

Työpaperi 39/2019

Marjo Alatalo, Nanna Miettunen, Eeva Liukko, Natalia Kettunen & Leena Normia-Ahlsten

Porrasteisuus lapsiperheiden sosiaalipalveluissa

Näkökulmia sosiaalihuoltolain toimeenpanoon ja palveluiden järjestämiseen

Tämä työpaperi on tehty osana Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmaa (LAPE). Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmassa yhtenä tavoitteena oli palveluiden painopisteen siirtäminen kaikille yhteisiin ja ennaltaehkäiseviin palveluihin sekä varhaiseen tukeen ja hoitoon.

Työpaperissa nostetaan esiin tavoitteita ja keinoja, joiden avulla olisi mahdollista entistä kattavammin edistää lasten, nuorten ja perheiden varhaista tukemista. Työpaperi sisältää muun muassa ehdotuksen palvelutarpeen arvioinnin porrastamisesta vahvemmin tuen tarpeiden mukaisesti ja ehdotuksen perhetyön jäsentämisestä. Työpaperi toimii keskustelun avauksena sille, miten sosiaalihuollossa voitaisiin jatkossa lapsi- ja perhepalveluiden osalta kuvata ja ryhmitellä asiakkaiden tuen ja palveluiden tarpeita.

Lukijalle

Uudistunut sosiaalihuoltolaki mahdollistaa entistä paremmin varhaisen tuen lapsiperhepalveluissa. Uuden lain toimeenpanossa on edistytty ja paljon hyvää kehitystyötä on jo tehty. Mutta myös haasteita ja kitkakohtia on tunnistettu. Lastensuojelutilastojen perusteella tarkasteltuna voi todeta, että matalan kynnyksen palvelut eivät tällä hetkellä kykene vastaamaan lapsiperheiden tarpeisiin riittävästi. Huolimatta palvelujen kehittämisestä uuden lainsäädännön ohjaamaan suuntaan, on kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten ja nuorten määrä edelleen kasvussa.

Syy ja seuraussuhteet kehityskulun taustalla eivät ole yksiselitteisesti tunnistettavissa. Tästä huolimatta voidaan arvioida, että on aika panostaa tuntuvaan varhaisen tuen vahvistamiseen sen sijaan, että tyydytään vain lisäämään resursseja ns. korjaaviin palveluihin.

Erityisesti uudistuneeseen lainsäädäntöön sisältyvän sosiaalihuollon porrasteisuuden kysymykset nousivat esiin Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmassa perhekeskusten, erityistason palveluiden sekä yhteistyöalueille muodostettavien osaamis- ja tukikeskusten kehittämistyössä. Porrasteisuuden jäsentämiseen kaivattiin yhtenäisiä ja yhteisiä lähestymistapoja.

Tässä työpaperissa pyritään avaamaan keskustelua haastavaksi koettujen lainkohtien tulkintatavoista ja jäsentämään keinoja, joilla palvelut voidaan järjestää mahdollisimman varhain ja oikein kohdennettuina. Universaaleja palveluita on haluttu tarkastella ja nostaa esiin saumattomana osana lapsi- ja perhelähtöistä varhaisen tuen kokonaisuutta. Yhteinen tuen tarpeiden tunnistaminen, palvelun tarjoaminen ja toteuttaminen ovat avainasioita matkalla kohti nykyistä varhaisempaa ja vaikuttavampaa lasten, nuorten ja perheiden tukea. Yhdessä olemme enemmän!

Työpaperin kirjoittajat ja työryhmissä mukana olleet toivovat, että perhetyön ja muun sosiaalihuollon porrasteisuus -työpaperi voi olla yksi askel kohti yhdenvertaista, oikein mitoitettua, oikea-aikaista ja koordinoitua tukea lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelukokonaisuudessa.

Tiivistelmä

Marjo Alatalo, Nanna Miettunen, Eeva Liukko, Natalia Kettunen & Leena Normia-Ahlsten. Perhetyön ja muun sosiaalihuollon porrasteisuus lapsi- ja perhepalveluissa: Kohti oikein mitoitettua, oikea-aikaista ja koordinoitua tukea. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Työpaperi 39/2019. 37 sivua. Helsinki 2019. ISBN 978-952-302-797-8 (verkkojulkaisu)

Raportti jatkaa LAPE-muutosohjelmassa tehtyä työtä lapsi- ja perhepalvelujen yhteen sovittamiseksi. Kesäkuussa 2018 Terveyden ja hyvinvoinnin laitos asetti kaksi monialaista työryhmää, joiden tehtävänä oli tarkastella vuonna 2015 voimaan tulleen sosiaalihuoltolain tulkintaan ja toimeenpanoon liittyviä haasteita eri puolilla Suomea. Tarkastelun pohjalta työryhmien tuli selvittää keinoja, joiden avulla olisi mahdollista entistä vahvemmin ja kattavammin edistää lasten, nuorten ja perheiden varhaista tukemista.

Sosiaalihuolto on saumaton osa lasten, nuorten ja perheiden palvelujen kokonaisuutta. Asiakkaiden tulee saada sisällöltään ja saatavuudeltaan yhteneväiset palvelut ja tukitoimet asuinpaikasta riippumatta. Työryhmien näkemyksen mukaan tämä edellyttää käsitteiden ja palvelusisältöjen selkiyttämistä ja yhtenäistämistä, sosiaalihuollon palvelujen selkeämpää porrastamista eritasoisten tuen tarpeiden mukaan sekä yhteen sovitettavia työkäytäntöjä. Lisäksi perheillä on oltava mahdollisuus osallistua omien tuen tarpeidensa arviointiin ja vaikuttaa tapaan, jolla heille myönnettävät palvelut toteutetaan.

Raportissa ehdotetaan, että sosiaalihuoltolain mukaista palvelutarpeen arviointia kehitetään tuen tarpeiden porrasteisuuden mukaisesti. Perheen kanssa tehdään ensiarviointi tuen tarpeesta, joka sisältää ohjausta ja neuvontaa. Ensiarvioinnin perusteella perhe ohjataan joko muiden palvelujen piiriin tai sosiaalihuoltolain mukaiseen palvelutarpeen arviointiin. Palvelutarpeen arviointi tehdään perheen tilanteen mukaan joko suppeana tai laajana.

Raportissa ehdotetaan lisäksi, että lapselle, nuorelle tai perheelle tulisi voida nimetä asioista vastaava työntekijä perusterveydenhuollosta, varhaiskasvatuksesta tai koulusta. Työntekijän tehtävänä olisi koordinoita varhaista tukea ja palveluja asiakkaan edun mukaisesti ja toimia yhdyshenkilönä. Menettelyn tarkoituksena olisi vahvistaa asiakkaan osallisuutta sekä sujuvoittaa monitoimijaista arviointia ja työskentelyä varhaisen tuen palveluista alkaen aina erityistason palveluihin asti.

Raportti sisältää myös ehdotuksen perhetyön jäsentämisestä lapsiperheiden tarpeiden tasojen mukaisesti. Sosiaalihuoltolaissa ei nykyisellään ole varhaisen tuen perhetyön käsitettä, joten kunnat ovat tulkinneet lakia monin eri tavoin. Työryhmien näkemyksen mukaan SHL 18 § tulisi muuttaa siten, että perhetyötä tarjottaisiin myös muille kuin erityistä tukea tarvitseville lapsille ja nuorille. Tällöin perhetyö olisi mahdollista jäsentää kolmiportaisena palveluna: varhaisen tuen perhetyönä, erityisen tuen perhetyönä ja tehostettuna perhetyönä.

Lopuksi raportissa esitetään ehdotus perhetyössä käytettävien nimikkeiden yhtenäistämisestä ja selkiyttämistä lapsiperheille annettavien sosiaalihuollollisten palvelujen keskinäistä suhdetta.

Sammandrag

Marjo Alatalo, Nanna Miettunen, Eeva Liukko, Natalia Kettunen & Leena Normia-Ahlsten. Nivåindelning av familjearbetet och annan socialservice inom tjänsterna för barn och familjer: mot ett koordinerat stöd som är rätt dimensionerat och ges i rätt tid. Institutet för hälsa och välfärd (THL). Arbetsdokument 39/2019. 37 sidor. Helsingfors 2019.

ISBN 978-952-302-797-8 (nätpublikation)

I rapporten fortsätter det arbete som gjorts inom ramen för LAPE-programmet i syfte att samordna tjänsterna för barn och familjer. I juni 2018 tillsatte Institutet för hälsa och välfärd två yrkesövergripande arbetsgrupper som hade i uppgift att granska utmaningar med anknytning till tolkningen och verkställandet av socialvårdslagen som trädde i kraft 2015 på olika håll i Finland. Utifrån granskningen skulle arbetsgrupperna utreda vilka metoder som skulle tillgripas för att man bättre och i mer omfattande utsträckning än tidigare skulle kunna främja stöd i ett tidigt skede för barn, unga och familjer.

Socialvården är en sömlös del av den helhet som tjänsterna för barn, unga och familjer utgör. Klienterna ska få tjänster och stödåtgärder som har likadant innehåll och är lika tillgängliga oberoende av var klienten bor. Enligt arbetsgruppen förutsätter detta att begrepp och serviceinnehåll förtydligas och förenhetligas, att det skapas tydligare steg av socialvårdsservice beroende på vilken nivå av stöd som behövs samt att arbetspraxisen samordnas. Dessutom måste familjerna ha möjlighet att delta i bedömningen av det egna stödbehovet och påverka sättet på vilket de tjänster familjen beviljas genomförs.

I rapporten föreslås att bedömningen av servicebehovet enligt socialvårdslagen utvecklas enligt nivåerna av stödbehov. I första hand tillhandahåller man rådgivning och handledning samt gör en första bedömning av stödbehovet tillsammans med familjen. Utifrån den första bedömningen hänvisas familjen sedan antingen till andra tjänster eller till en bedömning av servicebehovet enligt socialvårdslagen. Beroende på familjens behov görs antingen en begränsad eller omfattande bedömning av servicebehovet.

I rapporten föreslås också att man för barn, unga eller familjer måste kunna utse en arbetstagare från primärvården, småbarnspedagogiken eller skolan som ansvarar för barnets, den ungas eller familjens angelägenheter. Arbetstagaren skulle ha i uppgift att koordinera det tidiga stödet och tjänsterna enligt vad som är bäst för klienten samt fungera som kontaktperson. Syftet med förfarandet skulle vara att stärka klientens delaktighet och göra arbetet och den bedömning som inbegriper flera olika aktörer smidigare – från tjänsterna för tidigt stöd till tjänsterna på specialnivå.

I rapporten finns också ett förslag om att strukturera familjearbetet enligt nivåerna på barnfamiljernas servicebehov. Socialvårdslagen omfattar inte i nuläget något begrepp för familjearbete för tidigt stöd, så kommunerna har tolkat lagen på många olika sätt. Enligt arbetsgrupperna borde 18 § i socialvårdslagen ändras så att familjearbete erbjuds även andra barn och unga än sådana som behöver särskilt stöd. Detta skulle göra det möjligt att strukturera familjearbetet i tre nivåer: familjearbete för tidigt stöd, familjearbete för särskilt stöd och intensifierat familjearbete.

Slutligen framförs i rapporten ett förslag om att förenhetliga de beteckningar som används inom familjearbetet i syfte förtydliga det inbördes förhållandet mellan de olika tjänster inom socialvården som tillhandahålls barnfamiljer.

Sisällys

Lukijalle	2
Tiivistelmä.....	3
Sisällys	5
1 Johdanto	7
2 Sosiaalihuoltolain tulkinnan ja toimeenpanon haasteet.....	9
2.1 Vuoden 2015 sosiaalihuoltolain uudistus ja lapsiperhetyön muutos.....	9
2.2 Palvelutarpeen arvioinnin toimeenpanon ongelmat	10
Palvelutarpeen arvioinnin laajuus	10
Palvelutarpeen arvioinnin jatkumo.....	10
Perheiden osallisuus palvelutarpeen arvioinnissa	11
Puutteet palvelukuvauksissa.....	11
2.3 Tuen tarpeiden määrittelyn ongelmat.....	11
Tuen tarpeiden tasot sosiaalihuoltolaissa ja lastensuojelulaissa	12
Varhaisen tuen palvelujen puutteet	12
Perhetyön palvelujen epäyhtenäisyys.....	12
Palvelutarpeen ajallinen kesto	13
Erityisen tuen tarpeen ja lastensuojelun tarpeen raja.....	13
3 Kompleksisuus porrasteisuutta jäsentävänä näkökulmana.....	14
4 Ehdotukset palvelujen jäsentämiseksi ja yhteensovittamiseksi.....	15
4.1 Porrastuva tuen tarpeiden arviointi.....	15
Palvelutarpeen arvioinnin jäsenitys	16
Ensiarviointi	16
Suppea palvelutarpeen arviointi	17
Laaja palvelutarpeen arviointi	17
Lastensuojelutarpeen arviointi osana palvelutarpeen arviointia.....	18
Arvioinnin jatkumollisuutta tukevat käytännöt.....	19
Monitoimijainen arviointi	20
Lapsen, nuoren ja perheen osallisuuden turvaaminen	20
Työryhmän ehdotus: Tuen tarpeiden porrasteinen arviointi.....	21
4.2 Palvelujen porrasteiset koordinoituvastuut	21
Perusterveydenhuollon ja sivistystoimen palvelujen ja toiminnan koordinoitirooli	22
Omatyöntekijä sosiaalihuoltolain mukaisena koordinoitiroolina	22
Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän koordinoitirooli.....	23
Työryhmän ehdotus: porrasteisten palvelujen koordinoituvastuut.....	23
4.3 Porrastuva perhetyö.....	24

Varhaisen tuen perhetyö.....	24
Erityisen tuen perhetyö.....	26
Tehostettu perhetyö.....	26
Tehostettu perhetyö ja perhekuntoutus.....	26
Perhetyön porrasteisten palvelujen jäsenys.....	27
Työryhmän ehdotus: perhetyön porrasteisuus.....	28
4.4 Perhetyöntekijän osaamisvaatimukset ja nimike.....	29
Työryhmän ehdotus: perhetyöntekijän osaamisvaatimukset ja nimike.....	30
4.5 Perhetyön suhde kotipalveluun ja sosiaaliohjaukseen.....	30
Perhetyö ja kotipalvelu.....	30
Perhetyö ja sosiaaliohjaus.....	31
Työryhmän ehdotus: kotipalvelun, perhetyön ja sosiaaliohjauksen jäsenys.....	31
5 Lopuksi.....	32
Liitteet.....	33
Liite 1. Sosiaalihuollon ja perhetyön porrasteisuustyöryhmät.....	33
Liite 2. Perhetyön nykytilannetta kartoittava kysely (N=35).....	34
Liite 3. Käsitteiden määrittely sosiaalihuoltolaissa.....	34
Lähteet.....	36

1 Johdanto

Lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelman (LAPE) tavoitteena on ollut edistää lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointia ja terveyttä sekä palvelujen asiakaslähtöisyyttä, vaikuttavuutta ja kustannustehokkuutta. Muutostyötä on tehty neljässä kehittämiskokonaisuudessa:

1. perhekeskustoimintamalli
2. varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos lapsen ja nuoren hyvinvoinnin tukena
3. erityistason ja vaativamman tason palvelujen kehittäminen sekä
4. lapsen oikeuksia ja tietoperusteisuutta vahvistava toimintakulttuuri

Palvelut on haluttu uudistaa siten, että ne vastaisivat nykyistä paremmin lasten, nuorten ja perheiden tarpeita. Pyrkimyksenä on ollut edistää tuen tarjoamista mahdollisimman varhain sekä vahvistaa asiakkaiden osallisuutta ja voimavaroja. (Aula ym. 2016.)

Perhekeskuksella tarkoitetaan lähipalvelujen kokonaisuutta, joka sisältää lapsille, nuorille ja perheille suunnatut hyvinvointia, terveyttä, kasvua ja kehitystä edistävät palvelut sekä varhaisen tuen ja hoidon palvelut ja jota johdetaan kokonaisuutena. Perhekeskus on lapsi- ja perhelähtöinen tapa verkostoida hajanaiset lasten ja perheiden palvelut siten, että jokainen lapsi, nuori ja perhe saa tarvitsemansa avun ja tuen. Perhekeskuksen avulla sovitaan yhteen ja koordinoidaan lapsiperheiden sosiaali- ja terveyspalveluja, kuntien järjestämiä muita palveluja sekä järjestöjen ja seurakuntien toimintaa. (Pelkonen & Hastrup 2016.)

LAPE-muutosohjelmassa lapsi- ja perhepalvelut on jäsennetty kolmitasoiseksi kokonaisuudeksi, joka muodostuu perustason, erityistason ja vaativan tason palveluista. Vastaava jäsenitys on käytössä terveydenhuollossa, ja myös perusopetuksen tarjoama tuki jäsenyyttä porrasteisesti. Osa peruspalveluista on niin kutsuttuja universaaleja palveluita. Universaaleilla palveluilla tarkoitetaan palveluja, jotka ovat tarjolla kaikille lapsille ja heidän perheilleen, joiden saaminen ei edellytä erikseen todennettua tuen tarvetta ja joita usein lähes kaikki perheet käyttävät. Näitä ovat esimerkiksi neuvola- ja kouluterveydenhuoltopalvelut, varhaiskasvatuspalvelut sekä esi- ja perusopetus.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistaminen ja uusi sosiaalihuoltolaki ovat haastaneet myös sosiaalihuoltoa tarkastelemaan porrasteisuutta palvelujen organisoinnin tapana. Tavoitteena on edistää oikeanlaisen ja oikea-aikaisen avun ja tuen tarjoamista lapsille, nuorille ja perheille. Sosiaalihuoltolakiin (1301/2014) on kirjattu periaatteita, joiden mukaan tuen tarpeita ja palveluja voidaan porrastaa. Lisäksi sosiaalihuoltolaki itsessään on yleislaki, jonka mukaiset lapsiperheiden sosiaalipalvelut ovat osa perhekeskustoiminnan peruspalveluja. Lastensuojelulain (417/2007) mukaiset palvelut ovat puolestaan osa erityistason ja vaativan tason palveluja. Jatkossa vaativan tason palveluja koordinoidaan kehitteillä olevien osaamis- ja tukikeskusten kautta (Halila ym. 2019).

Osana LAPE-muutosohjelmaa Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) asetti kesäkuussa 2018 kaksi monialaista työryhmää selvittämään sosiaalihuollon ja perhetyön porrasteisuutta (liite 1). Työryhmien tehtäväsiannot olivat laajat suhteessa käytettävissä olevaan aikaan. Sosiaalihuollon porrasteisuutta tarkastelleen työryhmän tehtävänä oli kartoittaa käytössä olevia tapoja ryhmitellä asiakastarpeita sekä tehdä ehdotus kansallisesti yhtenäiseksi tavaksi kuvata niitä. Lisäksi tavoitteena oli selkiyttää erityisen tuen tarpeessa olevan lapsen määrittelyä ja suhdetta lapsen suojelun tarpeeseen. Työryhmän tuli myös jäsentää sosiaalihuollon porrasteisuutta lasten, nuorten ja perheiden kokemusten ja osallisuuden näkökulmasta sekä tarkentaa omatyöntekijän tehtäviä, roolia ja periaatteita tilanteissa, joissa lapsilla ja perheenjäsenillä on asiakkuus useissa eri palveluissa. Porrasteisuuden tarkastelu tuli yhdistää perhekeskuksen, monialaisen arvioinnin sekä tulevien osaamis- ja tukikeskusten kehittämistyöhön sekä lastensuojelun systemisen mallin tuomiin muutoksiin.

