

**SEUDULLISTEN SOSIAALIPALVELUJEN
JÄRJESTÄMISEN HANKE
KARSTULAN, KIVIJÄRVEN JA KYIJÄRVEN
KUNNISSA**

Seutuyhteistyön mahdollisuudet ja haasteet

30.9.2004
Projektipäällikkö
Auli Toikkanen

1. HANKKEEN LÄHTÖKOHDAT

1.1. Hankkeen tausta

Karstulan, Kivijärven ja Kyyjärven kunnat sijaitsevat Saarijärven seutukunnalla Keski-Suomessa. Kaikki kunnat ovat harvaan asuttuja, syrjäistä maaseutua. Kuntien yhteinen väkiluku oli 2001 8384 asukasta. Väestöennusteen mukaan väkiluku laskee vuoteen 2010 mennessä 7584 asukkaaseen. Valtionosuudet ja verotulot ovat väestön vähenemisen myötä laskussa ja henkilöstöstä on vuoteen 2015 mennessä jäämässä vanhuuseläkkeelle joka kolmas, tämän vuoksi kyseisissä kunnissa joudutaan miettimään, miten vastata palveluiden tuottamisesta. Hanketta lähdettiin toteuttamaan tilanteessa, jossa Karstulan sosiaalijohtajalle on myönnetty kahden vuoden virkavapaus ja Kivijärvelle ja Kyyjärvelle haettiin sosiaalityöntekijöitä. Kivijärven ja Kyyjärven sosiaalijohtajan tehtäviä hoiti jo hankkeen alussa sama henkilö. Koska sosiaalialan ammattilaisia on vaikea saada syrjäseudulle, ajateltiin projektia haettaessa, että uudeltaisesta työnjaosta ja yhteistyöstä sopiminen voisi helpottaa työvoiman saantia, turvata sosiaalipalveluiden säilymistä ja mahdollistaa erityispalveluiden tuottamista.

1.2. Hankkeen tavoitteet

Hankkeen tavoitteena oli turvata syrjäisen maaseudun sosiaalipalvelujen tuottaminen kehittämällä toimintamalli kolmen kunnan yhteisistä sosiaalipalveluista. Sosiaalihallinnon osalta hankkeessa selvitettiin lautakuntatyöskentelyn järjestäminen, taloushallinto, toiminnan suunnittelu, henkilöstöhallinto, henkilöstön rekrytointi sekä muutoksenhakumenettelyt. Sosiaalityön ja muun sosiaalitoimen osalta tavoitteena oli kehittää toimintamalleja siitä, miten järjestetään sosiaalitoimen erityisosaamista vaativat palvelut. Tavoitteena oli selvittää mahdollisuudet yhdistää kolmen kunnan sosiaalitoimet ja mitä taloudellisia ja toiminnallisia vaikutuksia järjestelyllä olisi. Tavoitteena oli, että hanke tuottaisi valtakunnallista tietoa siitä, minkälaisia etuja ja haittoja palvelujen seudullisesta tuottamisesta olisi ja mikä tällaisen yhteistyön merkitys olisi sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliseen ohjaukseen ja rahoituksen kannalta.

1.3. Organisoituminen

Hanketta oli toteuttamassa Karstulan, Kivijärven ja Kyyjärven kunta. Hanketta hallinnoi Karstulan kunta. Hankkeen toteuttamista valvoi ja ohjasi ohjausryhmä. Ohjausryhmä kokoontui seitsemän kertaa. Hankkeen valvojana toimi erikoissuunnittelija Pirjo Marjamäki sosiaali- ja terveysministeriöstä. Hanketta oli tukemassa Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus.

Ohjausryhmän jäsenet

Satu Koskinen Karstulan sosiaali- ja terveyslautakunnan puheenjohtaja
Ari Kajuutti Kivijärven perusturvalautakunnan puheenjohtaja
Tuula Härkönen Kyyjärven sosiaali- ja terveyslautakunnan puheenjohtaja
Marja Heikkilä Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen johtaja
Pirjo Marjamäki Sosiaali- ja terveysministeriön erikoissuunnittelija
Heli Vertanen Kivijärven ja Kyyjärven sosiaalijohtaja
Jukka Lehtonen Karstulan osastopäällikkö
Kirsti Mäki-Kojola Karstulan sosiaalityöntekijä
Tuulikki Koljonen Kivijärven lastentarhanopettaja
Eija-Riitta Salo Kyyjärven toimintakeskuksen johtava ohjaaja
Kirsti Leppäaho Karstulan vanhustyön johtaja

Mika Rossi Kyyjärven kunnanjohtaja 08/03 saakka
Keijo Kapiala Kivijärven kunnanjohtaja 09/03 alkaen
Päivi Koikkalainen Saarijärven-Karstulan seudun terveydenhuollon kuntayhtymä

Hanketta veivät eteenpäin projektiryhmä, johon kuului Jukka Lehtonen Karstulan osastopäällikkö ja Heli Vertanen Kivijärven ja Kyyjärven sosiaalijohtaja sekä kolmen koon projektipäällikkö Auli Toikkanen. Projektiryhmä kokoontui keskimääräisesti joka toinen viikko. Projektin käytännön toteuttamismalleja ja yhteistä toimintakulttuuria työstivät työryhmät, joihin oli koottu toimialojen vastaavat. Projektiryhmän jäsenet osallistuivat myös työryhmien kokouksiin. Projektin aikana kokoontui myös työryhmiä, joissa oli henkilökuntaa koko kuntayhtymän alueelta esim. vammaispalvelu, päivähoito, sosiaalipäivystys ja vanhustyö.

Sosiaali- ja terveysministeriö myönsi hankkeelle avustusta 85 500€ Kunnat ovat osallistuneet projektin rahoitukseen 69840 € käyttämällä Kivijärven ja Kyyjärven sosiaalijohtaja Heli Vertasen (20%) ja Karstulan sosiaali- ja terveystoimen osastopäällikkö Jukka Lehtosen (30%) työaikaa projektiin. Lisäksi kunnat ovat osoittaneet merkittävästi virkamiestensä työpanostusta hankkeelle.

1.4. Hankkeen lähestymistapa

Hanketta lähdettiin toteuttamaan käytännön työtoiminnan tasolta. Hankkeeseen haluttiin saada mukaan työntekijät, jotta muutos ei olisi ylhäältä päin saneltu. Tavoitteena oli löytää käytännön työstä yhteistyön idut ja sen tuomat edut. Hankkeen alussa tutkittiin seutukunnan työntekijöiden käsityksiä omasta työstään, sen kehittämistarpeista ja yhteistyön mahdollisuuksista ja uhkista. Teoreettisena viitekehysenä tutkimuksessa käytettiin kehittävän työntutkimuksen mallia, jossa työntekijät itse pääsevät tutkimaan omaa työtoimintaansa ja kehittämään sitä. Hankkeessa sovellettiin kehittävän työntutkimuksen mallia. Kehittävä työntutkimus etsii vastausta kysymyksiin miten ja miksi työtä tehdään. Kehittävän työntutkimuksen mallin avulla pyritään selittämään työn muuttumista, miten muutoksia tapahtuu ja mikä panee ne liikkeelle. Kehittävää työntutkimusta hyödyntämällä koulutus ja työ pyritään kytkemään kiinteämmin yhteen. Kehittävä työntutkimus etsii ratkaisuja käytännön ongelmiin. Työpaikka toimii oppimisympäristönä, jolloin työtä tutkitaan aktiivisesti. Oppiminen ymmärretään muutoksen ja kehityksen välineeksi, jonka tehtävänä on tuottaa työntekijöille valmiuksia tulla muutoksen aktiiviseksi suunnittelijaksi ja toteuttajaksi.

Kehittävä työntutkimus perustuu Leontjevin toiminnan teoriaan, josta professori Yrjö Engeström on kehittänyt kyseisen tutkimusmenetelmän. Kehittävä työntutkimus on työn tutkimisen lähestymistapa, jossa käytetään kolmea keskeistä periaatetta:

- 1) toimintajärjestelmä analyysiyksikkönä,
- 2) historiallinen analyysi arviointiperustana ja
- 3) kehityksen tarkasteleminen ekspansivisena oppimissykleinä.

Kehittävän työntutkimuksen lähtökohtana on työn alustava rajaaminen ja siihen perehtyminen. Toinen vaihe on työn analyysi; työn historiallinen analyysi sekä työntekijöiden nykyisten työtapojen ja ajattelumallien selvittäminen. Kolmantena vaiheena on uusien toimintatapojen ja –välineiden kartoittaminen. Neljäntenä vaiheena on työn kehittäminen arkisessa työtoiminnassa. Valitaan tiettyjä tehtäviä, joissa uusia toimintamalleja ja –välineitä ryhdytään kokeilemaan käytännössä. Tämä on hitaasti etenevä prosessi, joka etenee vaiheittain. Lopuksi arvioidaan muuttunutta työkäytäntöä ja samalla koko kehittämistoimintaa.

1.5. Hankkeen toteutus

1. vaihe: sosiaalitoimen nykytilanteen arviointi

Hankkeen alussa selvitettiin, miten palveluja oli tuotettu sekä taloudellisesti että toiminnallisesti. Aluksi tutkittiin kehittävää työntutkimusta soveltaen, miten kussakin kunnassa eri toimialat ovat toimineet. Kysymykset ovat liitteenä. Tämän jälkeen eri toimialojen työntekijät eri kunnista kokoontuivat yhteiseen seminaaripäivään, jossa vertailtiin toimintatapoja eri kunnissa ja pohdittiin yhteistyön mahdollisuuksia ja uhkia. Projektin alussa projektipäällikkö teki tilastollisen selvityksen palvelujen kustannuksista ja kuntien taustatiedoista.

2. vaihe: verkostoituminen, uusien toimintamallien luominen

Eri toimialojen vastaavista työntekijöistä koottiin työryhmät, jotka ovat kokoontuneet yhdessä kehittämään yhteistyöideoita eteenpäin. Kolmen kunnan sosiaalitoimen lautakunnat kokoontuivat yhteen miettimään, millainen kolmen kunnan yhteinen perusturvalautakuntamalli olisi. Projektiryhmä suunnitteli mallin yhteisestä sosiaalijohtajasta ja hallinnosta. Projektiryhmä valmisteli yhdessä työntekijöiden kanssa kokeiltavat toimintamallit.

3. vaihe: uusien toimintamallien kokeilu ja laadun kehittäminen

Syyskuussa 2003 lähdettiin kokeilemaan kolmea seutukunnallista toimintamallia; yleinen edunvalvonta, elatusturva ja lasten valvojan tehtävät. Uusien toimintamallien palveluja käyttäville asiakkaille tehtiin asiakaskysely palvelujen laadun arvioimiseksi ennen kokeilun aloittamista. Kuntien välillä oli yhteistä käytännön tason toimintaa mm. yhteinen päihdeputki, omaishoitajien yhteinen joulujuhla ja toimintakeskusten yhteiset vappujuhlat.

Syksyllä 2003 kolmen koon kuntien sosiaali- ja terveystoimet lähtivät mukaan seutukunnalliseen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän laadun kehittämisohjelmaan King's Fundiin. Laatutyöskentelyä on viety eteenpäin yhdessä kolmen kunnan yhteisessä laatutukiryhmässä ja toimialakohtaisissa työryhmissä. Tavoitteena on ollut kehittää työtoimintaa ja sitä kautta palvelujen laatua ja luoda yhteistä toimintakulttuuria kolmen kunnan sosiaalitoimiin. Vuonna 2004 on tehty yhteiset toimialakohtaiset kolmen koon arvot sekä tehty perehdyttämiskansiot toimipisteisiin.

4. vaihe: esitys yhteistyön kolmesta tasosta

Syksyllä 2003 kunnanhallituksille esiteltiin kolmen kunnan sosiaalitoimen yhteistyön eri tasot. Kunnanhallituksille järjestettiin yhteisiä tilaisuuksia, joissa Kauko Aronen kuntaliitosta ja yhteistä sosiaalitoimimallia kokeilleet Puolangan ja Suomussalmen virkamiehet kertoivat ajatuksistaan ja kokemuksistaan sosiaalitoimen yhteistyön eri tasoista. Kunnanhallituksilta pyydettiin kannanottoa, miten yhteistyötä halutaan viedä eteenpäin. Maaliskuussa 2004 lautakunnat esittivät kunnanhallituksille kolmen kunnan yhteistyön malliksi yhteistä sosiaalijohtajaa ja perusturvalautakuntaa. Huhtikuussa 2004 kunnanhallitukset päätyivät yhteistyöhön, joka tapahtuu toimintojen tasolla. Karstulan kunnanhallitus oli tehnyt oman esityksensä yhteistyömallista, jota muut kunnat eivät hyväksyneet.

5. vaihe: projektin arviointi ja yhteistyön laajentaminen kuntayhtymän alueelle

Ohjausryhmän jäsenille, uusia toimintamalleja toteuttaneille, toimipisteistä vastaaville työntekijöille ja luottamushenkilöille tehtiin kirjallinen arviointikysely projektista. Palveluja käyttäville asiakkaille tehtiin kysely, jossa selvitettiin uusien toimintamallien vaikutusta asiakkaiden saamaan palveluun. Eri toimialat ovat kokoontuneet miettimään palvelujen tuottamista kuuden kunnan (terveydenhuollon kuntayhtymän) alueella. Kuntayhtymän alueelle suunniteltiin vammaistyön koulutuspäivä. Luottamushenkilöt ja johtavat virkamiehet ovat käyneet keskusteluja seutuyhteistyöstä kuntayhtymän ja pohjoisen Keski-Suomen alueella. Projektin lopussa järjestettiin jokaisessa kunnassa avoin hankkeen arviointitilaisuus.

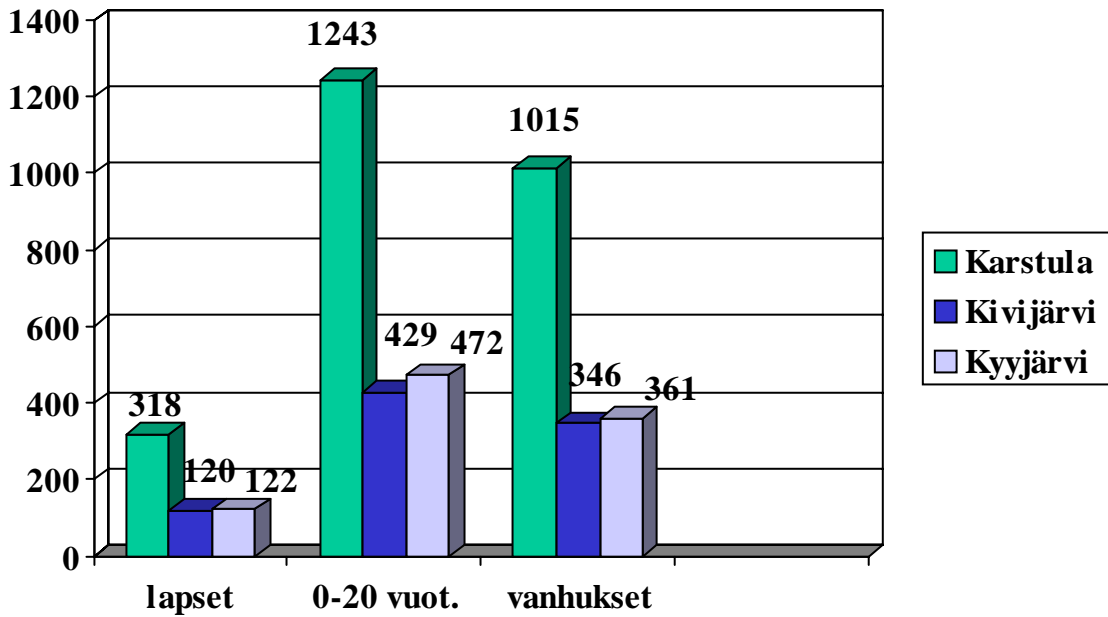
2. Kolmen koon kuntien taustatietoja

Tässä luvussa tarkastellaan Karstulan, Kivijärven ja Kyyjärven kunnan sosiaalitoimen nykytilannetta väestöllisestä ja taloudellisesta näkökulmasta. Käytän tilastokeskuksen vuoden 2001 antamia tilastoja. Projektin aikana Karstulan, Kivijärven ja Kyyjärven kunnilla oli kaikilla omat sosiaalitoimet. Kuntien perusterveyden huollosta huolehtii yhteinen Saarijärven - Karstulan seudun kuntayhtymä. Kuntayhtymän alueella ovat lisäksi yhteiset mielenterveys- ja perheneuvolapalvelut. Välimatkat kunnan rajalta toisen kunnan rajalle ovat pisimmillään n.100km. Karstulan kunnantalolta on Kyyjärven kunnantalolle 38 km ja Kivijärven kunnantalolle 42 km. Kivijärven kunnantalolta on Kyyjärven kunnantalolle 45 km. Pitkät välimatkat asettavat omat rajoituksensa, kun mietitään yhteisten palvelujen järjestämistä niin asiakkaan kuin työntekijöiden näkökulmasta.

2.1. Väestömäärä

Tilastokeskuksen vuoden 2001 tilastojen mukaan Karstulan kunnassa oli asukkaita 5039, Kivijärvellä 1568, Kyyjärvellä 1777. Kuntien yhteenlaskettu asukasmäärä oli 8384. Kuntien välillä ei ollut merkittäviä eroja ikäjakaumassa. Karstulassa lapsia ja nuoria oli 23,6 %, Kivijärvellä 27,4% ja Kyyjärvellä 26,6% väestöstä. Yli 65-vuotiaita Karstulassa oli 20,1 %, Kivijärvellä 23% ja Kyyjärvellä 20,3% väestöstä.

Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan Karstulan väestöstä vanhusten määrä on vuonna 2015 1263 ja on koko kunnan väestömäärästä 28,3%, Kivijärvellä vanhusväestön määrä on 418 ja on koko kunnan väestömäärästä 30,7%, Kyyjärvellä vanhusväestön määrä on 410 ja on väestömäärästä 28,7%. Väestön vanheneminen aiheuttaa kunnille vanhustenhuollon palvelujen lisäämistä lähivuosina. Seutukunnallinen vanhustenhuollon työryhmä on tekemässä seutukunnallista vanhustenhuollon suunnitelmaa, jotta tuleviin tarpeisiin pystyttäisiin vastaamaan. Syntyvyys on pysynyt viime vuosina vakiona kaikissa hankkeen kunnissa. Kivijärvellä muuttoliike on vähentänyt lasten lukumäärää.

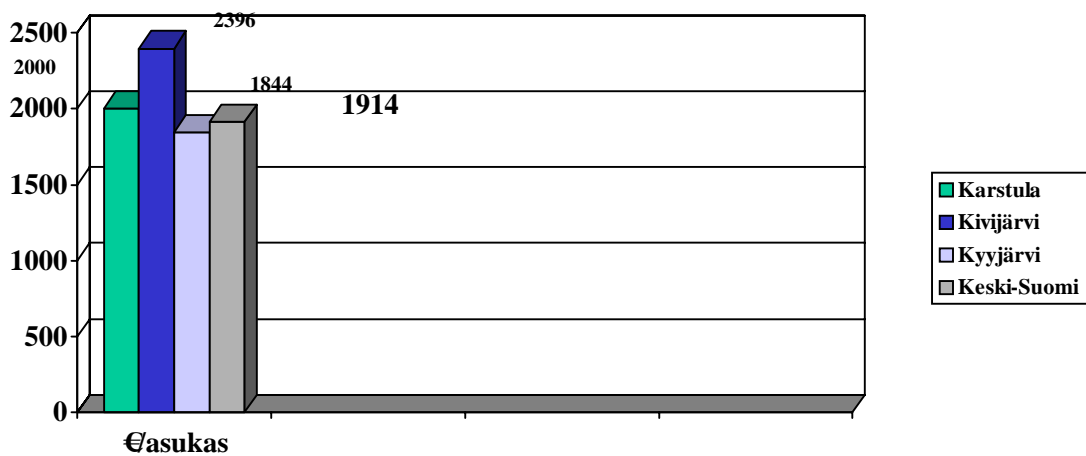


Kuva: Karstulan, Kivijärven ja Kyyjärven väestöjakauma

2.2. Sosiaali- ja terveystoimen nettokustannukset

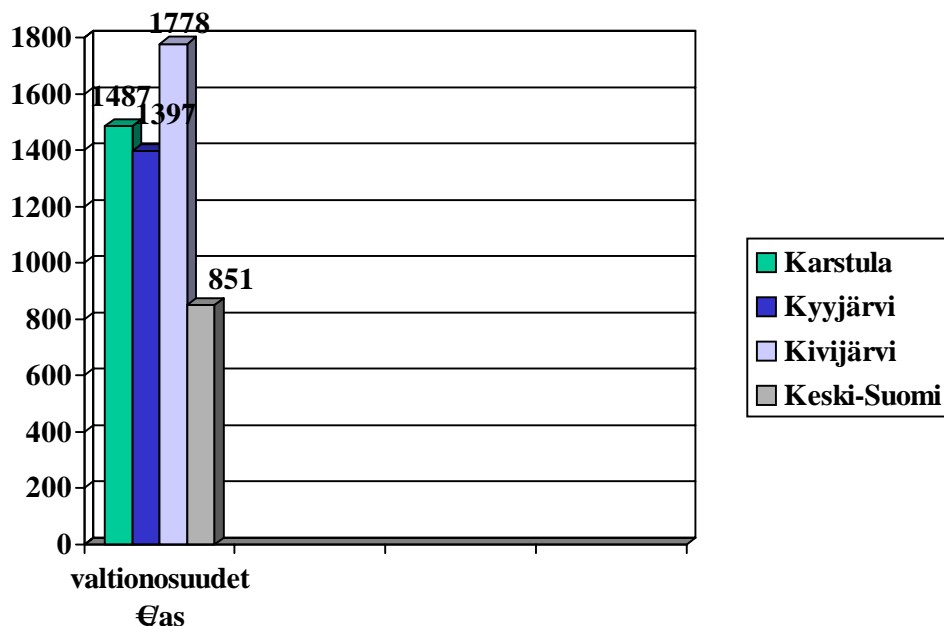
Vuonna 2001 Karstulan sosiaali- ja terveystoimen nettokustannukset asukasta kohden olivat 2000€ ja Kivijärvellä 2396€ ja Kyyjärvellä 1844€ Kivijärvellä oli nettokustannukset asukasta kohden 552€ enemmän kuin Kyyjärvellä, jossa kustannukset olivat alhaisimmat. Erot selittyvät lähinnä työttömyydellä ja sairastavuudella, jotka ovat Kivijärvellä korkeammat kuin Kyyjärvellä. Kyyjärven käyttökustannukset ovat alemmat kuin Keski-Suomen keskimääräisesti. Tämä selittyy osittain sillä, että Kyyjärvellä sosiaalitoimi on toiminut niukoilla resursseilla.

Kuva: Sosiaali- ja terveystoimen nettokustannukset euroina asukasta kohden vuonna 2001



2.3. Valtionosuudet

Kuntien sosiaali- ja terveystalvelujen tuottamiseen saaduissa valtionosuuksissa on jonkin verran eroa. Kivijärvellä valtionosuudet ovat suurimmat, koska sairastavuus ja työttömyys on siellä suurinta näissä kolmessa kunnassa. Valtionosuudet ovat kaikissa kolmessa kunnassa suuremmat kuin keskimääräisesti Keski-Suomessa.

