ”riippuvuuden” ruoka-avusta. Kolmannen sektorin järjestämän ruoka-avun vahvuuksina nähtiin tehokkuus, kattavuus ja asiakkaiden toimijuuden tukeminen. Kunnan omista palveluista, kuten asunnottomien palveluista, hävikkiruokaa hyödynnettiin yleisesti ainakin jonkin verran.

Vantaa ja Helsinki olivat ainoa kunnat, joissa ruoka-apu kytkeytyy kaupungin hallinnoiman hävikkiterminaalin ympärille. Seurakuntayhtymä on mallien toinen rahoittaja ja toiminnallinen kumppani. Vantaan Yhteisen pöydän hävikkiterminaali, joka on toiminut esikuvana monelle ruoka-avun kehittämishankkeelle, toimii yhteisöpalvelujen nimikkeen alla kirjasto- ja asukaspalveluiden alaisuudessa. Yhteisen pöydän orientaatio painottuu paikallisten toimijoiden tukemiseen ja sitä kautta yhteisöllisyyden ja osallisuuden edistämiseen alueilla erityisesti yhteisöruokailujen muodossa. Hävikkiruokaa pyritään enenevästi tarjoamaan myös kaupungin omista palveluista, kuten esimerkiksi huumeklinikoilla ja asukastaloilla. Säännöllistä yhteistyötä sosiaalityön kanssa ei kuitenkaan ole.

Vantaan esimerkkiä seuranneen Helsingin Stadin safka -mallin hallinnointi ja kehittäminen puolestaan sijoittuvat sosiaali- ja terveyspalvelujen alaisuuteen. Näin ollen Helsingissä nähdään ruoka-avun olevan tulevaisuudessa tiiviissä yhteydessä myös sosiaalitoimeen ja erityisesti työllistäviin palveluihin kuten kuntouttavaan työtoimintaan, joka Helsingissä on edelleen poikkeuksellisen kiinteä osa aikuissosiaalityön palveluja. Myös ruoka-avun palveluneuvontaa ja -ohjausta on tarkoitus kehittää. Helsingissä on jo usean vuoden ajan toteutettu leipäjonoihin jalkautuvaa sosiaalityötä ja myös Kelan jalkautuvaa neuvontaa on kokeiltu.

Kolmessa kaupungissa, Espoossa, Tampereella ja Rovaniemellä, jalkautuvaa sosiaalityötä, Kela-neuvontaa tai matalan kynnyksen palveluja on ollut tarjolla ruoka-avun yhteydessä pienimuotoisesti ja niiden toimintaa ollaan kehittämässä jatkossa. Näissä yhteyksissä nousi esiin yhteistyö mm. alueen kansalaisjärjestöjen ja oppilaitosten kanssa matalan kynnyksen palvelujen mahdollistamiseksi. Espoossa asiakaskyselyyn vastanneet ovat toivoneet ruoka-avun yhteyteen erityisesti kaupungin yleisiä neuvontapalveluita (45 % suomenkielisistä vastaajista), Kelan palveluita (41 %) ja kolmantena aikuissosiaalityötä (40 %) (Alppivuori, julkaisematon).

Kahden keskisuuren kaupungin päättäjien vastauksissa jalkautuvaa sosiaalityötä ei koettu tarpeelliseksi, koska ruoka-aputoiminnassa nähtiin jo olevan asiakkaiden ohjausta eteenpäin tarvittaessa. Lisäksi mainittiin, että jalkautuvaan sosiaalityöhön ei ollut riittävästi resursseja. Näilläkin alueilla osa ruoka-aputoimijoista puolestaan kertoi toivovansa julkisten palvelujen jalkautumista ruoka-apuun.

Jalkautuva sosiaalityö ja sosiaalineuvonta

Haastattelimme aiheesta Helsingin jalkautuvia sosiaalityöntekijöitä sekä kolmannen sektorin hanketyöntekijää, jotka toteuttavat sosiaalineuvontaa elintarvikkeiden jaon yhteydessä. Lisäksi aiheesta keskusteltiin ruoka-aputoimijoiden haastatteluissa. Rakenteellisen sosiaalityön roolista keskusteltiin sosiaalityön asiantuntijoiden haastatteluissa.

Useat haastateltavat nostivat esiin asiakkaiden laajasti kokeman epäluottamuksen viranomaisia kohtaan. Ammattilaiset arvioivat, että epäluottamuksen taustalla saattaa olla niin huonoja kokemuksia kuin perusteettomiakin ennakkoluuloja. Eräs haastateltu totesi, että sosiaalityön jalkautuminen ruoka-apuun vaatii ”molemmipuolista opettelua”, toisin sanoen niin ammattilaisilla kuin asiakkaillakin voi olla alkuun vaikeuksia kohdata toisensa. Tämä pätee joiltain osin myös viranomaisten ja ruoka-aputoimijoiden väliseen yhteistyöhön. Luottamusta on kuitenkin myös onnistuttu rakentamaan.