Perhetyön porrasteisuutta tarkastelevan työryhmän tehtävänä oli selkiyttää tulkintoja, joita kunnissa on tehty sosiaalihuoltolain mukaisesta perhetyöstä ja varmistaa, että perheet voivat saada perhetyötä matalalla kynnyksellä. Työryhmän tuli kuvata perhetyön keskeisiä sisältöjä eri tasoilla: perhetyön tavoitteita, työmenetelmiä, keskeistä osaamista ja yhteensovittamista muiden palvelujen kanssa. Lisäksi työryhmän tuli kartoittaa, miten perhetyön muotoja ja perhetyötä kuvaavia käsitteitä sekä perhetyön porrasteisuutta on eri puolilla maata jäsennetty (mukaan lukien lastensuojelun tehostettu perhetyö ja perhekuntoutus) sekä tuottaa

ehdotus yhtenäiseksi tavaksi kuvata perhetyötä. Työryhmä lähetti maakunnallisille alueille nykytilaa kartoittavan kyselyn (liite 2), johon saatiin 35 vastausta. Vastauksia on hyödynnetty tausta-aineistona työskentelyssä.

Tämän raportin tarkoituksena on selvittää, minkälainen sosiaalihuollon palvelujen porrastaminen hyödyttäisi lapsia, nuoria ja perheitä ja mitä palvelujen porrastaminen tarkoittaisi palvelukäytännöissä ja monitoimijaisessa työskentelyssä. Raportissa kuvataan aluksi ongelmia, joita kunnilla on ollut sosiaalihuoltolain tulokinnassa ja toimeenpanossa (luku 2). Luvussa kolme tarkastellaan kompleksisuuden käsitettä (Cynefin mallia), jota työryhmät hyödynsivät hahmottaessaan sosiaalihuollon porrasteisuutta. Luvussa neljä esitetään työryhmien näkemykset ratkaisuihin, joilla porrasteisuus voidaan sosiaalihuollossa ymmärtää ja toimintakäytäntöjä yhtenäistää. Perhetyötä käsitellään omana kokonaisuutenaan, sillä siinä on kyse keskeisestä varhaisen tuen palvelusta, jonka toteutustavassa ja saatavuudessa on ollut alueellista vaihtelua.

Raportissa esitetyt toimintamallit ja käsitteelliset jäsennykset on tarkoitettu keskustelun avaukseksi ja pohjaksi kehittämistyölle. Työryhmien näkemyksen mukaan lapsiperheiden sosiaalipalvelujen kokonaisuudesta, toimintaperiaatteista ja sisällöistä tulee saavuttaa kansallisesti riittävän yhtenäinen ymmärrys. Tämä on tärkeää asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun ja käytäntöjen tutkimusperustaisen kehittämisen näkökulmista.

2 Sosiaalihuoltolain tulkinnan ja toimeenpanon haasteet

Vuoden 2015 sosiaalihuoltolain (1301/2014) voimaantulosta on syksyllä 2019 kulunut yli neljä vuotta. Lain-säädäntöuudistuksen tavoitteena oli vahvistaa sosiaalihuoltolain asemaa keskeisenä yleislakina, edistää sosiaalihuollon yhdenvertaista saatavuutta ja saavutettavuutta, siirtää sosiaalihuollon painopistettä korjaavista toimista hyvinvoinnin edistämiseen ja varhaiseen tukeen sekä vahvistaa asiakaslähtöisyyttä ja kokonaisvaltaisuutta (HE 164/2014vp; Sosiaalihuoltolain soveltamisopas 2017, 13).

Lain toimeenpanon tueksi sosiaali- ja terveysministeriö järjesti koulutuskierroksen vuosina 2015–2016 ja julkaisi sosiaalihuoltolain soveltamisoppaan vuonna 2017. Ministeriö on lisäksi koonnut kotisivuilleen koulutuskierroksen materiaalit ja vastauksia lakiin liittyviin kysymyksiin. Myös THL on tarjonnut tukea muun muassa verkkosivujensa avulla. Muilta osin tuen antaminen lakia sovellettaessa on ollut kuntien vastuulla ja toteutunut kuntakohtaisesti.

Lain toimeenpanoon kohdennettu tuki verrattuna sen tuomiin uusiin velvoitteisiin on jäänyt melko niukaksi sekä kansallisella tasolla että kunnissa. Lain tulkintavaikeuksien vuoksi kunnissa on tehty erilaisia ratkaisuja sen toimeenpanossa, minkä vuoksi esimerkiksi perhetyön palvelu ei toteudu kansallisesti yhtenevällä tavalla.

2.1 Vuoden 2015 sosiaalihuoltolain uudistus ja lapsiperhetyön muutos

Uusi sosiaalihuoltolaki eroaa huomattavasti edeltäjästään (710/1982), jossa lapsiperheiden sosiaalipalveluina oli säädetty ainoastaan sosiaalityöstä, kasvatus- ja perheneuvonnasta sekä kotipalvelusta. Vuoden 2015 lakiin lisättiin uusia säännöksiä palveluista. Niistä lapsiperheille erityisen merkittäviä ovat olleet perhetyö (SHL 18 §) ja kotipalvelu (SHL 19 §), johon lapsiperheet saivat subjektiivisen oikeuden laissa määritellyissä tilanteissa. Lisäksi säädettiin uusista velvoitteista, kuten palvelutarpeen arvioinnista (SHL 36 §) ja omatyöntekijän nimeämisestä (SHL 42 §). Lain rakennetta muutettiin siten, että sosiaalipalvelujen järjestämisen lähtökohdaksi määriteltiin asiakkaan tuen tarpeet.

Lain toimeenpanon toteutumista on arvioitu varsin vähän, mutta tilastotietojen avulla voidaan tehdä joitakin päätelmiä. Koti- tai lastenhoitopalveluja saaneiden perheiden määrä on kääntynyt nousuun sekä määrällisesti (9 645 vuonna 2015 ja 12 790 vuonna 2018) että prosentuaalisesti (1,7 % vuonna 2015 ja 2,3 % vuonna 2018) (Sotkanet 2019a). Sosiaalihuoltolain mukaista perhetyötä saavien perheiden määrä on kasvanut siten, että perhetyön asiakasperheitä vuonna 2018 oli 17 691 (3,1 %), kun vastaava määrä vuonna 2015 oli 10 707 (1,9 %) (Sotkanet 2019b).

LAPE-muutosohjelman loppuraportissa (2019) todetaan, että painopisteen siirto korjaavista palveluista kohti varhaista tukea ja hoitoa on käynnistynyt. Kolmen edellisen vuoden tilastojen mukaan osa maakunnista on onnistunut kääntämään lastensuojeluilmoitusten, sosiaalihuoltoon tehtyjen yhteydenottojen lapsen tuen tarpeen arvioimiseksi sekä ennakkolisten lastensuojeluilmoitusten määrän laskuun. Kokonaisuutta arvioiden luvut ovat silti edelleen suuria ja osassa maakuntia kasvussa (ks. Tilastoraportti 23/2019; Kestilä ym. 2018). Monissa kunnissa on tehty hyvää kehittämistyötä ja saatu myös lupaavia tuloksia. On kuitenkin selvää, että palvelujärjestelmän uudistaminen vie aikaa. Peruspalvelut eivät vielä vastaa lasten, nuorten ja perheiden tuen tarpeisiin riittävän oikea-aikaisesti, oikein kohdentuen ja yhdenvertaisesti koko maassa. Myös lastensuojelun toimintakäytännöissä on paljon kehitettävää.

Kokemustietoa sosiaalihuoltolain soveltamisesta ei ole systemaattisesti koottu, mutta sosiaalihuoltolain tulkinnan ja toimeenpanon haasteellisuus on toistuvasti noussut esille LAPE-muutosohjelman yhteydessä järjestetyissä lastensuojelun kansallisissa kehittämisverkostoissa ja tehdyissä kyselyissä. Ongelmat ovat liittyneet erityisesti palvelutarpeiden arvioinnin käytäntöihin ja tuen tarpeen määrittämiseen. On toivottu, että tunnistettuihin haasteisiin haetaan kansallisen tason ratkaisuja.

2.2 Palvelutarpeen arvioinnin toimeenpanon ongelmat

Asiakkaan palvelutarpeen arvioinnista säädetään sosiaalihuoltolain 36 §:ssä. Sosiaalihuoltolain mukaan kii-reellisen avun tarve on arvioitava välittömästi. Lisäksi henkilöllä on oikeus saada palvelutarpeen arviointi, jollei arvioinnin tekeminen ole ilmeisen tarpeetonta. Laki ei edellytä, että palvelutarpeen arviointi tehtäisiin jokaisessa tapauksessa samalla tavalla (Sosiaalihuoltolain soveltamisopas 2017). Myös lastensuojelulaissa on viittauksia lapsen tuen tarpeen, lastensuojelutarpeen ja palvelutarpeen arviointiin (LSL 26 §).

Arvioinnin tarkoituksena on varmistaa, että asiakkaan tarpeet tunnustetaan ja että hän saa tarpeisiinsa nähden tarkoituksenmukaisia sosiaalipalveluja. Palvelutarpeen arviointia on kuitenkin voitu toteuttaa kunnissa tavoilla, jotka ovat voineet viivästyttää tuen ja palvelujen saantia, hankaloittaa tiedon kulkua ja estää asiak- kaiden osallisuutta.

Palvelutarpeen arvioinnin laajuus

Kunnissa on toivottu sosiaalihuoltolain 36 §:n selkiyttämistä. Pykälän mukaan asiakkaiden palvelutarpeita tulee arvioida ”asiakkaan elämäntilanteen edellyttämässä laajuudessa”. Toisaalta lain soveltamisoppaassa (2017) nostetaan esille asiakkaan oikeus saada kokonaisvaltainen palvelutarpeen arviointi. Palvelutarpeen arvioinnin tekemisestä vastaavalla viranomaisella tulee tällöin olla käytettävissään riittävästi asiantuntemusta ja osaamista, ja muiden viranomaisten on osallistuttava palvelutarpeen arviointiin pyydettyäessä. (Mts. 110–111.)

Soveltamisoppaassa painotettu kokonaisvaltaisuus on työryhmän arvion ja havaintojen mukaan ohjannut ammattilaisia varmuuden vuoksi tekemään melko laaja-alaisia palvelutarpeen arviointeja eikä niinkään har- kitsemaan, kuinka laajaa arviointia kulloinkin tarvitaan. Palvelutarpeen arviointi on saattanut olla ylimitoi- tettua ja tehdä palveluun pääsyn tarpeettoman monimutkaiseksi ja kankeaksi myös asiakkaiden kokemusten ja LAPE-muutosohjelman lastensuojelun verkostojen mukaan. Ammattilaiset ovat pohtineet, voiko väärin mitoitettu palvelutarpeen arviointi hankaloittaa perheiden mahdollisuutta saada tukea oikea-aikaisesti, riittä- vän varhain ja matalalla kynnyksellä. Lapsen, nuoren ja perheen tilanteeseen nähden tarpeettoman laaja- alaisesti toteutettu palvelutarpeen arviointi voi nostaa perheiden kynnystä hakea ja ottaa vastaan tarjolla ole- vaa tukea.

Toisaalta useissa kunnissa on sosiaalihuoltolain mukaisesti alettu vahvasti panostaa varhaisen tuen pal- veluihin, ja palvelutarpeen arviointi on voitu toteuttaa aikaisempaa suppeammin. Avun tarjoaminen nopeasti ja oikea-aikaisesti, asiakkaan omaa arviota ensisijaisesti kuullen, on nähty keskeisenä palvelun laatutekijänä. Eri yhteyksissä aiheesta käydyissä keskusteluissa on kuitenkin kannettu huolta esimerkiksi tilanteista, joissa arvioidaan varhaisena tukena tarjottavien sosiaalihuollon palvelujen tarvetta. Jos palvelutarpeen arviointia tällöin kevennetään, voiko lastensuojelun tarve jäädä huomaamatta?

Palvelutarpeen arvioinnin jatkumo

Jatkumollisen palvelutarpeen arvioinnin merkityksestä on puhuttu runsaasti LAPE-muutosohjelman yhtey- dessä. Yhteiseen, tiedon täydentyvyyttä ja jatkuvuutta korostavaan käytäntöön on tähdännyt myös LAPE- muutosohjelmassa tehty monialaisen arvioinnin kehittämistyö. Yksi lapsi, yksi tilannekuva -työryhmän tou- kokuussa 2019 julkistetussa raportissa (STM 2019) on etsitty kansallisen tason ratkaisuja näihin kysymyksiin ja esitetty jatkokehittämisen hankkeistamista.

Palvelutarpeen arvioinnin yhtenäisyyden ja jatkuvuuden voidaan katsoa toteutuvan silloin, kun palvelu- tarpeen arvioinnissa hyödynnetään jo muissa palveluissa tehtyä arviointityötä. Muun muassa terveydenhuol- lossa tehty arviointityö tulisi ottaa huomioon, kun sosiaalipalvelujen tarvetta aletaan selvittää monialaisena palvelutarpeen arviointina. (Sosiaalihuoltolain soveltamisopas 2017, 110–111.)

Tällä hetkellä jatkumollinen ja yhtenäinen palvelutarpeen arviointi ei toteudu riittävän hyvin. Vaikka asi- akkaat ovat nimenomaisesti toivoneet, että heidän ei tarvitsisi toistuvasti kertoa elämäntilanteestaan eri

palveluissa, ei tieto ole siirtynyt ja kertynyt kokonaisuudeksi. Työskentelyn aikana lasta ja perhettä koskeva tieto katkeilee, työntekijät eri palveluissa eivät tunne tai hyödynnä aiemmin tuotettua tietoa ja pahimmillaan perheeltä kysytään samoja asioita yhä uudelleen. Tuloksena on irrallisia ja osin päällekkäisiä arviointiprosesseja. Lisäksi eri palveluissa tehdyistä arvioinneista seuraa erillisiä palveluprosesseja, eikä perheen palveluja soviteta kokonaisuudeksi. Asiakkaat ovat voineet tahtomattaan itse joutua huolehtimaan siitä, että tieto välittyy ammattilaiselta toiselle. Pirstaleisen arviointikäytännön vuoksi asiakkaiden kokemus on ollut, että tieto ja ymmärrys omasta tilanteesta ei syvene ja avun saaminen on hidasta.

Perheiden osallisuus palvelutarpeen arvioinnissa

Sosiaalihuollossa palvelutarpeen arviointi tulee tehdä yhteistyössä asiakkaan ja tarvittaessa hänen omaistensa tai läheistensä taikka muiden toimijoiden kanssa. Sosiaalihuollon tulee mahdollisimman pitkälle pohjautua sosiaalihuollon ammattihenkilön ja asiakkaan yhteiseen suunnitteluun. Työskentelyn on tuettava ja vahvistettava asiakkaan toimintakykyä ja edistettävä osallisuutta asiakkaan arkea tukien. (Sosiaalihuollon soveltamisopas 2017, 28, 113). Sosiaalihuoltolain 4 §:n mukaan asiakkaan etua arvioitaessa on muun muassa kiinnitettävä huomiota hänen mahdollisuuteensa osallistua ja vaikuttaa omissa asioissaan.

Palvelutarpeen arvioinnilla ei pyritä ainoastaan sopivan palvelun löytämiseen, vaan hyvin toteutettu palvelutarpeen arviointi itsessään vahvistaa asiakkaan toimijuutta ja toimintakykyä. Tämä voi onnistua vain, jos asiakkaan osallisuus oman tilanteensa ja siihen sopivien palvelujen arvioimiseen toteutuu. Asiakkaan osallisuus palvelutarpeen arvioinnissa on tärkeää lisäksi sen varmistamiseksi, että järjestettävät palvelut ovat laadukkaita ja vaikuttavia. Asiakkailta saadun palautteen mukaan osallisuudessa on kuitenkin ollut puutteita siten, että heidän omaa näkemystään ei ole kysytty tai se on sivuutettu.

Puutteet palvelukuvauksissa

Palvelutarpeen arvioinnin haasteellisuus liittyy usein sosiaalipalvelujen puutteellisiin kuvauksiin ja palvelujen sisällölliseen epäyhtenäisyyteen. Palvelutarpeen arvioinnissa ja soveltuviin palvelujen järjestämisessä tulee sekä ammattilaisten että asiakkaiden käytössä olla riittävästi tietoa siitä, mitä palveluja on tarjolla ja mitä ne sisältävät. Jos sosiaalihuollon palveluja ei ole kuvattu eikä palvelujen sisällöstä ole saatavilla tietoa, on perheiden vaikea hahmottaa, mitä palveluja he voisivat tarvita tai mihin he saattaisivat olla oikeutettuja. Perheille voi myös olla epäselvää, millaisissa tilanteissa ja miten sosiaalihuollosta voi hakea apua.

2.3 Tuen tarpeiden määrittelyn ongelmat

Perhetyö on yksi keskeisimmistä ja yleisimmin käytetyistä lapsiperheille suunnatuista sosiaalihuollon palveluista. Perhetyötä järjestetään sekä sosiaalihuoltolain että lastensuojelulain mukaisena palveluna. Lainsäädännön tulkintaongelmien vuoksi epäselvyyttä kuitenkin on siitä, mille kohderyhmille perhetyötä voidaan tarjota, miten perhetyön eri muodot sisällöllisesti määritellään sekä miten sosiaalihuoltolain ja lastensuojelulain välinen raja perhetyön asiakkuudessa on ymmärrettävissä. Epäselvyyksien vuoksi perhetyön palvelut eivät toteudu yhdenvertaisesti eri kunnissa, niistä käytetyt nimitykset vaihtelevat ja palvelun saatavuudessa voi olla puutteita. Tällä kaikella on vaikutusta myös perhetyön organisoimiseen, mitoittamiseen ja henkilöstön osaamisen kehittämiseen (ks. myös Aarnio & Miettunen 2018, 230).

Tuen tarpeiden tasot sosiaalihuoltolaissa ja lastensuojelulaissa

Sosiaalihuoltolaissa ja lastensuojelulaissa on tunnistettavissa kolme tuen tarpeen tasoa: lapsen ja perheen yleiset tuen tarpeet, lapsen erityisen tuen tarve ja lapsen suojelun tarve. Yleisten tuen tarpeiden, erityisen tuen tarpeiden ja lapsen suojelun tarpeiden porrasteiset määrittelyt ovat jäsennettävissä sosiaalihuoltolain ja lastensuojelulain perusteella. Niiden pohjalta on mahdollista määritellä, minkälaisia palveluja ja tukea eri tilanteissa lapsille, nuorille ja perheille on tarjottavissa.

Yleiset tuen tarpeet voivat liittyä esimerkiksi lapsen kehityksen ja hyvinvoinnin turvaamiseen tai vanhemmuuteen ja vanhempien voimavarojen riittävyteen. Ongelmat eivät tällöin vielä ole kasautuneet tai kasvaneet, eikä tarvetta erityiselle tuelle ole. Kaikissa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä sivistystoimen peruspalveluissa tulee kiinnittää erityistä huomiota tämänkaltaisiin tuen tarpeisiin sekä tarjota varhaista ja oikea-aikaista apua ja tukea.

Erityistä tukea tarvitsevilla asiakkaalla tarkoitetaan sosiaalihuoltolain 3 §:ssä henkilöä, jolla on erityisiä vaikeuksia hakea ja saada tarvitsemiaan sosiaali- ja terveyspalveluja kognitiivisen tai psyykkisen vamman tai sairauden, päihteiden ongelmakäytön, usean yhtäaikaisen tuen tarpeen tai muun vastaavan syyn vuoksi. Erityistä tukea tarvitsevilla lapsella tarkoitetaan lasta, jonka kasvuolosuhteet vaarantavat tai eivät turvaa lapsen terveyttä tai kehitystä tai joka itse käyttäytymisellään vaarantaa terveyttään tai kehitystään. Sosiaalihuoltolaki avaa siten lapsen erityisen tuen tarvetta kahdella tavalla: viittaamalla lapsen vaikeuksiin hakea ja saada tarvittavat palvelut sekä viittaamalla lapsen kehityksen ja terveyden vaarantumiseen.

Lapsen suojelun tarpeesta säädetään lastensuojelulaissa. Lastensuojelulain 27 §:n ja 34 §:n mukaan sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä on velvollisuus ryhtyä lastensuojelulain mukaisiin avohuollon tukitoimiin silloin, kun lapsen kasvuolosuhteet vaarantavat tai eivät turvaa lapsen terveyttä tai kehitystä tai lapsi itse käyttäytymisellään vaarantaa terveyttään tai kehitystään. Lisäksi lapsen tulee tarvita lastensuojelulain mukaisia palveluja ja tukitoimia, jolloin sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut on arvioitu riittämättömiksi.