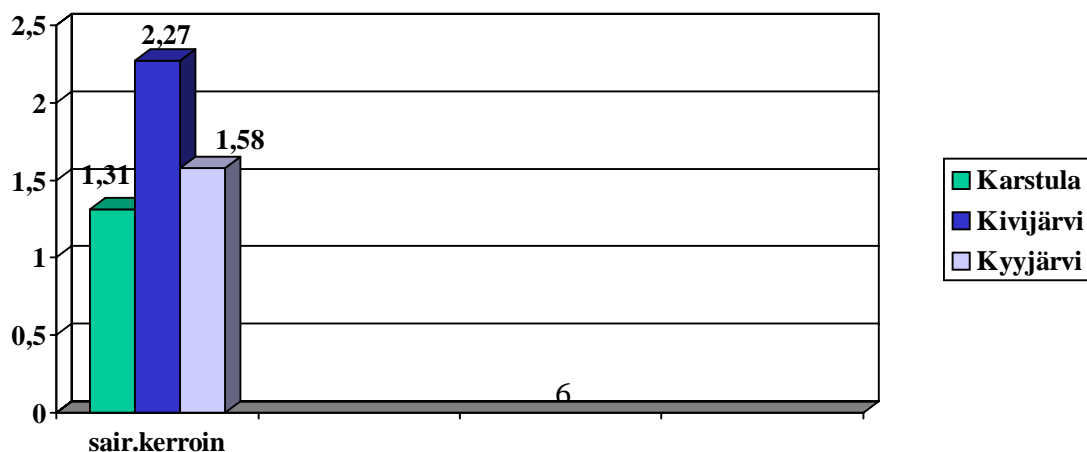


Kuva: Valtionosuudet

2.4. Sairastavuus

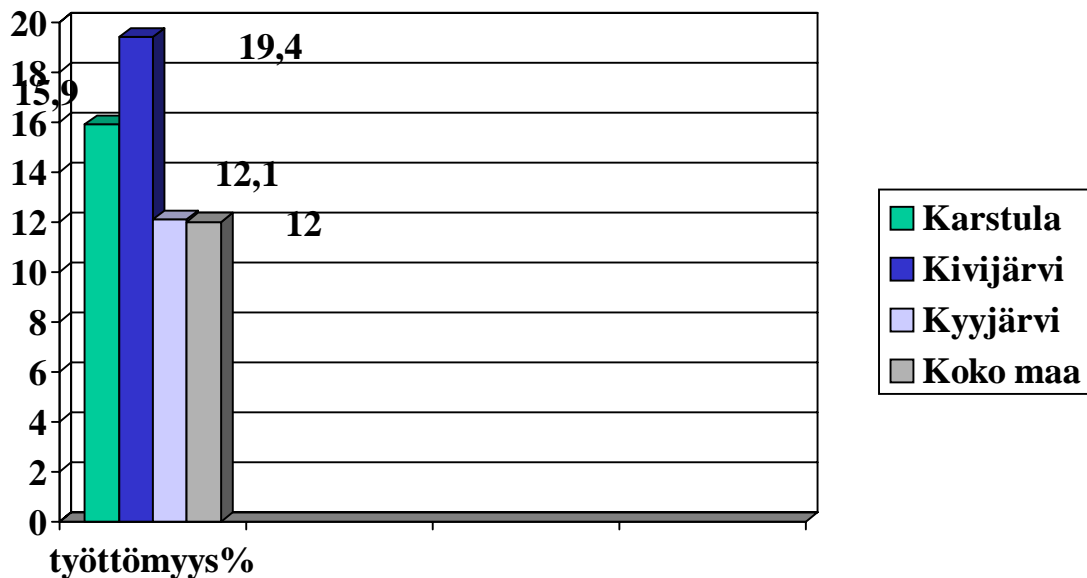
Hankkeen kunnissa Kivijärvellä on sairastavuus ollut vuosien 1999-2001 aikana suurin kun taas Karstulassa sairastavuus on ollut alhaisin. Osittain sairastavuus selittyy väestön ikärakenteen perusteella, Kivijärvellä vanhusten osuus on ollut suurin.

Kuva: Sairastavuuskerroin 1999-2001



2.5. Työttömyysaste

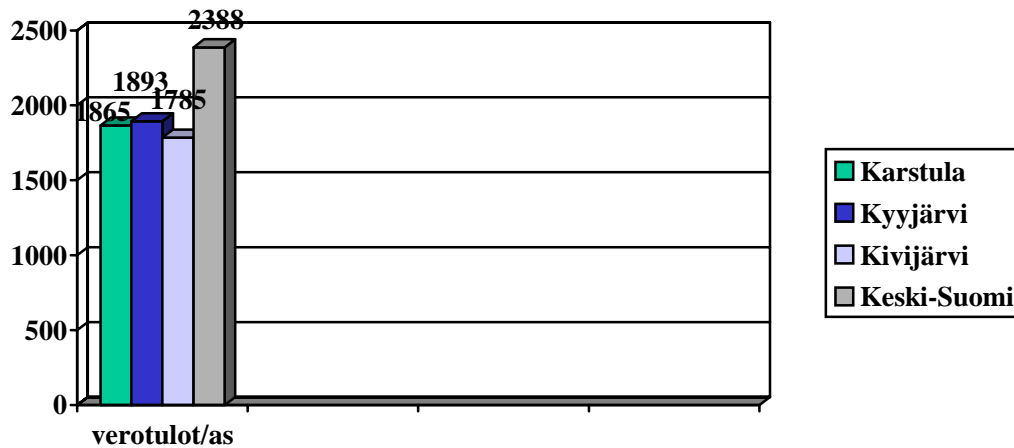
Vuoden 2001 joulukuussa työttömien määrä oli Karstulassa 368, Kivijärvellä 112 ja Kyyjärvellä 96. Työttömyysprosentit kunnan väestömäärästä olivat Karstulassa 15,9 %, Kivijärvellä 19,4 %, Kyyjärvellä 12,1%. Koko maan silloinen työttömyysprosentti oli 12. Työttömyysprosentteissa on ajoittaista heilahtelua keväällä 2003 työttömyysasteet olivat alhaisemmat kuin vuoden 2001 lopun tilastossa. Karstulan, Kivijärven ja Kyyjärven kuntien työttömyysluvut ovat riippuvaisia paikallisten yritysten tilanteista. Karstulassa palvelutuotanto työllistää n. 50% työikäisistä, teollisuus 25% ja alkutuotanto 25%. Kivijärvellä palvelutuotanto työllistää 40% työikäisistä, alkutuotanto 40%, matkailu- ja teollisuus 20%. Osa kuntien asukkaista käyvät muissa kunnissa töissä. Kivijärvellä työttömyys on korkein, maataloustuotannon tilalle ei ole Kivijärvellä saatu riittävästi muuta työtä tilalle. Kyyjärvellä on parhain työllisyystilanne, Kyyjärven työttömyysaste on koko maan työttömyysasteen tasolla ja se on harvinaista syrjäseuduilla.



Kuva: Työttömyysaste Karstulan, Kivijärven ja Kyyjärven kunnissa 2001

2.6. Verotulot

Karstulan, Kivijärven ja Kyyjärven verotulot asukasta kohden ovat olleet samankaltaiset vuonna 2001. Kyyjärven ja Kivijärven verotuloissa asukasta kohden on 100 € ero. Kuntien verotulot asukasta kohden ovat olleet alhaisemmat kuin keskimääräisesti Keski-Suomessa.



Kuva: Karstulan, Kivijärven ja Kyyjärven kuntien verotulot asukasta kohden 2001

2.7. Sosiaalitoimen henkilöstö

Sosiaalitoimessa on Karstulassa 115 työntekijää, Kyyjärvellä 40 ja Kivijärvellä 28. Kuntien sosiaalitoimen yhteenlaskettu henkilön määrä on 178.

	vanhustyö	vammaistyö	päivähoito	sosiaalityö	ruokahuolto
Karstula	48	13	43	11	
Kivijärvi	5	5	9	3	6
Kyyjärvi	18+talonmies	7	9	2	3
Yhteensä	71	25	56	16	10

Suurimmat henkilöstömäärät ovat vanhustenhuollossa ja päivähoitossa. Karstulassa päivähoiton henkilökuntaa on muihin kuntiin verrattuna reilusti enemmän. Kivijärvi ostaa vanhustenhuollon palvelut yksityisiltä, sen vuoksi henkilöstömäärä on vanhustenhuollon heillä hyvin alhainen. Lisäksi vanhusten laitoshoidon on Kivijärvellä hoidettu terveyskeskuksen vuodeosastolla.

Henkilöstön koulutustasossa on vanhustyön ja päivähoitossa osalla kuntien välisiä eroja. Kyyjärven kunnassa vanhustyön ja päivähoitossa henkilöstön koulutustaso ovat olleet alhaisemmalla tasolla kuin Karstulan ja Kivijärven kunnissa. Kuluneen vuoden aikana Kyyjärven kunnassa on palkattu koulutettua henkilöstöä lisää vanhustenhuoltoon ja päivähoitoon.

Hankkeen eräänä lähtökohdaksi oli turvata ammattitaitoisen henkilöstön saatavuus kyseisissä kunnissa. Työvoiman saatavuuden voi olettaa paranevan suuremman yksikön avulla. Myöskin yksityisiä palveluntuottajia voisi saada paremmin suuremmalle sosiaalitoimelle. Hankkeen kuntien

on ollut jo nyt vaikea saada päteviä sosiaalityöntekijöitä, erityislastentarhanopettajia ja terapeutteja töihin. Tähän asti on vielä saatu perustyöhön työntekijöitä, mutta tilanne saattaa vaikeutua muutaman vuoden päästä eläkkeelle siirtymisen myötä. Esim. vanhustenhuollossa on vuoteen 2015 mennessä jäämässä eläkkeelle Karstulassa 17 ja Kyyjärvellä 9 työntekijää.

3. Kolmen koon kuntien sosiaalitoimen palvelut projektin alussa

3.1 Päivähoitopalvelut

Jokaisen kolmen kunnan päivähoidon työntekijät kokoontuivat helmikuussa 2003 yhdessä pohtimaan oman kuntansa päivähoidon nykytilannetta ja omaa työtoimintaa. Maaliskuussa kolmen kunnan työntekijät kokoontuivat yhteen kertomaan toisilleen oman kuntansa päivähoidosta ja sen toimintatavoista. Kolmen kunnan yhteisessä tapaamisessa pohdittiin yhdessä myös millaisia uhkia ja mahdollisuuksia kolmen kunnan yhteiseen sosiaalitoimeen liittyy. Myöhemmin muodostimme päivähoidon työryhmän, jossa kävimme tarkemmin läpi päivähoitoon liittyviä asioita. Työryhmä kokoontui säännöllisin väliajoin koko projektin ajan.

Kuntia ohjaa päivähoitopalvelujen järjestämisessä laki lasten päivähoidosta. Tarkastelen seuraavaksi, miten Karstulan, Kyyjärven ja Kivijärven kunnat ovat toteuttaneet päivähoitolain asettamia vaatimuksia.

Karstulassa toimii yksi päiväkotia, kolme ryhmäperhepäiväkotiä ja kotona olevia perhepäivähoitajia on 20. Esiopetuksesta vastaa Karstulassa sivistystoimi, esiopetusryhmiä on kaksi ja ne toimivat koulun ja päiväkodin tiloissa. Esiopetusta järjestetään myös kyläkunnilla alkuopetuksen yhteydessä. Karstulan leikkivälinelainaamo toimii päiväkodin sivurakennuksessa, jossa toimii myös koululaisten aamu- ja iltapäivähoito, 2 kertaa viikossa parkkipäivät kotiaideille, kerran viikossa Apila-ryhmä (perhetyöryhmä kodinhoitaja ja lähihoitaja). Karstulassa on myös kiertävää leikkikenttätöimintää kesä- ja heinäkuun ajan.

Kivijärvellä toimii päivähoitokeskus, jonka tiloissa toimii ryhmäperhepäiväkoti. Esiopetus on toiminut sosiaalitoimen alaisuudessa omissa erillisissä tiloissa. Projektin alkaessa Kivijärvellä työskenteli kuusi perhepäivähoitajaa, joista kaksi siirtyi projektin aikana kotipalveluun ja yksi teki ruokahuollossa sijaisuuksia. Kivijärvellä toimii perhekahvila MLL:n toimesta.

Kyyjärvellä toimi projektin alussa yksi ryhmäperhepäiväkoti ja neljä perhepäivähoitajaa. Kyyjärvelle avattiin projektin aikana uusi ryhmäperhepäiväkoti syksyllä 2003. Leikkivälinelainaamo on toiminut ryhmäperhepäiväkodissa. Esiopetuksesta vastaa Kyyjärvellä sivistystoimi. Kaikissa kunnissa on pystytty järjestämään päivähoitoa myös 1. luokan oppilaille.

Ryhmäkoot

Päivähoidossa olevien lasten lukumäärä on vaihdellut kunnissa koko projektin ajan. Vanhempien työllisyystilanteiden muutokset aiheuttavat äkillisiä muutoksia myös päivähoidon tarpeeseen. Kyyjärvellä oli keväällä 2004 päivähoidon piirissä 44 lasta, joista 29 on puolipäiväistä lasta ja kokopäiväisiä lapsia 15. Joukossa on myös erityisen hoidon ja kasvatuksen tarpeessa olevia lapsia 3 lausunnon saanutta ja kolme ilman lausuntoa. Neljällä perhepäivähoitajalla on ollut 25 hoitolasta ja ryhmäperhepäiväkodissa 19 lasta. Kyyjärven ryhmäperhepäiväkodissa ja perhepäivähoitajilla oli projektin alussa ajoittain yli päivähoitolain salliman rajan lapsia kirjoilla. Ryhmäperhepäiväkodissa on ollut yksi sosiaali- ja terveydenhuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdon täyttävä

hoitaja. Kaksi muuta hoitajaa ovat olleet perhepäivähoitajia. Helpotusta paikkatilanteeseen tuli 2003 syksyllä, jolloin avattiin toinen ryhmäperhepäiväkoti. Päivähoitoon saatiin lisää ammatillisen koulutuksen saanutta henkilöstöä talvella 2003, kun kuntaan palkattiin lastentarhanopettaja.

Karstulassa lapsia oli keväällä 2003 perhepäivähoitajilla 70, ryhmäperhepäiväkodeissa 34 lasta, joista 2 ovat erityislasta. Päiväkodissa oli Karstulassa 32 lasta, joista oli 8 erityislasta, koululaisten ryhmässä oli 10 lasta.

Kivijärvellä toimii päivähoitokeskus, jossa on toiminut ryhmäperhepäivähoito. Ryhmiksessä on työskennellyt 2 perhepäivähoitajaa ja yksi henkilökohtainen avustaja. Päivähoidon esimiehenä (30% pph-ohjaaja) toimii Kivijärvellä lastentarhanopettaja, joka toimii esikouluopettajana. Esikouluryhmässä työskentelee myös yksi lastenhoitaja. Kivijärvellä on ollut parisen kymmentä esikoululaista, joista yksi on ollut erityislapsi. Perhepäivähoidossa ja ryhmiksessä on ollut 39 hoitolasta, joista yksi on ollut erityislapsi. Päivähoidon tarve on vähentynyt koko projektin ajan Kivijärvellä.

Kuljetuspalvelut

Hankkeen kunnissa joitakin yksittäisiä lastensuojelutapauksia lukuun ottamatta vanhemmat ovat itse kuljettaneet lapsensa päivähoidon.

Karstulassa on tavoitteena järjestää päivähoitopaikka niin, että matkaa kotiin ja päivähoidon välillä on alle 10 km. Kaikissa kunnissa esikoululaisten kuljetukset kytketään koulutakseihin ja linja-auton kulkuaikoihin.

Päivähoidon saajat ja saatavuus

Kaikissa kunnissa järjestetään ilta-, yö- ja viikonloppuhoitoa vain mikäli molemmat huoltajat ovat ansiotyössä. Ympäri vuorokautisen hoidon tarve on kasvanut viime vuosina esim. Karstulassa on ollut 7 lasta ympärivuorokautisessa hoidossa. Päivähoitoajaksi on Karstulassa katsottu 7.00-17.00 välinen aika. Ympäri vuorokautinen hoito on järjestetty Karstulassa ryhmäperhepäiväkodissa.

Kivijärvellä ja Kyyjärvellä ilta-, yö- ja viikonloppuhoito on järjestetty perhepäivähoitajilla. Projektin alussa Kyyjärvellä kyseinen järjestely on aiheuttanut ylipyörimistä työpäiviä perhepäivähoitajille ja vapaita oli jäänyt pitämättä useiden kuukausien lomien verran. Kyyjärvellä ryhmäperhepäiväkodin työaika pyrittiin projektin aikana rajaamaan 7-17.00, jotta olisi riittävästi henkilöstöä hoitamassa lapsia. Kivijärvellä päivähoitoajaksi on määritelty päivähoitokeskuksessa 7-17.00 ja lapset, jotka tarvitsevat muita hoitoaikoja sijoitetaan perhepäivähoitajille. Kaikissa kunnissa varahoito on järjestetty perhepäivähoitajille, päiväkodille ja ryhmäperhepäiväkodeille.

Kaikissa hankkeen kunnissa on pystytty järjestämään päivähoitopaikka hyvin lyhyen ajan sisällä, kun vanhemmat ovat sitä tarvinneet

Erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitsevat lapset

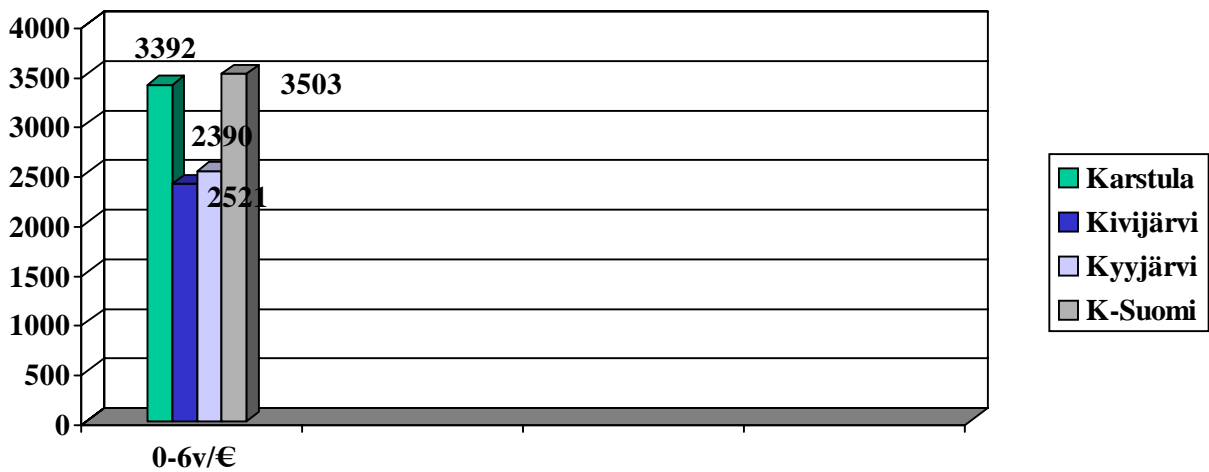
Karstulassa erityislastentarhanopettaja vastaa kuntoutussuunnitelmien tekemisestä ja kuntoutuksen ohjauksesta. Erityislapsia oli talvella 2004 Karstulassa 15, joista päivähoidon piirissä 10. Kivijärvellä päivähoidon piirissä oli talvella 2004 kaksi erityislasta ja Kyyjärvellä kuusi.

Kivijärvellä ja Kyyjärvellä lastentarhanopettaja vastaa kuntoutussuunnitelmien teosta ja lasten kuntoutusohjauksesta.

Karstulan kunta houkuttelee lapsiperheitä muuttamaan Karstulaan antamalla 12 kuukauden ajalta ilmaista päivähoitoa.

Päivähoidon kustannukset Karstulan, Kivijärven ja Kyyjärven kunnassa

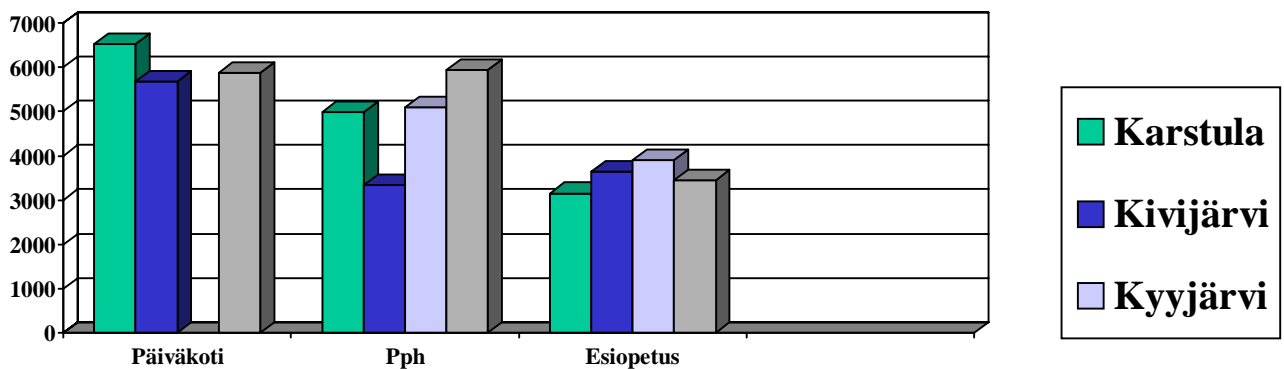
Päivähoidon nettokustannukset asukasta kohden ovat olleet tilastokeskuksen tilastojen mukaan vuonna 2001 korkeimmat Karstulan kunnassa. Karstulan päivähoito nettokustannukset eivät kuitenkaan ole korkeammat kuin Keski-Suomessa yleensä. Karstulan korkeammat päivähoito kustannukset johtuvat siitä, että Karstulassa on päiväkotia ja henkilökunta on koulutetumpaa. Perhepäivähoito on hoitomuotona edullisempi kuin päiväkotia hoito. Karstulassa on myös satsattu laadun kehittämiseen ja perhetyöhön enemmän kuin Kyyjärvellä ja Kivijärvellä.



Kuva: Päivähoidon nettokustannukset €/asukas 2001

Päivähoitomuotojen käyttökustannukset

Kuntien välillä on jonkin verran eroa kustannuksissa päivähoito eri muodoissa. Kyyjärvellä perhepäivähoidon kustannukset ovat korkeimmat. Kyyjärvellä esiopetuksen hoitaa koulutoimi, kustannukset ovat olleet siellä korkeimmat.



Kuva: Päivähoitomuotojen käyttökustannukset

3.2 Vanhustenhuolto

Hankkeen kuntien vanhustyön työntekijät kokoontuivat helmikuussa 2003 tutkimaan oman kuntansa vanhustyön tilaa ja maaliskuussa 2003 vanhustyön työntekijät kaikista kunnista kokoontuivat miettimään yhteistyön mahdollisuuksia ja uhkia. Toimipistevastaavista koottiin työryhmät, jotka tutkivat vanhustyön tilaa tarkemmin. Saarijärven - Karstulan seudulla toimii seutukunnallinen vanhustyön kehittämistyöryhmä, joka on tutkinut ja kehittänyt seutukunnan vanhustyön tilaa.

Tarkastelen seuraavaksi, miten vanhustenhuollon palvelut ovat järjestetty hankkeen kunnissa. Vanhusväestön osuus väestöstä oli vuonna 2001 n.20% kaikissa hankkeen kunnissa. Vanhusväestön, erityisesti vanhimpien ikäluokkien määrä ja osuus väestöstä kasvaa nopeasti seutukunnalla. Yli 65-vuotta täyttäneiden osuus väestöstä ennustetaan olevan vuonna 2015 Kivijärvellä 30,7 %, Karstulassa 28,3% ja Kyyjärvellä 28,7%. Vanhusten määrän kasvu merkitsee palvelutarpeen selvää kasvua.