Jotkut haastattelemamme ruoka-aputoimijat suhtautuivat varautuneesti julkisten palvelujen jalkautumiseen ja suosivat omia, usein kolmannen sektorin yhteistyökumppaneitaan. Järjestöjen ja seurakuntien edustajien onkin ehkä viranomaisia helpompi luoda asiakkaisiin luottamuksellinen yhteys, ja he voivat jalkautua ruoka-apuun näkyvämmiin. Joissakin ruoka-avun malleissa, kuten kansalaistaloissa, järjestöt ovat fyysisesti läsnä samassa tilassa ja asiakkaita on siksi helppo ohjata niihin. Diakonian järjestämässä ruoka-avussa asiakkaiden taloudellinen ja muu elämäntilanne selvitetään yhdessä työntekijän kanssa. Asiakkaille voidaan tarjota esimerkiksi velkaneuvontaa, ja kuunteluapu ja toivon luominen ovat keskeinen osa työtä. Myös monissa järjestöissä, joissa tarjotaan ruoka-apua osana muuta toimintaa, asiakkaiden laaja-alainen tuki ja neuvonta tai jopa konkreettinen avustaminen viranomaisasioissa, on osa arkitoimintaa. Järjestötyöntekijät toimivat näissä tilanteissa välittäjinä ja joskus myös asioivat asiakkaan puolesta viranomaistahojen kanssa.

Helsingissä jalkautuvan sosiaalityön sisältö on pitkälti palveluista tiedottamista, neuvontaa, kuunteluapua ja esimerkiksi etuusjärjestelmän käytännön haasteissa avustamista. Pelkästään tutun viranomaisen läsnäolo ja arkinen vuorovaikutus nähtiin joidenkin asiakkaiden kohdalla merkityksellisenä. Tarvittaessa tapaamisia voidaan jatkaa toimistolla tai asiakas ohjataan palvelujen pariin. Työntekijät kokivat, että sosiaalityön fyysinen näkyvyys ruokajonoissa, vaikkakin taka-alalla pysyttelevänä, sekä niissä tapahtuva palveluista tiedottaminen monisteiden avulla olivat ensiarvoisen tärkeitä. Perinteiselle tiedottamiselle on ollut suuri

kysyntä ja se on tavoittanut myös sellaisia asiakkaita, jotka eivät kykene käymään ruoka-avussa fyysisten esteiden takia. Jalkautuva sosiaalityö on konkreettisesti tuonut esiin monien ruoka-avun asiakkaiden heikon digiosaamisen. Sosiaalipalveluista tiedottamisen koettiin Helsingissä lisänneen asiakkaiden yhteydenottoja sosiaalitoimeen, mutta järjestelmällistä tietoa ruoka-avun asiakkaiden ohjautumisesta palveluihin tai heidän palvelutarpeistaan ei tietääksemme ole.

Helsingissä jalkautuvien sosiaalityöntekijöiden toimenkuvaan kuuluu myös rakenteellinen sosiaalityö sosiaalisen raportoinnin muodossa. Vaikka sosiaalityöntekijöiden ja ruoka-aputoimijoiden välinen yhteistyö ei aina ollut kitkatonta, jalkautuvalla sosiaalityöllä on ollut jonkun verran vaikutusta myös ruoka-avun kehittämiseen paikallisesti työntekijöiden tekemien havaintojen pohjalta. Stadin safka -mallin myötä sosiaalinen raportointi kiinnittyy entistä vahvemmin ruoka-avun kehittämiseen Helsingissä. Ruoka-avun asiakkaita koskevan rakenteellisen tiedon, kuten myös tutkimustiedon hyödyntäminen palvelujen kehittämiseksi vaikuttaisi yleisellä tasolla olevan heikkoa, mm. haastattelemiemme sosiaalityön asiantuntijoiden perusteella. Rakenteellisen sosiaalityön toteuttamiseen ei tyypillisesti ole vakiintuneita käytäntöjä. Lapin kunnissa kuitenkin on käynnistynyt syyskuussa 2020 ruoka-avun asiakkaiden tarpeita kartoittava ja rakenteellisen sosiaalityön edellytyksiä vahvistava hanke Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen vetämänä. Hankkeelta voimme odottaa suuntaviivoja rakenteellisen sosiaalityön toteutukseen ruoka-avun kentällä.

Sosiaalipalvelut ruoka-avun kumppanina

Rajallisen tutkimustiedon perusteella syntyy se kuva, että ruoka-avun tarve ei ole suoraan kytköksissä palvelu- ja etuusjärjestelmän ulkopuolella olemiseen – näin ainakaan tutkimuksiin osallistuvien asiakkaiden kohdalla. Myös kentältä saamamme tiedon mukaan ruoka-avussa käy heterogeeninen joukko ihmisiä, joista huomattava osa ei joko tarvitse sosiaalipalveluja tai on jo hakeutunut palvelujen piiriin. On kuitenkin voitu osoittaa joitakin ruoka-avun asiakasryhmiä, jotka ovat esimerkiksi hakeneet toimeentulotukea muita ryhmiä harvemmin (Ohisalo & Saari, 2014). Perusturvan siirryttyä Kelaan olisi tarpeen selvittää nykytilannetta tältä osin.

Tarvitaan myös lisää tutkimustietoa siitä missä määrin sosiaali- ja terveystaloudessa pystytään vastaamaan ruoka-avun asiakkaiden palvelutarpeisiin. Tuoreessa kyselyssä (Alppivuori, julkaisematon) noin puolet ruoka-avun asiakkaista toivoi ruoka-avun yhteyteen erilaisia jalkautuvia palveluja tai palveluneuvontaa. Asiakkaiden avuntarpeet liittyivät yleisimmin toimeentulon vaikeuksiin, minkä lisäksi asiakkaiden enemmistö koki tarvitsevansa apua oman hyvinvointinsa ja selviytymiskeinojensa vahvistamiseen. Huomattava osa asiakkaista myös koki tarvitsevansa paljon apua velkaongelmiin ja asioiden hoitamiseen tietokoneella. Ruoka-avun asiakkaiden tarvetta kuuntelu- ja keskusteluvulle sekä inhimilliselle kohtaamiselle korostivat useat selvitykseemme osallistuneet ruoka-aputoimijat.