Varhaisen tuen palvelujen puutteet

Useat sosiaalihuoltolain pykälät (mm. 9 §, 10 §, 13 § ja 14 §) velvoittavat kuntia järjestämään vanhemmuutta sekä lasten ja nuorten hyvinvointia tukevia palveluja tarvittavassa laajuudessa. Sosiaalihuoltolain 18 § kuitenkin yksilöi perhetyön palveluksi, jota annetaan erityistä tukea tarvitsevan lapsen tai nuoren terveyden ja kehityksen turvaamiseksi. Työryhmätyöskentelyn yhteydessä tehdyn kuntakyselyn vastauksissa korostui kuntien näkemys siitä, että perhetyö on erityistä tukea tarvitsevan lapsen palvelu. Perhetyötä ei juuri yhdistetty lasten, nuorten ja perheiden varhaiseen tukeen. Varhaisen tuen palveluina mainittiin yleisimmin järjestöjen antama tai neuvolan yhteydessä perheille tarjolla oleva neuvonta ja ohjaus.

Kun perhetyön palvelua tarjotaan ainoastaan erityistä tukea tarvitseville lapsiperheille, muut lapsiperheet jäävät palvelun ulkopuolelle. Perheen tilanteeseen soveltuvia palveluja voi tällöin muutenkin olla puutteellisesti tai ne voivat puuttua kokonaan. Tästä on aiheutunut asiakkaille kokemuksia siitä, että sosiaalihuollossa korostuu palvelutarpeen arvioiminen, ei niinkään palvelun saaminen. Kunnat, joissa perhetyötä on lainsäädännön rajoitteista huolimatta tarjottu varhaisesta tuesta alkaen, ovat saaneet asiakkailta myönteistä palautetta: perheet ovat olleet tyytyväisiä mahdollisuuteen saada perhetyötä varhain ja matalalla kynnyksellä. Perhetyön palvelujen yhdenvertaisuutta ja saatavuutta ei kansallisesti ole kuitenkaan kyetty turvaamaan.

Perhetyön palvelujen epäyhtenäisyys

Kunnissa on sosiaalihuoltolain 18 §:n rajauksesta huolimatta pyritty vastaamaan perhetyön keinoin myös varhaisen tuen palvelutarpeisiin, mistä on aiheutunut epäyhtenäisyyttä perhetyön palvelujen nimityksiin ja sisältöihin. Varhaisen tuen palveluja on voitu kutsua esimerkiksi sosiaaliohjaukseksi, vaikka työ olisi sisältöltään perhetyötä. Toisaalta samanniminen palvelu on voinut eri kunnissa olla sisällöltään erilaista. (Ks. myös Alatalo, Lappi & Petrelius 2017.)

Sosiaalihuoltolain mukainen perhetyön kohderyhmän raja on hidastanut perhetyön kehittämistä ja perhetyön tarjoamista perheille oikea-aikaisesti, ennen perhetilanteen vaikeutumista. Perhetyön eri muodoista ei ole kansallisesti kyetty muovaamaan sisällöllisesti ja käsitteellisesti yhtenäistä, yhdenvertaista ja porrasteisesti toisiaan täydentävää kokonaisuutta. Epäselvyyttä on ollut myös lastensuojelulain mukaisen tehostetun perhetyön ja kotiin vietäväksi perhekuntoutukseksi kutsutun palvelumuodon välillä.

Palvelutarpeen ajallinen kesto

Sosiaalihuoltolain 38 §:ssä palvelujen porrasteisuutta jäsenetään palvelutarpeen keston mukaan. Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaassa puolestaan todetaan, että tilapäinen tuen tarve ei välttämättä anna aiheutta omatyöntekijän nimeämiseen ja asiakassuunnitelmaan. Tässä yhteydessä tilapäisyys toisin sanoen ymmärretään vähemmän vaativana tilanteena, johon ei tarvita omatyöntekijän palveluohjauksellista tukea tai asiakassuunnitelman mukaista tavoitteellista työskentelyä. Sen sijaan tuen tarpeen pitkäkestoisuus hahmotetaan tilanteena, jossa omatyöntekijän tuki ja asiakassuunnitelman mukainen tavoitteellinen muutostyö on tarpeen. (Sosiaalihuoltolain soveltamisopas 2017, 117.)

Kunnissa toimivien ammattilaisten näkemysten mukaan kyseinen jäsenitys on osittain ristiriidassa erityistä tukea tarvitsevan lapsen määritelmän kanssa. Lapsen tai nuoren erityisen tuen tarve ei yksiselitteisesti tarkoita, että tuen tarve on pitkäkestoista. Erityisen tuen tarpeen taustalla voi olla esimerkiksi äkillinen muutos tai kriisi lapsen, nuoren ja perheen elämässä, joka voi ilmetä lyhytkestoisesti lisääntyvänä ja vahvaa palveluohjauksellista tukea edellyttävänä tuen tai suojelun tarpeena. Tällöin voidaan nimenomaan tarvita vahvaa, oikea-aikaista palveluohjausta ja asiakassuunnitelmaan perustuvaa tavoitteellista, mutta kuitenkin lyhytkestoista muutostyötä. Vastaavasti perheelle voi olla perusteltua tarjota ehkäisevää perhetyön tukea pitkäkestoisestikin. Mikäli palveluohjaus ja suunnitelmallinen työ liitetään pitkäkestoiseen palvelutarpeeseen, voi lyhytkestoisesti erityisen tuen tarpeessa oleva lapsi jäädä palvelun ulkopuolelle.

Erityisen tuen tarpeen ja lastensuojelun tarpeen raja

Erityisen tuen tarve määritellään sosiaalihuoltolaissa (3 §) samalla tavalla kuin lastensuojelun tarve lastensuojelulaissa (27 §), mikä on aiheuttanut hämmennystä lakien soveltamisessa. Kummankin lain mukaan kyse on tilanteesta, jossa lapsen kasvuolosuhteet vaarantavat tai eivät turvaa lapsen terveyttä tai kehitystä taikka lapsi käyttäytymisellään vaarantaa terveyttään ja kehitystään. Lastensuojelun tarpeen erityisenä kriteerinä on pidetty tilannetta, jossa sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut eivät ole riittäviä tai niitä ei oteta vastaan, vaikka ammattilaiset arvioisivat ne välttämättömiksi (ks. LSL 27 §). Tämä määritelmä on kuitenkin ongelmallinen: jotta sosiaalihuoltolain mukaisen tuen riittämättömyyttä voidaan käyttää lastensuojelutarpeen perusteena, tulee kyetä erittelemään, mitkä ovat keskeiset sisällölliset erot sosiaalihuoltolain ja lastensuojelulain mukaisten palvelujen välillä. Lastensuojelulain mukaisen palvelun olisi tarjottava lapselle ja perheelle jotakin sellaista, mitä sosiaalihuoltolain mukaisesta palvelusta ei ole saatavilla.

Määrittäminen ei käytännössä tuota ongelmia silloin, kun lapsen tai koko perheen ympärivuorokautisen tuen tarve on ilmeinen. Määrittelyongelmia on kuitenkin erityisesti niissä tilanteissa, joissa pohditaan perhetyön tarvetta. Tämä johtuu siitä, että kansallisesti ei ole luotu yhtenäisiä kriteerejä sille, mitä esimerkiksi sosiaalihuoltolakiin (SHL 18 §) perustuva perhetyö sisältää ja millä tavalla lastensuojelulakiin perustuva tehostettu perhetyö (LSL 36 §) siitä eroaa. Ne tulisi määritellä nykyistä yksiselitteisemmin ja varmistaa niiden organisoituminen toisiaan täydentäväksi ja työskentelyn jatkumollisuutta turvaavaksi kokonaisuudeksi. Kuntien välillä on ollut vaihtelua myös sen suhteen, millä tavalla sosiaalihuoltolain palveluja ja lastensuojelun tukitoimia yhdistellään tilanteessa, jossa erityistä tukea tarvitseva lapsi siirtyy lastensuojelun asiakkaaksi.

Lainsäädännössä ja sen soveltamisen ohjeissa ei oteta kantaa lapsen erityisen tuen ja suojelun tarpeen rajanvetoon, eikä yksiselitteisten kriteerien määrittely ole siksi mahdollista tai tarkoituksenmukaista. Tässä raportissa kuitenkin esitetään systemaattinen työväline (ks. s. 18), jonka avulla pulmalliseksi koettua rajapintaa sosiaalihuollollisen ja lastensuojelullisen tuen tarpeen välillä on mahdollista ottaa haltuun. Jatkossa voi

olla tarpeen selvittää, onko rajapintaa mahdollista selkiyttää tuomalla nykyistä yksilöidymmin esille lastensuojeluun sisältyvä viranomaisen vallankäyttö ja kontrollin mahdollisuus. Kontrollin ja lapsen olosuhteiden seurannan elementti on tarvittaessa osa erityisesti kaikkea lastensuojeluun sisältyvää lasta suojelevaa työskentelyä.

3 Kompleksisuus porrasteisuutta jäsentävänä näkökulmana

Lapsiperheiden tuen ja palvelujen porrasteisuutta voidaan jäsentää kompleksisuusteoriaan perustuvan Cynefin mallin avulla (Snowden & Boone 2007; ks. myös Salonen 2015, 15; Palsanen, Stenvall & Jokinen 2018, 222). Mallissa lasten ja perheiden toimintaympäristöt luokitellaan yksinkertaisiin, monimutkaisiin, vaikeaselkoisiin ja kaoottisiin.

Mallia soveltaen lapsen ja perheen tilannetta voidaan luonnehtia *yksinkertaiseksi* silloin, kun palvelutarpeeseen voidaan vastata kohdennetulla tukitoimella tai interventiolla. Yksinkertaisessa tilanteessa palvelutarve on ennakoitavissa ja ammattilaisen käyttöön on mahdollista luoda tilanteeseen sopivat työkalut ja toimintaohjeet.

Tilanne muuttuu yksinkertaisesta *monimutkaiseksi*, kun tarvitaan useamman toimijan yhteistyötä tilanteen arvioimisessa ja yhteen sovitun suunnitelman tekemisessä. Monimutkaisessa tilanteessa voidaan eritellä syy-seuraussuhteita, mikä lisää palvelutarpeiden ennakoitavuutta. Ennakoitavuus mahdollistaa työskentelyä, joka perustuu valmiiksi laadittuihin mallinnuksiin tai strukturoituihin menetelmiin.

Vaikeaselkoisissa tilanteissa usean samaan aikaan tilanteessa vaikuttavan tekijän syy-seuraussuhteiden tunnistamiseen ja luotettavan ratkaisuvaihtoehdon ennakoimiseen ei ole edellytyksiä, jolloin työskentelyn on oltava räätälöivää ja myös kokeilevaa. Vaikeaselkoisissa tilanteissa ja toimintaympäristöissä onnistunut toiminta edellyttää runsasta keskinäistä vuorovaikutusta ja kykyä hallintokuntien ja erikoistuneiden asiantuntijuuksien rajoja rikkovaan yhteiseen työhön (Snowden & Boone 2007, 5).

Kaoottisessa tilanteessa on kyse esimerkiksi lastensuojelun sosiaalityössä tutusta ”tulipalojen sammuttamisesta” (Alatalo 2018, 86–87). Kaoottisessa tilanteessa on tärkeää keskittyä akuutisti kriisiytyneen tilanteen hoitamiseen mahdollisimman hallitusti.

Erityisen tuen tarpeen tilanteita luonnehtii usein edellä kuvatun jäsenyyksen mukaan monimutkaisuus tai vaikeaselkoisuus. Taustalla voi olla vaikeus hakea ja saada palveluja, mikä saattaa johtua esimerkiksi puutteellisesta kielitaidosta yhdistettynä traumaattisiin kokemuksiin tai vielä diagnosoimattomasta sairaudesta. Kyseessä voi olla myös tilanne, jossa asiakkaan tai hänen perheensä toimintakyvyn lasku johtuu useista samanaikaisista ongelmista ja siitä aiheutuvasta uupumuksesta. Erityisen tuen tarvetta ei ole mahdollista määrittellä tarkkarajaisen diagnoosin tai kaavamaisten kriteeristöjen perusteella. Myöskään yksittäinen toimintakykyyn vaikuttava asia, kuten vammaisuus, ei välttämättä aiheuta erityisen tuen tarvetta. (Ks. myös Sosiaalihuoltolain soveltamisopas 2017, 23 ja 26–27.)

Lastensuojelun asiakkaana olevien lasten ja perheiden tilanteet ymmärretään tutkimuskirjallisuudessa usein erityisen kompleksisina, ilkeinä tai lineaarisille ilmiöille vastakkaisina eli sotkuisina ongelmina (Holand 1999, 2001; Parton 2003; Pösö 2005, 6; Devany 2004). Esimerkiksi sosiaalityöntekijöiden kokemaa asiakkaan vaativa tilanne liittyy usein tilanteiden ja tuen tarpeiden vaikeaselkoisuuteen eli kompleksisuuteen, kun lapsella ja hänen perheellään on useita peräkkäisiä tai samanaikaisia kriisi- tai ongelmatilanteita (Yliruka, Vartio, Pasanen & Petrelius 2018, 17–43). Kompleksisille ilmiöille on ominaista, että niihin liittyvää muutosta on vaikea hahmottaa ja arvioida etukäteen (Hanén 2017, 146–148; Israel & Wolf-Branigin 2011).

Lasten ja perheiden tilanteiden kompleksisuuden kasvussa ei kuitenkaan ole kyse vain perheen elämäntilanteesta ja tuen tarpeesta. Kompleksisuutta voi vahvistaa ja tuottaa myös ammattilaisten toiminta. Kasautuneiden ja moniulotteisten ongelmien ratkomiseen tarvitaan yleensä useita palveluja ja monen ammattialan tietoa ja taitoa. Useiden perheen asioiden parissa työskentelevien toimijoiden myötä tilanteessa vaikuttavien

tekijöiden määrä kasvaa ja perheen tilanne saattaa muuttua vielä monimutkaisemmaksi, kuin se alun perin on ollut. Lapsen ja perheen tilanteen ja ammattilaisten toiminnan kompleksisuutta vahvistavat yhteisvaikutukset ovat tulleet esiin erityisesti lastensuojelun sosiaalityötä tarkastelevassa tutkimuksessa. Monen toimijan tietoa ja näkökulmaa ei aina onnistuta hyödyntämään kokonaisvaltaista ymmärrystä ja tavoitteellista työskentelyä vahvistavana voimavarana. Näkökulmat ja tulkinnat saattavat pirstoutua ja muodostua keskenään jännitteisiksi. Lapsen asiasta vastaavien sosiaalityöntekijöiden vaativaksi tehtäväksi jää usein koota kokonaisvaltaiseksi ymmärrykseksi ja päätösten perusteluiksi tiedot ja tulkinnat, jotka voivat olla keskenään jopa vahvasti ristiriitaisia. (Alatalo 2018, 77–80.)

Ylirukan ym. (2018, 44–50) selvityksen mukaan asiakastilanteiden vaikeaselkoisuuden taustalla on yleisimmin monialaisen yhteistyön toimimattomuus, kuten vastuun pallottelu, määrärahaikiistat, päällekkäinen työ, eri viranomaisten toisistaan eriävät käsitykset, kokonaisvastuun kantamisen puutteet ja monimutkaiset päätöksentekoprosessit. Kasautuneet palvelutarpeet ja asiakkaan kokemat palvelujen hankkimiseen tai hyödyntämiseen liittyvät vaikeudet lisäävät entisestään kokonaistilanteen tulkinnan ja ymmärtämisen haasteita (mts. 65).

4 Ehdotukset palvelujen jäsentämiseksi ja yhteensovittamiseksi

Lainsäädännön tulkinnan ja toimeenpanon kansalliseksi yhtenäistämiseksi tarvitaan ratkaisuja, jotka tukevat palvelujen järjestämistä sosiaalihuoltolain tarkoittamalla tavalla. Yksi toimeenpanoa edistävistä näkökulmista on sosiaalihuollon porrasteisuuden huomioon ottava palvelujen järjestämisen tapa. Työryhmä on hyödyntänyt kompleksisuuden käsitteen eri tasoja sosiaalihuollossa kohdattavien lasten, nuorten ja perheiden elämäntilanteiden tarkasteluun ja palvelujen porrasteiseen jäsentämiseen. LAPE-ohjelmassa on tehty porrasteisuuteen liittyvää jäsenystä OT-toiminnan valmistelun tueksi (Yliruka ym. 2018; Aarnio & Miettunen 2018). LAPE-ohjelmassa on tehty porrasteisuuteen liittyvää jäsenystä OT-toiminnan valmistelun tueksi (Yliruka ym. 2018; Aarnio & Miettunen 2018).

Sosiaalihuollon palvelujen porrastamisen tavoitteena on palvelujen jäsentäminen asiakkaan tarpeiden mukaisesti siten, että apua olisi saatavilla oikea-aikaisesti ja mahdollisimman varhain. Jotta painopistettä voidaan siirtää pois korjaavista palveluista, jäsenyksessä tulee vahvistaa peruspalveluja ja varhaista tukea. Palvelut on lisäksi sovitettava yhteen asiakasprosessin jatkumollisuuden turvaamiseksi. Lapsen, nuoren tai perheen tilanne tulee nähdä kokonaisvaltaisesti tavalla, johon mikään palvelu tai toimija ei yksin kykene. Yhdessä sovittu tapa porrastaa palveluja vahvistaa työskentelyn monialaisuutta, monitoimijaisuutta ja asiakkaan osallisuutta.

4.1 Porrastuva tuen tarpeiden arviointi

Sosiaalihuoltolain 41 §:n mukaan palvelutarpeen arvioimiseksi, päätösten tekemiseksi ja sosiaalihuollon toteuttamiseksi toimenpiteestä vastaavan sosiaalihuollon viranomaisen on huolehdittava siitä, että käytettävissä on asiakkaan yksilöllisiin tarpeisiin nähden riittävästi asiantuntemusta ja osaamista. Jos tarpeiden arviointi ja niihin vastaaminen edellyttävät sosiaalitoimen tai muiden viranomaisten palveluja tai tukitoimia, on näiden tahojen osallistuttava toimenpiteestä vastaavan työntekijän pyynnöstä palvelutarpeen arvioinnin tekemiseen ja asiakassuunnitelman laatimiseen. Sosiaalihuollon ja tarvittaessa muiden hallinnonalojen palvelujen tulee muodostaa asiakkaan edun mukainen kokonaisuus. Työntekijän on oltava tarpeen mukaan yhteydessä eri yhteistyötahoihin ja asiantuntijoihin sekä tarvittaessa henkilön omaisiin ja muihin hänelle läheisiin henkilöihin.

Palvelutarpeen arvioinnin jäsenys

Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaan (2017) mukaan palvelutarpeen arviointi on palvelutehtävä ja työkäytäntö, jossa tulee ottaa huomioon perheiden eritasoiset tuen ja palvelujen tarpeet. Sosiaalihuoltolain mukainen arviointi on jäsennettävissä kolmen käsitteen avulla: ensiarviointi, suppea palvelutarpeen arviointi ja laaja palvelutarpeen arviointi. Käsitteet porrastavat palvelutarpeen arviointia sen mukaan, minkälaisia ja minkä tasoisia tarpeita perheellä on ja minkä laajuisena arviointi tulee tehdä.

Edellä kuvattu jako yksinkertaisiin, monimutkaisiin ja vaikeaselkoihin sekä kaoottisiin tilanteisiin ja toimintaympäristöihin on otettu lähtökohdaksi palvelutarpeen laajuuden määrittelylle. Suppea palvelutarpeen arviointi on mahdollinen ja mielekäs käytäntö silloin, kun lapsi, nuori tai perhe itse pystyy yksilöimään omaa tuen ja palvelun tarvettaan tai kun työntekijä arvioi, että perhettä voidaan lähteä tukemaan varhaisen tuen palveluilla. Laajaa palvelutarpeen arviointia tarvitaan tilanteissa, jotka näyttävät vaikeaselkoisina. Tällöin on perusteltua pysähtyä selkiyttämään epäselvää elämäntilannetta ja palvelujen tarvetta.

