

# Perheneuvolatoiminnan järjestäminen Päijät-Hämeessä

Työryhmämuistio 31.5.2008

## Sisältö

1. Taustaa.....	3
2. Toiminnan järjestäminen ja keskeiset prosessit .....	5
2.1 Perheneuvolan toiminnan järjestäminen.....	5
2.2 Palvelutarjonta ja keskeiset palveluprosessit.....	5
3. Nykyisen palvelutuotannon keskeiset ongelmat ja ratkaisuesitykset uudessa organisaatiossa.....	6
3.1 Asiakkaiden ohjautuminen perheneuvolaan .....	6
3.2 Jatkohoito.....	7
4. Perheneuvolatoiminnan kustannukset, resurssit ja työnjako.....	8
4.1 Kustannukset.....	8
4.2 Resurssit ja työnjako .....	9
5. Yhteenveto.....	10

## 1. Taustaa

Tämä työryhmämuistio on laadittu Heimo-hyvinvointipiiri -hankkeen johtoryhmälle. Muistion laatimisvastuussa on ollut Lahden kaupunki ja sitä on käytännössä valmistellut työryhmä, johon ovat kuuluneet hyvinvointijohtaja Ulla Sepponen Lahdesta, hyvinvointijohtaja Mika Forsberg Peruspalvelukeskus Oiva -liikelaitoksesta, hyvinvointijohtaja Heli Laapio-Knuutila Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän peruspalvelukeskuksesta, osastopäällikkö Päivi Nykänen Heinolasta, ylilääkäri, palvelulinjan johtaja Pentti Lautala Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymästä, johtaja Markku Turpeinen Päijät-Hämeen ja Lahden perheneuvoloista sekä johtaja Minna Veistilä Päijät-Hämeen ja Itä-Uudenmaan sosiaalialan osaamiskeskus Versosta. Lisäksi työryhmässä on ollut mukana psykososiaalisen palvelukokonaisuuden työryhmän puheenjohtaja Pirkko Valtanen ja palvelun tilaajia on kuultu työskentelyn aikana.

Muistion taustalla on Esitys kasvatus- ja perheneuvontapalvelujen järjestämisestä Päijät-Hämeessä 1.1.2009 alkaen, jonka sama työryhmä on laatinut 3.1.2008. Työryhmä on kuvannut kyseisessä esityksessä kasvatus- ja perheneuvonnan lainsäädännöllistä taustaa, alueen kahden perheneuvolan nykyistä toimintaa ja taloutta, työnjakoa keskeisten yhteistyötahojen kanssa sekä perheneuvolatoiminnan ja sen hallinnon järjestämistä vaihtoehtoja. Selvitystyön pohjana on ollut Sosiaalitoimien kuntayhtymät ja sosiaali- ja terveyspiiri -työryhmän loppuraportti joulukuulta 2006 ja esitys vaihtoehtoisista järjestämistavoista. Perheneuvolaselvitystä laatinut työryhmä on mallintanut eri vaihtoehdot tarkastellen niiden vahvuuksia ja heikkouksia. Tarkoituksena on ollut löytää toiminnan, talouden ja asiakastarpeiden näkökulmasta parhaiten Päijät-Hämeeseen soveltuva kasvatus- ja perheneuvonnan palvelujen organisointimalli.

Työryhmä on katsonut, että kasvatus- ja perheneuvontaa toteuttava perheneuvola tarvitaan Päijät-Hämeeseen ja esittänyt, että Lahden kaupungin perheneuvolan ja Päijät-Hämeen perheneuvolan kuntayhtymän toiminnot yhdistetään. Työryhmä on esittänyt, että kasvatus- ja perheneuvonnan palvelut 1.1.2009 alkaen tuottaisi Lahden kaupunki, jolta kunnat/palveluntuottajat hankkisivat palvelut. Työryhmä on esittänyt, että Päijät-Hämeen perheneuvolan kuntayhtymän toiminta lopetettaisiin 31.12.2008.