Selvityksessämme ruoka-aputoimijoiden ja joidenkin kuntaedustajien näkökulmasta useissa kunnissa ei tosiasiallisesti järjestetä kaikkia lakisääteisiä palveluita tai toteuteta sosiaalihuoltolain mukaista sosiaalityötä kaikessa laajuudessaan, koska siihen ei ole osoitettu riittävästi resursseja. Aikuissosiaalityön osalta yleinen viesti oli se, että työssä joudutaan keskittymään ”kriisinhallintaan” suunnitelmallisen sosiaalityön sijaan. Sosiaalityön johdossa luotetaan pitkälti järjestöjen tekemään työhön ruoka-avun asiakkaiden tukemiseksi, ja mm. jalkautuvan sosiaalityön rooli on suhteellisen vähäinen. Tämä onkin osin perusteltua, jos ruoka-avun asiakkaista vain vähemmistöllä on sosiaalipalvelujen vajaakäyttöä, kuten aiemmissa tutkimuksissa on esitetty. Toisaalta myös ruoka-avussa suhtaudutaan varauksellisesti ajatukseen sosiaalityön läsnäolosta. Ruoka-avussa asiakkaille tarjotaan välitöntä apua, johon ei yleensä liity tarveharkintaa ja se tavoittaa laajasti myös niitä, jotka eivät syystä tai toisesta luota viranomaistahoihin.

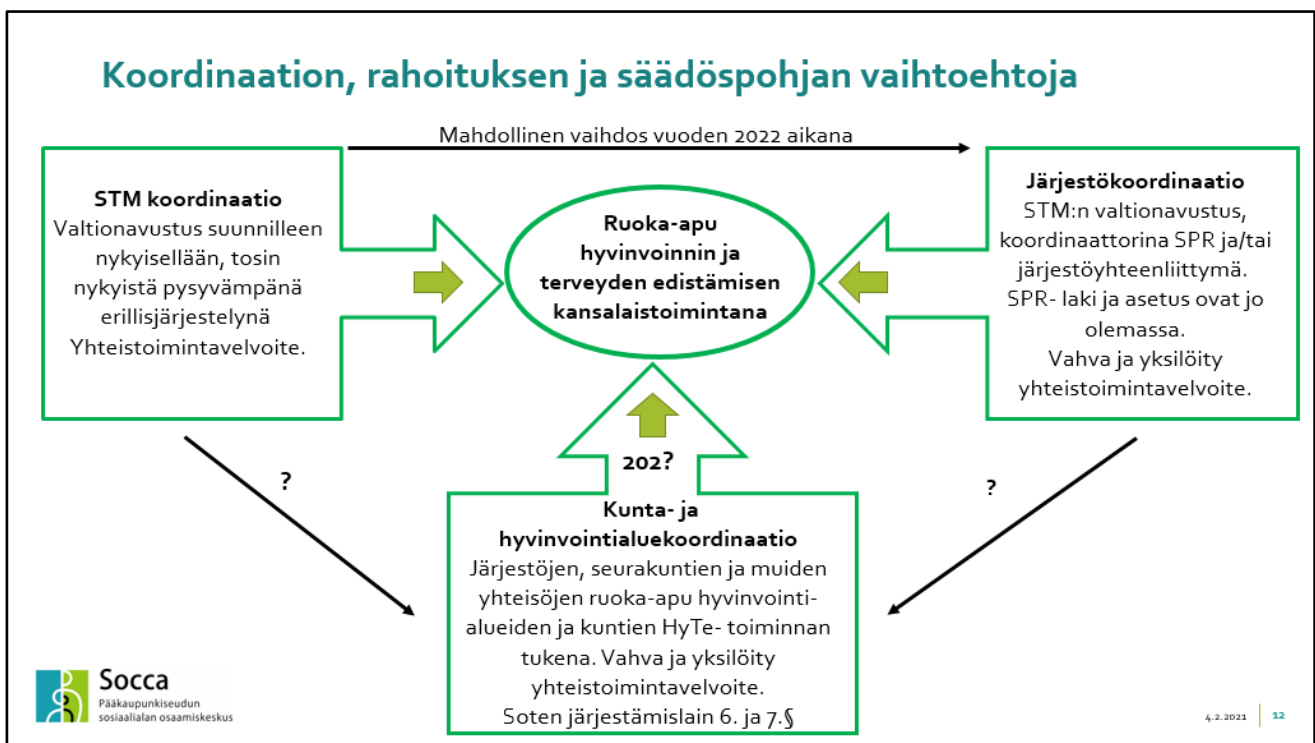
Näkemyksemme on, että sosiaalityön yhteistyötä ruoka-aputoimijoiden kanssa on haasteista huolimatta syytä edistää. Jalkautuvan sosiaalityön rooli on osaltaan tuoda julkisia palveluja lähemmäksi asiakkaita ja madaltaa kynnystä hakeutua niihin. Lisäksi sosiaalityöltä edellytetään sosiaalihuoltolaissa toimia, jotka eivät rajoitu perinteiseen yksilökeskeiseen viranomaistyöhön. Sosiaalityön tulisi muun muassa rakenteellisen

sosiaalityön keinoin pyrkiä vahvistamaan myös yhteisöjen sosiaalista hyvinvointia ja kehittämään asiakkaiden tarpeita vastaavia palveluja yhteistyössä yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa. Tähän ruoka-avun kenttä tarjoaa paikoin jo valmiita rakenteita ja yhteistyömalleja. Tavoitteen saavuttamiseksi rakenteellisen ja yhteisösosiaalityön osaamista ja hyödyntämistä kunnissa tulisi vahvistaa.