Kompleksisuusajattelu jäsentää myös ymmärrystä siitä, kuka sosiaalihuollon ammattilainen kulloinkin tarvitaan arviointia tekemään. Lähtökohtana on, että suppea palvelutarpeen arviointi on vähemmän vaativaa työtä, eikä sen toteuttamiseen tarvita sosiaalityöntekijän pätevyyttä. Laaja palvelutarpeen arviointi ja sen yhteydessä selvitettävä lastensuojelun tarve edellyttävät sen sijaan laaja-alaista osaamista.

Kompleksisuusajattelua ei suoraan voi soveltaa palvelutarpeen arvioinnin työkäytäntöjen kehittämiseen. Kaikissa palvelutarpeen arvioinnin vaiheissa on elementtejä, joita voidaan pyrkiä ottamaan haltuun systemaattisella työkäytäntöillä ja kehittämällä arviointia helpottavia työvälineitä. Suppeaa palvelutarpeen arviointia tehdessään sosiaalihuollon ammattilainen voi havaita, että tilanteessa on vaikeaselkoiselta tuntuvia asioita. Kyse ei kuitenkaan välttämättä ole lapsen ja perheen tilanteen vaikeaselkoisuudesta vaan esimerkiksi siitä, että kyseinen asia on ammattilaiselle uusi. Tästä syystä nyt ehdotettavien käytäntöjen tueksi on tärkeää varmistaa sujuvat konsultaatiokäytännöt sosiaalityöntekijöiden ja muiden palvelutarpeen arviointia tekevien sosiaalihuollon ammattilaisten kesken.

Porrasteiseen palvelutarpeen arvioinnin järjestämisen tapaan on kyettävä yhdistämään muut palvelutarpeen arvioinnin laatukriteerit, jotka tukevat arvioinnin toteuttamista jatkumollisena, asiakkaiden osallisuuden varmistavana ja monitoimijaisena prosessina.

Ensiarviointi

Ensiarviointi on perheen ensikontaktin tai ensimmäisen yhteydenoton yhteydessä tehtävä arviointi. Ensiarviointiin sisältyy ohjausta ja neuvontaa, jonka perusteella asiakas ohjataan joko peruspalveluihin tai tarvittaessa tilanteen mukaisesti oikein mitoitettuun palvelutarpeen arviointiin. Ensiarviointi tehdään tarvittaessa yhteistyössä muiden toimijoiden, esim. perusterveydenhuollon kanssa (SHL 6§). Ensiarvioinnin yhteydessä tulee selvittää, onko perheelle tarpeen tehdä palvelutarpeen arvio ja jos on, millä laajuudella. Laaja palvelutarpeen arvio on tarpeen, jos lapsen ja perheen tarpeet näyttävät vaativan monia eri palveluja ja tukitoimia, joita on syytä koordinoida toimivaksi palvelukokonaisuudeksi. Myös mahdollinen erityisen tuen tarve tai lastensuojelun tarve ohjaavat laajaan palvelutarpeen arviointiin.

Ensiarvioinnin yhteydessä karttuva tieto voi olla perusteltua kirjata asiakastietojärjestelmään asiakkaan tietoihin ohjauksena ja neuvontana. Tiedot kirjaamalla mahdollistetaan se, että ensiarvioinnissa jo kysytyjä asioita ei tarvitse kysyä uudestaan, mikäli arviointia on tarpeen jatkaa. Mikäli ensiarvioinnin yhteydessä syntyy käsitys palvelutarpeen arvioinnin tarpeellisuudesta, ei työskentelyä ja siihen perustuvaa dokumentointia tule enää jatkaa ensiarviointina.

Työryhmien näkemyksen mukaan ensiarviointia tulee kehittää nykyistä näkyvämmäksi ja systemaattisemmaksi. Ensiarvioinnin yhteydessä voi olla tarkoituksenmukaista tarjota asiakkaille mahdollisuutta hyödyntää sähköisiä itsearviointi- tai esitietolomakkeita. Ammattilaisten käyttämien arviointityövälineiden antaminen asiakkaille avoimesti ja ennakkoon tutustuttavaksi voi lisätä palvelun läpinäkyvyyttä ja siten

vahvistaa asiakkaiden osallisuutta. Lisäksi ensiarvioinnin tueksi olisi hyödyllistä kehittää kysymys- tai muistilistoja, jotka tukevat työntekijän arviointityön tasalaatuisuutta.

Ensiarviointi on vaativaa, nopeatempoista työtä. Sen laadukas toteuttaminen edellyttää työtä tukevan kehittämistyön lisäksi vahvaa, laaja-alaista ammattitaitoa.

Suppea palvelutarpeen arviointi

Suppea palvelutarpeen arviointi perustuu asiakkuuteen. Se tehdään, kun halutaan selvittää asiakkaan, yhteistyökumppanin ja arvioinnista vastuussa olevan sosiaalihuollon ammattilaisen käsitys kohdennetusta tai tilapäisestä palvelutarpeesta. Tavoitteena on tunnistaa tarve mahdollisimman nopeasti ja aloittaa tuki välittömästi. Suppea palvelutarpeen arviointi riittää, kun ensiarvioinnin perusteella syntyy selkeä käsitys kohdennetusta tai tilapäisestä palvelutarpeesta tai kun ensiarvioinnissa tulee esille, että perheellä on muutoin riittävästi tarpeenmukaisia palveluja, jotka toimivat riittävän yhteen sovitusti (ks. myös Sosiaalihuoltolain soveltamisopas 2017, 113). Osa asiakkaista on autettavissa hyvin lyhyilläkin interventioilla.

Suppea palvelutarpeen arviointi voi vähimmillään tarkoittaa asiakkaan itse ilmaisemaa ja määrittelemää ymmärrystä tarvittavasta palvelusta ja tästä käytävää keskustelua ammattilaisen kanssa. Myös asiakkaan omaan näkemykseen perustuva palvelutarpeen arvio on tärkeää kirjata, jotta palvelun saannin perustelut ovat asiakkaalle mahdollisimman läpinäkyvät. Suppea palvelutarpeen arviointi tukee lapsia, nuoria ja perheitä sujuvassa ja nopeassa palvelun ja tuen saannissa erityisesti silloin, kun tarjolla olevien palvelujen sisällöt on kuvattu ja palvelut on koottu selkeän palveluvalikon muotoon. Esimerkki hyvin kuvatussa varhaisen tuen palvelusta on Helsingin lapsiperheiden sosiaaliohjauksessa kehitetty uniohjaus. Uniohjauksen mahdollisuudesta on tiedotettu laajasti, ja sen sisältö on kuvattu.

Suppean palvelutarpeen arvioinnin perusteella omatyöntekijä nimetään tarvittaessa. Sujuvimmillaan palvelutarpeen arvioija tarjoaa itse myös palvelun ja tuen, jolloin palvelun ja oikeanlaisen tuen saanti nopeutuvat. Suppea palvelutarpeen arviointi tukee sosiaalihuoltolain tarkoituksenmukaista toimeenpanoa.

Asiakkaiden oikeus saada tarvittaessa ja halutessaan palvelutarpeen arvio toteutuu sopivassa laajuudessa suhteessa lapsen, nuoren ja perheen tilanteeseen. Jos suppean palvelutarpeen arvioinnin tai sen perusteella aloitetun palvelun aikana nousee esiin lapsen, nuoren tai perheen mahdollinen erityisen tuen tarve, se kirjataan ja palvelutarpeen arviointi toteutetaan laajana. Tarvittaessa perhe ohjataan saattaen sosiaalityöntekijän koordinoimaan laajaan palvelutarpeen arviointiin.

Laaja palvelutarpeen arviointi

Sosiaalityöntekijän johdolla tehtävä laaja palvelutarpeen arviointi ja sen yhteydessä tehtävä lastensuojelutarpeen arviointi tarvitaan, kun ensiarvioinnin, suppean palvelutarpeen arvioinnin tai jo aloitetun palvelun aikana käy ilmi, että perheellä on samanaikaisesti monia eri palveluja tai niiden tarvetta, mutta kokonaisuus ei ole selkeästi hahmotettava, koordinoitu ja yhteen toimiva. Ensiarvioinnissa voidaan myös havaita, että perhe ei ole kyennyt hyödyntämään tarjottuja palveluja tai että matalan kynnyksen palvelut eivät ole olleet riittäviä. Laaja palvelutarpeen arviointi tarvitaan myös silloin, kun yhteydenotosta tai ilmoituksesta käy ilmi, että lapsen kasvuolosuhteet mahdollisesti vaarantavat tai eivät turvaa lapsen terveyttä, hyvinvointia tai kehitystä tai että lapsi itse käyttäytymisellään mahdollisesti vaarantaa terveyttään tai kehitystään.

Kun lapsen, nuoren tai perheen tilanne on epäselvä sekä perheelle että heitä auttamaan pyrkiville ammattilaisille, huolellinen, monialaista osaamista hyödyntävä ja perheen kanssa yhdessä tehtävä arviointi ehkäisee ongelmien vaikeutumista ylitsepääsemättömältä tuntuvaksi ongelmavyyhdyksi. Tilanteeseen riittävän laajasti ja syvällisesti paneutuva arviointi luo pohjan koordinoitulle palvelusuunnitelmalle, kun perheessä on monta kuormittavaa asiaa, palvelutarvetta ja palvelua samaan aikaan.

Laajassa palvelutarpeen arvioinnissa korostuu tarve organisoida työtä jatkumollisilla, tiedon sujuvaa kulua ja monitoimijaisuutta edistävillä tavoilla. Siinä on olennaista hyödyntää kaikkea aiemmin esille tullutta tietoa lapsen ja perheen tilanteesta.

Lastensuojelutarpeen arviointi osana palvelutarpeen arviointia

Sosiaalihuoltolain mukaisen erityisen tuen ja lastensuojelulain mukaisen lapsen suojelun tarpeen välinen raja on voitu nähdä ongelmallisena. Yksi esimerkki yrityksestä määritellä tätä rajapintaa on erityis- ja vaativan tason palvelujen kehittämistyössä kehitetty ja kokeiltu työväline lastensuojelutarpeen arviointiin (ks. Aarnio & Miettunen 2018). Sen avulla voidaan jäsentää palvelutarpeen arvioinnissa saatujen tietojen perusteella, kuuluuko asia sosiaalihuollon mukaisiin palveluihin vai onko huoli lapsesta ja hänen kasvuolosuhteistaan niin suuri, että tarvitaan lastensuojelun asiakkuus. Työvälineen tavoitteena on ollut sekä lisätä sosiaalihuollon itseyttä että selkiyttää yhteistyökumppaneille ja myös asiakkaille sosiaalihuoltolain mukaisen palvelutarpeen arvioinnin olennaisia tekijöitä, kuten kompleksisuuden vaikutusta.

Työväline toteutuu mittarina, joka kiteyttää lastensuojelutarpeen yhteydessä arvioitavat tekijät kolmeen ulottuvuuteen: lapsen turvallisuus, perheen ja lähiyhteisön voimavarat sekä yhteistyö. Mittari ei korvaa palvelutarpeen arviointia vaan toimii ajattelun apuvälineenä arvioitaessa lapsen tilanteen haastavuutta kokonaisuutena. Se on tarkoitettu sosiaalihuollon ammattilaisen käyttöön, ja sen antama tieto on viitteellinen. Olennaista on se, että mittarin tulosten perusteella voidaan arvioida, mille tasolle asian vaatavuus kokonaisuutena asettuu.



Kuvio 1. Työväline lastensuojelun tarpeen arviointiin (Yliruka ym. 2018; Aarnio & Miettunen 2018). Mikäli yhteispistemäärä on 10 tai enemmän, ylittää kokonaishuoli luultavasti lastensuojelun tarpeen kynnyksen.

Mittaria on kokeiltu kuudessa erikokoisessa kunnassa keväällä ja syksyllä 2018 erilaisissa LAPE-muutosohjelman työryhmissä. Ryhmät ovat koostuneet joko hallinnon eri alojen tai ainoastaan sosiaalihuollon ammattilaisista. Ammattilaiset valitsivat käsiteltäväkseen asiakastilanteita, joissa oli vaikea arvioida, tarvitaanko sosiaalihuollon vai lastensuojelun asiakkuus. Mittari vaikutti toimivan hyvin tämän rajapinnan selkiyttämiseen. Mittari tuki reflektiivistä ajattelua ja kokonaistilanteen jäsentämistä. Työntekijät kokivat, että välineestä oli apua sekä työntekijän oman arvioinnin muodostamiseen että yhteisen ymmärryksen rakentamiseen työparin tai tiimin kanssa. Tärkeää oli, että osassa ryhmiä mukana olleet muiden alojen edustajat kokivat mittarin selkiyttäneen sosiaalihuollon arvioinnin perusteita myös heille. (Aarnio & Miettunen 2018.)

Arvioinnin jatkumollisuutta tukevat käytännöt

Keskeinen palvelutarpeen arvioinnin käytäntöjä ohjaava periaate on arvioinnin ja siinä kertyvän tiedon jatkumollisuus. Palvelujärjestelmässä tulee olla valmius jatkumolliseen ja yhteiseen tilanteen ja tuen tarpeen arviointiin silloin, kun asiakkaat sitä toivovat ja tarvitsevat. Käytännössä jatkumollisuus tarkoittaa sitä, että esimerkiksi neuvolassa, varhaiskasvatuksessa ja opiskeluhoilossa karttunut tieto lapsen ja perheen tilanteesta sekä tehdyt arviot tuen tarpeista otetaan huomioon sosiaalihuoltolain mukaisen palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä. Perheen tilanteesta erilaisissa palveluissa karttuvan tiedon tulee täydentää aikaisempaa tietoa ja rakentua työskentelyyn osallistuvien jakamaksi yhtenäiseksi tilanearviotiedoksi (ks. myös

Sosiaalihuoltolain soveltamisopas 2017, 110). Sosiaalihuoltolain mukaisessa palvelutarpeen arvioinnissa sosiaalihuollon ammattilainen on kuitenkin aina vastuussa arviosta ja sen perusteella tehtävistä päätöksistä.

Sosiaalihuollon palvelut tarjoavat laaja-alaisen avun lapsiperheille, mutta ne ovat silti vain yksi osa lasten, nuorten ja perheiden palvelukokonaisuutta. Eri toimijoilta kertyvä tieto ja yhteinen arviointi on sekä asiakkaan että työntekijöiden etu. Aiemmin karttunut tieto kannattaa ottaa huomioon systemaattisesti, kun perheen tilannetta ja tuen tarvetta arvioidaan. Lisäksi on tärkeää, että palvelut eri tasoilla toimivat saumattomasti yhteen, jotta koordinoitu yhteistoiminta ja oikea-aikainen tuki voidaan varmistaa. Yhteinen vastuunotto vähentää kuormitusta ja päällekkäisen työn vähentäminen parantaa tuottavuutta. Lisäksi monialainen yhteistoiminta tarjoaa ammattilaisille mahdollisuuden oppia uutta. Tämä edellyttää perhekeskustoimintamallin mukaisesti verkostojohdantamista, yhteisiä sopimuksia ja yhteisiä käytäntöjä.

Lasta, nuorta ja perhettä tuntevilla ammattilaisilla on aina mahdollisuus ja velvollisuus arvioida yhdessä perheen kanssa tuen riittävyttä suhteessa tilanteeseen. Ei ole harvinaista, että ensimmäisen palvelutarpeen arvion perusteella tarjottu apu osoittautuu riittämättömäksi. Tällöin saatetaan tarvita uutta arviota tai aikaisempaa arviota palvelutarpeesta voidaan täydentää ja korjata työskentelyn edetessä, kun yhteinen ymmärrys perheen tilanteesta lisääntyy. Työryhmän näkemyksen mukaan arvion täydentäminen tarpeen mukaan on asiakkaiden saaman palvelun laadun näkökulmasta vähemmän haitallista kuin se, että perheitä ohjataan varmuuden vuoksi tarpeettoman raskaisiin ja aikaa vieviin arviointiprosesseihin. Tilanteeseen nähden liian laaja-alainen ja pitkittynyt arviointi voi myös heikentää oikea-aikaisen ja vaikuttavan tuen saamista. Tiedon jatkuvuutta tukevat palvelutarpeen arvioinnin käytännöt parantavat asiakkaiden kokemuksia sekä lisäävät palvelujen vaikuttavuutta ja resurssien tarkoituksenmukaista käyttöä.

Monitoimijainen arviointi

Yksi palvelutarpeen arviointia ohjaava periaate on arvion toteuttaminen monitoimijaisesti. Monitoimijaisuus käsitteenä korostaa lasten, nuorten ja perheiden osallisuutta ja omaa toimijuutta monialaista yhteistyötä tekevien ammattilaisten rinnalla. (Petrelius ym. 2016.) Monitoimijaisessa palvelutarpeen arvioinnissa hyödynnetään asiakaslähtöisellä tavalla sekä monialaista ammatillista että lasten, nuorten ja perheiden omaa tietoa.

Useissa kunnissa ja LAPE-muutosohjelman hankkeissa eri puolilla Suomea palvelutarpeen arviointi ja siihen perustuva suunnitelmallinen työskentely on organisoitu monitoimijaiseksi. Monitoimijaisuudella on alettu tarkoittaa erilaisia monialaista yhteistä työtä edistäviä verkostomaisia toimintamalleja ja tiimiratkaisuja. Osassa kunnista monitoimijaisuutta tavoitellaan verkostomaisesti siten, että arviointitiimi kootaan asiakkaan kanssa läheisesti työskentelevistä ammattilaisista ja tiimiä täydennetään mahdollisesti tarvittavalla erityisosaamisella. Tämä edellyttää erityisen vahvaa panostusta selkeisiin yhdessä sovittuihin pelisääntöihin ja niiden jalkauttamiseen kiinteäksi osaksi asiakastyötä. On myös kuntia, joissa monitoimijaisuutta on tuotu pysyvämmäksi osaksi tiimirakenteita. Näissä ratkaisuissa on hyödynnetty karttunutta tietoa usein toistuvista tuen tarpeista. Toivottavaa on, että monitoimijaisen palvelutarpeen arviointitiimien kokoonpanoa ja resurssointia painotetaan kuntien tai alueiden asukkaiden tarpeiden mukaisesti.

Syksyllä 2017 käynnistettiin THL:n, STM:n, OKM:n ja OPH:n yhteinen työskentely, jossa pohdittiin ja valmisteltiin yhteistyössä monialaisen arvioinnin kehittämistä. Työskentelyn lopputulos oli, että olemassa olevien arviointimallien kontekstit ja sisällöt vaihtelevat hyvin paljon ja ne tulisi yhtenäistää. Tavoitteeksi muodostui yhteisen kansallisen arvioinnin viitekehyksen rakentaminen. Jatkotyöskentelyä varten THL käynnisti työryhmän, jonka tavoitteena oli löytää yhteinen ymmärrys siitä, mitä monitoimijainen tai monialainen arviointi on, mitä siihen sisältyy ja miten se parhaiten palvelee lasten, nuorten ja perheiden tarpeita. Monialainen, yhteinen arvioinnin viitekehys ja sen perusteella kehitettävät arviointivälineet voivat helpottaa myös sosiaalihuoltolain mukaisen kokonaisvaltaisen ja jatkumollisen arvion tekemistä eri alojen ammattilaisten ja asiakkaiden kesken.

Lapsen, nuoren ja perheen osallisuuden turvaaminen

LAPE-muutosohjelman läpileikkaavana periaatteena on ollut lasten, nuorten ja perheiden osallisuus ja sen vahvistaminen. Lapsilähtöisyys ja asiakkaan aktiivinen toimijuus ovat olleet LAPE:n keskeisiä kehittämis-kohteita. Vaikka toimintakulttuuri muuttuu hitaasti, on asiakas yhä enenevässä määrin alettu mieltää asiantuntijaksi ja toimijaksi omassa asiassaan.