Avopalvelut

Karstulan kunnan kotipalvelu ja kotisairaanhoido on yhdistetty kotihoidoksi. Kivijärvellä ja Kyyjärvellä kotipalvelun ja kotisairaanhoidon työtä yritetään yhdistää. Vuonna 2001 kotihoidon asiakkaita oli Karstulassa 168, Kivijärvellä 34 ja Kyyjärvellä 72. Yöpartiota hoitaa Karstulassa vanhainkodin ja kotihoidon työntekijät. Kotipalvelun muuttuessa kotihoidoksi on työntekijöiden työnkuvassa tapahtunut muutoksia hoidollisempaan suuntaan, joka aiheuttaa myös koulutustarpeita. Jotta aikaa jäisi kotihoidossa enemmän hoitoon on siivouspalveluja ostettu yksityisiltä sekä Karstulassa että Kivijärvellä.

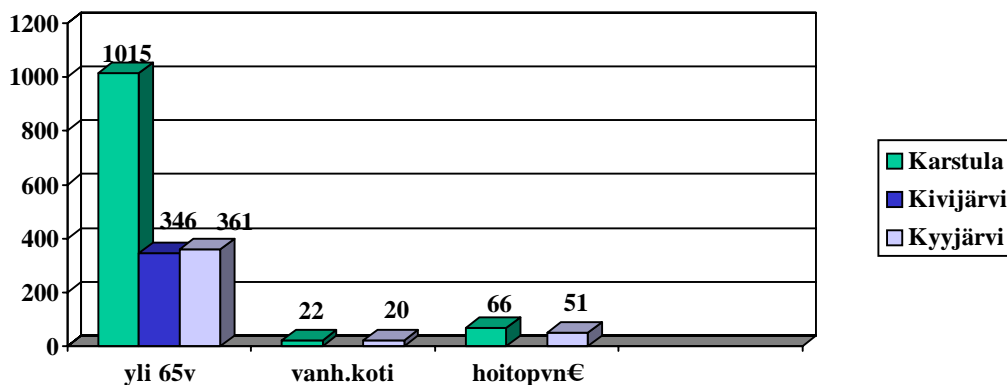
Tukipalveluina kunnissa järjestetään ateria-, saunotus-, turva-, asiointi- ja kuljetuspalvelut. Omaishoidon tukea oli maksettu vuonna 2001 Karstulassa 14, Kivijärvellä 12 ja Kyyjärvellä 17 omaishoitajalle. Omaishoitajille on järjestetty kaikissa hankkeen kunnissa virkistyspäiviä, keskustelukerhoja ja dementian ensitietokursseja.

Asumispalvelut

Karstulassa toimii viisi vanhusten ryhmä- eli pienkotia, joissa on asukaspaikkoja 35 ,joista kaksi on kunnan ylläpitämää, kaksi vanhusten tuen ylläpitämää ja yksi yksityisen ylläpitämä pienkoti. Karstulassa toimii myös säätiön ylläpitämä vanhusten palvelutalo, jossa on asuntoja 10 ja Vanhusten tuen ylläpitämä vuokratalo, jossa on 39 asuntoa. Kyyjärvellä toimii yksi kunnan omistama kuusipaikkainen pienkoti. Kivijärvi on ostanut asumispalvelut yksityiseltä n. 8 paikkaa vuodessa.

Laitoshoito

Karstulassa ja Kyyjärvellä järjestetään laitoshoidon vanhainkodissa. Karstulan vanhainkoti toimii terveyskeskuksen kanssa samassa rakennuksessa. Vanhainkodissa on toiminut kuntoutusyksikkö ja dementia koti. Kuntoutusyksikössä on paikka päivä-, yö-, lyhyt- ja pitkäaikaishoitoa tarvitsevalle 10 asukkaalle. Yhteensä Karstulan vanhainkodissa on 2001 vuoden tilastojen mukaan ollut 21 paikkaa. Kyyjärven vanhainkodissa on ollut 2001 vuoden tilastojen mukaan 20 paikkaa. Karstulassa toimii terveyskeskuksessa terveydenhuollon kuntayhtymän akuuttiosasto ja pitkäaikaishoito, joissa on yhteensä 58 paikkaa. Kivijärvi ja Kyyjärvi ovat käyttäneet Karstulan terveyskeskuksen vuodeosastopalveluja. Kivijärvellä on toiminut terveydenhuollon kuntayhtymän ylläpitämä akuuttivuodeosasto, joka muutettiin projektin aikana pitkäaikaishoitopaikaksi.



Kuva: Vanhusten lukumäärä vuonna 2001, vanhainkodin asiakasmäärät ja hoitopäivän hinta

Hoitopäivän hinta on ollut Karstulan vanhainkodissa suurempi kuin Kyyjärvellä. Kustannukset ovat olleet korkeammat Karstulan vanhainkodissa, koska siellä on ollut enemmän henkilöstöä ja henkilöstö on ollut koulutetumpaa kuin Kyyjärvellä.

Ennalta ehkäisevä toiminta

Karstulan kunnan vanhustyön ennalta ehkäisevä toiminta on ollut monipuolista. Karstulassa järjestetään päivätoimintaa erilaisille kohderyhmille esim. kuulo-vammaisille, kotona asuville dementiaa sairastaville. Karstulassa on toiminut vanhusneuvosto, joka mahdollistaa kuntalaisten suoran osallistumisen ja vaikuttamisen ikäihmisten kysymyksissä. Karstulassa toimii myös ikääntyvien yliopisto, ikääntyvien ryhmämuotoinen kuntosalitoiminta. Karstulan lukiossa on voinut valita valinnaisen Ystävä ikäihmisille -kurssin, jossa lukiolaisella on ollut kummivanhus.

Kivijärvellä seurakunta järjestää vanhuksille toimintaa muutamana päivänä viikossa.

Kyyjärvellä seurakunta ja eläkeläisjärjestöt järjestävät vanhuksille toimintaa.

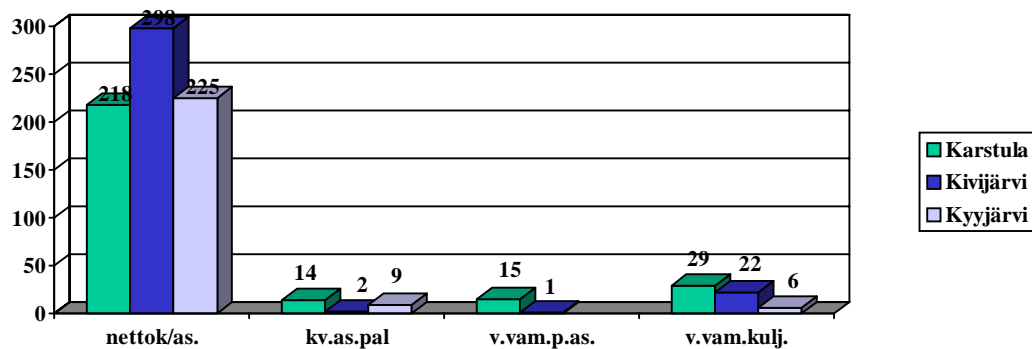
Vanhustenhuollon henkilöstö

Kivijärvellä työskenteli vuonna 2001 kotipalvelussa 4 työntekijää ja 1 työntekijä kotisairaanhoidossa. Kyyjärvellä työskenteli vuonna 2001 kotipalvelussa 8 työntekijää ja kotisairaanhoidossa 1 työntekijä. Kyyjärven vanhainkodilla työskenteli vuonna 2001 9 työntekijää.

Karstulassa työskenteli kotihoidossa 2001 18 ja kotisairaanhoidossa 3,5 työntekijää. Karstulan vanhainkodissa työskenteli vuonna 2001 21,5 työntekijää ja vanhustyön johtaja.

3.3. Vammaispalvelut

Maaliskuussa 2003 jokaisen kunnan vammaistyön työntekijät kokoontuivat yhteen pohtimaan oman kuntansa vammaistyön tilannetta. Tämän jälkeen kolmen kunnan vammaistyön työntekijät tapasivat ja keskustelivat yhdessä kuntien vammaistyön tilanteesta ja uhkista ja mahdollisuuksista, joita kolmen kunnan yhteistyöhön liittyy. Tämän jälkeen kolmen kunnan vammaistyön toimipistevastaavista koottiin työryhmä, joka tutki tarkemmin, miten vammaispalvelut on järjestetty hankkeen kunnissa.



Kuva: Suojatyö sekä muut vanhusten ja vammaisten palvelujen nettokustannukset €/asukas, kehitysvammaisten asumispalvelujen piirissä olevat asukkaat, vaikeavammaisten palveluasumispalveluja saaneet asiakkaat ja kuljetuspalveluja saaneet asiakkaat

Suojatyö

Kaikissa hankkeen kunnissa on oma toimintakeskus. Kivijärven toimintakeskuksen työntekijät hoitavat sekä toimintakeskuksen että palvelu- ja tukiasunnot Asiakaskuntana toimintakeskuksissa on kehitysvammaisia ja mielenterveysongelmaisia.. Karstulassa on hyvin toimiva työpaja, jonka ensisijainen tehtävänä on kuntouttaa ja antaa valmiuksia työelämään. Karstulan työpajalla on mahdollista suorittaa puualan tutkinto. Projektin alussa Kivijärvellä toimi projektirahoituksella työpaja. Työpajan toiminta lakkasi, kun projektirahoitus loppui.

Tulkkipalvelut

Jokainen kunta on järjestänyt tulkkipalveluja tarpeen mukaan. Tulkkeja on ollut vaikea saada seutukunnalle. Karstulassa ja Kivijärvellä on järjestetty viittomakielenopetusta, johon on voinut osallistua omaiset, työntekijät ja muut asiasta kiinnostuneet. Seutukunnalla voisi järjestää yhteisiä viittomakielen kursseja ja palkata yhteisiä tulkkeja.

Palveluasuminen

Kaikki hankkeen kunnat ostavat palveluasumispalveluja yksityisiltä. Kivijärvi ostaa vaikeavammaisten palveluasumispalveluja seitsemälle asiakkaalle Kivijärvellä sijaitsevasta Nousupellosta, Suomenselän palvelukodista ja Saarijärven Pelapuulta. Karstula ostaa palveluja Karstulassa sijaitsevasta asumispalvelusäätiön Kruukinrinteen asumispalvelutalosta, Koivurannasta ja Kotipirtiltä sekä kahdelle Kokkolan invalidiliiton palvelutalosta. Kyyjärvi ostaa vaikeavammaisten asumispalveluja Suomenselältä 3 asiakkaalle sekä Karstulan Kotipirtiltä yhdelle asiakkaalle.

Kehitysvammaisten asumispalvelut

Karstulan kunta omistaa Maijalan pienkodin, jossa on myös tukiasuntoja. Karstulan kunta ostaa kehitysvammaisten asumispalveluja asumispalvelusäätiön paikoista Kotipirtiltä ja Koivurannasta. Kyyjärvellä on kehitysvammaisten asuntola Kiviranta vanhainkodin yhteydessä. Kyyjärvi ostaa Karstulasta asumispalvelusäätiön Maijalan pienkodista paikkoja. Kivijärven kunnalla on Putkinotkossa kehitysvammaisten ohjattu asuntola ja tukiasunnot. Yksi kivijärveläinen on Suojarinteellä autetussa asumisyksikössä.

Laitospaikat

Kivijärven kunta ostaa Suojarinteeltä 3 laitospaikkaa sekä Saarijärven Kolkanrinteeltä yhden paikan. Kyyjärven kunta ei tarvitse laitospaikkoja. Karstulan kunta ostaa yhden laitospaikan Suojarinteeltä.

Asuntoon kuuluvat välineet ja laitteet sekä asunnon muutostyöt

Asuntoon liittyviin muutostöitä ja välineiden ja laitteiden hankkimiseen on annettu varoja tarpeen mukaan kaikissa kolmessa kunnassa

Vammaispalvelut mielenterveysongelmallisille

Karstulassa kuljetuspalveluja saa yksi mielenterveysasiakas. Asumispalveluja ostetaan mielenterveysasiakkaille asumispalvelusäätiöltä Karstulassa sijaitsevalta Kruukinrinteeltä. Kivijärvellä mielenterveysasiakkaille on tukiasuntoja Kivijärvellä sijaitsevassa Putkinotkossa. Kyyjärvellä mielenterveysasiakkaat asuvat Suomenselän palvelukodissa.

Työntekijät kokivat, että tilanne on vähän sekava, koska mielenterveyslaki ohjaa toiminnan suunnittelua. Kivijärven ja Kyyjärven kunnan talousarviossa mielenterveysasiakkaiden tarvitsemat varat ovat vammaispuolen budjetissa. Jokaisessa kunnassa kotihoito hoitaa myös mielenterveysasiakkaita.

Henkilökohtaiset avustajat

Henkilökohtaisten avustajien määrä vaihtelee vuosittain. Talvella 2004 Karstulassa oli 2 päätoimista avustajaa ja osa-aikaisia koulunkäyntiavustajia. Kyyjärvellä oli 4 avustajaa. Kivijärvellä oli määräaikaista avustajia kahdella lapsella. Avustajat siirtyvät lapsen mukana kouluun ja kouluajan jälkeen sosiaalitoimi maksaa palkan.

Kuntoutusohjaus

Karstulassa erityislastentarhanopettaja hoitaa päivähoitopiirissä (10v. asti) olevien lasten kuntoutusohjauksen. Yksin ja vanhempien luona asuville kehitysvammaisille kuntoutusohjauksen antaa Maijalan esimies. Kivijärvellä kotihoito antaa kuntoutusohjausta kotona asuville ja toimintakeskuksen työntekijät antavat kuntoutusohjausta asuntolassa ja tukiasunnoissa asuville. Kivijärvellä lastentarhanopettaja antaa kuntoutusohjauksen päivähoitopiirissä oleville lapsille.

Kyyjärvellä kuntoutusohjauksen antaa lapsille lastentarhanopettaja ja aikuisille toimintakeskuksen vastaava kuntoutusohjaaja.

Muu tuki

Kaikissa kunnissa tuki- ja palvelusuunnitelmia on tekemässä moniammatillinen tiimi. Karstulassa, Kivijärvellä ja Kyyjärvellä asiakkaat ovat osallistuneet Kelan järjestämille kursseille. Asiakkaat ovat osallistuneet myös erilaisten järjestöjen järjestämille kursseille esim. MLL. Kyyjärvi ja Kivijärvi ovat maksaneet silloin tällöin asiakkaidensa vaatekustannuksia. Lisäksi Kivijärvi ja Kyyjärvi ovat silloin tällöin myöntäneet erityisravintoon liittyviä avustuksia.

Kuntouttava työtoiminnassa on Karstulassa ollut 5-15, Kivijärvellä 3-4, Kyyjärvellä asiakasta 3-4 vuodessa. Karstulassa kuntouttavaa työtoiminta hoitaa kuntoutusohjaaja 50 % työajalla; hän tekee aktivointisuunnitelmat ja järjestää yhdessä työvoimatoimiston kanssa asiakkaille työtoiminta paikat. Karstulassa aktivointisuunnitelmia on tehty noin 100. Kivijärvellä ja Kyyjärvellä sosiaalityöntekijät tekevät aktivointisuunnitelmat asiakkaiden kanssa. Aktivointisuunnitelmia tulisi tarkistaa tietyin väliajoin ja heitä tulisi käydä kentällä ohjaamassa.

Omaishoidon tuen maksamis- ja toteuttamistavat eroavat toisistaan hankkeen kunnissa.

Karstulassa on toiminut vammaisneuvosto. Vammaisneuvosto on koostunut lähinnä asiakkaista Karstulassa toimii Karstulan kehitysvammaisten tuki ry. Kivijärvellä ja Kyyjärvellä toimii Omaiset mielenterveyden tukena ry.

3.4. Sosiaalityö

Kivijärvellä työskentelee yksi pätevä sosiaalityöntekijä, joka toimii myös sosiaalijohtajana sekä yksi sosiaalityöntekijä sosionomin koulutuksella. Kyyjärvellä työskentelee sosiaalityöntekijä, joka on sosionomi koulutukseltaan. Kyyjärven kunta ostaa Kivijärven sosiaalijohtajan työaika 30%. Karstulan kunnassa käytettiin sosiaalityössä projektin alussa seitsemän työntekijän työpanosta. Karstulassa työskenteli kaksi sosiaalityöntekijää, joista toinen on sosionomi ja toinen sosiaalityöntekijä. Muut työntekijät hoitivat tehtäviään osa-aikaisina. Karstulan toisen sosiaalityöntekijän työnkuva oli hyvin pirstaleinen. Seutukunnalle on ollut vaikea saada päteviä sosiaalityöntekijöitä. Sosiaalialalla esiintyvät palkkaukselliset epäkohdat heikentävät oleellisesti alan vetovoimaisuutta sekä henkilöstön työmotivaatiota ja jaksamista

Sosiaalityön asiakkaina ovat mielenterveys- ja päihdeongelmaiset, asunnottomat, pitkäaikaistyöttömät, vankilasta vapautuvat, nuoret rikoksen tekijät, toimeentulo-ongelmaiset, perheet, lapset, vammaiset ja vanhukset. Sosiaalityön asiakasmäärät ovat kasvaneet kaikissa hankkeen kunnissa viime vuosina, joka on valtakunnankin tasolla yleinen suuntaus. Erityisesti mielenterveys- ja päihdeongelmaiset sekä perhetyön palvelutarve on kasvanut hankkeen kunnissa.

4. Seudulliset sosiaalipalvelujen järjestämisen ja tuottamisen tavat

4.1. Kunnan vastuu palveluiden järjestämisestä

Sosiaali- ja terveydenhuolto on kuntien suurin palvelusektori ja samalla myös suurin menoerä. Kolmen koon kunnissa sosiaali- ja terveystoimen kustannukset ovat n. 60% kunnan menoista. Julkisen vallan eli valtion ja kuntien on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Velvoite edistää kansalaisten hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta on peräisin perustuslaista.

Perustuslain niin sanotut TSS-oikeudet (taloudelliset, sosiaaliset, ja sivistykselliset) takaavat jokaiselle, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa oikeuden välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Perustuslaissa on turvattu kuntien itsehallinto. Kunnallinen demokratia merkitsee sitä, että kunta huolehtii sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisestä asukkailleen. Perustuslaki edellyttää, että hyvinvointipalveluja ja muita etuuksia tarjotaan kaikille. (Narikka 2001, Ahvenainen 2001)

Kunnan velvollisuudesta huolehtia yleisten sosiaalipalvelujen järjestämisestä säädetään myös sosiaalihuoltolaissa. Sosiaalihuoltolain (710/1982) (jäljempänä SHL) 13:ssä luetellaan sosiaalihuoltoon kuuluvat tehtävät, joista keskeisiä ovat sosiaalipalvelujen järjestäminen ja toimeentulotuen antaminen kunnan asukkaille. Kunnan järjestämisvastuulla olevat sosiaalipalvelut on lueteltu sosiaalihuoltolain 17§:ssä. SHL:n mukaiset sosiaalipalvelut ovat sosiaalityö, kasvatus- ja perheneuvonta, kotipalvelut, asumispalvelut, laitoshuolto, perhehoito sekä omaishoidon tuki. Näiden lisäksi kunnan on järjestettävä myös suuri määrä muita sosiaalipalveluja, joista on säädetty erikseen, kuten muun muassa lasten päivähoito, vammaispalvelut, päihdehuolto, elatusapu sekä lapsen huolto ja tapaamisoikeus.

Kunta voi siis lähtökohtaisesti päättää, missä laajuudessa se sosiaalipalveluja järjestää ja kuinka paljon se osoittaa voimavaroja eri palveluihin. Poikkeuksena on kuitenkin palvelut, joihin kuntalaisilla on subjektiivinen oikeus. Asiakas voi vaatia tällaista palvelua kunnalta tarvittaessa tuomioistuimen kautta eikä kunnalla ole oikeutta evätä tätä palvelua vetoamalla määrärahan puuttumiseen. Sosiaali- ja terveystoimen erityislaeissa on toistakymmentä subjektiivista oikeutta liittyen muun muassa lapsen elatukseen, toimeentulotukeen, päivähoitoon ja vammaispalveluihin. (Heikkilä ym. 2003, Narikka, Ahvenainen 2001).

Kunnan lain nojalla järjestämään toimintaan sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettua lakia (773/1992) (jäljempänä SVOL), jollei lailla toisin säädetä. Järjestämisvastuusta säädetään SVOL:n 3§:ssä, jonka nojalla kunnalla on velvollisuus osoittaa voimavaroja valtionosuuden perusteena olevaan sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Lain tulkinnan mukaan kunta ei voi kieltäytyä palvelujen järjestämisestä puuttuvien määrärahoihin vetoamalla, jos palvelun tarve on osoitettavissa kiistassa. (Narikka 2001).

4.2. Sosiaalipalveluja ja niiden järjestämisvastuuta koskevat rajaukset

Kunta voi käytännössä harkita, miten palvelut järjestetään ellei muussa lainsäädännössä ole poikkeavia säännöksiä. Tällaisia poikkeuksia on esimerkiksi kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (23.6.1977).

Kehitysvammahuollossa jokaisen kunnan on kuuluttava valtioneuvoston vahvistamaan erityishuoltopiiriin kuntayhtymään. Kuntayhtymän tulee järjestää kuntien velvollisuudeksi säädetty erityishuolto. Kuntayhtymät vastaavat myös lastensuojelun suurten kustannusten tasausjärjestelmän hallinnoinnista. (Narikka 2001).

Sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvien tehtävien organisoinnista säädetään sosiaalihuoltolain 6§:ssä. Säännöksen mukaan sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvista tehtävistä huolehtii kunnan määräämä monijäseninen toimielin, jonka sen lisäksi, mitä sosiaalihuoltolaissa säädetään, on huolehdittava niistä tehtävistä, jotka muissa laeissa säädetään sosiaalilautakunnan tehtäväksi.

Sosiaalihuollon monijäsenistä toimielintä koskeva säännös on muutettu vuoden 1993 valtionosuusuudistusten yhteydessä, jolloin sosiaali- ja terveydenhuollon hallintoa koskevia

säännöksiä karsittiin. Hallituksen esityksen (HE 216/1991) perustelujen mukaan sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvista tehtävistä huolehtiminen oli tuolloin säädetty sosiaalilautakunnalle. Esityksen mukaa pakollisesta lautakunnasta luovuttaisiin. Tehtävien hoito tulisi kuitenkin antaa kunnan määräämälle monijäseniselle toimielimelle. Toimielin olisi kunnallislain perusteella luottamushenkilöelin. Kyseeseen voisi tulla kunnanhallitus, lautakunta, johtokunta tai toimikunta. Toimielimen tehtävien jakaminen jaostoille määräytyisi ehdotuksen mukaan kunnallislain perusteella. Kunnallislain tilalle on sittemmin säädetty kuntalaki. Edellä esitetyn perusteella sosiaalihuoltolain 6§:n sisältönä on, että yksi monijäseninen toimielin huolehtii kaikista sosiaalihuollon toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä. Tehtäviä ei tule jakaa kahden tai useamman lautakunnan kesken.

Päivähoitoa koskeva muutos toteutettiin sosiaalihuoltolain 6 ja 12 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetulla lailla (155/2003), lasten päivähoidosta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta annetulla lailla (156/2003) sekä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 16 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetulla lailla (157/2003). Näillä on muutettu päivähoiton hallinnointia koskevia säännöksiä siten, että kunta saa päättää, minkä monijäsenisen toimielimen hoidettavaksi lasten päivähoiton sekä kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen hallinto kunnassa annetaan. Lainmuutokset ovat voimassa määräajan 1.8.2003-31.7.2008.

Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista säädetään asetuksella (804/1992). Parhaillaan valmistellaan lakitasoisia säädöksiä kelpoisuuksista. Sosiaalityöntekijöiden osalta on lisäksi erityisiä säännöksiä siitä, milloin suoritettava tehtävä ja/tai päätöksenteko edellyttää sosiaalityöntekijän kelpoisuuden omaavaa viranhaltijaa.

Sosiaalihuoltolain 10 § 2 momentin mukaan, jokaisen kunnan käytettävissä tulee olla sellaisen asiakastyöhön osallistuvan viranhaltijan palveluja, jolla on sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus. Sosiaalihuoltolain 12 § 2 momentissa täsmennetään vielä, että 10 §:n 2 momentissa tarkoitettulla viranhaltijalla, jonka 6 §: 1 momentissa tarkoitettu toimielin on tehtävään määrännyt, on oikeus toimielimen vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaisesti toimielimen puolesta päättää kiireellisissä tapauksissa tahdosta riippumattoman huollon antamisesta ja siihen liittyvistä muista toimenpiteistä ja näissä tapauksissa käyttää toimielimen puhevaltaa itse tai asiamiehen välityksellä.

Lisäksi lastensuojeluasetuksen (1010/1983) 3 § edellyttää, että lastensuojelun tehtävissä toimiva sosiaalityöntekijä valmistelee lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista koskevat asiat sekä lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta tuomioistuimelle annettavan selvityksen yhteistyössä lapsen huoltoon perehtyneen toisen työntekijän kanssa. Tästä voidaan poiketa vain, jos asian kiireellisyys sitä edellyttää tai jos yhteistyö erityisestä syystä on ilmeisen tarpeeton.

4.3. Yhteistyön järjestämistavat

Kuntien välinen yhteistyö on pääosin organisoitu seutukuntajaon mukaisesti. Kuntalaisten eli asiakkaan etu on palveluiden järjestämisen lähtökohta. Sosiaalisten perusoikeuksien toteuttaminen ja alueellisen tasa-arvoisuuden lisääminen sosiaalipalveluiden saatavuudessa on edellyttänyt palvelujen järjestämistapojen uudelleenarviointia. Tarkasteltaessa sosiaalipalvelujen järjestämistapoja ei voida sivuuttaa niihin liittyvää yhteisöllisyyttä. Ne ovat lähipalveluita, jotka tuotetaan tietystä sosiaalisessa yhteisössä ja joiden avulla kiinnitetään asiakas yhteisöön.

Sosiaalipalvelujen porrastustarve on palvelujärjestelmän kehittämisen ja palvelujen saatavuuden turvaamiseksi kuitenkin välttämätöntä jatkossa. Palveluluokitteluja ja palvelujen järjestämisen

edellyttämää väestöpohjaa arvioitaessa on palvelutapahtuman tai palvelupisteen fyysisen sijoittumisen lisäksi huomioitava palvelujen asiakasryhmäkohtainen saavutettavuus. Erityisosaamista vaativat sekä pienille asiakasryhmille tarkoitetut sosiaalipalvelut on tarkoituksenmukaisinta järjestää seudullisesti tai tarvittaessa tätäkin laajemmalla väestöpohjalla. Perusteluna seudullisuudelle on ennen kaikkea tarvittavan erityisosaamisen turvaaminen. (Heikkilä ym. 2003)

Kansallisen sosiaalialan kehittämishankkeessa (Heikkilä ym.2003) on sosiaalipalvelut ryhmitelty kolmeen ryhmään lähipalveluihin, seudullisesti tuotettaviin lähipalveluihin sekä seudullisiin palveluihin.

Lähipalvelulla tarkoitetaan palvelua, jota asiakas tarvitsee jatkuvasti: usein tai päivittäin. Palvelu on oltava saatavissa mahdollisimman lähellä asiakkaan kotia, kotikunnassa olevassa toimipisteessä tai asiakkaan kotona. Lähipalvelut voidaan jakaa vielä kotiin annettaviin palveluihin ja muihin kotikunnassa järjestettäviin lähipalveluihin. Esimerkki kotiin tuotettavista lähipalveluista on vanhusten kotipalvelu ja muista lähipalveluista päiväkot.

Seudullisesti tuotettavissa lähipalveluissa toimii esim. yksi yhteinen seudullinen yksikkö tai seudulla on muuten järjestetty yhteinen työntekijä, joka tarvittaessa tulee asiakkaan kotikuntaan joko asiakkaan luokse tai kunnassa olevaan toimipisteeseen. Seudullisesti järjestettävissä lähipalveluissakin varsinainen palvelutapahtuma on asiakkaan kotona tai kotikunnassa sijaitsevassa toimipisteessä. Esim. erityislastentarhanopettajan palvelut, vammaishuollon sosiaalityö.

Perussäännökset kuntien yhteistoiminnasta ovat kuntalaissa. Myös SVOL antaa palveluiden järjestämisen suhteen monia eri vaihtoehtoja. Kuntalaissa säädetty kuntien yhteistoiminta perustuu aina sopimukseen. Kuntalain mukaan palveluita voidaan järjestää:

- tuottamalla ne itse (erityistapauksena liikelaitos)
- kuulumalla jäsenenä kuntayhtymään
- yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa antamalla tehtävä yhden tai useamman kunnan hoidettavaksi (kuntien välinen sopimus)
- antamalla tehtävä toisen kunnan viranhaltijan tehtäväksi
- perustamalla palveluja tuottava osakeyhtiö tai muu yksityisoikeudellinen yhteisö tai säätiö
- hankkimalla palvelu yksityiseltä palvelujen tuottajalta

5. Työntekijöiden käsityksiä yhteisen sosiaalitoimen tuomista mahdollisuuksista ja uhkista

Kolmen kunnan yhteisissä työntekijöiden tapaamisissa talvella 2003 pohdittiin, millaisia uhkia ja mahdollisuuksia kolmen kunnan yhteiseen sosiaalitoimeen heidän mielestään liittyy. Olen luokitellut vastaukset kehittävän työntutkimuksen eri tekijöiden mukaan. Lainaukset ovat keskusteluista nousseita työntekijöiden käsityksiä.

5.1. Yhteisen sosiaalitoimen tuomat mahdollisuudet

Työntekijä

Pienessä kunnassa henkilöstö joutuu tekemään hyvin pirstaloitunutta työtä, jolloin on vaikea syventää ammattitaitoaan ja osaamistaan. ”Yhteisten kokoontumisien kautta saisi tukea omaan työhön; voisi vaihtaa ajatuksia saada uusia ideoita omaan työhön.”

Työntekijöiden mielestä yhteistyön kautta osaaminen olisi parempaa. ”Työtä joutuu kolmessa koossa kehittämään huomaamattaankin. Uusia näkökulmia ja toimintatapoja yhdistelemällä saataisiin parempi kokonaisuus.”

Henkilöstöresurssien yhdistäminen merkitsisi myös yhteistä osaamispääomaa, jolloin jo olemassa oleva erikoisosaaminen saataisiin seudun kaikkien asukkaiden hyödyksi. ”Erityisosaamisten keskittäminen esim. työntekijä, jolla on erityisosaamista kiertää kunnissa.”

Työntekijöiden mielestä yhdessä voisi järjestää laadukkaampia koulutuksia. ”Voisimme järjestää yhteistä koulutusta esim. miten kohtaavat vanhemmat kriisitilanteessa, atk-koulutus, ensiaputaidot, mt-asiakkaan kohtaaminen ja taloushallinto.”

Työssäjaksamista lisäisi myös, jos asiakkaita ei näkisi vapaa-aikana. ”Työ voisi olla liikkuvampaa eli työtä voisi tehdä toisella paikkakunnalla. Tällöin pystyisi erottamaan paremmin työn ja vapaa-ajan eli asiakkaita ei näkisi vapaa-aikana.”

Työnjako

Kolmen kunnan yhteisessä sosiaalitoimessa olisi työntekijöiden mielestä parempi mahdollisuus työnkiertoon, työvoiman liikkuvuuteen ja työtehtävien keskittämiseen. ”Työtehtävät voitaisiin saada selkeämmäksi, hallittavimmiksi—työn mielekkyys lisääntyisi, ja kiire vähentyisi.”

Kolmen kunnan yhteisessä sosiaalitoimessa voitaisiin työntekijöiden mielestä keskittää hallinnollisia töitä. Työntekijöiden mielestä kolmen kunnan yhteisessä sosiaalitoimessa tarvittaisiin asiantuntija, joka vastaisi vammaistyöstä. ”Tarvitsisimme tietäjän vammaistoimintaan ns. asiantuntija mm. paperisotaan..”

Työntekijät nostivat esiin myös ajatuksen, että yhteisen sosiaalitoimen myötä voitaisiin saada uusia työpaikkoja ja työmuotoja.

Tilat ja fyysiset työvälineet

Yhteiset tilat mahdollistaisivat asiakkaille monipuolisemmat toimintamahdollisuudet. Valtio tukee tällä hetkellä erilaisia seutukunnallisia rakennushankkeita. Työntekijät ehdottivat, että yhteinen sosiaalitoimi voisi pitää yllä ja rakentaa yhteisen dementiakodin, jolle seutukunnalla olisi tarvetta.

Asiakas

Kuntien välinen yhteistyö parantaisi asiakkaiden saamaa palvelun laatua. Työntekijöiden mielestä yhteistyö voisi monipuolistaa asiakkaiden työpaikkoja. Yhteiset tapahtumat rikastuttaisivat mm. asiakkaiden sosiaalisia kontakteja. Yhteistyö mahdollistaisi hoidon porrastamisen ja palvelujen tarjonnan monipuolisuuden. ”Yhteistyöllä pystytään turvaamaan peruspalvelujen erityispalvelujen saatavuus ja asiantuntijuus palveluissa, asiakkaat saisivat laadukasta palvelua.”

Yhteisö

Työntekijöiden mielestä työn suunnittelu olisi yhteistyössä parempaa. ”Kun monta päätä laitetaan yhteen tulee parempia suunnitelmia.” Työntekijöiden mielestä yhdessä saataisiin laajemmat yhteistyöverkostot, saataisiin paremmin rahoitusta ja palvelurakenteiden kehittäminen helpottuisi. Lisäksi nousi esiin, että kolme kuntaa olisi vahvempi kuntayhtymässä.

Säännöt

Yhteistyötapaamisissa nousi esiin, että kunnissa pitäisi olla yhteiset säännöt ja toimintatavat siten edistettäisiin tasavertaisuuden toteutumista kunnissa. Työntekijät näkivät, että taloudellista hyötyä saataisiin palkkaamalla yhteisiä työntekijöitä sekä rahoitus järjestyy helpommin seutukunnallisiin hankkeisiin.

5. 2. Yhteiseen sosiaalitoimeen liittyvät uhkat

Työntekijä

Työntekijöitä askarrutti, miten yksi sosiaalijohtaja pystyy syventymään kaikkiin asioihin. Työntekijät pelkäävät, että yksittäisen työntekijän työmäärä lisääntyy ja työntekijät palavat loppuun esim. sosiaalijohtaja. Työntekijät pelkäsivät myös työpaikkojen menetystä ja työmatkojen pidentymistä. Yhteistyökokouksissa nostettiin myös esiin, että sosiaalijohtajan tulee olla ajan tasalla asioista ja että työntekijöiltä vaaditaan uusiin ympyröihin perehtymistä. Lisäksi nousi esiin, että kolmen kunnan alueella työskentely voi tehdä työstä rikkonaista.

Asiakas

Tällä hetkellä työntekijöillä on hyvä paikallistuntemus ja se on eduksi työtehtävien hoitamisessa. Asiakkaan taustan tunteminen on toisissa tapauksissa etu ja toisissa haitta. Työntekijöitä mietitytti pystytäänkö peruspalveluja tuottamaan tasa-arvoisesti kuntalaisille, hidastuuko asioiden hoitaminen, onko palveluja saatavilla ja miten asiakkaat pystyvät liikkumaan eri kunnissa.

Työnjako

Työntekijöitä mietitytti yhden sosiaalijohtajan malli. ”Miten yksi sosiaalijohtaja ehtii hoitaa kaikki asiat?” ”Esimiehen saavuttamattomuus, mistä esimies ottaa vastuun?” ”Johtaja voi jäädä kaukaiseksi ja se vaikuttaa työssä jaksamiseen.” ”Lisääntyykö byrokratia yhteisessä sosiaalitoimessa, etäännykö johtaja?”

Tilat ja välineet

Työntekijät nostivat esiin kysymyksen, että mistä saadaan työtilat eri kunnissa . Työntekijöillä tulisi olla yhtenäinen Atk-järjestelmä.

Yhteisö

Kunnissa on työntekijöiden mielestä erilaiset hallintokulttuurit ja sen vuoksi pelätään yhteistyön aiheuttavan henkilöstöristiriitoja. ”Yhteistyökumppaneita liikaa, yhteisen sävelen löytyminen voi olla vaikeaa.” ”Yhteinen lautakunta saattaisi muodostua poliittisen kädenväännön areenaksi, mikä voisi taas tuhota muutoin hyvää yhteistyötä.” Työntekijät pelkäävät tiedonkulun heikentyvän. ”Saattaa aiheuttaa tietokatkoja, henkilöitä voi olla vaikea tavoittaa.” Työntekijät pohtivat, jääkö pienet kunnat isomman jalkoihin ja syntyykö kuntien välille kilpailua. ”Syökö joku jonkun toisen kupista.” Työntekijät olivat huolissaan kunnan itsenäisyydestä. ”Häviääkö näin vähitellen kuntien itsenäisyys ?

Säännöt

Yhteisen sosiaalitoimen rahojen käyttö herätti työntekijöissä kysymyksiä. ”Maksetaanko jonkun toisen kunnan kuluja?” ”Jakautuuko resurssit tasapuolisesti ?

6. Yhteistyön tasot

Hankkeen tavoitteena oli selvittää mahdollisuudet yhdistää kolmen kunnan sosiaalitoimet ja mitä toiminnallisia ja taloudellisia vaikutuksia järjestelyllä olisi. Hankkeen aikana tuotettiin kolme eritasoista yhteistyömallia sosiaalipalvelujen järjestämiseksi. Pisimmälle viety yhteistyön taso on kokonaan yhteinen sosiaalitoimi, seuraava taso on yhteinen sosiaalijohtaja ja lautakuntamalli. Kolmannella tasolla yhteistyötä tehdään pelkästään palvelujen tasolla. Yhteistyön tasoja tarkastellaan henkilöstön, talouden ja hallinnon sekä palvelujen kannalta.

6.1. Kokonaan yhteinen sosiaalitoimi

Lainsäädännöllinen pohja

Karstulan, Kivijärven ja Kyyjärven kuntien sosiaalitoimien yhdistämiselle, yhteiselle sosiaalijohtajalle ja perusturvalautakunnalle ei ole lakisääteistä estettä. Kunnat voivat järjestää sosiaalihuollon tehtävät yhdessä muiden kuntien kanssa (STVOL 4§). Yhteistyö voi tarkoittaa yhteisiä virkoja, mutta myös yhteistä toimielintä. Yhteisen toimielimen eli sosiaali- tai perusturvalautakunnan kokoonpano on sopimuksenvarainen asia. Sosiaalihuoltolain 6§:n mukaan sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvista tehtävistä huolehtii kunnan määräämä monijäseninen toimielin. Em. toimielin voi olla paitsi sosiaalilautakunta (jossa voi olla myös jaosto) myös kunnanhallitus tai kunnanhallituksen jaosto. Sosiaalijohtajan virka ei ole lakisääteinen. Sosiaalihuoltolain 10 §:n mukaan kunnassa tulee olla sosiaalihuollon ammatillista henkilöstöä. Sosiaalihuoltolain 12 § mukaisia viranhaltijapalveluita (viranhaltijan kiireellisiä tapauksia koskeva toimivalta) voidaan ostaa toiselta kunnalta.

Henkilöstö

Hankkeen yhtenä tavoitteena oli selvittää, miten henkilöstöhallinto tulisi järjestää yhteistyömalleissa. Kolmen koon yhteisen sosiaalitoimen aloittaessa toimintansa henkilöstö siirtyisi Karstulan kunnan palvelukseen noudattaen henkilökunnan aseman järjestämisestä annettua lakia (30.3.1978/234) Kivijärven ja Kyyjärven kunnat lakkauttaisivat omat virat ja Karstulan kunta perustaisi vastaavat virat. Kivijärven ja Kyyjärven kunnat maksaisivat siirtymisajankohdan lomapalkkavelat Karstulan kunnalle, joka vastaisi niistä siirtymisajankohdan jälkeen. Pääsääntönä olisi, että työntekijät säilyttäisivät entiset työsuhteensa ehdot ts. henkilöstö siirtyisi uuden työnantajan palvelukseen ns. vanhoina työntekijöinä. Työsuhteista johtuvat luovuttajan ja luovutuksen saajan oikeudet ja velvollisuudet pääkohdittain kirjattaisiin sopimukseen. Henkilöstön palkkarakenne sekä palkan kokonaismäärä säilyisi vähintään ennallaan. Siirtyvä henkilöstö säilyttäisi eläke-etuutensa.

Talous

Sosiaalitoimen taloutta hoitaisi ja siitä vastaisi Karstulan kunta. Kolmen koon sosiaalitoimi olisi itsenäinen kokonaisuus Karstulan kunnan kirjanpidossa. Karstulan kunnanvaltuusto päättäisi kunnanhallituksen pohjalta kolmen kunnan sosiaalitoimen talousarviosta. Kivijärven ja Kyyjärven kunnanhallitukset/valtuustot antaisivat omalta osaltaan valmisteluohjeita kolmen kunnan yhteistä talousarvioita varten. Kustannukset voitaisiin jakaa €/asukas tai sitten osin €/asukas ja osin käytön mukaan.

Yhtenä vaihtoehtona olisi myös tehdä jokaiselle kunnalle omat alueelliset talousarviot, jossa jokainen vastaa omista kustannuksistaan. Kolmen kunnan yhteinen perusturvalautakunta valmistelisi koko alueen talousarvion (alueelliset talousarviot, jos halutaan) Karstulan kunnan kunnanhallitukselle. Kolmen koon yhteinen lautakunta hyväksyisi käyttösuunnitelman, jossa osoitetaan määrärahat sovittuja sosiaalipalveluja varten sekä määritettäisiin kuntien maksuosuudet. Kolmen koon kunnat maksaisivat sosiaalitoimen kustannukset kussakin kunnassa annettavien palvelujen mukaisesti.

Kuntarajojen yli haettavista palveluista vastaisi asiakkaan kotikunta sisäisen laskennan periaatteiden mukaan. Yhteinen hallinto jaettaisiin kuntien kesken asukasluvun suhteessa. Kirjanpito järjestettäisiin siten, että kuntien välisten kustannusten seuranta olisi mahdollista. Karstulan kunta raportoi Kivijärven ja Kyyjärven kunnalle sosiaalitoimen taloudesta ja toiminnasta sovittuina aikoina esim.4kk välein.

Kuntien maksuosuudet talousarvion mukaisiin kustannuksiin maksettaisiin kuukausittain sovittuna ajankohtana. Lopulliset maksuosuudet perittäisiin tilikausittain Karstulan kunnanvaltuuston hyväksytyä kolmen koon sosiaalitoimen tilinpäätöksen osana kunnan tilinpäätöstä. Lopulliset maksuosuudet maksettaisiin tai liikaa peritty maksuosuus palautettaisiin vuosittain heinäkuun loppuun mennessä. Kivijärven ja Kyyjärven kunnan määräämillä henkilöillä olisi oikeus tutustua sosiaalitoimen kirjanpitoon ja hallintoon.

Hallinto

Sosiaalitoimen yhteisestä palvelutuotannosta vastaisi Karstulan kunta. Hallintoa varten perustettaisiin Karstulan kuntaan kolmen koon perusturvalautakunta. Yhteisen sosiaalitoimen toiminnassa noudatettaisiin Karstulan kunnan hallinto- ja johtosääntöjä. Kolmen koon sosiaalitoimen hallintoa varten Karstulan kunnanvaltuusto asettaisi toimikaudekseen kolmen koon perusturvalautakunnan, joka toimisi Karstulan kunnan kunnanvaltuuston ja kunnanhallituksen alaisena. Perusturvalautakunnassa olisi 11 jäsentä ja kullakin henkilökohtainen varajäsen. Jäsenistä Karstulan kunta nimeäisi 5 ja Kivijärvi kolme ja Kyyjärvi kolme. Puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja valitaan lautakunnan jäsenistä vaalikaudeksi kerrallaan vuoroin kustakin kunnasta. Lautakunnan tehtävistä, toiminnan muodoista ja asioiden esittelystä määrätään kolmen koon sosiaalitoimen johtosäännössä. Kolmen koon sosiaalitoimen johtajana toimisi peruspalvelujohtaja, joka on virkasuhteessa Karstulan kuntaan. Peruspalvelujohtajan valitsisi Karstulan kunnanvaltuusto kuultuaan kolmen koon yhteistä perusturvalautakuntaa.

Palvelut

Kolmen koon yhteinen sosiaalitoimi tuottaisi Karstulan, Kivijärven ja Kyyjärven kunnille niiden tarvitsemat sosiaalipalvelut. Palveluja toteutettaessa otettaisiin huomioon tasapuolisuus, taloudellisuus ja asiakasnäkemykset.

Yhteisen sosiaalitoimen tuomat edut ja haitat

Kun työntekijät olisivat kolmen kunnan yhteisiä voitaisiin työtehtäviä keskittää tietyille henkilöille, työn hajanaisuus vähenisi ja asiantuntijuutta voitaisiin kehittää. Kokonaan yhteisessä sosiaalitoimessa työntekijöiden omaa kiinnostusta, suuntautumista ja asiantuntijuutta voitaisiin hyödyntää paremmin. Kollegiaalinen konsultointituki mahdollistuisi. Työntekijöitä voitaisiin rekrytoida yhdessä. Henkilöstön saanti ja sijaisjärjestelyt voisivat helpottua. Isompi organisaatio

antaa henkilöstölle paremmat mahdollisuudet mm. työnkiertoon, etenemiseen, koulutukseen ja työnohjaukseen sekä mahdollistaa henkilöstön erikoistumisen. Työhön liittyvien asioiden jakaminen muiden vastaava työtä tekevien kanssa parantaa myös työntekijöiden jaksamista. Kiinteistö- ja välinehankintoja voitaisiin tehdä yhdessä. Toimintatavat olisivat kunnissa samanlaiset ja palvelujen laatu tasavertainen kaikissa kunnissa. Haittoina ovat mm. laadun samanlaistaminen saattaa nostaa kustannuksia toisissa kunnissa ja pelko kunnan itsenäisyyden katoamisesta.

6.2 Yhteinen sosiaalijohtaja- ja lautakuntamalli

Tarkastelen tässä luvussa, mitä yhteinen sosiaalijohtaja ja lautakunta merkitsisi henkilöstön, talouden ja hallinnon sekä palvelujen kannalta.

Henkilöstö

Yhteisessä lautakunta ja sosiaalijohtaja mallissa jokaisen kunnan sosiaalitoimen henkilöstö jäisi edelleen oman kuntansa työntekijöiksi. Jos seutukunta palkkaa yhteisen toimihenkilön, hän on työsuhteessa yhteen kuntaan. Yhteistä sosiaalijohtajaa koskee sen kunnan henkilöstöhallintoa koskevat säädökset, johon hän on virkasuhteessa. Kolmen kunnan yhteisen sosiaalijohtajan toimisto olisi Karstulan kunnantalolla. Sosiaalijohtaja kävisi säännöllisesti kaikissa kunnissa. Sosiaalijohtajalla olisi työpiste Kivijärvellä ja Kyyjärvellä. Sosiaalijohtaja osallistuisi kaikkien kolmen kunnan johtoryhmiin, jotta hän pysyy perillä kuntien asioista ja jokainen johtoryhmä tietäisi sosiaalitoimien tilanteet. Sosiaalijohtaja vetäisi kolmen kunnan yhteistä sosiaalitoimen eri toimialojen esimiehistä koostuvaa johtoryhmää.