Ruoka-avun yhteisöllisyyttä lisäävien toimintamuotojen kehittäminen jakaa jonkin verran mielipiteitä niin toimijoiden kuin asiakkaidenkin keskuudessa. Sosiaalityön näkökulmasta on tärkeää, että sosiaalityössä ollaan tietoisia niistä ruoka-avun toimintatavoista ja ulottuvuuksista, jotka tukevat asiakkaiden toimijuutta ja osallisuutta sekä tarjoavat vertaistukea. Ruoka-apu on pitkälti kansalaisyhteiskunnasta lähtöisin olevaa toimintaa ja hävikkiruuan hyötykäytön yleistymisen myötä siihen liittyvä hyväntekeväisyyden leima on vähentynyt. Vaikka joillekin ruoka-avussa käymiseen liittyykin häpeän tunteita, se myös mahdollistaa monille asiakkailleen mielekkäämmän elämän esimerkiksi elintason, sosiaalisen kanssakäymisen, säännöllisen tekemisen tai autettavasta auttajaksi etenemisen muodossa. Tästäkin syystä ruoka-apu on sosiaalipalveluille tärkeä kumppani kaventuvien resurssien yhteiskunnassa.

Ruoka-avun monimuotoiset puitteet voisivat mahdollistaa asiakaslähtöisen ja moniammatillisen palveluohjauksen sekä matalan kynnyksen tuen tavalla, jota myös julkisten palvelujen uudistuksissa tavoitellaan. Kehittämistä tukisi myös kunnan – tulevaisuudessa hyvinvointialueiden – palvelujen, esimerkiksi sosiaalityön, terveydenhuollon ja työllisyyspalvelujen välinen yhteistyö. Sote-uudistuksen toteutuessa kunta kantaisi vastuun ensisijaisesti ennaltaehkäisevien hyte-palvelujen toteuttamisesta, joiden yhteydessä ruoka-avulla voi olla paikkansa. Asiakaslähtöisellä yhteistyöllä voidaan ehkäistä palvelusektoreiden eriytymistä toisistaan sekä rakentaa ja ylläpitää kansalaisten luottamusta julkiseen palvelujärjestelmään muutosten keskellä.

Ehdotukset



STM-koordinaatio tarkoittaa käytännössä nykymallia eli suora valtionavustus ruoka-avun järjestämiseen ruoka-aputoimijoille. Vuoden 2021 määräraha ruoka-avun koordinaatioon on varattu ja haku tullaan

avaamaan kevään 2021 aikana. Kyseessä on vuodesta 2016 koeteltu toimintamalli, joten isompia yllätyksiä ei olisi jatkossa odotettavissa ja hakuprosessi on hakijoille suhteellisen kevyt ja ehdot vakiintuneet. Valtakunnallinen ohjaus on myös vakiintunut ja siihen on tullut uusia välineitä, mutta koordinaatio ja toiminnan arviointi toteutuvat kaukaa – silloin kun toteutuvat.

Tällä hetkellä valtionrahoituksen kannusteet yhteistoimintaan ovat melko vähäiset. Muista kuin itse ruoka-avusta johtuvista syistä osin läpinäkymätön ja monikanavainen toimintakenttä ei edesauta tunnettujen jännitteiden vähentämistä ja saattaa vaikeuttaa kumppanuuksien luomista. Arviomme mukaan niiden tarve kuitenkin korostuu sote-uudistuksen jälkeen kunta – hyvinvointialue – kolmas sektori-kumppanuusrakenteessa. Uhkana on jatkossakin ruoka-avun irrallisuus muista matalan kynnyksen palveluista. Tätä kuten muitakin koordinaatiomalleja uhkaa kuntarahoituksen epävarmuus, sillä kuntatalouden kiristyminen merkitsee aina ensin ei-lakisääteisten tehtävien karsintaa. Erillisrahoitus on viime aikoina ollut varsin korkean kynnyksen takana, mutta Rikosuhripäivystyksen ja Sosiaalisen luototuksen esimerkit osoittavat, että tapoja on, jos on tarpeeksi tahtoa. Sosiaalisen luototuksen malli merkitsisi kuntien kukkarolle menemistä, mistä siellä ei ehkä innostuttaisi, vaikka aika moni kunta jo nytkin rahoittaa ruoka-aputoimijoita. Valtionavustuksen hakuun ja avustuksen asianmukaiseen käyttöön liittyvää koordinaatiota voidaan ehkä tehostaa hankkimalla se ostopalveluna hyvin ruoka-apua tuntevalta hyvin tuntevalta taholta. Se olisi askel seuraavan vaihtoehdon eli järjestökoordinaatioon suuntaan, ja vaatisi joka tapauksessa jatkovalmistelua. Vuonna 2022 olisi siis tehtävä päätös STM- ja Järjestökoordinaatioiden välillä, eli kyse on myös koordinaatiomallien ajallisesta lomittumisesta.