Asiakkaan osallisuutta ja monitoimijaisuutta vahvistavan työkäytännön juurtumisen tueksi ammattilaisten tulee sitoutua yhteiseen viitekehykseen, jossa jäsennetään lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin kannalta keskeiset osa-alueet ja yhteistoiminnan periaatteet. Lisäksi tarvitaan yhteisiä, tilannearvion tekoa tukevia työvälineitä. Työvälineiden tulisi olla mahdollisimman helppokäyttöisiä ja ymmärrettäviä lapsille, nuorille ja perheille, jotta he voisivat hyödyntää arviointityövälineitä yhdessä ammattilaisten kanssa mutta myös itsenäisesti. Tarkoituksenmukaista olisi, että ensisijaisesti asiakkaiden käyttöön kehitetyt digitaaliset arviointityökalut olisivat sekä sosiaalihuollon että lasten perusterveydenhuollon, koulun, oppilashuollon ja varhaiskasvatuksen ammattilaisten käytössä. Niiden avulla tuotettua tietoa ja arvioita perheen elämäntilanteesta olisi mahdollista tarvittaessa yhdistää siihen tietoon ja arvioon, jota eri alojen ammattilaisten käyttämät arviointityökalut ja mittarit tuottavat.

Lasten, nuorten ja perheiden nykyistä vahvempi osallisuus tuen ja palvelujen tarpeen arvioimisessa on tärkeää. Sosiaalihuoltolaki velvoittaa tekemään arvioinnin yhteistyössä asiakkaan kanssa ja ottamaan huomioon hänen toiveensa, mielipiteensä ja yksilölliset tarpeensa. Kaikissa lapsiperheiden palveluissa tulisi sitoutua asiakkaan osallisuuden vahvistamiseen. Se edellyttää ammattilaisilta taitoja kunnioittavaan kohtaamiseen ja dialogiseen vuorovaikutukseen. Ammattilaisten toiminnan tulee olla asiakkaiden suuntaan mahdollisimman avointa ja läpinäkyvää.

Työryhmän ehdotus: Tuen tarpeiden porrasteinen arviointi

Työryhmä ehdottaa lasten, nuorten ja perheiden tuen tarpeen porrasteiseksi arvioimiseksi, jatkumollisuuden tukemiseksi ja perheiden osallistumisen edistämiseksi seuraavaa:

- Tuen tarpeen arvioinnin tasoja on kolme: ensiarviointi, suppea palvelutarpeen arviointi ja laaja palvelutarpeen arviointi.
- Palvelutarpeiden arviointi tehdään lapsen, nuoren tai perheen tilanteen edellyttämässä laajuudessa.
- Asiakkaan osallisuuden vahvistamiseksi ja palvelutarpeen arvioinnin monitoimijaisuuden juurruttamiseksi tulee sopia yhteisestä viitekehyksestä, jonka mukaisesti eri alojen ammattilaiset sitoutuvat toimimaan.
- Palvelutarpeen arvioinnin sekä tiedon jatkumollisuutta ja kumuloitumista edistäviä toimintatapoja, arviointityökaluja ja mittareita hyödynnetään tilannearvion tekemisessä.
- Arviointityökalut ovat soveltuvin osin myös asiakkaiden käytössä.

4.2 Palvelujen porrasteiset koordinoituvastuut

Työryhmän näkemyksen mukaan perheen tilanteen ja tuen tarpeen arvioimisen ja yhteistyön koordinoitua tulee vahvistaa jo kaikille suunnatuissa universaaleissa peruspalveluissa. Vastaava näkemys on kirjattu vuonna 2016 julkaistun perhekeskustoimintamallin syventävään suunnitelmaan (Pelkonen & Hastrup 2016). Koordinoituvastuun vahvistaminen on noussut esiin tärkeänä kehittämistoimena myös Wilénin (2018; 2018a) koostamissa selvityksissä. Riittävän varhainen eri palvelujen yhteen sovittaminen nähdään keinona välttää perheiden kiertäminen ”luukulta toiselle”, kertomassa toistuvasti tuen tarpeestaan vaihtuville ja heikosti yhteistyötä tekeville ammattilaisille (myös Kananen & Ruuskanen 2018, 19).

Jo olemassa olevia palvelujen koordinoituvastuuta ovat sosiaalihuoltolain mukainen omatyöntekijä ja lastensuojelulain mukainen lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Terveystieteiden osastolla on ollut pitkään käytössä erilaisia koordinoituvastuuta, joita on kuvattu erilaisissa ohjeistuksissa. Esimerkiksi lääkäri on

toiminut omalääkärinä, sairaanhoitaja omahoitajana ja terveydenhoitaja vastuusterveydenhoitajana. Perhekeskustoimintamallissa korostetaan tarvetta nimetä perheelle vastuutyöntekijä etenkin silloin, kun perhe tarvitsee useita palveluja. Koordinaation vahvistaminen on ollut esillä koko LAPE-muutosohjelman ajan.

Perusterveydenhuollon ja sivistystoimen palvelujen ja toiminnan koordinoitirooli

Työryhmä ehdottaa koordinoititehtävän selkiyttämistä ja vahvistamista universaaleissa ja muissa perustason palveluissa siten, että perheelle nimettäisiin tarvittaessa perusterveydenhuollosta, varhaiskasvatuksesta tai koulusta työntekijä, jonka tehtävänä olisi palvelujen ja perheen yhteistyön koordinoiminen ja yhdyshenkilönä toimiminen perheen asioissa. Työntekijä vastaisi kokonaisvaltaisesta lähestymistavasta lapsen, nuoren ja perheen tilanteeseen, konsultoisi toisia ammattilaisia matalalla kynnyksellä, koordinoisi palveluja ja yhteistyötä sekä toimisi tarvittaessa yhdyshenkilönä. Yhteistyötä verkoston kanssa tehtäisiin perheen luvalla ja toimintatavoista perheen kanssa sopien. Tukenaan työntekijällä olisivat selkeästi sovitut monitoimijaisen yhteistyön toimintamallit ja ohjeet. Eri maakuntien kehittämistyössä tästä tehtävästä vastanneesta työntekijästä käytettyjä nimityksiä ovat olleet muun muassa vastuutyöntekijä ja lähityöntekijä. Tehtävästä käytettävästä nimityksestä olisi sovittava myöhemmin, mikäli menettely päädytään ottamaan käyttöön.

Olisi tärkeää, että tästä perustason koordinoitimallista tiedotettaisiin lapsia, nuoria ja perheitä laajasti ja että perheet voisivat itse toivoa itselleen koordinoivaa työntekijää. Myös universaaleissa palveluissa ja muissa peruspalveluissa toimivat työntekijät voisivat olla aloitteellisia koordinoivan työntekijän nimeämisessä. Aloite lähityöntekijän (tai muulla vastaavalla nimikkeellä toimivan työntekijän) nimeämiseksi voitaisiin tehdä esimerkiksi silloin, kun joku tunnistaa tarpeen pohtia tuen tai palvelujen tarvetta lapsen, nuoren tai perheen tai toisen ammattilaisen kanssa. Koordinoivaa työntekijää voitaisiin ehdottaa myös silloin, kun havaitaan tarve lapsen, nuoren ja perheen ympärillä toimivan verkoston yhteistyön koordinointiin.

Lähi- tai vastuutyöntekijä nimettäisiin matalalla kynnyksellä lapsen, nuoren ja perheen toiveita kuunnelen ja hänellä tulisi olla mahdollisuus osallistua sosiaalihuoltolain mukaiseen palvelutarpeen arviointiin yhdessä arvioinnista vastaavan sosiaalihuollon ammattilaisen kanssa. Mikäli palvelutarpeen arvioinnin perusteella päädyttäisiin sosiaalihuollon asiakkuuteen, lähi- tai vastuutyöntekijä osallistuisi yhteisen suunnitelman tekemiseen ja suunnitelmassa sovittujen tavoitteiden mukaisesti työskentelemiseen. Periaatteena olisi, että sosiaalihuollon työntekijä tulisi mukaan lähi- tai vastuutyöntekijän koordinoimaan työskentelyyn, jotta saumaton palveluketju voisi toteutua. Universaaleista palveluista ja muista terveydenhuollon ja sivistystoimen peruspalveluista saatava tuki olisi lähtökohtaisesti pitkäkestoisempaa ja lähempänä lapsen arkea, kun taas siihen liittyvä sosiaalihuollon tuki olisi pääsääntöisesti lyhytkestoisempaa, universaalien tason ja muun perustason tukea vahvistavaa tukea (ks. myös Alatalo ym. 2017, 60–61). Lähi- tai vastuutyöntekijällä tulisi olla mahdollisuus jatkaa koordinoivaa rooliaan sitten, kun sosiaalihuollon palvelujen vahvemman tuen jakso päättyy.

Toteutuessaan perustason koordinoitimalli vahvistaisi perheiden kokemusta suhdeperustaisesta, yksilöllisestä tuesta ja palvelujen eheydestä. Lähi- tai vastuutyöntekijä järjestäisi tuen ja palvelut perheen ympärille toimivaksi kokonaisuudeksi jo silloin, kun perheellä on paljon omia voimavaroja ja pieni ammatillisen tuen tai palvelun tarve. Samalla paranisivat peruspalvelujen edellytykset huolehtia lasten, nuorten ja perheiden kokonaisvaltaisesta, yhteisestä tilanearviosta ja riittävän varhaisesta avun ja tuen tarjoamisesta. Perheiden näkökulmasta keskeisin lisäarvo lähi- tai vastuutyöntekijän tehtävistä syntyisi siitä, että nimetty työntekijä sitoutuisi jatkamaan perheen rinnalla kulkijana koko asiakkuusprosessin ajan. Käytännön tulisi olla samanlainen riippumatta siitä, onko kyse sosiaalihuollon perus- tai erityispalveluista.

Omatyöntekijä sosiaalihuoltolain mukaisena koordinoitiroolina

Sosiaalihuoltolain 42 §:n mukaan sosiaalihuollon asiakkaana olevalle lapselle, nuorelle tai perheelle tulee lähtökohtaisesti nimetä omatyöntekijä, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta. Omatyöntekijän tulee

pääsääntöisesti olla sosiaalihuollon ammattihenkilö, ja erityistä tukea tarvitsevan lapsen tai henkilön omatyöntekijän tai hänen kanssaan asiakastyötä tekevän työntekijän tulee olla sosiaalityöntekijä. Omatyöntekijä voi olla myös terveydenhuollon ammattihenkilö, jos se on lapsen, nuoren tai perheen palvelukokonaisuuden kannalta perusteltua.

Omatyöntekijän rooli muotoutuu lapsen, nuoren tai perheen tarpeiden mukaisesti. Omatyöntekijän tehtävänä on järjestää palvelut palvelutarpeen arvioinnin mukaisesti ja koordinoida sosiaalihuollon palvelujen kokonaisuutta. Lisäksi omatyöntekijä tukee lasta, nuorta tai perhettä tavoitteiden saavuttamisessa ja voimavarojen vahvistamisessa ja käyttämisessä. Hän voi myös muun muassa seurata, kuinka palveluilla ja tukitoimilla vaikutetaan ja vastataan asiakkaan tuen tarpeisiin. (Soveltamisopas 2017.)

Olennaista perheen näkökulmasta on, että sosiaalihuollosta nimitään vain yksi omatyöntekijä, jonka vastuulla on koordinoida perheen palvelut ja työskentely. Mikäli perheellä on useita työntekijöitä eri palveluissa, ammattilaisten vastuulla on sopia, kuka on koordinoiva työntekijä. Hyvä käytäntö on, että omatyöntekijä nimitään perheen toiveen mukaisesti. Mikäli tämä ei ole mahdollista, ratkaisu tulee perustella perheelle ymmärrettävästi. Työryhmän ja eri puolilla Suomea LAPE-muutosohjelman hankkeissa tehtyjen havaintojen mukaan lapsi- ja perhelähtöinen omatyöntekijäkäytäntö ei tällä hetkellä vielä toteudu sosiaalihuollossa riittävän tasalaatuisesti.

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän koordinoitirooli

Kun lapsi on lastensuojelun asiakas, hänelle on lastensuojelulain 13b §:n mukaan nimettävä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Vastaavan sosiaalityöntekijän vastuulla on koko lastensuojeluprosessi, siihen liittyvät selvitykset ja päätökset sekä monitoimijaisen yhteistyön koordinointi: eri tukien ja palvelujen yhteensovittaminen, kokonaisuuden ja prosessin toimivuuden ohjaaminen sekä vastuu prosessien vaikuttavuudesta ja kehittämisestä. Lisäksi vastaava sosiaalityöntekijä varmistaa lapsen osallisuuden ja lapsen edun toteutumisen.

Suomessa ollaan ottamassa laajasti käyttöön lastensuojelun systeemistä toimintamallia, jossa lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän rinnalla ja tukena toimii monialainen tiimi. Mallin käyttöönoton tavoitteena on ihmissuhdeperustaisen, kohtaavan ja vaikuttavan asiakastyön mahdollistaminen, lasten ja heidän läheistensä kuulluksi tuleminen ja omien vaikuttamismahdollisuuksien vahvistaminen sekä lapsen, nuoren ja perheen tilanteen ja avuntarpeen syvällisempi ymmärtäminen lastensuojelutyössä. Tiimien työ perustuu systeemiseen ja perheterapeuttiin ajatteluun ja soveltamiseen lastensuojelun kontekstissa sekä muun osaamisen hyödyntämiseen toimivan ja selkeän monialaisen yhteistyön avulla. (Lahtinen ym. 2017.)

Systeemisessä toimintamallissa päävastuu lastensuojelun asiakkaana olevan lapsen ja perheen asioista ja prosessin johtajuudesta on lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä sekä hänen kanssaan toimivalla lastensuojelutiimillä. Tarvittaessa tiimiin kutsutaan mukaan tahoja, jotka ovat perheen tilanteen kannalta olennaisia ja joiden asiantuntijuutta halutaan hyödyntää työskentelyssä. Sosiaalihuoltolain mukaiset peruspalvelut säilyvät edelleen osana lapsen ja perheen palvelukokonaisuutta, vaikka lapsi olisi erityispalvelujen, kuten lastensuojelun tai vammaispalvelun, asiakkaana.

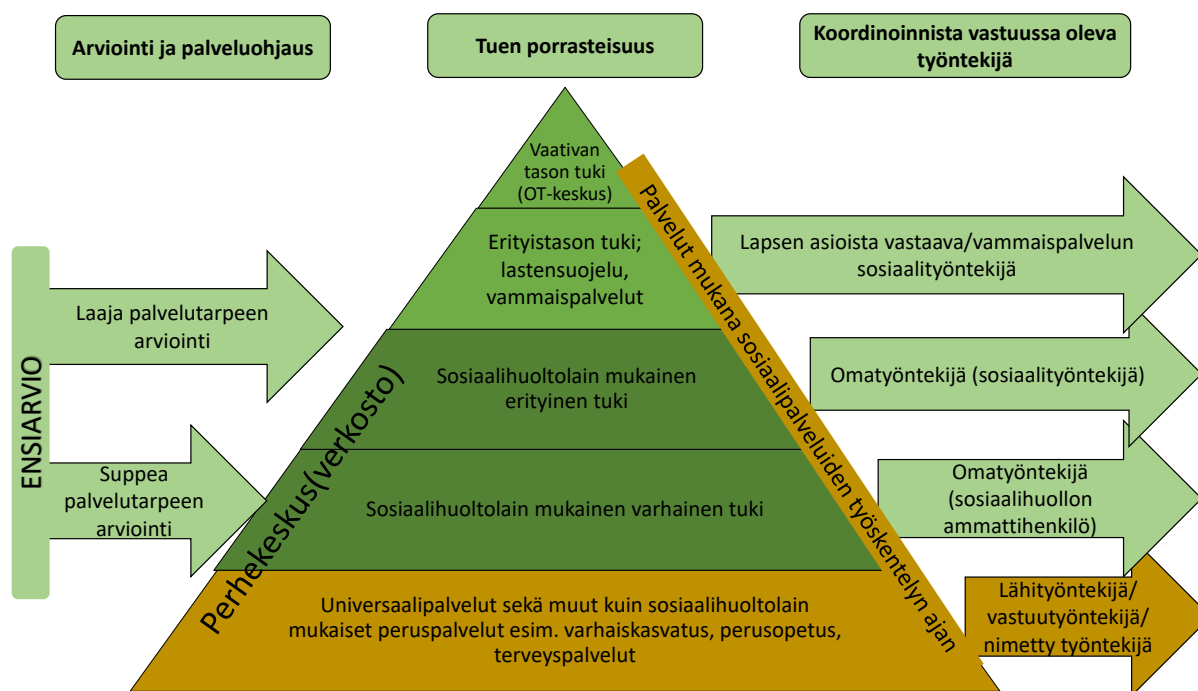
Työryhmän ehdotus: porrasteisten palvelujen koordinoitivastuut

Kuviossa 2 on jäsenetty työryhmän näkemyksiä siitä, miten lapsiperheiden tuki ja tuen tarpeen arviointi (luku 3.1) sekä palvelujen koordinoitivastuu (luku 3.2) tulisi lapsi- ja perhepalveluissa porrastaa. Porrasteisuuden tavoitteena on edistää varhaisen tuen tarjoamista sekä vahvistaa työskentelyn jatkumollisuutta, palvelujen yhteensovittamista sekä lasten, nuorten ja perheiden osallisuutta.

Työryhmä ehdottaa lasten, nuorten ja perheiden palvelujen ja yhteistyön koordinoitivastuista jatkumollisuuden ja perheiden osallisuuden vahvistamiseksi seuraavaa:

- Perheen tilanteen ja tuen tarpeen arvioimisen ja yhteistyön koordinointia tulee vahvistaa jo kaikille suunnatuissa universaaleissa palveluissa ja muissa peruspalveluissa.

- Perusterveydenhuollon ja sivistystoimen palvelujen koordinoinnista, toiminnan yhteensovittamisesta ja yhdys henkilön tehtävistä vastaa tarvittaessa perusterveydenhuollosta, varhaiskasvatuksesta tai koulusta nimetty henkilö.
- Sosiaalihuoltolakiin perustuvassa asiakkuudessa perheelle nimetään omatyöntekijä (SHL 42 §) ja lastensuojelulakiin perustuvassa asiakkuudessa lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä (13b §) nykyisen käytännön mukaisesti.



Kuvio 2. Sosiaalihuollon porrasteisuus lapsi- ja perhepalvelujen kokonaisuudessa

4.3 Porrastuva perhetyö

Tämän luvun tavoitteena on selkiyttää perhetyön sisältöjä, perhetyötä kuvaavia käsitteitä ja perhetyössä tarvittavaa osaamista. Porrasteisuuden tavoitteena on, että perustason, erityistason ja vaativan tason palvelut vastaavat intensiteetiltään, sisällöltään ja kestoltaan asiakkaiden tarpeisiin. Perhetyötä on myönnettävä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, mielellään heti, kun tarve ilmenee. Lapsiperheiden nykyistä varhaisempi avun saanti voitaisiin varmistaa ottamalla käyttöön termi *varhaisen tuen perhetyö*. Silloin perhetyö olisi mahdollista jäsentää kolmitasoisena palveluna, jossa tasoja olisivat varhaisen tuen perhetyö, erityisen tuen perhetyö ja tehostettu perhetyö.