Talous ja hallinto

Jokainen kunta vastaisi palvelujen tuottamisesta ja omien palvelujen tuottamista kustannuksista. Sosiaalijohtajan työn kokonaiskustannukset jaettaisiin väestömäärän mukaisesti Karstula n. 60%, Kivijärvi n. 20% ja Kyyjärvi n. 20%. Karstulan kunnan organisaatiossa toimiva kolmen kunnan perusturvalautakunta valmistelisi jokaisen kunnan talousarvion Karstulan kunnan kunnanhallitukselle ja edelleen valtuustolle sitovine tavoitteineen ja määrärahoineen. Valmistelu tehtäisiin yhteistyönä Kivijärven ja Kyyjärven kanssa.

Kunnanvaltuustojen päätökset talousarvioista voidaan tehdä kahdella eri tavalla:

- a) Karstulan kunnanvaltuusto päättäisi kunnanhallituksen pohjalta kolmen kunnan sosiaali- ja terveystoimen talousarviosta. Kivijärven ja Kyyjärven kunnanhallitukset/valtuustot antaisivat omalta osaltaan valmisteluohjeita oman kunnan sosiaalitoimen talousarvioita varten. Kivijärven ja Kyyjärven kunnanhallitukset ja valtuustot sitoutuvat osoittamaan yhteisen hallinnon tarvitsemat määrärahat ja oman kunnan palvelutuotannon tarvitsemat määrärahat. Kolmen koon yhteinen perusturvalautakunta hyväksyy käyttösuunnitelmat kolmen kunnan alueelle
- b) Karstulan kunnan organisaatiossa toimiva kolmen kunnan yhteinen perusturvalautakunta valmistelisi jokaisen kunnan talousarvion, jonka jälkeen talousarviot menisivät jokaisen

oman kunnan kunnanvaltuuston päätettäväksi. Yhteinen perusturvalautakunta hyväksyisi käyttösuunnitelmat kolmen kunnan alueelle.

Palvelut

Yhteisen sosiaalijohtajan myötä kuntalaisten saamat palvelut tulisivat samankaltaisemmiksi ja tasavertaisemmiksi. Jokainen kunta vastaisi itse sosiaalitoimen palvelujen tuottamisesta. Kunnilla voisi olla yhteisiä työntekijöitä, jotka olisivat työsuhteessa johonkin kolmesta kunnasta. Työntekijä noudattaisi kyseisen kunnan palvelussuhteen ehtoja. Sopimuksella määriteltäisiin, mitä hän tekee ja missä. Kustannukset jaettaisiin yhdessä sovituin perustein. Kunnat voivat perustaa yhdessä yhteisen palveluyksikön, niin että jokainen kunta antaa sinne voimavaroja. Kunnat voivat ostaa palveluja tilaajarenkaana. Tuottajana voisi olla jokin renkaan kunnista, ulkopuolinen kunta tai yksityinen palvelujen tuottaja.

Yhteisen sosiaalijohtaja- ja lautakuntamallin tuomat edut ja haitat

Kolmen kunnan yhteisellä sosiaalijohtajalla saataisiin aikaan kustannussäästöjä palkkakustannuksissa. Seutukunnalla olisi tällä hetkellä ammattitaitoinen ja pätevä sosiaalijohtaja ja jatkossakin kolmen kunnan yhteinen sosiaalijohtaja olisi houkuttelevampi ja haasteellisempi työpaikka. Yhteinen sosiaalijohtaja olisi edistämässä kuntien sosiaalitoimien toimintatapojen ja laadun yhdenmukaistamista. Yhteisen sosiaalijohtajan myötä kuntalaisten saamat palvelut tulisivat samankaltaisemmiksi ja tasavertaisemmiksi.

6.3 Yhteisten palvelujen taso

Henkilöstö

Tällä yhteistyön tasolla kunnat suunnittelevat ja järjestävät yhdessä palveluja. Henkilöstö jää oman kuntansa työntekijöiksi. Jos seutukunta palkkaa yhteisen toimihenkilön, hän on työsuhteessa yhteen kuntaan.

Talous ja hallinto

Jokaisella kunnalla on oma hallinto. Jokainen kunta vastaa omien työntekijöidensä ja palvelujensa kustannuksista. Osto- ja myyntipalveluissa palvelut pitää tuottaa ja hinnoitella. Ostopalvelumalleina voivat olla:

- todellisten kustannusten mukaan määräytyvä maksu
- suoritepohjainen maksu
- etukäteen sovittu pakettimaksu
- asukasluku- ja suoritepohjainen maksu
- henkilökunnan määrän mukaan laskettu maksu
- asiakkaiden määrän mukaan laskettu maksu

Palvelut

Jokainen kunta vastaa itse palvelujen tuottamisesta. Kunnilla voi olla yhteisiä työntekijöitä, jotka ovat työsuhteessa johonkin kolmesta kunnasta. Työntekijä noudattaa kyseisen kunnan palvelussuhteen ehtoja. Sopimuksella määritellään mitä hän tekee ja missä. Kunnat voivat perustaa

yhdessä yhteisen palveluyksikön, niin että jokainen kunta antaa sinne voimavaroja. Kunnat voivat ostaa palveluja tilaajarenkaana. Tuottaja voi olla jokin renkaan kunnista, ulkopuolinen kunta tai yksityinen palvelujen tuottaja.

7. Kehitetyt toimintamallit

7.1. Seudullinen yleinen edunvalvonta

Lähtötilanne

Kolmen kunnan yhteistä seudullista edunvalvontaan olivat suunnittelemassa Kivijärven ja Kyyjärven sosiaalijohtaja Heli Vertanen, Karstulan osastopäällikkö Jukka Lehtonen, Karstulan edunvalvoja Elisa Taipale ja kolmen koon projektipäällikkö Auli Toikkanen. Karstulan kunnassa on toiminut puolipäiväinen edunvalvoja ja toimihenkilön työaikaa voitiin muuttaa suuremmaksi. Kyyjärvellä edunvalvonnan olivat hoitaneet yksityiset henkilöt, joista jotkut olivat ilmoittaneet haluavansa luopua valvontatehtävistä. Tämän lisäksi Kyyjärvellä oli uusia edunvalvottavia, joilla ei ollut vielä edunvalvojaa. Kivijärvellä edunvalvonnan on hoitanut sosiaalijohtaja ja se ei ollut maistraatin mielestä suotavaa.

Edunvalvontapalveluiden tarpeen jatkuva kasvu johtuu mm. vanhusväestön määrän kasvusta. Hyvin iäkkäiden vanhusten väestöosuus kasvaa eniten ja juuri tämä väestönosa tarvitsee eniten edunvalvonnan palveluja. Myös erilaisten mielenterveyden ongelmien määrä on lisääntynyt ja se on tuonut mukanaan edunvalvonnan tarvetta. Edunvalvontapalveluiden tarvetta lisää myös väestön keskimääräisen varallisuuden ja tulojen kasvu. Entistä useammalla eläkkeensaajalla on myös työeläkettä. Perhekoon pieneneminen, perhe- ja sukulaissiteiden höltyminen sekä muuttoliike vaikuttavat siten, että yleisen edunvalvonnan ”markkinaosuus” edunvalvontapalveluiden tuottamisesta kasvaa entisestään.

Seudullisesta yhteisestä edunvalvonnasta oletettiin kokeilun alussa olevan etuna, että asiaan perehtynyt henkilö voisi hoitaa edunvalvonnan ja kehittyä työssä. Ajateltiin, että edunvalvonnan hoitaminen rationaalistuisi edunvalvontaohjelman myötä niin, että edunvalvoja pystyy hoitamaan useampia asiakkaita ja aikaa jää asiakkaiden tapaamiseen enemmän kuin aiemmin. Asiakkaan saaman palvelun ei ajateltu heikkenevän, koska edunvalvoja tekee tarvittaessa kotikäyntejä. Tavoitteena oli myös turvata ja mahdollistaa yleinen edunvalvonta palvelu kyseisissä kunnissa.

Lainsäädännöllinen pohja

Yleisen edunvalvonnan hoitamista ohjaa laki holhoustoimesta (1.4.1999/442), jonka mukaan holhoustoimen tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät vajaanvaltaisuuden, sairauden, poissaolon tai muun syyn vuoksi voi itse pitää huolta taloudellisista asioistaan. Kunta vastaa edunvalvontapalveluiden tuottamisesta alueellaan, jos maistraatti ja kunta eivät toisin sovi. Yleisellä edunvalvojalla voi olla virka tai työsopimussuhteinen tehtävä, kokoaikainen tai osa-aikainen. Kyseeseen voi tulla myös yhdistelmävirka tai –tehtävä, jollei yhdistäminen vaikuta edunvalvonnan puolueettomuuteen ja asianmukaiseen hoitamiseen. Virka tai tehtävä voi olla myös kuntien yhteinen. Kunta voi tuottaa edunvalvontapalvelut hankkimalla ne julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta.

Yleisen edunvalvonnan toteuttaminen kolmessa koossa

Edunvalvojana on toiminut Karstulan edunvalvontaa hoitanut työntekijä. Edunvalvojan työpiste on ollut Karstulassa. Sivuvastaanottoa ei ole järjestetty muissa kunnissa, edunvalvoja on käynyt asiakkaiden luona asiakassuhteen alussa ja tarvittaessa. Jokaisella kunnalla on ollut 2. edunvalvoja, joka on toiminut silloin, kun yleinen edunvalvoja on ollut estynyt tai esteellinen.

Karstulan edunvalvoja alkoi hoitaa Kyyjärven uusia edunvalvontaa tarvitsevia asiakkaita syksyllä 2003. Tarkoituksena oli, että Kyyjärven edunvalvonta asiakkaat olisivat siirtyneet yhteiselle edunvalvojalle syksyn 2003 aikana. Osa Kyyjärven edunvalvottavista on vieläkin siirtämättä Karstulan edunvalvojalle. Kivijärven edunvalvonta asiakkaat siirtyivät Karstulan edunvalvojalle vuoden vaihteessa 2004 niin kuin alustavan suunnitelman mukaan oli sovittu. Kolmen kunnan yhteisen edunvalvojan työaika on tarkistettu kolmen kuukauden välein. Alustavan suunnitelman mukaan edunvalvojan työaika olisi ollut 80%, tällöin asiakkaiden määrä olisi ollut 48. Kyyjärven asiakkaat eivät olekaan siirtyneet vielä kaikki edunvalvojalle, joten toteutuneen työajan ja asiakasmäärän mukaan edunvalvojan työaika on vaihdellut 55-60% kokoaikaisesta työajasta.

Kolmen koon edunvalvonnan kustannusten suunnitelma ja toteutuma

Vuonna 2003 Kyyjärvi osti edunvalvontapalvelut pakettihintaan Karstulan kunnalta. Vuoden 2003 lopussa laskettiin palveluille hinta toteutuneiden kustannusten mukaan. Kustannuksista jokainen kunta maksaa asiakasmäärän mukaisen osuuden edunvalvojan palkasta ja muista edunvalvonnan hoitamiseen liittyvistä kuluista. Edunvalvottavien määrä tarkistetaan aina vuoden alussa. Edunvalvonnasta koituvia kustannuksia seurataan kuluvan vuoden ajan ja vuoden lopussa tarkistetaan koituneet kustannukset.

Kokeilun aikana toteutuneet kustannukset ajalla 1.1-30.6.2004 ovat olleet seuraavanlaiset:

Palkat 6176,68€

Sos.kulut 1836,78€

Ohj.ylläpito 40,00€

Matkakorv. 979,75€

Koulutus 165€

Toimistohuone 600€

Kirjanpito+plk-laskenta 120€

Puhelin 250€

Postitus 100€

Toimistotarv. 53,60€

Yhteensä 10323,81

Yhden asiakkaan kustannukset ovat olleet n.51€/kk

Karstulassa on ollut kyseisellä ajanjaksolla 20 asiakasta, Kivijärvellä 11 asiakasta ja Kyyjärvellä 3 asiakasta. Karstula on maksanut kustannuksista 58,8%, Kivijärvi 32,4% ja Kyyjärvi 8,8%. Työntekijän työaika on ollut 55-60% kokonaistyöajasta. Työntekijän työaikaa on tarkastettu kolmen kuukauden väliajoin.

Karstulan, Kivijärven ja Kyyjärven kunta ovat ostaneet edunvalvonnan hoitamista varten Virkanet-ohjelman. Ohjelman käyttöä varten on ostettu tietokone. Kustannukset on jaettu keväällä 2003 olleen edunvalvottavien määrän mukaan. Virkanet- edunvalvontaohjelma maksoi 1100€ sekä Atk-laitteiston hinta oli 825€ Karstula maksoi 46% eli 885,5€ Kyyjärvi maksoi 29% eli 558,25€ ja

Kivijärvi maksoi 25% eli 481,25€ laitteisto- ja ohjelmahankinnoista. Ohjelman käyttöön liittyy tukipalvelumaksuja 300€/vuodessa, jotka näkyvät edunvalvonnan kuluissa.

Seutukunnallisen edunvalvonnan arviointi ja kehittämistarpeet

Asiakkaiden kokemuksia yhteisen edunvalvojan antamista palveluista

Kivijärveltä ja Kyyjärveltä siirtyneille asiakkaille on tehty asiakaskysely palvelujen laadusta silloin, kun he ovat siirtyneet Karstulan edunvalvojalle. Kyselylomakkeessa kysyttiin, onko asiakas tyytyväinen tiedottamiseen, onko hän saanut haluamaansa palvelua, onko työntekijän tavoittanut tarvittaessa, onko luvattu aikataulu pitänyt paikkansa, onko asiakas tyytyväinen asioiden käsittelyyn, onko ohjeet olleet selkeät, onko palvelu ollut ystävällistä ja onko asiakas ollut tyytyväinen työntekijän asiantuntemukseen. Kivijärven kunnan edunvalvonnan asiakkaat olivat olleet tyytyväisiä saamaansa palveluun ennen kokeilun alkua ainoastaan yksi ilmoitti, ettei ollut tavoittanut työntekijää tarvittaessa. Asiakkaat olivat asioineet edunvalvojan kanssa yleensä henkilökohtaisesti ja puhelimitse. Suurin osa asiakkaista toivoi voivansa asioida edunvalvojan kanssa jatkossakin puhelimitse ja tarvittaessa henkilökohtaisesti.

Projektin lopussa uusille asiakkaille lähetettiin uusi arviointilomake, jossa he arvioivat saamaansa palvelua projektin aikana. Vastauksia tuli yhdeksältä asiakkaalta. Kahdeksan vastanneista oli tyytyväisiä saamaansa palveluun. Yksi asiakkaista ei ollut tyytyväinen tiedottamiseen, asioiden käsittelyyn, ohjeiden selkeyteen ja työntekijän tavoitettavuuteen.

Työntekijän arviointi

Kolmen kunnan yhteistä edunvalvontaa hoitanut työntekijä arvioi toimintamallin toimivuutta syksyllä 2004. Suurin muutos työntekijän työssä oli ollut edunvalvontaohjelman käyttöönotto. Uusi ohjelma oli työntekijän mielestä erittäin hyvä. Työntekijän työaika oli lisääntynyt vain 5-10% kokeilun aikana. Työntekijällä ei ole ollut ongelmia työtehtävien hoitamisessa. Työntekijän mielestä asiakkaat hyötyvät siitä, että edunvalvontaa hoitava työntekijä voi syventyä edunvalvonnan asioihin paremmin, kun hänellä ei ole rinnalla muita työtehtäviä. Työntekijä näki, että on asiakkaan etu, kun hän voi katsella ulkopuolisena eri kuntien toimintamalleja valvottavien suhteen näin hän voi olla edistämässä palvelujen tasavertaistamista. Kolmen kunnan yhteisten työtehtävien hoitoa pitäisi työntekijän mielestä jatkua ja sopimukset pitäisi tehdä useammaksi vuodeksi kerrallaan.

7.2. Seudullinen elatusturvan hoitaminen

Lähtötilanne

Kolmen kunnan yhteistä seudullista elatusturvan hoitamista ovat olleet suunnittelemassa Kivijärven ja Kyyjärven sosiaalijohtaja Heli Vertanen, Karstulan osastopäällikkö Jukka Lehtonen, Karstulan kanslisti Vuokko Autio, Kyyjärven kanslisti Ritva Jääskeläinen, Kivijärven toimistos sihteeri Arja Sepponen ja kolmen koon projektipäällikkö Auli Toikkanen.

Karstulan sosiaalitoimesta oli jäämässä elatusturvaa hoitanut Vuokko Autio eläkkeelle marraskuussa 2003, lomien vuoksi hän jäi pois jo syyskuun alussa. Elatusturvan asiat ovat luonteeltaan sellaisia, että niitä voidaan hoitaa muussakin kuin kotikunnassa, mutta työ vaatii työntekijältä hyvää asiantuntemusta. Tämän vuoksi elatusturvaa ajateltiin voitavan hoitaa kolmen kunnan yhteinen työntekijä.

Karstulassa työntekijällä oli mennyt noin 5 tuntia viikossa elatusturvan hoitamiseen. Kivijärvellä ja Kyyjärvellä olivat elatusturvaa hoitaneet kanslistit ja elatusturvan hoitamiseen he arvioivat käyttäneensä työaikaansa 1-2 tuntia viikossa.

Elatusturvan asiakasmäärät olivat kokeilun alussa kolmessa kunnassa seuraavat:

Karstulassa elatustukea saavia lapsia oli 67 lasta, Kyyjärvellä 35 lasta ja Kivijärvellä 12 lasta. Elatustuen nostajia oli Karstulassa 40-50, Kyyjärvellä 19 ja Kivijärvellä 8. Elatusvelvollisia oli Karstulassa 85, Kyyjärvellä 20 ja Kivijärvellä 20.

Elatusturvan hoitaminen perustuu elatusturvalakiin (Elatusturvalaki 7.8.1998/671). Elatusturvasta on tehty oma raportti hankkeen aikana, jossa on käyty tarkemmin läpi elatusturvaan liittyvä lainsäädäntö.

Yhteisen elatusturvan hoitaminen kolmessa koossa

Kolmessa koossa elatusturvaa on hoitanut Kyyjärven kunnan kanslisti Ritva Jääskeläinen. Elatusturvan hoitamista varten ostettiin uusi ohjelma vasta vuoden 2003 lopussa. Siihen asti, kun ohjelma saatiin hankittua Ritva Jääskeläinen kävi Karstulassa hoitamassa Karstulan elatusturva-asiakkaat. Jokaisessa kunnassa sosiaalityöntekijät ovat ottaneet vastaan hakemuksen, tämän jälkeen hakemukset on lähetetty Ritva Jääskeläiselle Kyyjärvelle, joka on tehnyt niistä päätökset. Ritva Jääskeläinen on lähettänyt faksilla Karstulaan Arja Koskiselle listan maksettavista Karstulan asiakkaista, kunnes Kyyjärvelle on saatu elatusturvaohjelma. Arja Koskinen on maksanut maksut asiakkaille. Arja Koskinen on poiminut elatusvelvollisilta tulleet suoritukset ja välittänyt tositteet Ritva Jääskeläiselle. Saatuaan tositteet Arja Koskiselta Ritva Jääskeläinen on syöttänyt saamansa tositteet omille momenteille. Vapautuspäätökset on Karstulassa tehnyt kokeilun aikana Karstulan lautakunta. Vapautushakemuksia on ollut jokaisessa kunnassa. Vapautushakemuksia on otettu vastaan kunkin kunnan sosiaalitoimistossa. Ritva Jääskeläinen on valmistellut vapautushakemukset ja lähettänyt ne eteenpäin. Karstulan kunnan sosiaalitoimissa on ollut lista niistä, jotka saavat elatustukea. Elatustukea saavista asiakkaista oleva lista on pidetty ajan tasalla. Kuntien välisiin elatustukisaamisiin liittyvät tilitykset ovat tulleet koneelta.

Karstulassa on ollut asiakkaita yhteensä 126 ja Kyyjärvellä 39 kokeilun aikana. Karstulan asiakkaiden hoitoon on kulunut n.2-3pv/kk. Matkakustannuksia on aiheutunut noin 53€/kk.

Asiakkailla on ilmoitettu kirjeitse elatusturvaan liittyvistä muutoksista, silloin kun elatusturvan hoitaminen siirtyi Kyyjärvelle Ritva Jääskeläiselle. Elatusturvaan liittyvistä muutoksista ilmoitettiin myös paikallisessa lehdessä. Elatusturva palvelusta tehtiin esite, jota on jaettu kuntien eri toimipisteisiin.

Elatusturvaan liittyvien tehtävien varahenkilönä on toiminut Kivijärven toimistosihteeri Arja Sepponen. Arja Sepposen ei ole tarvinnut toimia sijaisena kokeilun aikana. Ritva Jääskeläinen ja Arja Sepponen olivat huhtikuussa 2003 Vuokko Aution antamassa perehdytyksessä.

Ritva Jääskeläisen matkat Karstulaan on maksanut Karstulan kunta. Ritva Jääskeläinen on seurannut paljonko hänellä on kulunut aikaa elatusturvan hoitamiseen. Käytetty työaika on laskettu prosentuaalisesti työntekijän tämän hetkisistä henkilöstökuluista. Ritva Jääskeläisen tuntipalkka kaikkine kuluineen on ollut 17,07€ Elatusturvaohjelmasta koituvat kustannukset on jaettu kuntien kesken asiakasmäärän mukaisesti.

Syksyllä sopimuksen yhteisestä elatusturvan hoitamisesta tekivät vain Karstula ja Kyyjärvi. Kivijärvi tulee mukaan yhteiseen elatusturvan hoitamiseen 1.1.2005, jolloin tulee voimaan uusi

sopimus. Tilannetta arvioidaan marraskuussa 2004. Elatusturvaohjelman kustannukset ovat niin korkeat, ettei sitä kannata ostaa muutamalle asiakkaalle.

Asiakkaiden arvio elatusturvapalveluista ennen ja jälkeen kokeilun

Karstulan elatusturvan asiakkaille lähetettiin elokuussa 2003 asiakaskysely. Kyselyn tarkoituksena oli selvittää asiakkaiden käsityksiä saamastaan palvelun laadusta ennen kokeilua ja pyrkiä kehittämään palvelun laatua saatujen tulosten perusteella kokeilun aikana. Elatusturvaan liittyviä kyselyitä lähetettiin 42 elatustuen nostajalle ja 69 elatusvelvolliselle eli yhteensä 111 elatusturvan asiakkaalle. Taulukossa oleva ensimmäinen luku kertoo vastausten lukumäärän ennen kokeilua ja jälkimmäinen luku vastausten lukumäärän kokeilun jälkeen.

Elatusvelvollisten kyselylomake

	Kyllä	Ei
Oletko tyytyväinen tiedottamiseen	4 4	7 4
Oletko saanut haluamaasi palvelua	5 4	4 4
Oletko tavoittanut työntekijän tarvittaessa	8 4	4 4
Onko luvattu aikataulu pitänyt paikkansa	6 4	4 4
Oletko tyytyväinen asioiden käsittelyyn	7 3	5 5
Ovatko saamasi ohjeet olleet selkeät	7 5	5 3
Onko saamasi palvelu ollut ystävällistä	8 5	3 3
Oletko tyytyväinen työntekijöiden asiantuntemukseen	6 4	5 4
Yhteensä	51 33	37 31

Elatusvelvollisten antama palaute ennen kokeilua

Elatusvelvollisten vastauksia palautettiin ennen kokeilua 14. Elatusvelvollisten antamasta palautteesta kävi ilmi, että elatusturvan hoitamiseen oltiin sekä tyytyväisiä että tyytymättömiä. 58 % vastauksista oli tyytyväisyyttä ilmentäviä ja 42 % tyytymättömyyttä ilmentäviä.