Järjestökoordinaation toteuttaminen tarkoittaisi sitä, että STM siirtää ruoka-avun valtionavustusta koordinoivalle järjestötoimijalle, esimerkiksi SPR:lle, jolla on jo nyt lainsäädännöllä vahvistettu asema hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä sekä vakiintuneita vastuita pelastus- ja valmiustehtävissä. Valtionavustusta mallissa myönnettäisiin ja koordinoitaisiin esimerkiksi SPR:n tai järjestöyhteenniittymän kautta muille järjestötoimijoille. Tämän uskomme edistävän ruoka-aputoimijoiden yhteistoimintaa ja luovan välittömiä yhteyksiä niihin järjestöjen matalan kynnyksen palveluihin, joissa ruoka-apu on osa toimintaa. Uhkana on päätöksenteon hitaus, kun mukana on useampia osapuolia. eivätkä yhteistyön kitkat ja mahdolliset kilpailuasetelmat ilman muuta häviä. Kuntien vähenevä rahoitus vaatisi joka tapauksessa nykyistä suurempaa yksituumaisuutta, muutoin kaikki häviävät.

Kunta- ja hyvinvointialuekoordinaatio on vaihtoehto, joka voi tulla kyseeseen sote-uudistuksen jälkeen ja tarkoittaisi sitä, että ruoka-aputoiminta voitaisiin liittää osana kumppanuustoimijoiden matalan kynnyksen palveluita kuntien ja hyvinvointialueiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä. Ruoka-apu on hyvin paikallista toimintaa, jonka tarve ja tarjonta tunnetaan parhaiten kunnissa ja paikallisesti. Näin myös vahvistettaisiin kytköstä alueellisiin sote-palveluihin, jotka pääosin ovat siirtymässä hyvinvointialueille. Käytännössä se tarkoittaa, että HV-alueet ja kunnat neuvottelevat ja koordinoivat paikallisesti järjestöjen ja seurakuntien kanssa ruoka-avun resursseista osana matalan kynnyksen palveluja. Vahvuutena välitön olisi yhteys paikallisiin toimijoihin ja mahdollisuus liittyä olemassa oleviin palveluihin. Riskinä ovat sote-uudistukseen väistämättä alkuvaiheessa syntyvät hallinnolliset epäselvyydet, keskeneräisyys ja päällekkäisyydet.

Sote-uudistus on parastaikaa käsittelyssä eduskunnassa, joten voimaantulon aikataulu jää nähtäväksi. Hallituksen esityksessä Soten järjestämislaiksi todetaan, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirrettäisiin kokonaan pois kuntien vastuulta. Tästä poikkeuksena hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen olisi sekä hyvinvointialueiden että kuntien vastuulla. Kunnalla, hyvinvointialueella ja HUS-yhtymällä olisi kullakin ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä siltä osin, kun tämä tehtävä kytkeytyy niiden kunkin muihin lakisääteisiin tehtäviin. Lakiesitykseen sisältyy lisäksi sekä kuntia että hyvinvointialueita koskeva velvoite: Kunnan ja hyvinvointialueen olisi lisäksi edistettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien järjestöjen toimintaedellytyksiä ja vaikutusmahdollisuuksia hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä. Hyvinvointialueen olisi neuvoteltava vähintään vuosittain yhdessä alueen kuntien

ja Uudellamaalla HUS-yhtymän sekä muiden edellä mainittujen hyvinvointialueella hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien toimijoiden kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevista tavoitteista, toimenpiteistä, yhteistyöstä ja seurannasta. (HE 241/2020)

Tuon tarkemmin Järjestämislaki ei työnjakoa kuntien ja hyvinvointialueiden välillä määrittele, vaan siitä säädetään myöhemmin Voimaantulolaissa, ja asia on epäilemättä vuoden 2022 aikana valittavien aluevaltuustojen ja keväällä 2021 valittavien kuntavaltuustojen asialistoilla. Lakiesityksessä todettua vuosittaisia neuvotteluja ei voi yleisen elämäkokemuksen perusteella pitää kovin vahvana toimintakäytäntönä, joten järjestöjen yhteistoiminta on senkin vuoksi välttämätöntä. Kunta- ja hyvinvointialuekoordinaatio merkitsisi asiantuntemuksen olevan laajemmalla pohja ja yhteys sosiaalipalveluihin vahvistuisi - joka tosin ei saane jatkossakaan jakamatonta kannatusta. Paine sosiaalipalveluihin mahdollisesti vähenisi ja matalan kynnyksen toiminnat monipuolistuisivat. Pulma on tietysti se, että sote-uudistuksen toteuttaminen on hidasta ja lopputulos ei ole vielä mitenkään varmaa. Monia saattaa askarruttaa myös se, että uudet vahvemmat yhteistyön muodot samalla sementtoivat ruokaavun sosiaalihuollon kylkeen, jopa osaksi sitä, ja esimerkiksi ehkäisevän toimeentulotuen käyttö vähenee perusteettomasti, josta ei tosin ole ollut merkkejä tähänkään saakka. Toisaalta hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toimenpiteiden onnistuneen toteutuksen pitäisikin näkyä muun muassa toimeentulotukiriippuvuuden vähentymisenä.