Esityksessä kasvatus- ja perheneuvontapalvelujen järjestämisestä ei ole aikataulusyistä tarkasteltu yksityiskohtaisesti mm. työnjako- ja yhteistyökysymyksiä perustason sosiaali- ja terveydenhuollon, perheneuvolan ja erikoissairaanhoidon välillä. Perheneuvolatoiminnan organisointi- ja hallinnointikysymysten ratkaiseminen ei estä tarvittavien ja perusteltujen muutosten tekemistä työnjako- ja yhteistyömalleihin. Työryhmä on katsonut, että näiden kysymysten tarkastelu tulisi tehdä osana prosessityöskentelyä.

Perusteluina esitykselleen työryhmä on todennut, että kasvatus- ja perheneuvolat toteuttavat sosiaalihuoltolain 19 §:n mukaista toimintaa. Tehtävät liittyvät ennal-

taehkäisyn ja psykiatrisen avohoidon ohella entistä enemmän vaativien ja monisyisten ongelmien selvittelyyn ja korjaamiseen. Työssä korostuu erityisosaaminen ja moniammatillinen tiimityöskentely. Kasvatus- ja perheneuvonnan hoitaminen tehokkaasti edellyttää riittävän kokoista yksikköä ja sopii toteutettavaksi keskitettynä palveluna. Perheneuvoloiden yhdistäminen mahdollistaa työryhmän esityksen mukaan toiminnan ja työjaon kehittämisen, erityisasiantuntijuuden ylläpitämisen ja resurssien taloudellisen ja tehokkaan käytön. Kasvatus- ja perheneuvonta osana peruspalveluita mahdollistaa toiminnan joustavan ohjauksen ja tukee perustasolla tehtävää työtä. Lahden kaupungilla on kokemusta kasvatus- ja perheneuvonnan toteuttamisesta omana toimintana.

Heimo-hyvinvointipiiri -hankkeen johtoryhmä on kokouksessaan 24.1.2008 hyväksynyt työryhmän esityksen jatkotyöskentelyn pohjaksi. Samalla se on edellyttänyt, että ennen kuin uudelleen organisointi viedään kuntiin päätettäväksi, ehdotuksen perusteluiksi valmistellaan kuvaus toimintojen uudistamisesta keskeisten palveluprosessien osalta. Kuntien edustajat ovat pitäneet tärkeänä, että valmistelussa käytetään ulkopuolista asiantuntijaa ja pyritään mallin kautta ratkaisemaan nykyisen palvelutuotannon ongelmia. Ehdotuksen on tullut valmistua 31.5.2008 mennessä.

Kokouksessaan 21.2.2008 johtoryhmä on todennut, että tärkeää päätöksenteon kannalta on, että selvitetään mitä palveluja kunnissa on tarjolla, mitkä palvelut on keskitetty ja mitä palvelut maksavat. Lisäksi johtoryhmä on pitänyt tarkoituksenmukaisena, että kunnat sopsivat Päijät-Hämeen perheneuvolan kuntayhtymän purkua koskevan valmistelun käynnistämisestä.

Tässä muistiossa esitetään johtoryhmän edellyttämät jatkoselvitykset. Tarkastelun kohteena on uusi, yhdistetty organisaatio, sillä vertailut aiempaan toimintatapaan on esitetty työryhmän esityksessä 3.1.2008.

## 2. Toiminnan järjestäminen ja keskeiset prosessit

Työryhmän näkemyksen mukaan perheneuvolatoiminnan järjestämiseen liittyvä päätösprosessi on tämän muistion liitteen 1 mukainen. Seuraavaksi esitellään järjestämiseen liittyviä ohjaus- ja prosessinäkökulmia.