Elatusvelvollisten antama palaute kokeilun jälkeen

Elatusvelvollisista vastasi kyselyyn yhdeksän. Yhdellä vastanneista ei ollut kokemusta palvelusta hankkeen aikana, joten en ottanut häntä huomioon arvioinnissa. 51,5 % vastauksista kuvasi tyytyväisyyttä palveluihin ja 48,5% vastauksista kuvasi tyytymättömyyttä palveluihin. Elatusvelvollisten tyytymättömyys palveluihin oli lisääntynyt kokeilun aikana. Asiakkaat olivat tyytymättömiä siihen, että työntekijää ei ollut tavoitettu ja soittopyyntöihin ei oltu vastattu. Asioita toivottiin myös käsiteltävän nopeammin.

Taulukossa näkyvät luvut kertovat, miten vastaukset ovat jakautuneet ennen ja jälkeen kokeilun. Ensimmäisenä mainittu luku kertoo arvioin ennen kokeilua ja jälkimmäinen luku arvion kokeilun jälkeen.

Elatusapua saavien kyselylomake

	Kyllä	Ei
Oletko tyytyväinen tiedottamiseen	2 3	6 2
Oletko saanut haluamaasi palvelua	6 5	2
Oletko tavoittanut työntekijän tarvittaessa	4 4	4 1
Onko luvattu aikataulu pitänyt paikkansa	5 5	3
Oletko tyytyväinen asioiden käsittelyyn	4 4	4 1
Ovatko saamasi ohjeet olleet selkeät	6 4	2 1
Onko saamasi palvelu ollut ystävällistä	5 5	2
Oletko tyytyväinen työntekijöiden asiantuntemukseen	4 4	3 1
Yhteensä	36 34	26 6

Elatusapua saavien vastauksia oli 8. 58 % vastauksista oli tyytyväisyyttä ilmentäviä ja 42 % tyytymättömyyttä ilmentäviä eli samanlaiset kuin elatusvelvollisillakin. Elatusapua saavien kohdalla tiedottaminen nousi selkeäksi kehittämiskohteeksi. Työntekijän tavoitettavuuteen ja asioiden käsittelyyn toivottiin myös kiinnitettävän huomiota.

Elatusapua saavan asiakkaan arviointi hankkeen lopussa

Hankkeen lopussa asiakkaille lähetettiin sama kyselylomake uudelleen. Elatusapua saavista 5 vastasi kyselyyn. Kahden asiakkaan ei ollut tarvinnut olla yhteydessä työntekijään lainkaan. Elatusapua saaneet asiakkaat olivat tyytyväisiä saamaansa palveluun. 85% vastauksista oli tyytyväisyyttä ilmentäviä ja 15% tyytymättömyyttä ilmentäviä. Yksi vastanneista toivoi parempaa tiedottamista, selkeämpiä ohjeita ja parempaa asiantuntemusta. Kyseinen asiakas ei ollut myöskään tyytyväinen työntekijän tavoitettavuuteen eikä asioiden käsittelyyn. Vaikka vastanneita oli kolme vähemmän kuin ennen kokeilua tehdyssä tutkimuksessa voidaan ajatella, että elatusapua saaneiden mielestä palvelu on parantunut kokeilun aikana.

Seutukunnallisen elatusturvan hoitamisen arviointi ja kehittämistarpeet

Kokeilun loppuvaiheessa työntekijä arvioi kokeilun tuomia etuja ja haittoja ja kehittämistarpeita. Elatusturvaa hoitanut työntekijä hoiti aiemmin hoitamiensa työtehtävien lisäksi kokeiluun liittyvät työtehtävät. Työmäärän kasvu oli lisännyt työntekijän työhön kiirettä. Hankkeen alussa päätettiin hankkia elatusturvaohjelma, jotta työntekijä voisi hoitaa tehtävänsä Kyyjärveltä käsin. Ohjelman tilaus ja ohjelmaan liittyvä koulutus viivästyivät niin, että Karstulan pään työtehtävät on pitänyt hoitaa koko projektin ajan Karstulassa. Työpisteiden sijaitseminen eri kunnissa on aiheuttanut sen, että työntekijällä ei ole aina ollut asiakaspapereita, silloin kun asiakas on soittanut hänelle. Tämä taas on hidastanut asiakkaan saamaa palvelua. Asiakkaiden tapaaminen on saattanut myöskin viivästyä, koska elatusturvan hoitaja on tehnyt töitä Karstulassa kahden viikon välein. Asiakas ei ole voinut tulla Kyyjärvelle, koska häneen liittyvät paperit ovat olleet Karstulassa. Elatusturvan hoitaja toivoo, että jatkossa työtehtäviä voisi hoitaa yhdestä työpisteestä, jonne hän voi keskittää asiakkaisiin

liittyvän tiedon. Hämmennystä ja lisätyötä oli aiheuttanut myös se, että Karstulassa olevat lomakkeet, joita annetaan asiakkaille, olivat olleet puutteellisia. Kehittämistarpeita oli myös kuntien välisessä tiedonkulussa. Tulevaisuudessa asiakkaisiin liittyvät muutokset ilmoitetaan säännöllisin väliajoin elatusturvan hoitajalle.

Palvelujen saatavuus, työntekijän tavoitettavuus ja asioiden käsittelyn nopeus saadaan paranemaan, kun työntekijän toimipiste keskitetään yhteen paikkaan.

7.3. Seudullinen lastenvalvoja

Lähtötilanne

Kolmen kunnan yhteistä seudullista lastenvalvojan tehtävien hoitamista ovat olleet suunnittelemassa Kivijärven ja Kyyjärven sosiaalijohtaja Heli Vertanen, Karstulan osastopäällikkö Jukka Lehtonen, Karstulan vastaava sosiaalityöntekijä Kirsti Mäki-Kojola, Kyyjärven sosiaalityöntekijä Sami Savonen, Kivijärven sosiaalityöntekijä sijainen Terhi Huttunen ja kolmen koon projektipäällikkö Auli Toikkanen.

Lastenvalvojan tehtäviä olivat hoitaneet hankkeen alussa jokaisen kunnan sosiaalityöntekijät. Kyyjärvellä ja Kivijärvellä oli ollut kuluneen vuoden aikana vain muutamia lastenvalvojan tehtäviin liittyvää asiakastapausta. Kyyjärven ja Kivijärven sosiaalityöntekijöillä oli mennyt kuluneen vuoden aikana noin 40 tuntia lastenvalvojan tehtävien hoitamiseen. Karstulassa lastenvalvonnan tapauksia oli ollut keskimääräisesti 20-30. Silloin, kun asiakastapauksia on vähän ei työntekijöiden mielestä synny rutiinia varsinkaan vaikeimpien tapauksien hoitamisessa. Lastenvalvojan tehtävien hoitamisen ajateltiin olevan järkevää keskittää yhdelle työntekijälle, koska lastenvalvojan tehtävät vaativat erityistä tietoa, joka muuttuu jatkuvasti. Jos työtehtävät keskitettäisiin yhdelle työntekijälle hän voisi syventää tietouttaan tapausten hoidossa. Keskittämällä työtehtäviä tietyille työntekijöille vältetään myös työn pirstaleisuus. Kolmen kunnan yhteinen tehtävien hoito mahdollistaisi myös työparityöskentelyn, jota joissain lastenvalvonta tapauksissa tarvitaan.

Lastenvalvoja hoitaa avioliiton ulkopuolella syntyneiden lasten isyyden vahvistamiseen liittyvät asiat sekä lasten huoltajuuteen, asumiseen ja tapaamiseen liittyvät sopimukset. Lastenvalvojat hoitavat myös lasten elatussopimukset. Lastenvalvojasta ja hänen tehtävistään säädetään sosiaalihuollon hallinnosta annetussa laissa. Kuntia ohjaavat lastenvalvojan tehtäviin Isyyslaki 5.9.1975/700, Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 8.4.1983/361, Laki lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta 16.8.1996/619 ja Laki lapsen elatuksesta 5.9.1975/704.

Seutukunnallinen lastenvalvojan tehtävien hoitamien

Kolmen koon lastenvalvojan tehtäviä on hoitanut Karstulan pitkäaikainen sosiaalityöntekijä Kirsti Mäki-Kojola. Lastenvalvojan toimipiste on ollut Karstulan kunnantalolla. Lastenvalvoja on saanut tarvittaessa työparin itselleen Kivijärven ja Kyyjärven sosiaalityöntekijöistä. Kyyjärvellä on muutettu lomakepohjat sähköiseen muotoon; mahdollinen isä lomake, kertomuslomake, isyyden tunnustamislomake ja huolto- ja tapaamisoikeuslomake.

Kyyjärvi ja Kivijärvi ovat maksaneet käytetystä työajasta ja matka- ja puhelinkustannukset Karstulan kunnalle. Lastenvalvoja on kirjannut ylös käytetyn työajan ja muut kustannukset.

Lastenvalvojan tuntihinta on ollut kaikkine kuluineen 19,88 € Karstula on laskuttanut Kyyjärven ja Kivijärven kuntia neljännesvuosittain, jos lastenvalvojan työtä on käytetty.

Lastenvalvonnan siirtymisestä Karstulan sosiaalityöntekijälle ilmoitettiin paikallislehdessä ja yhteisestä lastenvalvonnan hoitamisesta tehtiin esite, jota jaettiin toimipisteisiin. Maistraattiin lähetettiin tieto, että Kyyjärven ja Kivijärven lastenvalvojan tehtävät hoitaa Karstulan sosiaalityöntekijä.

Yli kahden viikon kestävässä lastenvalvojan poissaoloissa, jokaisen kunnan oma sosiaalityöntekijä on hoitanut lastenvalvojan tehtävät.

Seutukunnallisen lastenvalvojan tehtävien hoitamisen arviointi ja kehittäminen

Lastenvalvojan työpanosta oli tarvittu kokeilun aikana eniten lasten huolto-, tapaamis- ja elatusapuasioissa. Asiakkaita oli ollut Kivijärveltä yksi, jonka hoitamiseen on mennyt työaikaa tunti ja kustannuksia siitä on tullut 19,22€ Kyyjärvellä asiakkaita on ollut 4 perhettä ja lapsia. Työaikaa on kulunut 1.1-30.6.2004 aikana 56 tuntia, joiden kustannukset ovat olleet 1080€ ja matkat 104 € Seudulliset lastenvalvojan tehtävät olivat lisänneet kiirettä työntekijän työtehtävien hoidossa, koska työt tulivat muiden hoidettavien työtehtävien lisäksi. Työntekijä oli tehnyt yhteistyötä Kyyjärven sosiaalityöntekijän kanssa ja oli tyytyväinen työparityöskentelyyn hankkeen aikana. Työntekijä koki saaneensa varmuutta ja rutiinia huolto- ja tapaamisoikeus asioiden hoitamiseen. Työntekijä haluaisi syventää tietouttaan erokriiseissä olevien perheiden tukemisessa.

Työntekijän mielestä käytetyn työajan seuraaminen on ollut työlästä, siksi hän oli luopunut puheluiden seurannasta. Suurin osa asiakaspalavereista on pidetty asiakkaan kotipaikkakunnalla. Asiakaskunnalla on työntekijän mielestä vielä epätietoisuutta siitä, missä ja kuka hoitaa lastenvalvonnan ja elatusturva asiat eli tiedotusta pitäisi lisätä mm. lehdistössä.

7.4. Yhteinen sosiaalijohtajamalli

Yksi hankkeen tavoitteista oli selvittää, millainen olisi seutukunnallisen sosiaalijohtajan malli. Karstulan kunnassa oli hankkeen alussa tilanne, jossa sosiaalijohtaja oli virkavapaalla. Hankkeen kunnissa oli jo kokemusta yhteisestä sosiaalijohtajasta, koska Kivijärven sosiaalijohtaja hoiti hankkeen aikana ostopalveluna Kyyjärven sosiaalijohtajan tehtävät. Sosiaalihuollossa on kyse kuntalaisten sosiaalisten perusoikeuksien turvaamisesta ja hyvinvointipalvelujen järjestämisestä perusoikeuksien edellyttämällä tavalla. Johtamisen perimmäisenä tarkoituksena on toiminnan ohjaaminen niin, että asiakkaiden tarpeet tulevat tyydyttyiksi resurssien sallimissa rajoissa mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti. Sosiaalihuollon johtavien viranhaltijoiden vastuulla on sosiaalihuoltolain mukaisen palvelutuotannon suunnittelu ja toteuttaminen sekä sosiaalisten olojen kehittäminen ja epäkohtien poistaminen. Sosiaalihuollon osuus kunnan perustehtävistä on laaja ja kunnan vuosittaisesta talousarviosta merkittävä, mikä edellyttää alalle vastuullista, tehtävät tuntevaa johtajaa. Sosiaalialan kehittämistyö, sosiaalinen raportointityö sekä sosiaalinen, kokemukselliseen tietoon pohjaava muutostyö on vaarantuu, jos kunnassa ei ole sosiaalijohtajaa tai sitä ei hoida koulutettu henkilö.

Yhteisen sosiaalijohtajan tehtävät ja vaadittavat valmiudet

Sosiaalijohtajan tehtävä on vastata kunnassa tarvittavien sosiaali- ja terveyspalveluiden suunnittelusta, toteuttamisesta, taloudesta ja kehittämisestä.

Keskeiset tehtävät

- Lautakunnan esittelijän tehtävät
- Sosiaali- ja terveystoimen suunnittelu ja kehittäminen
- Henkilöstöhallinnon asiat. Osa tehtävistä delegoidaan väliportaana esimiehille.
- Sosiaali- ja terveystoimen taloudesta ja hallinnosta vastaaminen.
- Projektitoiminnasta vastaaminen.

Työn edellyttämä osaaminen (tiedot, taidot ja itsenäinen harkinta)

Tehtävän kelpoisuusehto: A sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista 2 §.

- Sosiaali- ja terveystoimen lakien, asetusten ja muiden toimintaa ohjaavien säännösten tuntemus.
- Kunnan toimintaa ohjaavien lakien, asetusten ja muiden säännösten tuntemus.
- Talousarvion ja sen rakenteen tuntemus.
- Kunnallisen työ- ja virkaehtosopimuksen tuntemus.
- Kykyä nähdä kuntalaisten palvelujen tarve.
- Kykyä hahmottaa palvelujärjestelmäkokonaisuuksia.
- Kykyä ennalta hahmottaa tehtävien ratkaisujen mahdollisia vaikutuksia.
- Kykyä tavoitteelliseen suunnitteluun.
- Kykyä järjestää toimintaa taloudellisesti.
- Työ edellyttää luovuutta, ennakkoluulottomuutta ja innostuneisuutta.
- Tietoa johtamisesta ja työyhteisön toimintaan liittyvistä asioista
- Asiakastyössä tarvitaan teoreettisen tiedon lisäksi ongelmaratkaisukykyä, luovuutta, suunnitelmallisuutta, jämäkkyyttä, joustavuutta, yhteistyökykyä.) Työssä on paljon itsenäistä harkintaa.

Sosiaalijohtaja vastaa kaikkien kuntalaisten tarvitsemien sosiaali- ja terveystoimen palveluiden järjestämisestä. Vastuu on sekä ammattieettistä että poliittista. Ratkaisut vaikuttavat asiakkaiden elämän hallintaan pitkälle tulevaisuuteen. Ratkaisuilla vaikutetaan toimintayksiköiden toimintaedellytyksiin.

Työssä vaaditaan paljon kykyä asettua toisen henkilön asemaan tai tilanteeseen. Yhteistyötä tehdään kunnanviraston sisällä, toisiin hallintokuntiin, oman henkilöstön kanssa, palvelutuottajien, toisten viranomaisten, asiakkaiden, päättäjien jne. kanssa. Vuorovaikutustilanteessa vaaditaan omaaloitteisuutta, tavoitteellisuutta ja selkeyttä.

Sosiaalijohtajalla olisi toimisto Karstulassa. Sosiaalijohtaja kävisi säännöllisesti kaikissa kunnissa. Sosiaalijohtaja osallistuisi jokaisen kunnan johtoryhmiin.

Aluejohtajan tehtävät

Kolmen kunnan yhteisessä sosiaalijohtajamallissa olisi jokaisella toimialalla aluejohtaja eli sosiaalityön aluejohtaja, vammaistyön aluejohtaja, päivähoiton aluejohtaja, sekä vanhustyön aluejohtaja. Hankkeeseen osallistuvissa kunnissa on tällä hetkellä olemassa toimialajohtajia Karstulassa ja Kyyjärvellä vanhustyön johtaja ja Karstulassa päivähoiton osastopäällikkö. Aluejohtajalla olisi kolmen kunnan kyseisen toimialan kokonaisuus hallinnassa. Aluejohtajalla olisi kiinteä työpiste, mutta hän kiertäisi eri kunnissa säännöllisesti. Aluejohtajan työtehtäviin kuuluisi:

- Kuntien toimialan koordinointi. Luo yhteiset toimintaperiaatteet ja hioo kuntien toimialojen säädökset samankaltaisiksi.
- Toimialan suunnittelu, kehittäminen ja henkilökunnan ammattitaidon kehittämisestä vastaaminen
- Vastaa toimialan taloushallinnosta. Laatii ja seuraa yhdessä vastaavien kanssa talousarvion. Hoitaa investoinnit.
- Vastaa seutukunnallisesta ja maakunnallisesta toimialan kehittämisestä.

Aluejohtajien paikkaa haettaisiin sisäisellä haulla, jota voisivat hakea vakituudessa työsuhteessa olevat. Valinnassa kiinnitetään huomiota seuraaviin seikkoihin; mitkä ovat nykyiset työtehtävät, kokonaisuuksien hahmottamiskyky, visiointikyky, kyky kehittää työtä, vuorovaikutukselliset taidot ja kiinnostuneisuuteen työtehtävästä.

Esimerkki: Aluejohtaja vanhustyössä

Aluejohtajalla olisi kolmen kunnan vanhustyön kokonaisuus hallinnassa. Aluejohtajan työtehtäviin kuuluisi:

- Kuntien koko vanhustyön koordinointi (Koti- ja laitoshoido, ennalta ehkäisevä työ, tukipalvelut, omaishoidon tuki)
- Vanhustyön suunnittelu ja kehittäminen
- Vanhustyön henkilöstöhallinto (työvuorojen, vuosilomien, sairauslomien ja virkavapauksien ja opintovapaiden hyväksyminen)
- Vanhustyön taloushallinto (talousarvioin laadinta ja seuranta, hankinnat, muiden kuntien suunnitelmien hyväksyminen)
- Seutukunnallinen ja maakunnallinen vanhustyön ja hoitotyön kehittäminen

Työyksikön vastaavan työkuva

Jokaisessa kunnassa on tällä hetkellä toimipiste vastaavat, jotka osallistuvat pääasiallisesti asiakastyöhön. Vastaavan työtehtävä olisivat:

- Asiakastyö
- Henkilöstöhallinnosta työvuorojen ja vuosilomien suunnittelu. Lyhyt aikaisista sairauslomasijaisista päättäminen. Päättää käytännön asioista.
- Toimialan taloushallinnosta talousarvion laadinta ja seuranta yhdessä aluejohtajan kanssa sekä pienemmät hankinnat. Hyväksyy toimipisteen laskut.

8. Kolmen koon sosiaalitoimen yhteiset arvot

Syksyllä 2003 kolmen koon hankkeen kunnat lähtivät mukaan laadunkehittämisselmaan. Tavoitteena laadukoulutuksessa oli kolmen koon hankkeen näkökulmasta luoda yhteistä toimintakulttuuria hankkeen kuntiin. Yksi yhteinen tavoite oli luoda yhteiset sosiaalitoimen toimialoille. Yhteisen arvopohjan luominen on yhteisen toimintakulttuurin luomisen pohja. Jokaisen kunnan eri toimialojen henkilöstö mietti ensin omat arvot, jonka jälkeen laadutukivastaavat kokoontuivat miettimään kolmen kunnan yhteisiä arvoja. Arvoja hiotaan vielä jatkossa yhdessä ja arvioidaan niiden käytännön toteutusta.

8.1. Päivähoidon yhteiset arvot

Seuraavassa on esitelty Kolmen koon päivähoidon yhteiset arvot:

Yksilöllisyys

- lapsen yksilölliset tarpeet pyritään ottamaan huomioon
- suunnittelun kautta turvataan lapsen oikeus saada yksilöllistä ohjausta ja monipuolista toimintaa
- vanhempien kanssa käydään kasvatust keskusteluita ja tuetaan vanhemmuutta

Tasavertaisuus

- kohdellaan kaikkia lapsia samalla tavalla
- perheitä kohdellaan samanarvoisina
- kaikilla samanlaiset rajat ja säännöt

Vanhempien vakaumuksen kunnioittaminen

- lapselle ei anneta sellaisia virikkeitä ja ravintoa, joita vanhemmat eivät uskonnollisen vakaumuksensa vuoksi halua tarjota lapsilleen

Avoimuus

- vanhemmille tiedotetaan toiminnasta
- vanhemmille ollaan rehellisiä
- vanhemmat voivat osallistua hoitopäivään

Turvallisuus ja luotettavuus

- pyritään luomaan viihtyisä ja turvallinen toimintaympäristö, niin että vanhempien ja henkilökunnan luottamus vahvistuisi

Sosiaalisuus

- aikuiset osoittavat kunnioitusta muita aikuisia ja lapsia kohtaan, lapsia opetetaan toisen kunnioittamiseen
- lasta ohjataan toimimaan ryhmän jäsenenä, noudattamaan hyviä käytöstapoja ja ottamaan toiset huomioon
- lapsen tunneilmaisun kehittymistä tuetaan
- lasta ohjataan suvaitsevaisuuteen

Läheisyys ja lämpö

- lapset saavat päivähoidossa läheisyyttä, hellyyttä ja ymmärtämystä

8.2. Vanhustyön arvot

Hankkeen kuntien vanhustyön työntekijät ovat mukana seutukunnallisessa laadun kehittämistyössä. Yksi yhteinen kehittämiskohde vanhustyössä oli yhteisten arvojen luominen Karstulan Kivijärven ja Kyyjärven vanhustyöhön. Arvoja ja niiden käytännön toteutumista kehitellään jatkossa eteenpäin.

Kolmen kunnan yhteiset vanhustyön arvot ovat:

Itsemääräämisoikeus ja valinnanvapaus

- asiakas saa itse tehdä päätöksensä
- asiakas saa riittävästi tietoja eri hoitovaihtoehdoista, palveluista ja niiden vaikutuksista

Yksilöllisyys

- huomioidaan asiakkaan sen hetkiset tarpeet (psykkinen, fyysinen, sosiaalinen)
- toteutetaan omatoimisuutta (ei puolesta vaan yhdessä), tarvitaan arviointia
- huomioidaan, että jokaisella on oma yksilöllinen elämäntilanne ja elämänhistoria
- suunnitellaan palvelut yhdessä asiakkaan ja omaisten kanssa

Tasa-arvo

- hyväksytään jokainen asiakas omana itsenään
- pyritään antamaan jokaiselle aikaa ja läheisyyttä riippumatta hänen iästään, sukupuolestaan, sosiaalisesta asemastaan, terveydentilastaan, rodustaan tai asuinalueestaan

Ihmisarvon kunnioittaminen

- jokaista puhutellaan ja kohdellaan kunnioittavasti
- ihmisen aito kuuntelu ja vaihtoehtoisuus

Ammatillisuus

- työntekijällä on kyky toimia ammatillisesti ja eettisesti oikein huomioiden kokonaisvaltainen hoito ja kuntouttava työote. Työntekijä on vastuullinen huolehtimaan itsestään ja oman ammattitaitonsa ylläpitämisestä. Hänellä on myös vastuu oikean, perusteellisen ja ymmärrettävän tiedon antamisesta.