Hallituksen esityksessä Soten järjestämislaki (HE 249/2020) todetaan hyvinvointialuepohjaiseen järjestämiseen siirtymisen parantavan koko sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän mahdollisuuksia varautua erilaisiin normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin ja samalla vahvistaisi sen kykyä selviytyä häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin liittyvistä erityisistä palvelutuotannon haasteista aikaisempaa kattavamman valmiussuunnittelun ja resurssien kokoamisen kautta. Koronakriisi osoitti, että poikkeusoloihin varautumisessa oli satojentuhansien ruokakassien kokoinen aukko. Samankaltainen tilanne oli 1990-luvun lamankin aikaan, jolloin herättiin karusti suorastaan hätäavun tarpeeseen. Molempien kriisien yhteydessä ruoka-apujärjestelmä osoittautui yhdeksi tavaksi varmistaa juuri haavoittavassa asemassa olevien ruokaturvaa. ”Varmuusvarasto” tarkoittaa tässä yhteydessä yksityisen, julkisen ja kolmannen sektorin sekä omaehtoisesti järjestynein ihmisten luomia verkostoja. Käytännössä se on siis kaupan, elintarviketeollisuuden, tukkuliikkeiden ja ruoka-aputoimijoiden muodostama ketju, joka perustuu jatkuvaan kiertoon erotuksena perinteisten varmuusvarastojen staattiseksi osoittautuneeseen varmuusvarastointiin. Tässä ketjussa rekat ovat koko ajan liikkeessä.

Yhteenvetoa ja suosituksia

Ruoka-apu ei ole köyhyysmittari, saati köyhyden korjaussarja etenkin hyvinvointivaltiossa. Sillä näyttää kuitenkin olevan monia muita legitiimejä funktioita. Perusturvan korjaussarjaa odotetaan sosiaaliturvan uudistamiskomitealta, mutta sosiaaliturva kaipaa parannuksia jo ennen sen työn valmistumista – ja työllisyyspolitiikka, sillä se kuitenkin paras tapa vähentää ruoka-avun tarvetta.

Ruoka-apu jakaa edelleen voimakkaasti mielipiteitä sekä kolmannen sektorin että julkisten toimijoiden kesken ja keskuudessa. Osa toimijoista kokee aiheellisesti huolta perusturvan riittävydessä, mutta useimmat haastattelemamme näkevät, että tuskin edes perustulo poistaisi ilmiötä. Lisäksi ruoka-apu on paljon muutakin kuin leipäjonoja ja toiminta on monipuolistunut etenkin 2010- luvulla. Yhä useammin se on yhteisruokailuja, yhteisöllisyyttä ja yhteenkuuluvuutta lisäävää toimintaa, vertaistukea, työllistämistä ja hävikkiterminaaleja, jopa hävikkimarketteja. Kävijöitä on satojatuhansia vuosittain ja samalla ruokahävikki vähenee miljoonilla kiloilla. Uutena ilmiönä on havaittavissa hävikki- ja ylijäämäruoasta tulleen suorastaan trendi, joka on jo nyt vähentänyt ilmaisjakeluun saatavien elintarvikkeiden määrää. Se saattaa olla ruoka-aputoiminnan tulevaisuuteen vaikuttavampi tekijä kuin vuosikymmeniä toistettu ja ilman selkeitä toimenpide-ehdotuksia jäänyt osin osoitteeton vaatimus siitä, että ”sellaista apua ei hyvinvointivaltiossa pitäisi olla”.

Monelle kävijälle ruoka-apu mahdollistaa rahojen käyttämisen johonkin muuhun kulutukseen, sillä he ovat yhtä kaikki pienituloisia ihmisiä. Hyvin järjestetty ruoka-apu voi sittenkin sopia hyvinvointivaltioon, mieluummin ilman jonotusta, ja kunhan sillä ei jatkossakaan korvata julkista sosiaaliturvaa. Se on tärkeä hyvinvoinnin vajeiden tunnustaja, mutta ei kuitenkaan köyhyysmittari. Espoon tuoreen asiakaskokemustutkimuksen mukaan 60 % kävijöistä oli toimeentulovaikeuksiin *jonkin verran tuen tarvetta* ja *”paljon tarvetta”* oli neljänneksellä (Alppivuori 2021 julkaisematon). Toisenlaisessa kontekstissa ja toisenlaisella kysymyksen asettelulla ruoka-avun saajista (vain) taloudellisesti huono-osaisia on kolmannes (33,7 %) ja kasautuneesti huono-osaisia on runsaat kaksi viidestä (41,5 %) (Laihiala 2018). Tulokset alleviivaavat taloudellisen avun lisäksi muiden palvelujen tarvetta.

Selvityksessä ehdotetaan kolmea, osittain ajallisesti vaihtoehtoista etenemistapa ylläpitää, kehittää ja rahoittaa ruoka-apu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen matalan kynnyksen toimintana. Vuoden 2021 valtionavustuksen määräraha ruoka-avun koordinaatioon on varattu ja haku tullaan avaamaan kevään 2021 aikana. Vuoden 2022 alusta voidaan jatkaa entisellään **sosiaali- ja terveysministeriön koordinoimana**, jos niin poliittisesti päätetään. Selvityksemme kuitenkin osoitti, että ruoka-apu sopii huonosti valtion suoraan johtamaksi ja siten kaukaa koordinoituksi.

Toisena vaihtoehtona esitämme **järjestöjen koordinoimaa** hallintamallia, jossa rahoitus tulisi edelleen erillisrahoituksena sosiaali- ja terveysministeriön kautta. Suomen Punainen Risti olisi luonteva vastuorganisaatio, jonka tukena voisi olla kumppanuusorganisaatioista koostuva toimikunta.