Varhaisen tuen perhetyö

Hallituksen esityksessä sosiaalihuoltolaiksi (HE 164/2014) lain tavoitteeksi on määritelty tuen hakemisen kynnyksen madaltaminen ja oikea-aikaisen tuen turvaaminen perheille ilman lastensuojelun asiakkuutta. Sosiaalihuoltolain 13 §:n mukaan lapsella ja hänen perheellään on oikeus saada viipymättä lapsen terveyden tai kehityksen kannalta välttämättömät sosiaalipalvelut. Palveluja on järjestettävä tarvittavassa laajuudessa niinä vuorokauden aikoina, joina niitä tarvitaan. Sosiaalihuoltolain 18 §:n mukaan perhetyötä tarjotaan kuitenkin vain erityistä tukea tarvitseville lapsille. Pykälä ei siten vastaa lainsäätäjän tarkoitusta kaikille tarjottavasta peruspalvelujen vanhemmuuden tuesta perheen omassa arkiympäristössä. Osassa kuntia sosiaalihuoltolain

mukainen perhetyö kuitenkin mielletään kaikille lapsiperheille suunnatuksi ehkäiseväksi palveluksi, ja sitä tarjotaan sosiaalihuollossa, varhaiskasvatuksessa ja terveydenhuollossa, osassa kuntia myös kouluissa.

Vaikka sosiaalihuoltolain perusteluissa on mainittu mahdollisuus tarjota perhetyötä myös muille kuin erityistä tukea tarvitseville lapsille, on lain sanamuotoon sisältyvä rajaus ohjannut kuntia järjestämään perhetyön kaltaista palvelua eri nimikkeillä ja lainsäädännöllisillä perusteluilla. Tämä on vaikeuttanut perhetyön sisällön yhtenäistä ja selkeää määrittelyä. Joissakin kunnissa on esimerkiksi voitu jäsentää perhetyötä sen intensiivisyyden mukaan. Intensiivinen työskentely on tällaisessa tapauksessa voinut johtaa perheen lastensuojelun asiakkuuteen, koska intensiivijaksot on mielletty pääasiassa tehostetun perhetyön sisällöiksi.

Kunnan peruspalvelujen yhteydessä voidaan nykyisin järjestää varhaisen tuen perhetyötä seuraavilla tavoilla:

1. Sosiaalihuollon järjestämisestä vastaava taho vastaa perhetyön palvelusta siten, että se pysyväisluonteisesti jalkauttaa työntekijänsä kunnan/kuntayhtymän peruspalvelun toimipisteeseen, kuten varhaiskasvatukseen tai neuvolaan. Perhetyö voidaan myös organisoida sosiaalihuollon omasta perhetyön yksiköstä, joka voi koostua kokonaan perhetyöntekijöistä tai olla esimerkiksi osa lapsiperheiden sosiaalityön tiimiä. Nykyisen lainsäädännön mukaan sosiaalihuollon palvelusta pitää tehdä päätös, jonka voi tehdä soveltuva sosiaalihuollon viranhaltija, kun kyseessä ei ole erityistä tukea tarvitseva lapsi. Sosiaalihuoltolaki ei tunne varhaisen tuen perhetyön käsitettä, mutta siihen voidaan soveltaa sosiaalihuoltolain 18 §:ää ja 16 §:ää sekä lastensuojelulain 3a §:ää.
2. Kunnan muu peruspalvelujen toimiala, kuten neuvola tai varhaiskasvatus, vastaa perhetyön järjestämisestä palkkaamalla toimintayksikköönsä perhetyöntekijän. Näissä tilanteissa perhetyön järjestäminen ei perustu lakiin, mutta vanhemmuuden tukeminen on mainittu kunnan peruspalvelujen toimintaa ohjaavissa laeissa, kuten varhaiskasvatuslaissa (540/2018 § 3, 1 mom 10. kohta) ja terveydenhuoltolaissa (1326/2010 15 § 2. mom. 4 kohta). Varhaiskasvatuslaki ja terveydenhuoltolaki nykyisellään mahdollistavat palvelun antamisen ilman päätöksentekoa, ja tätä kunnissa on työryhmän tekemän taustakyselyn mukaan laajasti myös hyödynnetty.

Varhaisen tuen perhetyöllä vastataan sekä tilapäiseen että pitempiaikaiseen lapsen ja perheen tuen tarpeeseen. Varhaisen tuen perhetyössä ei tarvita välttämättä sosiaalityöntekijää, vaan vastuu asiakasprosessista ja päätöksistä on perhetyöntekijällä tai muulla soveltuvalla työntekijällä, joka toteaa ja kirjaa palvelutarpeen asiakkaan kanssa yhteisesti todetun palvelutarpeen arvioinnin pohjalta. Perhetyö alkaa heti, ja ensiarvio sekä palvelutarpeen arviointi voidaan tehdä perhetyön yhteydessä.

Varhaisen tuen perhetyö liittyy vanhemmuuden tukemiseen, lasten hoidon ja kasvatuksen ohjaamiseen, kodin arjen ja arkirutiinien hallintaan, perheen toimintakyvyn vahvistamiseen uusissa tilanteissa, perheen vuorovaikutustaitojen tukemiseen ja sosiaalisten verkostojen laajentamiseen tai syrjäytymisen ehkäisyyn. Perhetyö käynnistyy, kun vaikeudet näissä asioissa ovat helposti yksilöitävissä ja haasteet ovat selkeästi perhetyön palvelulla autettavissa. Varhaisen tuen perhetyön palvelutarpeet ovat tematiikaltaan pitkälti yhteneväiset jäljempänä eritellyn erityisen tuen perhetyön kanssa, mutta kompleksisuus on vähäisempää.

Perhetyön ”varhaisuus” ei tarkoita vain pienten lasten perheeseen annettavaa perhetyötä. Varhaisen tuen perhetyö antaa apua ja tukea ongelmien varhaisessa vaiheessa lapsen ikätasosta riippumatta. Varhaisen tuen perhetyötä tulisi olla tarjolla kaikille lapsiperheille (mukaan lukien nuoret ja heidän vanhempansa), jotka tarvitsevat perhetyötä tilapäiseen tai tapauskohtaisen harkinnan perusteella pidempikestoiseenkin palvelutarpeeseen. Varhaisen tuen perhetyössä tulee korostua palvelun aloittamisen helppous ja nopeus. Tästä syystä perhetyön saaminen ei edellyttäisi välillistä asiakasohjausta, vaan asiakas voisi itse ottaa yhteyttä suoraan perhetyöntekijään palvelun aloittamiseksi. Joissakin kunnissa palvelua tuotetaan myös ostopalveluna. Tällaisessakin tapauksessa tulisi pyrkiä siihen, ettei välillistä asiakasohjausta olisi, vaan perhe voi sopia ensimmäisestä yhteydenotosta ja palvelun sisällöstä suoraan perhetyöntekijän kanssa.

Erityisen tuen perhetyö

Erityisen tuen perhetyössä perheen tilanteen kompleksisuuden lisääntyminen edellyttää perhetyön kytke- mistä osaksi lapsen ja perheen muuta palvelukokonaisuutta. Tästä syystä perhetyön saaminen edellyttää so- siaalityöntekijän johdolla tehtyä laajempaa palvelutarpeen arviointia ja päätöstä erityisen tuen perhetyöstä. Erityisen tuen perhetyötä tehdään myös iltaisin ja viikonloppuisin. Sillä tulisi voida vastata myös perheiden kriisiytyneistä tilanteista johtuviin tuen tarpeisiin, ja erityisen tuen perhetyötä tulee voida tehdä riittävän in- tensiivisesti.

Erityisen tuen perhetyön yhdyspinnat varhaisen tuen perhetyöhön ja tehostettuun perhetyöhön ovat liu- kuvia. Verrattuna varhaisen tuen perhetyön palveluun työskentelyssä korostuu perheiden tilanteiden syvempi kompleksisuus, ja siinä on tai voi olla kuntouttava tai korjaava ote. Perhetyöntekijän antama varhaisen tuen perhetyö voi syventyä erityisen tuen perhetyöksi, mikäli kunnassa samat työntekijät tarjoavat perhetyön pal- velua eri tuen tasoilla. Myös erityisen tuen perhetyön tulisi voida jatkua tehostettuna perhetyönä ilman työn- tekijävaihdoksia, jos perheen asiakkuus siirtyy lastensuojeluun. Kunnissa on kuitenkin saatettu organisoida perhetyö siten, että erityisen tuen perhetyötä ja tehostettua perhetyötä tekevät eri työntekijät. Tämä voi ai- heuttaa asiakkaan näkökulmasta tarpeettomia, organisaatiosta johtuvia työntekijävaihdoksia, jotka haittaavat suhdeperustaista työskentelyä.

Tehostettu perhetyö

Tehostettu perhetyö edellyttää lastensuojelun asiakkuutta. Keskeisenä läpileikkaavana periaatteena on lapsen suoje- lu ja koko perheen kuntoutus (Alatalo, Petrelius & Lappi 2017). Tehostetun perhetyön asiakkuudessa olevalla perheellä on usein suuria vuorovaikutusongelmia ja ristiriitoja perheen jäsenten välillä. Lapsen ja perheen tilanne on vaikeaselkoinen (tai kaoottinen), ja perheessä on lapsen hyvinvoinnin kannalta vakavia riskejä. Toimijoita perheen ympärillä on usein paljon, ja perheen tuen tarve on laaja-alaista. Yleensä tehos- tetun perhetyön jakson jälkeen perheellä on edelleen tarve pidempiaikaiselle jatkotyöskentelylle.

Perhetyön tavoitteena voi olla pyrkimys turvata lapsen kotona asuminen siten, että lasta ei tarvitsisi si- joittaa kodin ulkopuolelle. Varhaisen ja erityisen tuen perhetyön roolina on vahvistaa perheen sisäisiä lasta suojaavia tekijöitä, kun taas tehostetussa perhetyössä perhetyö on osa lapsen suoje- lua niiltä osin kuin vanhemmuus ei yksin riitä. Tästä johtuen tehostettu perhetyö voi olla määrällisesti huomattavan runsasta. Työ lapsen ja perheen kanssa on muutosorientoitunutta, kannattelevaa ja korjaavaa. Työskentelyn läpileikkaavina sisältöelementteinä ovat lapsen suojeleminen ja koko perheen kuntouttaminen. (Alatalo, Lappi & Petrelius 2017.)

Tehostetun perhetyön tarve olla mukana perheen arjessa voi lisääntyä perheiden kompleksisissa elämän- tilanteissa. Ohjauksellisten menetelmien rinnalla tarvitaan perheen arkielämän ja vuorovaikutuksen havain- nointia sekä tiivistä vanhemmuuteen ja vuorovaikutussuhteisiin kohdentuvaa muutostyötä. On eri asia olla mukana ohjaamassa ja mallintamassa iltatoimia perheen kanssa kuin keskustella niistä vanhempien kanssa päivällä. Vaikka vastuu päätöksenteosta on lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä, on tehostetussa perhetyössä hyvä käytäntö tehdä suunnitelmat ja arvioinnit sekä työskentelyn toteutus monitoimijaisesti (emt. 58–60).

Tehostettu perhetyö ja perhekuntoutus

Kuntoutuksessa on kyse sekä yksittäisten perheenjäsenten kuntoutumisen tarpeiden huomioimisesta että koko perheen toimijuuden tukemisesta. (Alatalo ym. 2017). Jotta voidaan puhua kuntoutuksesta, sen tulisi perustua sosiaalityöntekijän tai koko perheen kanssa työskennelleen moniammatillisen tiimin sekä asiakkaan yhteiseen arvioon siitä, mikä kuntoutuksen tavoite on. Ilman riittävää arviota perheen kuntoutuksen

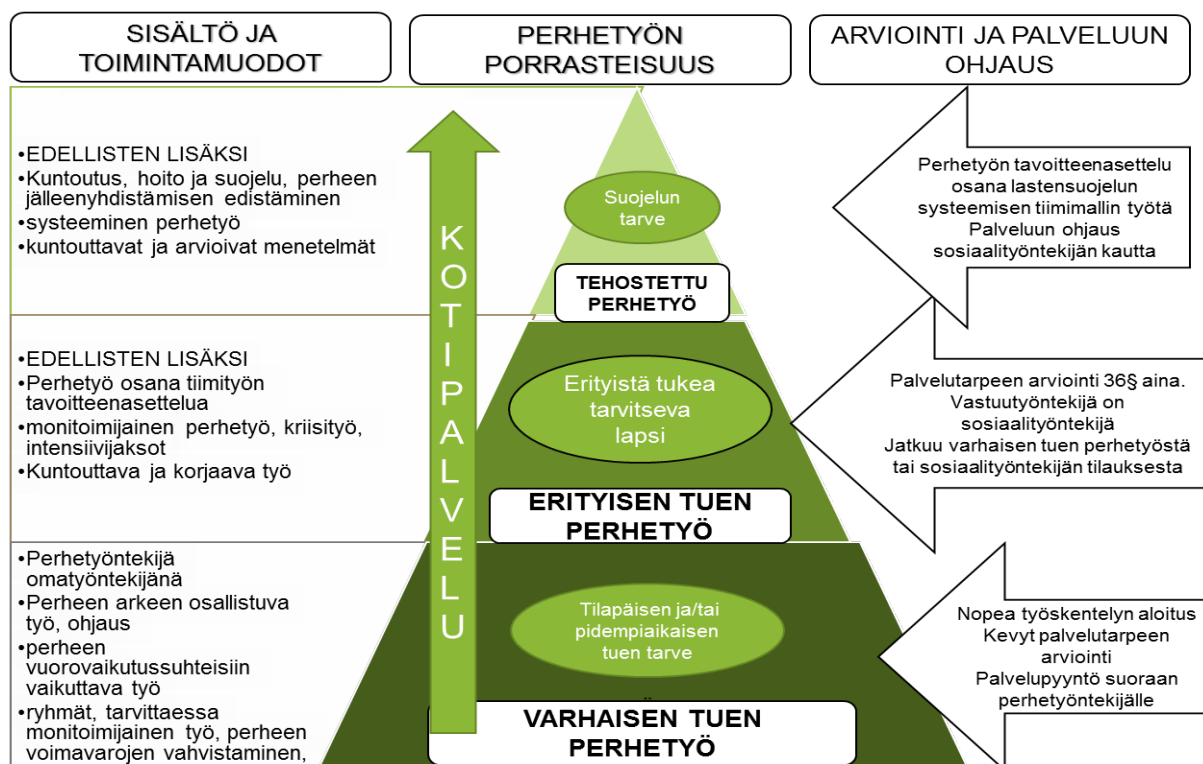
edellytyksistä, riski perheen kokemuksesta perhekuntoutuksessa epäonnistumisesta kasvaa. Tällaisissa tapauksissa kuntoutus on ollut resursseihin nähden tehoton palvelu. Sosiaalityöntekijälle, perheelle ja palveluntuottajalle tulisi lisäksi olla selvää, onko työskentelyssä kyse arvioinnista vai kuntoutuksesta.

Perhekuntoutuksen sisältyy intensiivistä työskentelyä perheenjäsenten kanssa ja siinä käytetään erilaisia työmenetelmiä. Kuten tehostetussa perhetyössä, myös perhekuntoutuksessa olisi tärkeää, että sosiaalityöntekijä ja perhekuntoutuksen työntekijät yhdessä asiakkaan kanssa suunnittelevat kuntoutuksen sisällön ja keston ja reagoivat mahdollisiin suunnitelman muutoksiin yhdessä. Tällainen käytäntö on yhteensopiva lastensuojelun systemisen toiminta- ja ajattelutavan kanssa.

Tehostetun perhetyön ja perhekuntoutuksen termien käyttö on tällä hetkellä epäselvää. Koko perheen sijoittaminen ja perhekuntoutus sekoitetaan käsitteinä keskenään tai niitä käytetään synonyymeina. Termiä perhekuntoutus käytetään, kun kodin ulkopuolelle sijoittaminen on vaihtoehto tai kuntoutuksen myötä on mahdollisuuksia purkaa huostaanotto. Kotiin vietäväksi perhekuntoutukseksi kutsutun palvelumuodon ja tehostetun perhetyön sisältöjen ero ei kestä kriittistä tarkastelua. Avomuotoisen perhekuntoutuksen sisällöt ovat monin tavoin yhteneväisiä tehostetun perhetyön kanssa niin menetelmien kuin työskentelyn tiivyyden ja tuntimäärienkin suhteen.

Perhetyön porrasteisten palvelujen jäsenitys

Kuviossa 3 jäsenitetään perhetyön porrasteisia palveluja niiden sisällön ja toimintamuodon sekä arvioinnin ja palveluun ohjauksen kautta. Perhetyön asiakkuudet ovat usein hyvin moniulotteisia. Työryhmän tiedossa on, että kuvio saattaa helposti yksinkertaistaa prosesseja. Se voi kuitenkin auttaa hahmottamaan vaikeaselkoista asiaa. Kuvio ei ole tyhjentyvä, eikä siitä esimerkiksi ilmene, että erityistä tukea tarvitseva lapsikin voi tarvita varhaista ja tilapäistä tukea.



Kuvio 3. Perhetyön jäsenitys

Kotipalvelu on mukana kuviossa, koska se on erittäin tärkeä varhaisen tuen palvelu lapsiperheille. Kotipalvelua voidaan perheen tarpeen mukaan tarjota rinnakkain perhetyön tai muun sosiaalipalvelun kanssa (ks. tarkemmin luku 4.5).

Alla olevassa taulukossa perhetyötä jäsennetään sen keskeisten elementtien mukaisesti suhteessa kolmeen perhetyön tasoon. Elementtejä ovat

1. tuen tarve
2. palveluun ohjaus ja palvelutarpeen arviointi
3. työskentelyorientaatio
4. työskentelyn keskeiset sisällöt sekä
5. toimintamuodot suhteessa kolmeen perhetyön muotoon.

Perhetyön elementit jäsennettynä perhetyön kolmen tason mukaisesti

Jäsennettävä perhetyön elementti	Varhaisen tuen perhetyö	Erityisen tuen perhetyö	Tehostettu perhetyö
Tuen tarve	Tilapäinen, tarvittaessa pidempiaikainen, yksilöity lapsen tuen tarve ja/tai vanhemmuuden tuen tarve	Lapsen erityisen tuen tarve, vanhemmuuden tuen tarve	Lastensuojelulaki, lapsen suojelun tarve, muutokseen motivoiva, kuntouttava vahva vanhemmuuden tuen tarve
Palveluun ohjaus	Nopea työskentelyn aloitus, yhteydenotto suoraan perhetyöntekijään, perhe itse tai joku muu	Palvelu jatkuu varhaisen tuen perhetyöstä tai alkaa sosiaalityöntekijän tilauksesta. Pohjalla jo tehty työ.	Sosiaalityöntekijän kautta, valmius nopeaan aloittamiseen, päätöksenteko sosiaalityöntekijä
Palvelutarpeen arviointi	Suppea arviointi	SHL 36 §	Lastensuojelun arviointien yhteydessä esim. systeemisen tiimimallin kautta
Työskentelyorientaatio	Lasta suojaavien tekijöiden vahvistaminen	Lasta suojaavien tekijöiden vahvistaminen, korjaava/kuntouttava työ	Lapsen suojeleminen, korjaava/kuntouttava työ, systeminen lastensuojelu, perheterapeuttinen orientaatio
Keskeiset sisällöt	Arviointi, perheen arkeen osallistuva työ, ohjaus, sekä läheisten, vertaisten ja yhteisön tuki	Arviointi, perheen arkeen osallistuva työ, ohjaus, läheisten, vertaisten ja yhteisön tuki, kuntoutus	Arviointi, perheen arkeen osallistuva työ, ohjaus, läheisten, vertaisten ja yhteisön tuki, kuntoutus, hoito ja suojeleminen
Keskeiset toimintamuodot	Arjen toimintojen tuki, ohjaava työ, ryhmät, työparityö, tarvittaessa monitoimijaisia työtä, voimavarojen vahvistaminen, perheen vuorovaikutussuhteisiin vaikuttava työ	Voimavarojen vahvistaminen, perheen vuorovaikutussuhteisiin vaikuttava työ, ryhmät, yksilötyö tai tiimissä tehtävä työ, monitoimijainen perhetyö, kriisiytyö, intensiivijaksot	Voimavarojen vahvistaminen ja ylläpitäminen, perheen vuorovaikutussuhteisiin vaikuttava työ, ryhmät, työparityö, monitoimijainen perhetyö, kuntouttavat ja arvioivat menetelmät, kriisiytyö ja intensiivijaksot

Työryhmän ehdotus: perhetyön porrasteisuus

Työryhmä ehdottaa perhetyön porrasteisuuteen liittyen seuraavaa:

- Perhetyö jäsennetään kolmitasoisena palveluna. Tasot ovat varhaisen tuen perhetyö, erityisen tuen perhetyö ja tehostettu perhetyö.
- Sosiaalihuoltolain 18 §:ää muutetaan siten, että perhetyötä voidaan antaa tuen tarpeen mukaan, eikä erityisen tuen tarvetta edellytetä. Muutos voidaan tehdä poistamalla pykälästä sen toinen momentti, jonka mukaan perhetyötä tarjotaan erityistä tukea tarvitsevan lapsen tai nuoren terveyden ja kehityksen edistämiseksi. Vaihtoehtoisesti toisessa momentissa voitaisiin todeta, että perhetyötä annetaan tuen tarpeen mukaan.
- Varhaisen tuen perhetyön käsite otetaan käyttöön ja perhetyötä tulee olla saatavilla mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ilman laajaa palvelutarpeen arviointia. Ensiarvio tai suppea palvelutarpeen arviointi voidaan tehdä palvelun aikana.
- Erityisen tuen perhetyön käsitettä käytetään silloin, kun perhetyötä annetaan sosiaalihuoltolain mukaisesti erityisen tuen tarpeessa olevalle lapselle, nuorelle tai perheelle.
- Tehostettua perhetyötä tarjotaan nykyisen käytännön mukaisesti lastensuojelun asiakasperheille.