### 2.1 Perheneuvolan toiminnan järjestäminen

”Uusi perheneuvola” tulee Lahden kaupungin sosiaali- ja terveystoimialalle nettobudjetoiduksi yksiköksi omalla sitovuustasolla. Tällöin voidaan parhaiten huomioida tilaajien palvelutarpeet. Nettobudjetointi tarkoittaa myös kustannusten tarkkaa seurantaa ja mahdollisuutta kohdentaa laskutus oikeaan palvelunkäyttäjään sovitun mukaisesti.

Toiminnan ohjaamiseen, suunnitteluun ja kehittämiseen perustetaan ohjausryhmä, johon kuuluvat Peruspalvelukeskus Oiva -liikelaitoksen, Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän peruspalvelukeskuksen, Heinolan ja Lahden kaupunkien palvelujen tuottamisesta vastaavat henkilöt. Toiminnan ohjaamiseen tarvitaan tietoa palveluketjujen tarpeista, peruspalvelukeskusten muiden palvelujen tilanteesta ja riittävydestä sekä siitä, mihin erityistason osaamista kulloinkin halutaan suunnattavan.

Toimiva järjestelmä edellyttää jatkuvaa keskusteluyhteyttä ja vuorovaikutusta sisällön asiantuntijoiden ja peruspalvelujen (varhaiskasvatuksen, perusopetuksen, perusterveydenhuollon) ja erikoissairaanhoidon kanssa.

Toiminnan järjestäminen kunnissa toteutetaan kuten aiemmin, mutta huomioidaan peruspalveluiden kehittämisen aiheuttamat muutokset. Lähipalveluina on järkevää tehdä konsultaatioita ja verkostotyötä ja osallistua erilaisten toimintojen kehittämiseen asiantuntijana. Alueellisten vastuuhenkilöiden nimeäminen yhteistyön jatkuvuuden turvaamiseksi on tärkeää. Yksilö- ja perhekäynnit ovat pääsääntöisesti keskitettyä palvelua perheneuvolan toimipisteissä.

### 2.2 Palvelutarjonta ja keskeiset palveluprosessit

Palveluketjujen sekä palvelu- ja hoitoprosessien osalta kehittämistyötä ja yhteistyökysymyksistä sopimista jatketaan muiden toimijoiden kanssa.

Perheneuvolatoiminnan kannalta keskeisiä palveluprosesseja kuvataan parhailaan käynnissä olevassa Hoito-, palvelu- ja toimintaprosessien uudistaminen - osahankkeessa. Osahanke keskittyy erityisesti asiakasprosessien kuvaamiseen huomioiden eri toimijoiden rajapinnat. Tämän muistion liitteinä 2-3 ovat kuvaukset perheneuvolan keskeisistä sisäisistä prosesseista.

### 3. Nykyisen palvelutuotannon keskeiset ongelmat ja ratkaisuesitykset uudessa organisaatiossa

Hoito-, palvelu- ja toimintaprosessien uudistaminen –osahankkeessa on työistetty psykososiaalisen hyvinvoinnin seuranta ja tuki –palvelukokonaisuustyöryhmässä lapsen ja nuoren hoito- ja palveluprosesseja. Työryhmien työskentelyn aikana on noussut esiin myös perheneuvolatoimintaan liittyviä kysymyksiä, jotka tullaan nostamaan jatkotyöskentelyssä esiin tarkastelemalla resursointia, uudistamalla työnjakoa ja kehittämällä yhteistyötä nykyisten toimijoiden kesken. Monia asioita pystytään parantamaan nimenomaan eri toimijoiden rajapintayhteistyön hiomisella.

Keskeiset perheneuvolaan koskevat kysymykset ovat liittyneet asiakkaiden ohjautumiseen perheneuvolaan, tiedonkulkuun eri toimijoiden välillä ja asiakkaan hoito- ja palveluprosessin jatkuvuudesta huolehtimiseen eli prosessin omistajuuteen sekä jatkohoitokäytäntöihin ja –resursseihin. Lisäksi on noussut esiin kysymys viranomaisyhteistyöstä vaikeiden lastensuojeluprosessien kohdalla, jossa perheet eivät sitoudu työskentelyyn riittävästi.