Kolmas vaihtoehto **kunta- ja hyvinvointialuekoordinaatio** voidaan toteuttaa käytännössä myös kahden edellisen puitteissa, mutta moni asia pitää sovittaa uusiin rakenteisiin. Kunnat ovat eri tavoin jo nyt mukana ruoka-aputoiminnassa ja niiden rahoitus on moninkertainen nykyiseen ja tulevaankin valtionrahoitukseen verrattuna. Soten järjestämislaki ei säädi tarkasti vastuunjaosta hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä kuntien ja alueiden välillä. Väljä säädösperusta merkinnee myös sitä, että alueellinen vaihtelu voi olla suurtakin, ja ruoka-apu on varsin pieni tekijä. Valittavien kuntavaltuustojen ja vuoden 2022 aikana aloittavien aluevaltuustojen sote-uudistuksen tehtävälisat ovat pitkät, mutta myös ruoka-apujärjestöjen on syytä olla valmiina tuleviin vuosittaisiin neuvotteluihin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen järjestämisestä alueiden, kuntien ja järjestöjen kanssa.

Hyvinvointialuepohjaiseen järjestämiseen siirtymisellä toivotaan parannettavan koko sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän mahdollisuuksia varautua erilaisiin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin.

Koronakriisi osoitti, että poikkeusoloihin varautumisessa oli satojen tuhansien ruokakassien kokoinen aukko. Samankaltainen tilanne oli 1990-luvun lamankin aikaan, jolloin herättiin aika karusti suorastaan hätäavun tarpeeseen. Molempien kriisien yhteydessä ruoka-apujärjestelmä osoittautui yhdeksi tavaksi varmistaa merkittävän ihmisjoukon ruokaturvaa. ”Varmuusvarasto” tarkoittaa tässä tapauksessa ruokakauppojen, elintarviketeollisuuden, tukkuliikkeiden ja ruoka-aputoimijoiden muodostama ketjua, joka takaa varmuusvaraston jatkuvan kierron erotuksena perinteisten varmuusvarastojen staattisempaan varastointiin. Koronakriisi osoitti myös sen, että poikkeusoloissa muustakin voi tulla pulaa kuin vessapaperista, ja kaikkea ei saa rahalla, josta huono-osaisilla on sitä paitsi pulaa aina.

Sosiaalityön yhteistyötä ruoka-aputoimijoiden kanssa on haasteista huolimatta syytä edistää. Jalkautuvan sosiaalityön rooli on osaltaan tuoda julkisia palveluja lähemmäksi asiakkaita ja madaltaa kynnystä hakeutua niihin. Lisäksi sosiaalityöltä edellytetään sosiaalihuoltolaissa toimia, jotka eivät rajoitu yksilökeskeiseen viranomaistyöhön. Sosiaalityön tulisi muun muassa rakenteellisen sosiaalityön keinoin pyrkiä vahvistamaan myös yhteisöjen sosiaalista hyvinvointia ja kehittämään asiakkaiden tarpeita vastaavia palveluja yhteistyössä yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa. Tähän ruoka-avun kenttä tarjoaa paikoin jo valmiita rakenteita ja yhteistyömalleja. Tavoitteen saavuttamiseksi rakenteellisen ja yhteisösosiaalityön osaamista ja hyödyntämistä kunnissa tulisi vahvistaa.

Ruoka-avun monimuotoiset puitteet voisivat mahdollistaa asiakaslähtöisen ja moniammatillisen palveluohjauksen sekä muun matalan kynnyksen tuen tavalla, jota myös julkisten palvelujen uudistuksissa tavoitellaan. Kehittämistä tukisi myös kunnan (tulevaisuudessa hyvinvointialueiden) palvelujen, esimerkiksi sosiaalityön, terveydenhuollon ja työllisyyspalvelujen välinen tiivis yhteistyö. Sote-uudistuksen toteutuessa kunta kantaisi vastuun ensisijaisesti ennaltaehkäisevien hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen palvelujen toteuttamisesta. Niiden yhteydessä myös ruoka-avulla voi olla paikkansa. Asiakaslähtöisellä yhteistyöllä voidaan ehkäistä palvelusektoreiden eriytymistä toisistaan sekä rakentaa ja ylläpitää kansalaisten luottamusta julkiseen palvelujärjestelmään muutosten keskellä.

Kiitokset

Kiitämme kyselyihin vastanneita sekä haastatteluihin ja webinaareihin osallistuneita