Turvallisuus

- turvallisuus on ihmisen sisäinen tunnetila ja kokemus siitä, että hoito ja palvelut toteutuvat sovitulla tavalla kaikkina vuorokauden aikoina. Turvallisuus voidaan taata hyvällä ammattitaidolla, hoitoympäristön olosuhteilla ja riittävillä turva- ja apuvälineillä

8.3 Sosiaalityön arvot

Hankkeen kuntien sosiaalityöntekijät ovat mukana seutukunnallisessa laadun kehittämistyössä. Yksi yhteinen kehittämiskohde sosiaalityössä on ollut yhteisten arvojen luominen Karstulan Kivijärven ja Kyyjärven sosiaalityöhön. Arvoja ja niiden käytännön toteutumista kehitellään jatkossa eteenpäin.

Kolmen kunnan yhteiset sosiaalityön arvot ovat:

Oikeudenmukaisuus

- tasavertaisuuden periaate; kaikki asiakkaat lähtevät samalta viivalta
- räätälöidään asiakkaalle sopiva palvelu
- asiakkaan voimavarat huomioidaan
- ulkopuolisen arviointi ongelmatilanteessa

Itsemääräämisoikeus

- asiakkaalla, joka on täysi-ikäinen ja täysivaltainen on viime kädessä vastuu itsestään ja päätöksistään
- asiakkaan kunnioittaminen
- työntekijä esittelee vaihtoehtojen edut ja haitat, asiakas itse tekee ratkaisun
- työntekijä arvioi, kykeneekö asiakas ilmaisemaan tahtoaan ja ottamaan vastuuta toiminnastaan, työntekijä varmistaa, että asiakas saa tarvitsemansa palvelun
- työntekijä tukee asiakkaan elämänhallintaa ja itsenäisyyttä

Asiakkaan yksityisyys

- asianmukaiset tilat
- varmistetaan, ettei käsiteltävät asiat kuulu ulkopuolisille
- työntekijä keskittyy asiakkaaseen silloin, kun hän on tapaamisessa
- varaa riittävän pitkän ajan asiakkaalle
- kiireettömyyden tunteen luominen asiakkaalle
- salassapito; asiakkaalle kerrotaan keiden kanssa tehdään yhteistyötä, pyydetään lupa tehdä yhteistyötä yhteistyökumppaneiden kanssa
- kirjataan sellaiset asiat, jotka asiakas voi lukea

9. Kolmen koon sosiaalitoimen kehittämistarpeet ja kehittyminen hankkeen aikana

9.1. Kehittämistarpeet ja kehittymien päivähoitossa

Suurimpia puutteita päivähoitossa oli projektin alkaessa Kyyjärvellä. Projektin alussa Kyyjärvellä perhepäivähoitajien ja ryhmäperhepäiväkodin ryhmät olivat olleet liian suuria. Kyyjärvelle lisättiin projektin aikana hoitopaikkoja perustamalla sinne ryhmäperhepäiväkotia.

Projektin alkaessa Kyyjärveltä puuttui kunnallinen päivähoiton kasvatustoiminnan suunnitelma, joka sitten tehtiin projektin aikana. Hankkeen alussa Kyyjärven päivähoitossa puuttui yhteiset pelisäännöt vanhempien kanssa tehtävässä yhteistyössä. Hankkeen aikana työstettiin yhteisiä pelisääntöjä vanhempien kanssa tehtävään yhteistyöhön. Karstulassa oli laadittu päivähoitoon laatuksiterit kaikkiin hoitomuotoihin, joista Kyyjärven ja Kivijärven päivähoito saivat tukea omaan kehittämistyöhönsä.

Erityispäivähoidon tarve on kasvanut seutukunnalla, erityisesti Kyyjärvellä päivähoiton henkilöstö toivoi tukea erityislasten tukemiseen. Karstulan erityislastentarhanopettaja oli projektin aikana sidottu oman kunnan toimintaa niin, ettei yhteistä kiertävää erityislastentarhanopettajaa päästy kokeilemaan. Karstulaan, Kivijärvelle ja Kyyjärvelle voisi palkata yhteisen kiertävän erityislastentarhanopettajan. Seutukunnallinen erityislastentarhanopettaja voisi hoitaa alle kouluikäisten lasten palvelunohjauksen ja toimia konsulttina erityispäivähoidon kysymyksissä.

Seudulla alkoi erityispäivähoidon kehittämishanke elokuussa 2003, jossa on kartoitettu erityispäivähoidon tarvetta kolmen koon hankkeenkin kuntien alueella. Päivähoidon tarvitsemää koulutustarvetta on saatu tyydytettyä erityispäivähoidon hankkeen järjestämällä koulutuksella.

Sekä Kivijärvellä että Kyyjärvellä oli projektin alussa tarvetta parkkitoimintaan, jossa kotona olevat äidit voisivat tuoda lapsensa muutamaksi tunniksi hoitoon. Parkkitoimintaa kokeiltiin Kyyjärvellä talvella 2004.

Projektin alussa Kivijärven esikouluryhmän tilat olivat ahtaat, syksyllä 2004 tilanteeseen tuli muutos, kun esikouluryhmä siirtyi päivähoitokeskuksen tiloihin. Kyyjärvellä ryhmäperhepäivähoitoon saatiin lisätilaa perustamalla uusi ryhmäperhepäiväkoti.

Yksi ajankohtainen kehittämisaikala päivähoitossa on perheiden kanssa tehtävä yhteistyö. Karstulassa päivähoito toimii kiinteässä yhteistyössä perhetyöntekijöiden kanssa. Perhetyö perustuu yhdessä perheen kanssa tehtyihin suunnitelmiin, tavoitteisiin, joustavuuteen sekä vapaaehtoisuuteen. Perhetyön tavoitteena on auttaa perheitä saamaan arkielämän asiat hallintaan. Perhetyöntekijät auttavat perheitä eri elämänvaiheissa, kuumeisesta vauvasta vaikeisiin perhekriiseihin. Perhetyö on ennalta ehkäisevää työtä. Perhetyöntekijät tekevät yhteistyötä sosiaalityöntekijöiden, koulujen ja neuvoloiden kanssa. Jos perheen lapsi/lapset ovat kunnallisessa päivähoitossa on kotipalvelu maksutonta. Karstulassa perhetyö on saanut paljon kiitosta ja sillä on voitu edistää perheiden hyvinvointia ja arjesta selviytymistä. Kivijärvellä ja Kyyjärvellä voitaisiin myöskin pyrkiä keskittämään lapsiperheasiakkaat yhdelle tai kahdelle työntekijälle näin asiakkaiden asioihin voisi syventyä paremmin ja ottaa niistä enemmän vastuuta. Asiakasperheenkin kannalta olisi mielekkäämpää, kun olisi tietty työntekijä, jonka kanssa asioida. Karstulassa toimii perhetyöryhmä, johon kokoontuu kaikki perheen ympärillä työskentelevät tahot ja työryhmässä yhdessä mietitään, miten perhettä tuetaan. Karstulassa työskentelee tällä hetkellä kaksi perhetyöntekijää sosiaalitoimen alaisuudessa. Perhetyöntekijät voisivat myöskin olla seutukunnallisia.

Kansallisen sosiaalialan kehittämishankkeen toimenpide-ehdotuksia lapsiperheiden palvelujen kehittämiseen

Varhaiskasvatuspalvelujen monipuolisuutta tulee lisätä, jotta perheet voivat valita tarpeisiinsa parhaiten sopivan palvelun. Vanhemmuuden ja perheiden kasvatustyön tukeminen ja varhainen puuttuminen lapsiperheiden kasvatusvaikeuksiin tulee ottaa päivähoiton yhdeksi painopistealueeksi.

Lapsen tarve pysyviin ihmissuhteisiin tulee huomioida koko kunnan päivähoiton ja yksittäisen päiväkodin toiminnan organisoinnissa. Päiväkodin enimmäisryhmäkoko kokopäivähoitossa esitetään rajattavaksi siten, että samanaikaisesti voi olla läsnä enintään se määrä lapsia, joista kolme hoito- ja kasvatusvastuussa olevaa henkilöä voi vastata

Erityislastentarhanopettajan konsultaatio ja muut asiantuntijapalvelut tulee taata tarvetta vastaavasti. Palvelut tulee tarvittaessa järjestää seudullisena yhteistyönä. Erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitseville lapsille tulee taata koulutetut ja vakituiset avustajat.

Perheille tarkoitettua perustason palveluista kootaan erityiset perhepalveluverkostot, joiden tehtävänä on sekä ammatillisen yhteistyön parantaminen että lasten tärkeimpien kasvuyhteisöjen, kodin, koulun ja päivähoiton tukeminen. Erityistason psykososiaaliset palvelut, ennen muuta lastenpsykiatrinen avohoito ja sosiaalihuoltolain tarkoittamat kasvatus- ja perheneuvolat tulisi sovittaa yhteen toiminnalliseksi kokonaisuudeksi.

Lapsiperheille suunnattua ennalta ehkäisevää, varhaisen puuttumisen ja tuen mahdollistavaa kotipalvelua tulee lisätä.

9.2. Kehittämistarpeet ja kehittyminen vanhustenhuollossa

Vanhustenhuollossa kehittämistarpeena nähtiin samanlaisen kotihoitomallin kehittäminen kaikkiin hankkeen kuntiin. Karstulassa kotipalvelu ja kotisairaanhoido toimivat yhdessä kotihoidon nimellä. Kivijärvellä ja Kyyjärvellä yhteinen kotihoitomalli oli kolmen koon hankkeen aikana kehitteillä ja he saivat tietoa Karstulan kotihoitomallin toiminnasta. (Hyväksi koetun toimintamallin siirtäminen)

Ennalta ehkäisevää vanhustyötä pitäisi kehittää kolmen koon alueella. Karstulassa on panostettu ennalta ehkäisevään vanhustyöhön eniten hankkeen kunnissa. Projektin alussa työntekijät toivoivat atk-ohjelmaa kotihoidon maksupäätösten valmisteluun ja tekemiseen, vuonna 2004 kotihoito-ohjelma tuli kaikkiin hankkeen kuntiin.

Karstulan ja Kyyjärven vanhainkodit ovat ääriään myöten täynnä. Projektin aikana Kivijärven terveyskeskuksen akuutti vuodeosasto muutettiin pitkäaikaispotilaiden vuodeosastoksi. Ongelmaksi on noussut se, etteivät Karstulan asiakkaat ole halunneet mennä Kivijärven vuodeosastolle matkan vuoksi.

Projektin aikana mietittiin omaishoitajien tilannetta. Jatkossa yhdistetään voimavarat omaishoitajien työn tukemisessa järjestämällä yhdessä viriketoimintaa ja koulutusta. Esim. Ensihoidon-kurssi voitaisiin järjestää yhdessä. Omaishoitajien sijaisuuksissa voitaisiin myös tehdä yhteistyötä. Projektin aikana omaishoitajille järjestettiin yhteinen joulujuhla Lehtomäessä.

Työntekijät näkivät tarpeellisena vanhustyöhön työntekijän, jolla olisi geronomin koulutus. Seutukunnalle tulisi työntekijöiden mielestä järjestää vanhusneuvolatoimintaa. Vanhusneuvolassa mitattaisiin verenpainet, annettaisiin ruokavalioneuvontaa, palveluneuvontaa, tehtäisiin toimintakykytestejä ja tehtäisiin depressiotestejä. Vanhustyöhön tarvittaisiin työntekijä, joka tekisi ennaltaehkäiseviä kotikäyntejä, antaisi dementia-neuvontaa ja järjestäisi virikepäiviä. Syksyllä 2004 Kyyjärvellä aloitetaan 75-vuotiaiden kuntokartoitus ja ennalta ehkäisevät kotikäynnit terveyskeskuksen ja vanhainkodin johtajan tekeminä.

Syksyllä 2004 seutukunnalla alkoi vanhustyön Ikääntyneen maaseudulla -hanke, joka pureutuu vanhustyön kehittämistarpeisiin seutukunnalla. Tulevina vuosina henkilöstön määrää joudutaan lisäämään vanhustenhuollossa vanhusväestön lisääntyessä. Kaikissa kunnissa vanhustyössä toimivat työntekijät kokivat olevansa erittäin työllistettyjä. Kiireisin vaikutelma oli projektin alussa Kyyjärven vanhainkodilla. Kyyjärven vanhainkodissa on tehty minimi henkilöstömäärällä töitä. Karstulan ja Kivijärven henkilöstö on ollut koulutetumpaa kuin Kyyjärven vanhustyön työntekijät. Projektin aikana Kyyjärven vanhainkodin osastoavustajan työsuhde on muutettu lähihoitajan toimeksi ja kaksi osastoavustajaa opiskelee lähihoitajaksi. Lisäksi vuoden 2003 alusta kotipalvelun puolelta yksi lähihoitaja siirtyi vanhainkotiin.

Kansallisen sosiaalialan kehittämishankkeen toimenpide-ehtotuksia vanhusten huollon kehittämiseen

Ikääntyneiden hoidossa tulisi nostaa vanhuksen kotona asuminen keskiöön ja palvelujärjestelmä tulisi rakentaa tukemaan tätä periaatetta. Ikääntyneiden pitkäaikainen laitoshoido tulisi järjestää niin, että laitoshoido muodostuu tehostetusta palveluasumisesta ja hoivakodeista. Terveyskeskusten pitkäaikaisosastoja tulisi muuttaa kodinomaisiksi hoitokodeiksi. Terveyskeskusten järjestämässä laitoshoidossa tulisi keskittyä ikääntyvän väestön lyhytaikaiseen hoitoon ja kuntoutukseen.

Vanhusten mahdollisuutta päättää itse haluamistaan palveluista voidaan parantaa palvelusetelillä. Vanhustenhuollon tulisi muodostaa toimiva seudullinen palveluketju, johon sisältyvät kunnalliset sosiaali- ja terveyspalvelut, järjestöt ja yksityiset palveluntuottajat.

Hallinnollisesti eriytetyssä sosiaali- ja terveydenhuollossa kokonaisvastuu vanhusten pitkäaikaishoidosta ja -hoivasta, silloin kun asiakas ei tarvitse sairautensa vuoksi jatkuvaa lääketieteellistä hoitoa tai seurantaa, on sosiaalitoimella, joka vastaa myös kotiin annettavien palveluiden koordinoinnista ja järjestämisestä. Kotiin annettavia palveluja ja kotihoitoa kehitetään vahvistamalla sosiaalitoimen nykyistä kotipalvelua täydennyskoulutuksella sekä lähihoitajakoulutuksen saaneilla työntekijöillä. Alueellisesti on etsittävä parhaat mahdolliset yhteistyökäytännöt ja organisoitumismallit kotisairaanhoidon ja kotipalvelun välillä.

Vanhustenhuollon koti- ja laitoshoidon henkilöstövajaukset tulee pyrkiä kattamaan vuoden 2007 loppuun mennessä. Omaishoitajien asemaa tulee parantaa pitkäjänteisillä ratkaisulla ja tuki- ja lomapalveluita kehittämällä.

9.3. Kehittämistarpeet ja kehittyminen vammaispalveluissa

Kolmen koon kunnissa tarvittaisiin vammaistyön asiantuntijaa ja koordinoijaa. Yhteisen lautakunnan ja sosiaalijohtajan mallissa vammaispalveluissa suunniteltiin olevan vammaispalvelulaista vastaava aluejohtaja. Vammaispalvelujen aluejohtaja tekisi lainsäädännöllisten päätökset, koordinoisi vammaispalveluja, kehittäisi palveluja kokonaisuutena, vastaisi budjettien suunnittelusta ja henkilöstöhallinnosta. Toimipisteiden vastaavalla olisi budjettivastuu omasta toimipisteestä, vastuu toiminnan suunnittelusta ja kuntoutusohjauksesta asiakkaille sekä vastuu tuki- ja palvelusuunnitelmien tekemisestä. Kuntoutusohjaajan tehtävät voisi keskittää kolmen kunnan alueella yhdelle työntekijälle.

Projektin alussa ajateltiin, että kuntouttava työtoiminta voitaisiin järjestää yhdessä kolmessa koossa. Syksyllä 2004 saatiin seutukunnalle raha-automaattiyhdistyksen kautta rahoitus seutukunnallisille työvalmentajille.

Hankkeen kunnat voisivat ottaa käyttöön taksikortin, joka vähentäisi toimistokustannuksia.

Karstulan päivätoimintakeskus Väentupa tarvitsi keväällä 2003 alihankintatyötä, jota järjestyi yhteisen tapaamisen myötä Kyyjärven toimintakeskuksen kautta.

Projektin alussa mietittiin, miten päihdeasiakkaiden kuntoutusta voitaisiin tukea. Karstulassa toimi projektirahoituksella päivätoimintakeskus Väentupa. Väentuvan toimintaa pystyttiin jatkamaan uuden hankkeen ja RAY:n tuella. Kivijärvellä päihdeasiakkaille ei ole varsinaista päivätoimintaa. Kyyjärvellä päihdeasiakkaita käy toimintakeskuksessa. Projektin aikana suunniteltiin yhteinen päihdeleiri kolmen kunnan asiakkaille. Syksyllä 2003 järjestettiin kolmen kunnan yhteinen päihdevalistuskampanja Päihdeputki yhdessä Terveys ry:n ja sosiaali-, terveys-, ja koulutoimen kanssa.

Projektin alussa työntekijät kaipasivat yhteistä koulutusta seutukunnalle. Lokakuussa 2004 järjestetään yhteinen seutukunnallinen vammaistyön koulutuspäivä kehitysvammaisten haasteellisesta käyttäytymisestä. Toimintakeskusten asiakaskunta on monipuolistunut ja muuttunut viime vuosina, joka aiheuttaa uudenlaisia ammattitaitovaatimuksia henkilöstölle esim. mielenterveysasiakkaiden kanssa toimimiseen tarvitaan tietoja ja taitoja. Asiakaskunnan muuttuminen vaikuttaa myös toiminnan luonteen muuttumiseen, tilan tarve on kasvanut mm.

Kivijärven toimintakeskuksessa. Tulevaisuudessa voisi miettiä, voisiko toimintakeskukset profiloitua tiettyihin asiakasryhmiin ja näin päästä syventämään juuri tietyille asiakasryhmälle suunnattua toimintaa. Työntekijätkin voisivat tällöin vahvistaa omaa ammattitaitoaan esim. mielenterveysasiakkaiden kuntouttamiseen.

Projektin alussa työntekijät toivoivat yhteisiä tapahtumia. Toimintakeskukset ovat järjestäneet projektin aikana kolme yhteistä juhlaa ja teatteriretken.

Kehittämistarpeina toimintakeskukset näkivät myös yhteistyön kehittäminen eri tahojen välillä esim. kotipalvelujen kanssa. Kivijärvellä kotipalvelu ja toimintakeskus ovat kehittäneet projektin aikana yhteistyötään. Kehittämistarpeina työntekijät näkivät myös oman jaksamisensa. Kivijärven ja Karstulan toimintakeskuksissa tehdään työtä työtehtävien määrään nähden pienellä henkilöstömäärällä. Toimintakeskusten työntekijät työskentelevät Karstulassa ja Kivijärvellä oman jaksamisensa ääri rajoilla.

Kansallisen sosiaalialan kehittämishankkeen toimenpide-ehdotuksia vammaishuollon kehittämiseen

Vammaispalvelut tulee tuottaa riittävän suurella väestöpohjalla, tarvittaessa seudullisesti koordinoituna yhteistyönä.

Vaikeasti työllistettävien ryhmille tarkoitettuja erilaisia palvelu- ja tukirakenteita tulee koota yhteen ja kehittää eräänlaisiksi työvoiman kehittämiskeskuksiksi. Työkeskuksia tulisi kehittää osana vaikeasti työllistyvien seudullista monipalveluverkosta. Työkeskuksissa tulisi olla myös työkokeilu- ja työvalmennuspalvelua, sekä myös siirtymätyöpaikkojen käyttöä ja tuettua työllistämistä avoimien työmarkkinoitten työpaikoille siirtyville. Myös sosiaaliset yritykset tulee kytkeä osaksi verkosta.

9.4. Kehittämistarpeet ja kehittyminen sosiaalityössä

Sosiaalityön työntekijät pohtivat hankkeen alussa, mitkä palvelut voisi sosiaalityössä tuottaa lähipalveluna, mitkä palvelut voitaisiin hoitaa yhdessä ja missä palveluissa voisi olla seudullinen yhteinen työntekijä.

Työntekijöiden mielestä lähipalveluna tulisi tuottaa palvelut toimeentulotuki- ja välitystiliasiakkaille, vanhustyön sosiaalityössä, koulun oppilashuollossa, lastensuojelussa, päihdepäivätoiminnassa ja mielenterveysasiakkaiden päivätoiminnassa.

Työntekijöiden mielestä hankkeen kunnat voisivat tuottaa seudullisesti lastenvalvojan tehtävät, sosiaalityön vammaispalvelut, kuntouttavan työtoiminnan, päihdehuollon, ehkäisevän päihdetyön, sosiaalipäivystyksen, oikeudelle laadittavat selvitykset lastensuojeluasioissa ja nuoriin ja henkilötutkintoihin rikoksentehtäviin liittyvät tehtävät.

Hankkeen kunnissa voitaisiin palkata yhteinen työntekijä kuntouttavaan työtoimintaan, päihdehuollon päivätoimintaan, ehkäisevään päihdetyöhön ja kuntouttavaan vanhustyöhön.

Yhteisestä sosiaalitoimesta olisi erityisen paljon hyötyä sosiaalityössä, koska silloin työtehtäviä voitaisiin keskittää tietyille työntekijöille. Asiakkaiden saama palvelu paranisi, kun asiantuntijuus lisääntyisi. Työntekijöiden jaksaminen paranisi, kun työn pirstaleisuus vähenisi.

Hankkeen aikana on alettu tukea pitkäaikaistyöttömiä ja syrjäytymisvaarassa olevien henkilöiden työelämään sijoittumista seutukunnallisen Sateenkaari -säätiön kautta, siten että työvalmentajat ja työvalmennus tulevat Sateenkaarisäätiöltä.

Projektin alussa Kyyjärven sosiaalityöntekijä koki työnsä yksinäiseksi. Hankkeen aikana Kyyjärven ja Kivijärven sosiaalityöntekijät kokivat saaneensa tukea toinen toisistaan ja kolmen koon sosiaalityön tapaamisista. Projektin aikana Kivijärven ja Kyyjärven sosiaalityöntekijät ovat käyneet yhteisessä työnohjauksessa.

Ehkäisevää päihdetyötä on tehty yhdessä. Projektin aikana suunniteltiin yhteinen päihdeleiri kolmen kunnan asiakkaille. Syksyllä 2003 järjestettiin kolmen kunnan yhteinen päihdevalistuskampanja Päihdeputki yhdessä Terveys ry:n ja sosiaali-, terveys-, ja koulutoimen kanssa.

Kansallisen sosiaalialan kehittämishankkeen toimenpide-ehdotuksia sosiaalityön kehittämiseen

Kansallisen sosiaalialan kehittämishankkeen raportissa kehoitettiin lastensuojelun sosiaalityössä vahvistamaan lapsen näkökulmasta tehtävää perusteellista alkukartoitusta ja lastensuojelun tarpeen selvitystä, jonka pohjalta tarvittavat tukitoimet suunnitellaan.

Lastensuojelun palvelutuotanto ja palveluketju on järjestettävä alueellisesti koordinoituna kokonaisuuksina. Lastensuojelun sosiaalityöntekijän vaativimmat tehtävät, esim. huostaanoton valmistelu tulee keskittää tähän tehtävään erikoistuneelle ja kokemusta omaavalle työntekijälle, tarvittaessa seudullisin järjestelyin.