Prosessien tarkastelu osoittaa, että lapsen tai nuoren hoitopolku perustasolta erikoistalolle on resurssivajeista huolimatta selkeämpi kuin paluuprosessi erikoistalolta perustasolle. Toimivaa lähete- ja palautekäytäntöä on kehitettävä edistämään asiakkaan hoito- ja palveluprosessin sujuvuutta. Samoin jatkohoidon organisointi ja resursointi on ratkaistava yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.

Perheneuvolan hallinnollisella organisoinnilla ei ole merkitystä esille nousseisiin kysymyksiin. Kyse on käytännön yhteistyö- ja työnjakokysymyksistä, jotka tulee ratkaista. Perustason sekä tiettyjen jatkohoitomuotojen resurssivajaus ei ole myöskään ratkaistavissa perheneuvolan hallinnollisella organisoinnilla. Koko hoitoketjun toimintoja järjestelemällä sekä hyvillä työkäytännöillä resurssivajasta voidaan työryhmän käsityksen mukaan helpottaa – joskaan ei kokonaan ratkaista.

Seuraavassa on lyhyesti kuvattu kahta keskeistä perheneuvolatoimintaan liittyvää kysymystä.

#### 3.1 Asiakkaiden ohjautuminen perheneuvolaan

Prosessityöryhmissä on keskusteltu asiakkaan ohjautumisesta perheneuvolaan. Huolta on esitetty siitä, että ilman pakollista läheteikäytäntöä perheneuvola tukkeutuu. Kasvatus- ja perheneuvontaa säätelevä lainsäädäntö ei mahdollista läheteäpakkoa, mutta lainsäädäntö ei estä viranomaisia tekemästä läheteitä. Perheneuvolatyön kannalta se on pikemminkin suotavaa. Lain mukaan ihmisillä tulee kuitenkin säilyttää mahdollisuus hakeutua perheneuvoloihin myös ilman läheteitä.

Huoli perheneuvolan ”tukkeutumisesta” sellaisista asiakkaista, jotka apua eivät tarvitsisi, on aiheeton. Tarveharkintaa ja ohjaamista tapahtuu perheneuvolaan tultaessa monessa eri vaiheessa. Kun asiakas ottaa yhteyttä, hoitohenkilökuntaan kuuluva työntekijä arvioi, onko yhteydenottaja ohjattava suoraan johonkin muuhun hoitopisteeseen ja mikä on perheneuvolatyöskentelyn kiireellisyysaste. Mikäli asiakas soittaa jonkun viranomaisen kehottamana, on tarveharkinta tapahtunut jo siinä vaiheessa kun viranomainen on kehottanut ottamaan yhteyttä. Kiireellisyys- ja hoitomuotoarviointi tapahtuu tämän jälkeen vielä kahdessa viikoittain kokoontuvassa aluetyöryhmässä, jossa kaikki uudet asiakkaiden yhteydenotot käsitellään ennen varsinaisen tapaamisajan varausta.

### 3.2 Jatkohoito

Prosessityöryhmissä on esitetty kysymyksiä perheneuvolan mahdollisuuksista vastata erikoissairaanhoidon jälkeisestä jatkohoidosta, jonka organisoinnissa ja resursoinnissa on tällä hetkellä puutteita. Perheneuvolat toimivat jo nyt erikoissairaanhoidon jatko- ja avohoitopisteinä. Sekä lastenpsykiatrian että nuorisopsykiatrian yksiköt ohjaavat potilaitaan jatkohoitoihin perheneuvoloihin ja Lahdessa yli 13-vuotiaita nuorisovastaanotolle. Perheneuvoloissa ei ole sellaisia koulutettuja yksilöpsykoterapeutteja, jotka tekisivät pitkäaikaista ja intensiivistä yksilöterapeutista hoitoa. Näitä psykoterapeutteja ei ole myöskään erikoissairaanhoidossa. Koko julkisessa hoitoketjussa on suuri resurssipula lasten ja nuorten intensiivisten yksilöpsykoterapioiden kohdalla. Yksityisiltä psykoterapeuteilta ostettavat palvelut vaatisivat omat rahoituslähteensä, joita perheneuvoloissa ei ole ollut. Yhden lapsen/nuoren intensiivinen yksilöpsykoterapia voi maksaa yksityisellä terapeutilla useita tuhansia euroja vuodessa. Erikoissairaanhoidon vastaa Päijät-Hämeessä tämän yksityisiltä ostettavan lasten- ja nuorisopsykiatrian jatkohoidon järjestämisestä.