- Perhekuntoutus-käsitettä käytetään ainoastaan sellaisesta palvelumuodosta, jossa vähintään vanhempi ja lapsi on sijoitettu yhdessä ympärivuorokautiseen kuntoutukseen.

4.4 Perhetyöntekijän osaamisvaatimukset ja nimike

Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005) ei sisällä erillistä säännöstä perhetyöntekijästä, vaan se sijoittuu 11 §:n mukaisiin muihin sosiaalihuollon ammatillisiin tehtäviin. Kelpoisuusvaatimuksena sosiaalihuollon muihin ammatillisiin tehtäviin on tehtävään soveltuva ammattitutkinto tai muu soveltuva koulutus.

Perhetyöntekijöinä toimii tällä hetkellä eritasoisen koulutuksen saaneita ammattihenkilöitä. Perhetyöntekijänä toimimiseen vaaditaan yleensä vähintään sosiaali- ja terveysalan perustutkinto, eli lähihoitajan tutkinto. Useimmiten perhetyöntekijän tutkintovaatimuksena on sosionomin tutkinto (AMK). Lisäksi perhetyöntekijöinä työskentelee muun muassa kodinhoitajiksi, lastenohjaajiksi, sosiaalikasvattajiksi, psykiatriseksi tai muuksi sairaanhoitajaksi sekä terveydenhoitajaksi kouluttautuneita työntekijöitä.

Perhetyöntekijän osaamisvaatimukset kentällä ovat hyvin laajat. Perhetyöntekijän on ymmärrettävä lapsen kasvua ja ikätasoista kehitystä sekä osattava tunnistaa mahdolliset poikkeamat. Hänellä tulee olla taitoa kohdata ja ohjata lapsia ja vanhempia vanhemmuuden ja kasvatuksen kysymyksissä sekä kykyä työskennellä erilaisten ihmisten ja perheiden kanssa perheiden muuttuvissa tilanteissa. Perhetyöntekijän on hyvä osata erilaisia menetelmiä, ja esimerkiksi päihde- ja mielenterveystyön, parisuhdeasioiden sekä perhedynamiikan tuntemus ovat tarpeen. Tärkeää on, että perhetyöntekijä hallitsee lapsen kasvatusta ohjaavien palvelujen ajantasaiset suositukset. Tehostetussa perhetyössä tarvitaan lisäksi systeemistä perheterapeuttista orientaatiota, hoidollista orientaatiota sekä suojeluorientaatiota. Perhekuntoutuksessa terapia- ja menetelmäosaaminen sekä tieto systeemiteoreettisesta lähestymistavasta perheen ja kuntoutuksen alalla on välttämätöntä. Kuntoutuksen osalta perhekuntoutuksen työntekijän ja perhetyöntekijän osaamisen tulisi olla yhteneväinen. Väkivallan eri muotojen tunnistaminen, puheeksi ottaminen sekä väkivaltateemojen käsittely ja hoitoon ohjaus ovat myös tärkeitä teemoja, jotka on tärkeää tunnistaa ja joihin tulee tarttua kaikissa auttamistyön vaiheissa, koska väkivaltakokemukset näyttäytyvät hyvin keskeisenä lastensuojeluun päätyneiden lasten historiassa.

Perhetyöntekijän tärkeimmät tavat saada tietoa ovat lapsen, nuoren ja vanhemman omien näkemysten ja kokemusten kuuleminen sekä perheen vuorovaikutuksen havainnointi. Kuunteleminen, keskustelu ja arjen toiminnan havainnointi ovat perhetyön keskeisiä työmenetelmiä, joita tukevat erilaiset toiminnalliset työmenetelmät, kuten lasta ja vanhempaa vuorovaikutuksessa ohjaavat menetelmät ja vuorovaikutuksen työstäminen yhdessä lapsen, nuoren ja vanhemman kanssa. Perhetyöntekijän työssä painottuvat kotiin menemiseen ja arkeen osallistumiseen liittyvät kysymykset. Luottamuksellisuuden edellytyksinä ovat työskentelyn läpinäkyvyys, avoimuus, vaikeistakin asioista suoraan puhuminen, asiakkaan kuuleminen ja arvostus sekä perheiden erilaisuuden hyväksyminen. Perheen voimavaroja, sisäistä dynamiikkaa ja vuorovaikutusta on kyettävä tarkastelemaan kokonaisuutena. (Myllärniemi 2007; Rautio 2016.)

Perhetyötä on tärkeää jäsentää myös työn sisältöjen ja osaamisen kehittämisen kannalta. Varsinaista koulutusta perhetyöntekijäksi ei vielä ole olemassa. Perhetyöntekijöiden koulutustaustat voivat olla hyvin erilaiset, eivätkä koulutus ja palvelujärjestelmässä tarvittava osaaminen välttämättä kohtaa. Tämä voi heikentää mahdollisuuksia tarjota laadukasta perhetyötä. Koulutusten kirjavuus on osaltaan saattanut vaikuttaa myös perhetyössä käytössä oleviin tehtävänimikkeisiin. Tehtävänimikkeitä perhetyöntekijän lisäksi ovat kyselyyn saatujen vastausten mukaan olleet muun muassa sosiaaliohjaaja, kotipalveluohjaaja, lapsiperhetyöntekijä, ohjaaja, lähihoitaja, perheohjaaja, kotipalvelun työntekijä ja kodinhoitaja. Lisäksi perhetyötä on tehty nimikkeillä lähihoitaja, psykiatrinen sairaanhoitaja ja sosiaalikasvattaja.

Perhetyön erikoistumisopintoja on mahdollista suorittaa täydennyskoulutuksena, ja opinnot antavat hyviä valmiuksia perhetyön tekemiseen. Täydennys- ja lisäkoulutusten tarjonta vaihtelee hyvin paljon, ja niitä tarjoavat ammattikorkeakoulut, instituutit, ammattiopistot sekä yksityiset yritykset. Koulutusten sisältö vaihtelee menetelmäopinnoista voimavarakeskeiseen perhetyöhön psykiatriassa ja taitopainotteiseen perhetyön koulutukseen. Perhetyö on erityistä osaamista vaativa ammatti ja osaamiseen tulisi panostaa palvelun laadun

takaamiseksi ja työntekijöiden jaksamisen edesauttamiseksi. Myös sosiaalityöntekijöiden osaamista ja oman roolin ymmärtämistä perhetyöntekijän rinnalla tulisi vahvistaa.

Työryhmän ehdotus: perhetyöntekijän osaamisvaatimukset ja nimike

Työryhmä ehdottaa perhetyön osaamiseen, koulutukseen ja nimikkeisiin liittyen seuraavaa:

- Olemassa olevissa koulutusohjelmissa vahvistetaan perhetyön osuutta.
- Koska perhetyöntekijältä edellytetään itsenäistä harkintaa ja päätöksentekoa, suositeltava koulutusvaatimus on vähintään soveltuva amk-tasoinen tutkinto.
- Jatkossa perhetyöntekijästä käytetään perhetyöntekijä-nimikettä ja muista nimikkeistä luovutaan.

4.5 Perhetyön suhde kotipalveluun ja sosiaaliohjaukseen

Perhetyö (SHL 18 §), kotipalvelu (SHL 19 §) ja sosiaaliohjaus (SHL 16 §) ovat keskeisiä sosiaalihuoltolain mukaisia lasten, nuorten ja perheiden palveluja. Näiden palvelujen kansallisissa määrittelyissä on keskinäistä epäselvyyttä ja päällekkäisyyttä, minkä vuoksi niiden toteutus kunnissa on ollut vaihtelevaa. Palvelujen laatu ja myös saatavuus on voinut kärsiä. Ongelmana on ollut myös se, että koska sosiaalihuoltolaissa säädetään perhetyöstä erityistä tukea tarvitsevan lapsen tai nuoren palveluna, on kunnissa saatettu tarjota varhaisen tuen perhetyötä tarvitseville perheille kotipalvelua tai sosiaaliohjausta. Jotta perhetyö, kotipalvelu ja sosiaaliohjaus voivat toteutua erityyppisiin palvelutarpeisiin vastaavina palveluina ja jotta perheet ja ammattilaiset osaisivat hakea ja hyödyntää niitä perheen tarpeisiin soveltuvalla tavalla, niitä tulee sisällöllisesti täsmentää ja niiden keskinäinen suhde määritellä nykyistä näkyvällä ja ymmärrettävällä tavalla.

Perhetyö ja kotipalvelu

Kotipalvelulla tarkoitetaan sosiaalihuoltolaissa (1301/2014, 19 §) asumiseen, hoitoon ja huolenpitoon, toimintakyvyn ylläpitoon, lasten hoitoon ja kasvatukseen, asiointiin sekä muihin jokapäiväiseen elämään kuuluvien tehtävien ja toimintojen suorittamista tai niissä avustamista. Kotipalveluun sisältyvinä tukipalveluina annetaan ateria-, vaatehuolto- ja siivouspalveluja sekä sosiaalista kanssakäymistä edistäviä palveluja. Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaassa todetaan, että kotipalvelun ”lähtökohtana tulee olla henkilön tukeminen toimissa, ei puolesta toteuttaminen”. Osassa kuntia perhetyön eri muotoja ei ole käytetty tarkoituksenmukaisesti perheen tarpeet huomioiden. Kotipalvelun tulisi kuitenkin olla konkreettista arjen apua ja myös puolesta tekemistä. Soveltamisoppaassa todetaankin lisäksi, että kotipalveluna annettava apu voi olla esimerkiksi konkreettista auttamista kotitöissä, kuten siivousta tai tiskausta.

Kotipalvelun tavoitteena on vahvistaa tuen saantia lasten ja lapsiperheiden pulmiin ja ongelmiin varhaisessa vaiheessa. Se on tavoitteellista, suunnitelmallista ja yleensä määräraikaista yhdessä perheen ja yhteistyötahojen kanssa tehtävää vanhemmuuden sekä arjessa selviytymisen tukemista. Keskeisenä tavoitteena on perheen omien voimavarojen vahvistaminen, mallintavalla ohjaustyöllä varmistaa riittävä lapsen perushoito, varhaisen tuen vahvistaminen palveluissa ja painopisteen siirtäminen asiakkaan toimintakyvyn ja jokapäiväisessä elämässä selviytymisen tukemiseen. Tärkeää on rakentaa palvelusta sellainen, joka vastaa henkilön tai perheen tuen ja avun tarvetta. Kotipalvelusta peritään tulosidonnainen maksu, mutta mikäli tulot jäävät alle tuloajan, palvelu on maksutonta. (Sosiaalihuoltolain soveltamisopas 2017.)

Kotipalvelun määritelmä on osin samankaltainen perhetyön määritelmän kanssa muun muassa silloin, kun puhutaan lasten hoidon ja kasvatuksen ohjaamisesta sekä kodin arjen ja arkirutiinien hallinnasta (Sosiaalihuoltolain soveltamisopas 2017). Perhetyö ja kotipalvelu sekoittuvat tällä hetkellä käsitteellisesti ja sisällöllisesti, ja palvelun toteutuksessa on kuntien välillä suuria eroja. Perheelle tulisi tarjota tarkoituksenmukaiset, prosessin omistajan suunnitelmallisesti järjestämät perhetyön eri työmuotojen palvelut: Lapsiperheiden kotipalvelu, vanhemmuuden tuen perhetyö tai intensiivisimmillään riittävän monialainen ja metodeiltaan

monipuolinen perhekuntoutus. Kotipalvelu tulee yhtenäistää, mitä se on ja mitä se ei ole. Yhtenäistämistä tarvitaan kriteereihin, määräaikoihin ja yksityisten palvelujen tasapuolisuuteen ja edellytettyyn laatuun. Tarjolla on esimerkiksi lapsiperheiden kotipalvelua, joka ei sisällä siivousta tai lastenhoitoa, vaan ainoastaan ohjausta ja keskustelua. Tarjolla on myös kotipalvelun perhetyötä, joka ei kuitenkaan sisällä lain mukaan määriteltyä kotipalvelua ja jossa myös perhetyön osuus on rajoitettu. Kuten edellä on esitetty, perhetyö voi asiakkaan tarpeen mukaisesti sisältää konkreettista apua ja arkeen osallistumista. Vastaavasti kotipalvelu voi sisältää erityisesti lastensuojelun asiakasperheissä myös ohjauksellisen työotteen piirteitä. Työryhmä sai työskentelyn aikana palautetta pienistä kunnista, joissa saman työntekijän työnkuvaan saattoi kuulua kummankinlaisia palveluja.

Kotipalvelun vaihtelevien sisältöjen vuoksi asiakkaan ja yhteistyökumppaneiden voi olla vaikea hahmottaa, millaista palvelua perhe saa tai perheen tulisi saada. Palveluihin sisältyvä epäselvyys ja kirjavuus hankaloittavat myös ammattilaisten työtä. Sekä perhetyön että kotipalvelun palvelukuvauksia tulee työstää, jotta niistä saadaan selkeitä ja lakiin perustuvia ja jotta niissä ilmenee kummankin palvelun erilainen perustehtävä. Näin voidaan kansallisesti varmistaa palvelujen tasavertainen saatavuus ja laatu riippumatta siitä, missä kunnassa tai organisaatiossa palvelua annetaan.

Perhetyö ja sosiaalihojaus

Sosiaalihojauksella tarkoitetaan yksilöiden, perheiden ja yhteisöjen neuvontaa, ohjausta ja tukea palvelujen käytössä sekä yhteistyötä eri tukimuotojen yhteensovittamisessa (SHL 16 §). Sen tavoitteena on edistää hyvinvointia ja osallisuutta vahvistamalla lasten, nuorten ja perheiden elämänhallintaa ja toimintakykyä. Lähtökohtana on voimavarakeskeinen asiakasnäkökulma, jolloin käytettävät työmenetelmät tukevat asiakkaan osallisuutta ja täysivaltaista kansalaisuutta. Sosiaalihojauksen merkitys on kasvanut palvelujärjestelmien laajetessa ja eriytyessä, ja sitä on käytetty tuloksellisesti myös lastensuojelutyössä (Soveltamisopas 2017).

Sosiaalihuoltolaki mahdollistaa sosiaalihojauksen ja perhetyön laajan tulkinnan. Koska sosiaalihuoltolaissa ei nykyisellään ole varhaisen tuen perhetyön käsitettä, kunnat ovat soveltaneet lakia monin eri tavoin. Sosiaalihojauksen ja perhetyön palvelut ovat voineet sekoittua, kun osassa kuntia sosiaalihojausta on myönnetty varhaisen tuen perhetyönä. Sosiaalihojaus voidaan kuitenkin ymmärtää myös yhtenä työmuotona perhetyön sisällä. Perhetyö puolestaan pitää sisällään muitakin sisältöelementtejä kuin sosiaalihojauksen. Asiakkailta saadun palautteen mukaan perhetyöltä odotetaan keskustelua konkreettisempaa apua, ja perhetyön onkin mahdollista tilanteen niin vaatiessa olla hyvin osallistuvaa ja aktiivista työskentelyä. Pelkkä keskusteluun nojaava sosiaalihojaus ei siten useinkaan ole riittävää.

Työryhmän ehdotus: kotipalvelun, perhetyön ja sosiaalihojauksen jäsenys

Työryhmä ehdottaa seuraavaa:

- Kotipalvelu, sosiaalihojaus ja perhetyö tulee määritellä siten, että ne erottuvat palveluina toisistaan ja että niiden keskinäinen suhde on näkyvä ja ymmärrettävä.
- Kotipalvelun tulee olla perheen tarpeiden mukaista konkreettista arjen apua. Kotipalvelu sisältää arkiaskareiden tekemistä myös vanhemman puolesta.
- Mikäli perhe saa perhetyötä, se ei välttämättä poista kotipalvelun tarvetta tai toisinpäin. Palveluja voi antaa rinnakkain.
- Sosiaalihojaus on tavoitteellista, asiakkaan osallisuutta, elämänhallintaa ja omatoimista selviytymistä tukevaa työskentelyä.
- Perhetyö ja sosiaalihojaus erotetaan käsitteinä ja palveluina selkeästi toisistaan. Perhetyöstä ei tule käyttää termiä sosiaalihojaus. Sosiaalihojaus voi kuitenkin olla yksi perhetyön sisältöelementeistä.

5 Lopuksi

Tässä raportissa esitetyt lakiin, sen tulkittamiseen ja käytännön toimeenpanoon liittyvät huomiot on tarkoitettu keskustelun avaukseksi ja tarpeen mukaan jatkotyössä huomioon otettaviksi. Esitettyjen ratkaisuehdotusten tarkoituksena on tukea lain toimeenpanoa.

Raportissa kuvataan lasten, nuorten ja perheiden palveluihin sekä sosiaalihuoltolain toimeenpanoon ja tulkintaan liittyviä haasteita. Raportissa ei ole otettu kantaa lastensuojelun ja sosiaalihuoltolain mukaisten palvelujen väliseen rajapintaan ja vastuunjakoon, sillä aluksi on ollut välttämätöntä selkiyttää toiminnallisten tasojen jäsenyyksiä varhaisen tuen, erityisen tuen ja lapsen suojelun tarpeen välillä. Esille nostettujen haasteiden pohjalta raportissa jäsennetään perheen tuen tarpeen mukaan porrasteisesti palvelutarpeen arviointia, palvelujen koordinoitutehtävää ja sosiaalihuollon palveluja. Jäsenyyksiin perustuen esitetään konkreettisia ratkaisuehdotuksia lasten, nuorten ja perheiden palvelujen järjestämiseksi siten, että varhaista tukea perheille olisi mahdollista lisätä ja tarvearvioinnin jatkumollisuutta, asiakastiedon kumuloitumista ja toiminnan monialaista yhteensovittamista edistää.

Koska tavoitteena on siirtää painopistettä korjaavista palveluista riittävän varhain annettaviin palveluihin, tulee palvelujen porrasteisuuden jäsennyksessä korostaa perustason palveluja ja varhaista tukea. Vaikka palveluja kehitetään jatkuvasti, avun saamisessa riittävän aikaisin on edelleen puutteita. Konkreettisiin toimenpiteisiin tulisi panostaa, jotta tilanteeseen saadaan muutos. Varhaisen tuen vahvistamisessa yksi keskeisimpiä asioita on asiakkaiden osallisuus. Työntekijät tarvitsevat uudenlaisia vuorovaikutuksen ja hyvän kohtaamisen taitoja, valmiuksia ja osaamista. Lisäksi on tärkeää tukea perheitä tunnistamaan yhä paremmin omia tarpeitaan, jotta avun ja palvelujen hakeminen ei pitkity. Kun tuen ja palvelutarpeen arviointi tehdään asiakkaan elämäntilanteeseen sovitettuna ja mitoitettuna tavalla, edistetään viiveetöntä pääsyä palveluihin. Joustava palveluohjaus sekä vastuullinen ja taitava palvelujen ja monialaisen toiminnan koordinointi vahvistavat palvelujen vaikuttavuutta ja parantavat perheiden kokemuksia palveluista. Jotta tämä olisi mahdollista, tulee palvelutarpeen arvioinnin sekä palvelujen koordinoinnin ja yhteensovittamisen työkäytäntöjä ja osaamista edelleen kehittää kaikissa palveluissa.