Aaltonen Elli, puheenjohtaja	SPR
Ahosola Marja-Liisa, kuntouttavan työn ohjaaja	Lintulammen asukasyhdistys ry
Ahtiainen Veli-Matti, järjestösihteeri	SPR Lapin piiri ja paikallisosastot
Alppivuori Kristiina, asiantuntija	Espoon kaupunki
Backman Sinikka, toiminnanjohtaja	Myllypuron elintarvikeapu ry
Filatov Tarja, kansanedustaja	SD eduskuntaryhmä
Flinkkilä Virve, aikuisten ja nuorten sosiaalipalvelujen palvelupäällikkö	Vantaan kaupunki
Hahto Markku, puheenjohtaja	Rajakylän asukastupa, Oulu
Halonen Seppo	Järvenpään vapaaseurakunta
Hautala Sanna, professori	Lapin yliopisto
Havia Nina, toimintakoordinaattori	Kotimaisen avustustyönliitto Koa ry;n jäsenyhdistykset
Heikkinen Arja, sosiaalihoitaja	Oulun kaupunki
Heinälä Anni, johtaja	Helsingin kaupunki, Stadin safka
Hiilamo Heikki, tutkimusprofessori	Terveysten ja hyvinvoinnin laitos
Hirsiäho Anu, aluekoordinaattori	3K-verkosto (Kuka Kuuntelee Köyhää)
Hohtari Saira, aikuis- ja perhetyön päällikkö	Rauman kaupunki
Honkonen Antti, sihteeri	Kunnon Elämä ry
Honkonen Markus, sosiaalihoitaja	Helsingin kaupunki, Idän aikuissosiaalityö
Huldén Kirsi, johtaja	Suomen Pelastusarmeijan säätiö sr Helsingin sosiaalipalvelukeskus
Hänninen Sakari, tutkimusprofessori, emeritus	
Isola Anna-Maria, tutkimuspäällikkö	Terveysten ja hyvinvoinnin laitos
Isomäki Päivi, diakoniatyöntekijä	Sääksmäen seurakunta
Juurikkala Virva, erityisasiantuntija	Sosiaali- ja terveysministeriö
Juvonen Tarja, lehtori	Helsingin yliopisto, sosiaalityön laitos
Karjalainen Ossi, ruoka-apukoordinaattori	Kemin Helluntaiseurakunta
Karvonen Heidi, diakoniatyöntekijä	Oulun tuomiokirkkoseurakunnan
Kauhanen Marja, ruokapalveluvastaava	Korson Ruokapalvelu ry
Keränen Juha, järjestösihteeri	Työttömien Keskusjärjestö ry
Kinnunen Soile	Lintulammen asukasyhdistys, Oulu
Korhonen Hilka, kuntouttavan työn ohjaaja	Lintulammen asukasyhdistys, Oulu
Koski Sari, diakoni	Rovaniemen seurakunta
Kuisma Hanna, palveluesimies	Vantaan kaupunki, Yhteinen pöytä
Kurki Kirsti, toiminnanjohtaja	ViaDia Joensuu ry
Kuronen Sirpa, palvelualuejohtaja	Turun kaupunki, perhe- ja sosiaalipalvelut
Kuuppo Kaisa, vapaaehtoistoiminnan koordinaattori	SPR Tampereen osasto
Laitila Esa, ruokapalvelun koordinaattori	Yhteinen pöytä, Vantaa
Laukkanen Antero, kansanedustaja	KD eduskuntaryhmä
Lehto Joonas, osallisuusohjaaja	Lintulammen asukasyhdistys, Oulu
Leinonen Taina, diakoniatyöntekijä	Espoonlahden seurakunta
Leppämäki Henna, erityisasiantuntija	Sosiaali- ja terveysministeriö
Louhi Linnea	MLL Varsinais-Suomen piiri
Luhtasela Leena, nuorten palvelujen ja aikuissosiaalityön johtaja	Helsingin kaupunki

Luoto Veera, hanketyöntekijä	Työttömien Keskusjärjestö ry
Matilainen Pekka, toiminnanjohtaja	ViaDia Pirkanmaa ry
Mustikkamaa Auli, hallituksen jäsen	Työttömien Keskusjärjestö ry
Myllärinen Tarja, Sosiaali- ja terveystieteiden johtaja	Kuntaliitto
Nick Reetta, projektipäällikkö	Kirkkopalvelut
Niemelä Jari, toiminnanjohtaja	Operaatio Ruokakassi ry
Niemelä Nina, johtava diakoniaviranhaltija	Oulun ev.lut. seurakuntayhtymä/ Karjasillan seurakunta
Nieminen Tapio, aikuisten sosiaalipalvelujen päällikkö	Espoon kaupunki
Niskakoski Minna	Lapin yliopisto
Närhi Maritta, palvelujohtaja	Tampereen kaupunki, psykososiaalisen tuen palvelut
Oijala-Kare Eija, rahastonhoitaja	SPR, Kirkkonummi-Siuntio
Olkkonen Anu, toiminnanjohtaja	Etelä-Karjalan työ- ja asukastupayhdistys ry
Paakkinen Seppo, puheenjohtaja	Aurinkoisen Hymyn Huvilat ry
Palkonen Marja, elintarvikeavun koordinaattori	Tampereen ev.lut.srk Ruokapankki
Partanen Anni, projektipäällikkö	Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus (POSKE)
Pekkanen Merja	Ystäväntupa ry, Keuruu
Pelkonen Jaana	Orimattilan Hyväntekeväisyysyhdistys ry
Pietarila Arja, toiminnanjohtaja	Manna-Apu ry
Pääkkö Heli, ohjaaja	Rovaniemen Kansalaistalo
Qvist Anne, päällikkö	Helsingin kaupunki, pohjoisen aikuissosiaalityö
Rantala Janne, toiminnanjohtaja	Rauman Seudun Katulähetys ry
Rimpiläinen Päivi, diakoniatyöntekijä	Kemin seurakunta
Saarenpää Suvimaria, toiminnanjohtaja	Rovaniemen Neuvokas
Sarre Marianne, projektityöntekijä	SPR Lapin piiri
Siira Tarja, toiminnanohjaaja	Lintulammen asukasyhdistys, Oulu
Silinch Eila, sosiaaliohjaaja	Helsingin kaupunki, Idän aikuissosiaalityö
Sipponen Heikki	Werkko ry
Teräsheimo Jarmo, toiminnanjohtaja	Operaatio Avoin Ovi ry
Tuomikoski Ari, erityisdiakoni	Lappeenrannan seurakuntayhtymä/Päiväkeskus Tikankulma
Tyynelä Arja, hankekoordinaattori	3K-verkosto (Kuka Kuuntelee Köyhää)
Valkoniemi Ismo, toiminnanjohtaja	Samaria rf
Vilkman Kristian, toiminnanjohtaja	ViaDia ry
Virmakoski Elina, diakonissa	Kotka-Kymin seurakunta, diakoniatyö
Vuorio Jenni, koordinaattori	MLL, Varsinais-Suomen piiri
Väistö Jorma	
Åsvik John, puheenjohtaja	Vaasan Ruoka-apu ry