Uusi perheneuvola voi vastata erikoissairaanhoidosta tulevien jatkohoitopotilaiden hoidontarpeesta perhekeskeisten, lyhytterapeuttien ja joidenkin ryhmämuotoisten hoitojen ja terapioiden avulla. Psykoterapioiden osalta lasten ja nuorten ja heidän perheittensä supportiivinen hoito on yleisin jatkohoitomuoto. Pienten lasten lyhytterapeutti-theraplay-hoito on laajentunut työmuotona. Neuropsykologista kuntoutusta voidaan tällä hetkellä toteuttaa muutamalle lapselle vuodessa. Puheterapiaan on myös mahdollisuus erikoissairaanhoidon jatkohoitona.

## 4. Perheneuvolatoiminnan kustannukset, resurssit ja työnjako

### 4.1 Kustannukset

Seudullinen perheneuvola resursoidaan nykyisillä Lahden perheneuvolan ja Päijät-Hämeen vakansseilla. Lahden kaupunginvaltuustolle esitetään perustettavaksi uutta perheneuvola varten seuraavat vakanssit: 1 johtaja, 6 psykologia, 6 sosiaalityöntekijää, 2 puheterapeuttia, 1 lääkäri, 3 toimistotyöntekijää. Lisäksi Lahden perheneuvolan johtajan vakanssi muutetaan psykologin vakanssiksi. Esitys on ehdollinen sille, että Päijät-Hämeen perheneuvolan toiminta lakkaa ja toiminta siirtyy uuteen seudulliseen perheneuvolaan.

Seudulliseen perheneuvolan henkilöstöresurssit vuoden 2009 alusta ovat seuraavat:

Johtaja	1
Psykologit	12
Sosiaalityöntekijät	11
Puheterapeutit	9
Lääkärit	2
Toimistotyöntekijät	5
Vakansseja yhteensä	40

Henkilöstökustannukset on seuraavassa taulukossa esitellyssä tulo- ja menoarviossa laskettu siten, että vakansseja on täytetty samassa suhteessa kuin vuonna 2008. Nettobudjetoidussa yksikössä henkilöstöresurssin käyttö on riippuvainen palvelujen ostosta. Palkkojen sivukulut on laskettu vuoden 2008 prosenttiluvuilla vuodelle 2009, ja vuoden 2009 palkankorotukset on otettu huomioon. (Vuonna 2008 palkkakustannukset ovat Päijät-Hämeen perheneuvolan talousarviossa 886 400 euroa ja Lahden perheneuvolan 888 200 euroa eli yhteensä 1 774 600 euroa.)

Muita kustannuksia vuodelle 2009 ovat vuokrat, palvelujen ostot ja materiaalin hankinnat. Kiireellinen hankinta on Päijät-Hämeen perheneuvolan nykyisen asiakastietojärjestelmän korvaaminen uudella, koska nykyistä tietojärjestelmää ei voida käyttää jatkossa. Efficca-ohjelman käyttöönoton kustannukset on otettu huomioon yleiskustannuksissa. Ohjelman käyttöönotto mahdollistaa tiedonsiirron eri toimijoiden välillä.