Lapsiperheitä tukevat sosiaalihuollon palvelut on aiheellista porrastaa kansallisesti, jotta palvelujen monialaisuutta ja monitoimijaisuutta sekä asiakkaan osallisuutta voidaan yhdenvertaisesti eri puolilla Suomea edistää. Tällä hetkellä palvelut toteutuvat sisällöllisesti kirjavina ja epäyhtenäisinä, mikä on vaikeuttanut palvelujärjestelmän kehittämistä. Lisäksi epäyhtenäisyys on aiheuttanut sekaannusta palveluista puhuttaessa ja palveluihin asiakasta ohjattaessa sekä tuottanut toiminnallista päällekkäisyyttä. Epäselvässä palvelujärjestelmässä lasten, nuorten ja perheiden kertoma tieto ei ole siirtynyt eteenpäin ja rakentunut kokonaisuudeksi, vaikka asiakkaat olisivat sitä nimenomaisesti toivoneet. Eri toimijoiden työn yhteensovittamiseksi tarvitaan yhteistä ymmärrystä palvelujen, tuen ja hoidon sisällöistä sekä sopimuksia monialaisen yhteistoiminnan käytännöistä. Tarvitaan taitavaa, asiantuntevaa ja tukea antavaa johtamista ja resurssien oikeanlaista kohdentamista, jotta työntekijät voivat toimia saumattomasti yhteen ja turvata asiakkaiden osallisuuden sekä palvelujen asiakaslähtöisen jatkuvuuden ja koordinoinnin.

Palvelujärjestelmän suurina haasteina ovat ylisukupolvisuus ja ongelmien kumuloituminen, jotka myös tässä raportissa on tuotu esiin. Lapsiperheiden sosiaalipalveluilla ja lastensuojelulla on yhteinen tahtotila tunnistaa sekä hyvin toimivat että toimimattomat käytännöt ja etsiä niihin ratkaisuja yhdessä lasten, nuorten ja perheiden kanssa. Lapsiperheiden sosiaalipalvelujen sisällöllisessä kehittämisessä erityisesti lapsiperheiden sosiaalityön rooliin on syytä kiinnittää huomiota. Ero erityisen tuen tarpeen ja lapsen suojelun tarpeen välillä on yksi keskeinen asiakokonaisuus, jota tulee jatkossa selvittää.

Lapsiperheiden sosiaalipalvelut järjestetään perhekeskuksissa varhaisen tuen, hoidon ja kuntoutuksen kokonaisuuksissa. Sosiaalihuollon peruspalvelut, kuten kotipalvelu, sosiaaliohjaus ja perhetyö, rakentuvat perhekeskuksissa osaksi hyvin laajaa ja monialaista palveluverkostoa. Siihen kuuluvat peruspalvelujen lisäksi myös erityistason palvelut, kuten psykiatriset palvelut ja lastensuojelu. Jatkossa perhekeskustoiminta ja siihen kuuluvat lapsiperheiden sosiaalipalvelut, mukaan lukien kasvatus- ja perheneuvonta ja perheoikeudelliset palvelut, sijoittunevat osaksi tulevaisuuden sosiaali- ja terveystieteiden keskuksia (ks. Hallitusohjelma 2019). Myös tältä osin raportissa tehdyt jäsennykset voivat edistää lapsiperhetyön juurruttamistyötä uusiin,

kehittyviin palvelurakenteisiin. Saumaton yhteys erityistason palveluihin on tärkeä varmistaa muun muassa tukemalla jalkautumista, konsultointia, digitaalisia palveluja ja muita yhteistyötä mahdollistavia keinoja.

Tämä raportti on alku laajemmalle kehittämistyölle. Raportissa esitetyt kehittämisehdotukset ovat peräisin asiakastyötä tekeviltä ammattilaisilta. Esille on noussut tarve panostaa jatkossa sellaisten käytäntöjen kehittämiseen, joiden turvin perhettä voidaan auttaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Perheen tilannetta on tarkasteltava kokonaisuutena niin universaaleissa terveyspalveluissa (laajat terveystarkastukset) kuin muissakin perustason terveys- ja sosiaalipalveluissa. Palvelutarpeen arviointi, tuen järjestäminen ja yhteistyön koordinoituvastuu on mahdollista organisoida saumattomaksi kokonaisuudeksi jo universaaleissa palveluissa siten, että ongelmat eivät edes ehdi kehittyä tai ainakaan vaikeutua. Palvelujärjestelmä itsessään, sen toimimattomuus, palvelujen yhteensovittamisen ongelmat tai soveltuvien palvelujen puute, eivät saisi vaikeuttaa perheiden elämäntilannetta ja aiheuttaa sosiaalihuollon palvelujen tarvetta.

Liitteet

Liite 1. Sosiaalihuollon ja perhetyön porrasteisuusryhmät

Sosiaalihuollon porrasteisuusryhmä

Nanna Miettunen, projektikoordinaattori, Pikassos oy, Pirkanmaan Lape-hanke
 Marjo Alatalo, kehittämissuunnittelija, Helsingin kaupunki, Pääkaupunkiseudun Lape-hanke
 Eeva Liukko, erityisasiantuntija, THL
 Sanna-Riitta Junnonen, palvelupäällikkö, Kouvola
 Noora Aarnio, hanketyöntekijä, LAPE, Etelä-Pohjanmaa,
 Pia Kalkkinen, johtava psykologi, Mäntsälä
 Taina Huurre, vastaava kuraattori, Vantaa
 Anita Vataja, varhaiskasvatuksen asiantuntija, Espoo
 Pauliina Lampinen, toiminnan johtaja, Vammaisten lasten ja nuorten tukisäätiö (Vamlas)
 Virpi Hagström, johtava sosiaalityöntekijä, Vaasa

Perhetyön porrasteisuusryhmä

Natalia Kettunen, perhe- ja sosiaalipalvelujohtaja, Sastamala
 Leena Normia-Ahlsten, erikoissuunnittelija, THL
 Pirjo Pölkki, emeritaprofessori, Itä-Suomen yliopisto,
 Arja Ruponen, neuvotteleva virkamies, STM
 Outi Koskenvalta, varhaiskasvatuspäällikkö, Kurikka
 Eeva Reijonen, perhetukikeskuksen esimies, Eksote
 Riikka Mauno, palveluvastaava, Kouvola

Sosiaalihuollon ja perhetyön porrasteisuutta työstävät työryhmät ovat työskennelleet samalla aikataululla, yhdessä rakennetun työsuunnitelman mukaan. Työryhmille nimettiin yhteinen ohjausryhmä, joka koostui LAPE-muutoshjelman vastuuhenkilöistä THL:ssä ja ministeriön edustajasta.

Ohjausryhmä

Arja Hastrup, johtava asiantuntija, THL
 Marjaana Pelkonen, erityisasiantuntija, STM
 Päivi Petrelius, erikoistutkija, THL

Liite 2. Perhetyön nykytilannetta kartoittava kysely (N=35)

Perhetyön yhtenä tehtävänä oli kartoittaa, miten perhetyön muotoja, perhetyötä kuvaavia käsitteitä ja perhetyön porrasteisuutta on eri puolilla maata jäsennetty, mukaan lukien lastensuojelun tehostettu perhetyö ja perhekuntoutus. Tehtävänä oli myös kuvata perhetyön keskeisiä sisältöjä eri tasoilla: perhetyön tavoitteita, työmenetelmiä, keskeistä osaamista ja yhteensovittamista muiden palveluiden kanssa.

Perhetyön porrasteisuustyöryhmä teki aihetta kartoittavan kyselyn. Kysely lähetettiin elokuussa 2018 LAPE-muutosohjelman muutosagenteille ja projektinjohtajille, jotka levittivät kyselyä verkostoissaan eteenpäin. Kyselyyn tuli 35 vastausta eri puolilta Suomea. Kyselyn tarkoitus ei ollut toimia perusteellisena selvityksenä vaan suuntaa-antavana kartoituksena. Kysymykset koskivat maakunnan käytäntöjä, mutta vain harva vastaaja pystyi vastaamaan muuten kuin oman kuntansa puolesta. Osasta maakuntia saatiin useampia vastauksia. Kysely nosti kuitenkin esiin kuntien epäyhtenäisiä käytäntöjä, jotka on pyritty tuomaan tässä työpaperissa esiin.

Nykytilanteen kartoitus

1. Onko maakunnassanne jäsennetty perhetyötä porrasteisesti?
2. Onko maakunnassanne jäsennetty perhetyötä esimerkiksi sähköpostin liitteenä olevan kuvan mukaisesti?
3. Jos olette käyttäneet kuvan mukaista jäsenystä, millaisia kokemuksia teillä tästä on?
4. Onko maakunnassa mahdollista saada perhetyön palveluja ilman palvelutarpeen arviointia?
5. Jos on, niin millaisia?
6. Voiko perhetyötä saada suoraan itse pyytämällä ilman asiakasohjausta?
7. Jos perhetyötä voi saada ilman asiakasohjausta, miten se tapahtuu?
8. Miten sosiaalihuoltolain mukainen perhetyö eroaa sisällöltään tehostetusta perhetyöstä?
9. Miten tehostettu perhetyö eroaa sisällöltään kotiin vietävästä perhekuntoutuksesta?
10. Millä perusteella asiakkaat ohjautuvat perhetyön eri portaille (esim. ikä, tuen tiiviys, perhetyön kesto, tms. kriteerit?)
11. Tehdäänkö siirtymistä eri portaille päätös?
12. Jos siirtymistä eri portaille tehdään päätös, kuka sen tekee?
13. Perhetyötä tekevien työntekijöiden tehtävämike portaittain?
14. Perhetyötä tekevien työntekijöiden tutkintovaatimus portaittain?
15. Millaista osaamista (kyky ja taito) ja työorientaatioita (esim. suojele-orientaatio, ohjaus- ja tuki, systeminen perheterapeutin orientaatio, hoidollinen) perhetyössä pitäisi olla eri portaittain?
16. Onko perhetyön asiakkaalla omatyöntekijää?
17. Jos perhetyön asiakkaalla on omatyöntekijä, kuka se on?

Liite 3. Käsitteiden määrittely sosiaalihuoltolaissa

Lapsiperheellä on oikeus saada lapsen terveyden ja kehityksen kannalta välttämättömät sosiaalipalvelut. (SHL 13 §.)

Perhetyöllä tarkoitetaan hyvinvoinnin tukemista sosiaaliohjauksella ja muulla tarvittavalla avulla tilanteissa, joissa asiakas ja hänen perheensä tai asiakkaan hoidosta vastaava henkilö, tarvitsevat tukea ja ohjausta omien voimavarojen vahvistamiseksi ja keskinäisen vuorovaikutuksen parantamiseksi. (SHL 18 §) Perhetyötä voidaan järjestää tehostettuna perhetyönä lastensuojelun asiakkuudessa olevalle perheelle (LSL 36 §).

Kotipalvelulla tarkoitetaan asumiseen, hoitoon ja huolenpitoon, toimintakyvyn ylläpitoon, lasten hoitoon ja kasvatukseen, asiointiin sekä muihin jokapäiväiseen elämään kuuluvien tehtävien ja toimintojen suorittamista tai niissä avustamista. (SHL 19 §)

Sosiaaliohjauksella tarkoitetaan yksilöiden, perheiden ja yhteisöjen neuvontaa, ohjausta ja tukea palvelujen käytössä sekä yhteistyötä eri tukimuotojen yhteensovittamisessa. (SHL 16 §)

Lähteet

- Aarnio, Noora & Miettunen, Nanna (2018) Kompleksisuus sosiaali- huollon vaativuuden määrittelijänä. Teoksessa Päivi Petrelius & Pia Eriksson (toim.) Uudistuva lastensuojelu – kohti asiakkaiden ja ammattilaisten yhteistoimintaa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, työpaperi 32/2018.
- Alatalo, Marjo & Lappi, Kari & Petrelius, Päivi (2017) Lapsikeskeinen suojelu ja perheen toimijuuden tukeminen lastensuojelun perhetyössä ja perhekuntoutuksessa: Kohti monitoimijaisia, yhteistä perhetyötä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, työpaperi 21/2017.
- Aula, Maria Kaisa & Juurikkala, Virva & Kalmari, Hanne & Kaukonen, Päivi & Lavikainen, Marjo & Pelkonen, Marjaana (2016) Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma (hankesuunnitelma). Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2016:29.
- Devaney, John (2004). Relating outcomes to objectives in child protection. *Child & Family Social Work*, Volume 9 (1), 27–38. DOI: 10.1111/j.1365-2206.2004.00320.
- Halila, Ritva & Kaukonen, Päivi & Malja, Marjo & Savola, Suvu (toim.) (2019) Lasten, nuorten ja perheiden osaamis- ja tukikeskukset. LAPE-muutosohjelmassa tehdyn valmistelutyön loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:30.
- Hanén, Tom (2017) Yllätysten edessä: kompleksisuusteoreettinen tulkinta yllättävien ja dynaamisten tilanteiden johtamisesta. Maanpuolustuskorkeakoulu. Julkaisusarja 1: Tutkimuksia nro 11. Helsinki 2017.
- HE 164/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle sosiaalihuoltolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
- Holland, Sally (1999). Discourses of decision making in child protection: conducting comprehensive assessments in Britain. *International Journal of Social Welfare* 8, 277–287. DOI: 10.1111/1468-2397.00094
- Holland, Sally (2001). Representing Children in Child Protection Assessments. *Childhood*. Volume: 8 (3), 322–339 [Lue sähköisenä tästä.](#)
- Israel & Wolf-Branigin (2011) Nonlinearity in Social Service Evaluation: A Primer on Agent-based Modeling. *Social work research* 35 (1):20-24. National Association of Social Workers, Oxford University Press.
- Jokinen, Liisa & Stenvall Elina & Palsanen Kati (2018) Perheiden tarpeista lähtevän auttamistyön johtaminen. Teoksessa Pia Eriksson Pia & Päivi Petrelius (toim.) Uudistuva lastensuojelu – kohti asiakkaiden ja ammattilaisten yhteistoimintaa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, työpaperi 32/2018.
- Joronen, Katja & Kanste, Outi & Halme, Nina & Perälä, Marja-Leena & Pelkonen, Marjaana (2018) Lasten ja nuorten terveyttä, hyvinvointia, kasvua ja oppimista edistävien palvelujen integraatiota tukevat toimet eri maissa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 35/2018.
- Kananoja, Aulikki & Ruuskanen, Kristiina (2018) Selvityshenkilön ehdotus lastensuojelun laatua parantavaksi tiekartaksi. Väiliraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 31/2018.
- Kestilä, Laura & Karvonen, Sakari (toim.) Suomalaisten hyvinvointi 2018. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Lahtinen, Pia & Männistö, Leena & Raivio, Marketta (2017) Kohti suomalaista systeemistä lastensuojelun toimintamallia. Keskeisiä periaatteita ja reunaehtoja. THL työpaperi 7/2017.
- Myllärniemi, Annina (2007) Lastensuojelun avohuollon perhetyö ammattikäytäntönä – jäsenyyksiä perhetyöstä toimintatutkimuksen valossa. Heikki Waris -instituutti. Soccan ja Heikki Waris -instituutin julkaisusarja 2007.
- Parton, Nigel (2003). Rethinking Professional Practice: The Contributions of Social Constructionism and the Feminist "Ethics of Care". *British Journal of Social Work* 33(1), 1–16. [Lue sähköisenä tästä.](#)
- Pelkonen, Marjaana & Hastrup, Arja (toim.) (2016) Matalan kynnyksen palvelujen verkostoiminen. Perhekeskustoimintamalli. Suunnitelma kansallisen ja maakunnallisen toimeenpanon tueksi (projektisuunnitelma). Lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelma. Sosiaali- ja terveysministeriö. ??
- Petrelius, Päivi & Tulensalo, Hanna & Jaakola, Anne-Mari & Hieta-mäki, Johanna (toim.) (2016) Lapsen elämäntilanteen ja tuen tarpeiden lapsikeskeinen, monitoimijainen arviointi: Tietoa lastensuojelun kehittämisen pohjaksi. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, työpaperi 33/2016.
- Pösö, Tarja (2005). Ilkeät ongelmat, hyvät käytännöt. Finnsoc. Sosiaalialan menetelmien arviointi. Kajaani: Stakes. [Lue sähköisenä tästä.](#)
- Tulostettu 3.9.2013.
- Pösö, Tarja (2005) Kasvatustyö sijaishuollossa. Artikkeliteoksessa Puonti, Saarnio ja Hujala (toim.) Lastensuojelu Tänään. Tammi, s. 202-213.
- Rautio, Susanna (2016) Neuvolan perhetyö vanhemmuuden varhaisena tukena ja yhteistyönä. *Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research* 550. University of Jyväskylä 2016.
- Salonen Markus (2015), Systeminen johtaminen julkisella sektorilla. Kokemuksia lasten ja nuorten hyvinvoinnin johtamisrakenteen levittämisestä. Helsingin kaupunki, Opetusviraston julkaisu B1:2015.
- Sipilä, Jorma & Österbacka, Eva (2013) Enemmän ongelmien ehkäisyä, vähemmän korjailua? Perheitä ja lapsia tukevien palvelujen tuloksellisuus ja kustannusvaikuttavuus. Valtiovarainministeriön julkaisu 11/2013.
- Snowden David J. & Boone Mary E. (2007) A Leader's Framework for Decision Making. *Harvard Business Review*, November 2007. [Lue sähköisenä tästä.](#)
- Sosiaalihuoltolain soveltamisopas (2017) Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2017:5.
- Sotkanet (2019a) Perheitä kodin- ja lastenhoitopalveluissa, % lapsiperheistä, kunnan kustantamat palvelut (ind. 3519). [Lue sähköisenä tästä.](#)

- Sotkanet (2019b) Perheitä sosiaalihoitolain mukaisessa perhe-työssä, % lapsiperheistä, kunnan kustantamat palvelut (ind. 3518). [Lue sähköisenä tästä.](#)
- STM (2019) Yksi lapsi – yksi tilannekuva. Työryhmän raportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:24.
- Tilastoraportti 23/2019 (2019) Lastensuojelu 2018. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Yliruka, Laura & Vartio, Riitta & Pasanen, Kaisa & Petrelius, Päivi (2018) Monimutkaiset ja erityistä osaamista edellyttävät asiakas-tilanteet sosiaalityössä: Valtakunnallisen kyselyn tuloksia. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, työpaperi 16/2018.
- Wilén, Leena (2018) Kohtaamisia? – lastensuojelun arki työntekijöiden näkökulmasta. Mitä kuuluu lastensuojelu? -julkaisusarjan 2. osa. Lastensuojelun Keskusliitto. Verkkojulkaisu 4/2018 [Lue sähköisenä tästä.](#)
- Wilén, Leena (2018a). Miten lastensuojelun vyyhti puretaan? Mitä kuuluu lastensuojelu? -julkaisusarjan 3. osa. Lastensuojelun Keskusliitto. Verkkojulkaisu 5/2018 [Lue sähköisenä tästä.](#)

Lainsäädäntö:

- Lastensuojelulaki (417/2007)
Sosiaalihoitoasetus (607/1983)
Sosiaalihoitolaki (710/1982)
Sosiaalihoitolaki (1301/2014)
Terveydenhuoltolaki (1326/2010)
Varhaiskasvatuslaki (580/2018)