<i>Arvioidut tulot v. 2009</i>	
Kuntayhtymä	475 000
Oiva	540 000
Lahti	1 287 501
Heinola	65 000
Muut myyntituotot	13 000
<b>Tulot yhteensä</b>	<b>2 380 501</b>
<i>Arvioidut kustannukset v. 2009</i>	
Palkat	1 300 600
Henkilösivukulut	324 325
Vuokrat	155 900
Palvelujen ostot	277 270
Aineet ja tarvikkeet	30 250
Muut kulut	2 300
Yleiskustannusten vyörytykset	307 300
<b>Yhteensä</b>	<b>2 397 945</b>

Suoritehinnaksi vuonna 2009 muodostuu yllä olevan laskelman perusteella 66,26 euroa. Tällöin suoritteita tulee tuotettavaksi 36 188 kpl. Kyseessä ovat alustavat laskelmat, jotka tarkentuvat talousarviokäsittelyssä.

#### 4.2 Resurssit ja työnjako

Kasvatus- ja perheneuvonnan tehtävissä työskentelevältä henkilökunnalta edellytetään erikoistumiskoulutusta. Keskeinen kysymys jatkossa on, kuinka erityisosaaminen kyetään hyödyntämään tehokkaasti ja suuntaamaan oikein. Onnistuminen edellyttää kuntien perhepalvelujen ja kuntalaisten tarpeiden huolellista analysointia ja sen pohjalta tarvittavien tuotteiden ostamista perheneuvolalta. Perheneuvolan resurssien luisuminen perustason tehtäviin on jatkossa estettävä. Tilaaja-tuottaja-mallin onnistumisen edellytys on, että tuotetaan vain se, mitä tilataan.

Perheneuvoloiden yhdistäminen tuo mahdollisuuksia hyödyntää erityisosaamista ja henkilöstöä aiempaa joustavammin. Edellytyksenä kuitenkin on se, että työnjaosta ja vastuista on kyetty toimijoiden kesken sopimaan. Näin mahdollistuu myös resurssivajeiden kattaminen nykyresursseja lisäämättä.

Perheneuvolassa työskentelee joukko asiantuntijoita. Uuden organisaation keskeinen menestystekijä tulee olemaan, kuinka vetovoimaisena työpaikkana perheneuvola kyetään pitämään. Tätä edesauttaa mahdollisuus tutkimus- ja kehittämistoimintaan. Tulevina vuosina kilpailu osaavasta henkilökunnasta tulee olemaan kovaa. Yksi keino menestyä rekrytoinnissa on koulutuksen ja työelämän tiivis nivominen yhteen. Perheneuvolapalveluissa yksi mahdollisuus on kehittää perheneuvolaa koulutusneuvolaksi.

## 5. Yhteenveto

Sosiaalihuoltolain mukaisen kasvatusta ja perheneuvonnan järjestäminen muuttuvassa toimintaympäristössä toteutetaan parhaiten riittävän suuressa yksikössä. Tällöin mahdollistuu toiminnan kriittisten menestystekijöiden, kuten erityisosaamisen, henkilöstön saatavuuden sekä alueellisten tarpeiden ja taloudellisten mahdollisuuksien riittävän kattava huomioiminen.

Perheneuvolatoiminnan prosessien kehittäminen jatkuu sekä perheneuvolan sisäisenä toimintana että yhteistyössä muiden keskeisten lasten, nuorten ja perheiden palveluja tuottavien yhteistyökumppaneiden kanssa. Työssä keskitytään siirtymävaiheiden, ns. rajapintojen, ongelmien ratkaisemiseen ja sopimiseen siitä, miten asiakaslähtöiset palvelut voidaan joustavasti ja tehokkaasti yhdessä toteuttaa.

Haasteet toiminnalle nousevat taloudellisen tehokkuuden ja toiminnan seurannan kehittämisen lisäksi lasten, nuorten ja perheiden ongelmien monimuotoisuudesta, yksilöterapiapalvelujen saatavuuden ongelmista sekä peruspalvelujen alueellista eroista.