10. Projektin arviointi

Hanketta ovat arvioineet kirjallisesti kolmen kunnan kunnanhallitukset, lautakuntien ja ohjausryhmien jäsenet sekä toimipisteiden vastaavat työntekijät. Kyseisille ryhmille on lähetetty kyselylomake kirjeitse kesäkuussa 2004. Vastanneita oli 18, joista 5 lautakunnan jäsentä, 6 ohjausryhmän jäsentä, 3 kunnanhallituksen jäsentä ja 3 toimipistevastaavaa. Yksi lautakunnan jäsenistä oli myös kunnanvaltuuston jäsen, käsittelin hänen arvionsa lautakunnan jäsenenä. Yksi vastanneista oli sekä ohjausryhmän jäsen että toimipistevastaava, käsittelin hänen arvionsa toimipistevastaavana. Ohjausryhmän jäsenenä toimineet lautakuntien puheenjohtajat käsittelin ohjausryhmän jäsenenä. Käsittelen arvioinnit vastaajaryhmittäin.

10.1. Kunnanhallituksen jäsenten arviointi

Kunnanhallituksen jäsenten mielestä parasta hankkeessa oli seuraavat asiat:

- asioita on mietitty yhdessä
- tutustuttu toisen kunnan työntekijöihin
- työntekijöillä ja lautakunnilla valmius kokeiluihin ja muutokseen
- erilaiset vaihtoehtomallit
- käytännön toimintoja yhdistetty
- työntekijöiden kehitystyö jatkuu
- päällekkäisyyksien karsiminen
- kustannussäästöt
- halu yhteistyöhön

Kehittämisen tarvetta oli vastanneiden mielestä sitoutumisessa ja muutosvalmiuden luomisessa.

”Luottamusmiehet vielä enempi mukana, jotta syntyy aitoa sitoutumista hankkeen eteenpäin viemiseksi.”

” Onko kunnissa valmius muutokseen? Mitä kuntapäätäjät pelkäävät? Puhutaan yhteistyöstä, sitä ei kuitenkaan olla valmiita toteuttamaan.”

”Viime metreillä ei saisi tehdä omia esityksiä.”

Lisää suunnittelua kaivattiin vielä myös lautakuntatyöskentelyyn, kuntien itsenäisyyden säilyttämiseen ja viranhaltijoiden kotipaikkakunnan määrittelyyn.

”Miten turvataan pienten kuntien itsenäisyys, lautakunnan jäsenten paikkajako ja mahdollisten viranhaltijoiden kotipaikkakunta.”

Hankkeella oli ollut kunnanhallituksen jäsenten mielestä seuraavanlaisia vaikutuksia:

- asioita mietittiin
- sosiaalimenojen pieneneminen (karsiminen)
- ehkä jatkossa yhteistyö tiivistyy ja syvenee, kun pohjatyötä on tehty paljon

Hankkeella oli ollut kunnanhallituksen jäsenten mielestä seuraavanlaisia ei-toivottuja vaikutuksia:

- riippuu siitä, minkälaisessa yhteishengessä hanke etenee
- ehkä lievää pessimismia yhteistyön suhteen
- palataanko toteutukseen tulevaisuudessa jää nähtäväksi

10.2. Lautakunnan jäsenten arviointi

Lautakunnan jäsenten mielestä parasta hankkeessa oli seuraavat asiat:

- seutuyhteistyön kehittäminen = mahdollisuus säilyttää itsenäinen kunta, kun tehdään yhdessä.
- yritys poistaa ”tuplatyön” tekoa
- keskustelu
- resurssien selvittely
- saavutetut tulokset; elatusapu, edunvalvonta
- asioiden ajattelu niin, että tehtäviä hoidetaan yhdessä laajemmalla alueella
- mahdollisuus kehittää erityisosaamista
- huomata, että kuntarajat eivät ole este yhteistyölle
- kuntien sosiaalitoimen yhteistyö
- tiettyjen osa-alueiden yhteistoiminta
- hankkeen vetäjän työ

Kehittämisen varaa lautakunnan jäsenten mielestä olisi sitouttamisessa, todellisen yhteistyön saamisessa, oman edun tavoittamisesta irtipääsemisessä ja luottamuksen synnyttämisessä.

”Kuntien ylimmän johdon sitouttaminen hankkeeseen. Kuntien todellinen yhteistyö. Ajatus oman kunnan suurimmasta hyödystä muihin nähden pois.”

”Tiedotus kuntien kesken. Kuntien välinen yhteistyö johtotasolla/luottamus.”

” Keskustelun tulisi johtaa johonkin, huomattavasti nykyistä enemmän. Ajattelumalli: minulle, minulle ja vain minulle valta ja raha, kustannukset muille. Oma napa paras napa.”

Yksi lautakunnan jäsenistä oli kokenut lautakuntien yhteistyö päivän hyväksi ja ajatteli, että siinä vaiheessa kunnanhallitukset olisi pitänyt ottaa mukaan suunnittelutyöhön:

”Yhteistyö ei lähtenyt toivottavalla tavalla käyntiin. Jälkeenpäin ajatellen, olisiko heti ensimmäiseen kokoukseen pitänyt ottaa mukaan koko kunnanhallitus kaikista kunnista. Mielestäni tehdyt ryhmätyöt antoivat luottamusta naapurikuntien aikeisiin ja yksityiset ihmiset olivat avoimempia, kun ryhmät olivat hajallaan. Ennakkoluulot eivät olleet pinnalla. Olimme kiinnostuneita ja jokainen osallistuja esitti oman kuntansa asioista mielestäni luotettavan kuvauksen. Sosiaalipuolen lainsäädäntö ja tulkinta ei ole kunnanhallituksen kovaa osaamista, kun sosiaalilautakuntaa opastetaan näissä asioissa lähes joka kokouksessa.”

Lautakunnan jäsenten mielestä hankkeella oli seuraavanlaisia vaikutuksia:

- sosiaalitoimen ja kuntien valtuustojen jäsenet tekivät yhteistyötä ja tutustuivat toisiinsa
- toivottavasti yhteisiä prosesseja lisättäneen jatkossakin
- joidenkin osa-alueiden yhteistyö/yhdistyminen onnistunut hyvin
- projekti herätteli kuntia tekemään yhteistyötä
- ymmärtämystä siihen, että mitään ei saa, jos jostain ei luovu
- toivottavasti asiat etenevät hankkeessa esitettyyn suuntaan

Lautakunnan jäsenten mielestä hankkeen ei-toivottuja vaikutuksia oli turha syyttely ja polemiikki, jota käytiin paikallislehdessä. Yhden vastanneen mielestä yhteistyö on vähentänyt luottamusta.

10.3. Ohjausryhmän jäsenten arviointi

Ohjausryhmän jäsenten mielestä hankkeessa oli parasta seuraavanlaiset asiat:

- hankkeessa on lähdetty työskentelemään asiakastyön tasolta
- työntekijöiden ja työyhteisön mukaan ottaminen alusta lähtien
- tiedon lisääntyminen alueella tarjottavista palveluista ja käytettävistä resursseista
- lautakunnat ovat ymmärtäneet yhteistyön tarpeet ja hyödyt
- yhteistyö, projektit, yhteiset koulutukset, pienryhmät, seminaarit
- toimijat ovat tutustuneet keskenään
- kuntien toimintatavat ovat tulleet tutuiksi
- laadukkaan työskentelyn kehittäminen
- hyvien työkäytäntöjen siirto
- uusien toimintatapojen hahmottaminen → uudet ideat yhteistyölle
- työntekijätason yhteistyö on lisääntynyt kuntien välillä
- eri palveluiden järjestämismalleja ja toimintatapoja on tullut pohdittua
- kokeiltiin uusia pysyviä toimintamalleja, joista jotkut voivat jäädä pysyviksi

Ohjausryhmän jäsenten mielestä kehittämisen tarvetta oli seuraavissa asioissa:

- keskushallinto ja 'napamiehet' pitäisi saada käsittämään asia
- päättäjien välistä yhteistyötä pitäisi lisätä
- kunnanjohtajat pitäisi saada sitoutumaan asiaan
- keskinäinen luottamus päättäjien keskuuteen
- yhteiset pelisäännöt käytännön yhteistyöhön
- seudullinen ajattelu ja toiminta palvelutuotannossa
- tiedottaminen päättäjille
- hankkeen ja työn tulokset pitäisi kertoa ja perustella hyvin konkreettisesti
- kehittämistyön pitää olla järjestelmällistä

- asennemuutos; asioita olisi katsottava laajemmin eikä vain oman kunnan tai toimintayksikön näkökulmasta
- sidosryhmäyhteistyö; yhteistyö terveystoimen ym. kumppaneiden kanssa
- ajan varaaminen uusille haasteille

Hankkeella on ollut seuraavanlaisia vaikutuksia ohjausryhmän jäsenten mielestä:

- yhteistyön tekemisen henki on parantunut huomattavasti
- sosiaalipalvelujen rooli ja asema on kohonnut näkyvämmäksi
- tieto oman kunnan resursseista lisääntyy
- hanke herätti keskustelua seudullisen yhteistyön tarpeista ja hyödyistä sekä ongelmista
- saatu alkuun keskustelu seutukunnallisesta yhteistyöstä palvelujen järjestämisen tasolla
- työntekijätason yhteistyön lisääntyminen
- yhteisten linjojen luominen palveluiden järjestämiseen
- nykyisen järjestelmän toimivuutta jouduttu arvioimaan
- käytännön yhteistyömuotoja käynnistyy
- uusia ideoita syntyy

Ohjausryhmän jäsenten mielestä ei-toivottuna vaikutuksena oli se, että kuntien välinen yhteistyö kärsi kolauksen, kun yhteistyötä ei syvennetty. Eräs vastanneista koki, että Karstulan oma sosiaali- ja terveystoimen hyvä yhteistyö oli jäänyt vähän varjoon.

10.4. Toimipistevastaavien arviointi

Toimipistevastaavien mielestä parasta kolmen koon hankkeessa ovat olleet seuraavat asiat:

- yhteistyön lisääntyminen
- verkostoituminen
- tutustuminen toisten kuntien toimintaan ja työntekijöihin
- saimme ideoita
- kehitimme omaa toimintaamme
- sosiaalitoimen kokonaisuudesta tullut lisää tietoa
- virkistystoiminta vappujuhlat yms. alueella elpyneet
- hyvä, innostava projektin vetäjä

Kehittämisen tarvetta olisi toimipistevastaavien mielestä seuraavissa asioissa:

- tiedotusta vielä tehokkaammaksi
- sitoutuminen kunnissa tasapuoliseksi
- ryhmien kokoontuessa kaikkien tulisi olla paikalla (yhdessä kuitenkin sovittu tapaamisaika)
- liikkuminen kunnista toiseen tasapuoliseksi
- aikaa keskittymiseen ja perehtymiseen pitäisi olla enemmän

Hankkeella on ollut toimipistevastaavien mielestä seuraavanlaisia vaikutuksia:

- yhteistyö ja tiedottaminen on lisääntynyt
- avoin keskustelu lisääntynyt
- uudet projektit ovat hyviä

Hankkeen ei-toivotut vaikutukset ovat toimipistevastaavien mielestä seuraavanlaiset:

- eri kunnat vetävät poliitikkojen osalta omaa linjaansa, vaikka työntekijät pystyisivät kehittämään toimintaa alueella

- lehtikirjoittelu negatiivista, ihmiset kyselevät, ovat ymmällä

10.5. Hankkeen arviointia arvosanoin

Hanketta arvioitiin myös numeerisesti. Numeron lisäksi kysymyksiä sai täydentää sanallisesti. Arvosanoina käytettiin 1-3. Kolmonen tarkoittaa analyysissäni erinomaista, kakkonen hyvää ja ykkönen huonoa. Taulukossa on ilmoitettu keskiarvo ja numeroiden hajonta suluissa..

	OHJAUSRYHMÄN JÄSEN	TOIMIPISTEVASTAAVA	LAUTAKUNNAN JÄSEN	KUNNANHALLITUKSEN JÄSEN
SITOUTUMINEN	2,4 (2-3)	1,6 (1-2)	2 (1-3)	2 (2)
TIEDOTUS	2,4 (2-3)	2,3 (2-3)	2,6 (2-3)	2,6 (2-3)
SIDOSRYHMÄT MUKANA	2,3 (1-3)	2,5 (2,3)	2,2 (1-3)	2 (2)
TOTEUTUSMALLI ONNISTUNUT	2,2 (2-3)	1,6 (1,2)	1,8 (1-3)	1 (1)
TAVOITTEET KOHTAAVAT TARPEEN	2,5 (2-3)	2 (1-3)	2,6 (2-3)	2,6 (2-3)
TULOKSET VASTAAVAT TAVOTTEITA	2 (1-3)	2 (1-3)	1,5 (1-3)	1,6 (1-2)
HANKE EDENNYT TOIVOTTUUN SUUNTAAN	1,7 (1-2)	2 (1-3)	1,25 (1-2)	1 (1)
TUOTOKSET SUHTEESSA PANOSTUKSEEN	2 (2)		2 (1-3)	2 (1-3)
HANKKEEN HALLINOINTI	3 (3)		2,75 (2-3)	2,3 (2-3)

Miten hyvin itse sitouduin ohjausryhmän/työryhmän jäsenenä hanketyöhön, siitä tiedottamiseen siitä tiedottamiseen omassa organisaatiossa ja asioiden etenemisen seuraamiseen?

Kaikki vastanneet olivat sitä mieltä, että he olivat sitoutuneet hankkeeseen vähintään hyvin. Toimipistevastaavien vastauksista nousi esiin, että ajan puute oli estämässä omaa sitoutumista hankkeen eteenpäin viemiseen. Eräs lautakunnan jäsen koki, että päätöksiä tehtäessä lautakunnan saama tieto ei kulkeutunut kunnanhallituksille. Lautakunnan jäsen kommentoi asiaa kirjallisesti näin: ”Sosiaalilautakunta putosi jossakin vaiheessa pois pelistä. Asiat siirrettiin kunnanhallitukselle. Saamamme alkutieto ei siirtynyt eteenpäin.”

Miten hyvin hankkeesta on tiedotettu?

Ohjausryhmän jäsenet ja toimipistevastaavat olivat sitä mieltä, että hankkeesta oli tiedotettu hyvin. Lautakuntien ja kunnanhallituksen jäsenten mielestä hankkeesta oli tiedotettu erinomaisesti.

Miten hyvin kohderyhmät/yhteistyökumppanit/sidosryhmät on otettu mukaan hankkeeseen?

Toimipisteiden vastaavat olivat sitä mieltä, että sidosryhmät oli otettu erinomaisesti mukaan hankkeeseen. Muiden vastanneiden ryhmien mielestä sidosryhmät oli otettu huomioon hyvin.

Miten hyvin hankkeen toteutusmalli on onnistunut ?

Ohjausryhmän, toimipistevastaavien ja lautakunnan jäsenten mielestä hankkeen toteutusmalli oli onnistunut hyvin, mutta kunnanhallituksen jäsenten mielestä toteutusmalli oli toteutunut huonosti.

Erään kunnanhallituksen jäsenen kirjallinen kommentti asiasta: ”Malli sinänsä oli ihan onnistunut, mutta se ei vain johtanut toivottuun lopputulokseen.”

Kuinka hyvin hankkeen tavoitteet kohtaavat todellisen tarpeen?

Ohjausryhmän, lautakunnan jäsenten ja kunnanhallituksen jäsenet kokivat, että hankkeen tavoitteet ovat vastanneet erinomaisesti tarpeita. Toimipistevastaavat ovat kokeneet, että tavoitteet ovat vastanneet hyvin tarpeita. Ohjausryhmänjäsenen kirjallinen kommentti: ”Hyvin, koska tavoitteet lähtivät arjen tarpeista ja samoin kokeiltavat mallit.”

Kuinka hyvin tuotokset/tulokset vastaavat asetettuja tavoitteita?

Ohjausryhmän jäsenet ja toimipistevastaavien mielestä tulokset vastasivat tavoitteita hyvin ja lautakunnan ja kunnanhallituksen jäsenten mielestä tulokset vastasivat odotettuja tavoitteita kohtalaisesti. Ohjausryhmän jäsenen kirjallinen kommentti: ”Ei saavutettu riittävän syvälle menevää yhteistyötä. Nyt ollaan puuhastelun asteella. Aika ei varmaan ollut kypsä.”

Onko hanke edennyt toivottuun suuntaan?

Toimipistevastaavat olivat sitä mieltä, että hanke oli edennyt hyvin toivottuun suuntaan. Muiden vastanneiden ryhmien mielestä hanke ei edennyt toivottuun suuntaan. Lautakunnan jäsenen kirjallinen kommentti: ”Hanke jäi puolitiehen kuntien ylimmän johdon politikoinnin takia.”

Kuinka paljon saatiin aikaan käytetyillä resursseilla? Tuotokset suhteessa panostukseen.

Tähän kysymykseen eivät toimipistevastaavat vastanneet lainkaan, sillä heillä ei ollut kysymystä arviointilomakkeessaan. Ohjausryhmän, lautakunnan ja kunnanhallituksen jäsenet olivat sitä mieltä, että käytetyt resurssit tuottivat hyviä tuloksia. Vastanneiden kirjallisia kommentteja: ”Resurssit olivat mielestäni hyvät, työntekijätaso sitoutui. Ongelma oli päättäjät ja kunnan johto.” ”Selvitys oli hyvä. Päättäjät ampuivat sen alas. Ilmeisesti toteutusaika ei ollut kypsä hankkeen käytännön toteuttamiseen.”

Miten hyvin hanketta on hallinnoitu?

Toimipistevastaavien arviointilomakkeessa ei ollut tätä kysymystä. Ohjausryhmän ja lautakunnan jäsenten mielestä hanketta on hallinnoitu erinomaisesti. Kunnanhallituksen mielestä hanketta on hallinnoitu hyvin.

11. Luottamus seutuyhteistyössä

Seutuyhteistyön perustan luo kuntien luottamushenkilöiden, työntekijöiden ja asukkaiden luottamus toinen toisiinsa. Hankkeen kuntien haasteena olisi löytää keskinäinen luottamus toisiinsa.

Luottamus suorituskyvyn perustana

Lewinsin mukaan molemminpuolinen luottamus on yhteinen uskomus siitä, että osapuolet voivat olla riippuvaisia toisistaan saavuttaakseen yhteisen tavoitteen. Toisin kuin muodollisissa sopimuksissa tai jäykissä hierarkioissa luottamus vapauttaa osapuolet yhdessä reagoimaan tuntemattomaan. Tätä Lewis pitää oleellisena molemminpuolisille luovuudelle. Luottamus ei liike-elämässä merkitse helppoa harmoniaa. Monimutkaisuuden vallitessa ei voida odottaa sopimista kaikista asioista. Kuitenkin luottamussuhde motivoi ristiriitatilanteissa etsimään syvällisempää ymmärrystä ja rakentavia ratkaisuja eteenpäin. (Lewis 1999, 6) Lewinsin realismi luottamuksesta liike-elämässä saattaa soveltua kuvaamaan luottamusta seutuyhteistyössä.

Luottamuksellisissa suhteissa ihmiset voivat suunnata kaikki resurssinsa tehtävän suorittamiseen. Luottamuksen rakentamiseen tarvitaan myös kokemuksia ja faktoja. Luottamuksen vahvistuessa painoarvo siirtyy havaittuun ja koettuun todellisuuteen toisen toiminnasta. (Stähle&Laento 2000, 54-55.)

Harisalon & Miettisen (1995, 13-26) mukaan luottamuspääoma voidaan määritellä täsmällisesti inhimillisen vuorovaikutuksen tuloksena syntyväksi vakaumukseksi siitä, kuinka ihminen suhtautuu muihin ihmisiin, lähipiiriinsä ja yhteiskuntaan. Luottamus syntyy vain ihmisten välisen vuorovaikutuksen tuloksena. Luottamus syntyy rehellisyydestä, kyvystä ennakoida uskottavasti ja perustellusti tulevaisuuden suuntaa, kyvystä innostaa toisia sekä hyvistä tiedoista ja taidoista.

Luottamuksen edellytykset

Stählen & Laennon (2000, 55) mukaan luottamuksen edellytykset ovat:

- Kompetenssi. Osaaminen, joka näkyy menestyksenä markkinoilla tai todentuu muulla tavoin.
- Arvoperustan samankaltaisuus. Kumppanien moraali ja arvot ovat kohdallaan.
- Hyvät aikomukset. Toinen ei yritä hyötyä toisen kustannuksella.

Ihmiset painottavat ja tiedostavat eri tavoin eri laatuista informaatiota. Joillekin riittää kokemus ja tunteen taso, toiset vaativat selkeää näyttöä. Luottamuksen rakentaminen vaatii aikaa ja rakentuakseen erilaisia aineksia. (Stähle&Laento 2000, 55.)

Lewisin mukaan luottamuksen edellytykset ovat (1999, 8-14):

1. Molemminpuolisen tarpeen ensisijaisuus
Osapuolet tarvitsevat toisiaan niin kipeästi, että johtopäätöksenä on arvokkaiden resurssien jakaminen ja organisaatioiden sovittaminen tukemaan yhteisiä ponnistuksia. Yhteisen tarpeen priorisointi on kunnioituksen lähde ja luottamuksen rakennuspuu. Jokainen osapuoli tuottaa merkittävää lisäarvoa toiselle ja ansaitsee tulla kuulluksi. On tärkeää, että jo aikaisessa vaiheessa voidaan todeta yhteistyön palvelevan osapuolen tärkeää tavoitetta. Yhteistyön vaihtoehtoja on myös hyvä harkita.
2. Henkilökohtaiset suhteet
Liittoutumat elävät ihmisten kautta. Syvä luottamus on merkittävän lisäarvon edellytys ja kyky ratkaista hankalimmat ongelmat kasvaa henkilökohtaisten suhteiden vahvistuessa. Yhteistyön eteneminen on riippuvainen henkilösuhteista.
3. Liittoutuneet johtajat
Yhteinen johtajuus heijastuu kumppaniorganisaatioihin. Jos ylin johto toimii kiinteästi yhteistyössä, uskaltaa muukin henkilöstö ylittää organisaatorajan.
4. Jaetut tavoitteet
Yhteisesti sovitut tavoitteet ohjaavat suorituksen kokonaisuudeksi. Kun ihmiset tietävät noudattavansa samoja pelisääntöjä, heidän keskinäinen luottamuksensa kasvaa. Yhteisten tavoitteiden paras kasvualusta ovat osapuolten omat tavoitteet.
5. Yhteisen informaation varmistusmekanismit

Yhteistyö merkitsee yhteistä informaatiota ja investointeja kumppanin kanssa. Luottamuksen kehittäminen merkitsee osapuolten palomuurien ymmärtämistä, sopimusta siitä, kuka omistaa yhteiset keksinnöt ja määrittelyä siitä, kenelle ne kuuluvat yhteistyön mahdollisesti päättyessä.

6. Sitoutuminen ja innostus

Yhteinen tarve luo mahdollisuuden täysimääräiseen panostamiseen yhteistyöhön. Tämä panostus on mahdollinen, jos kumppani voi luottaa toisen osapuolen oikeaan kohteluun. Tämä edellyttää riskien ja hyötyjen reilua ja avointa kohdentamista. Luottamuksen säilyttäminen edellyttää kohdennuksen tarkentamista, jos tilanne liittoutumassa ajan myötä muuttuu.

7. Organisaatioiden joustavuus

Avain onnistuviin liittoutumiin on organisaation sisäinen hyvä yhteistyö. Taidot ovat silloin valmiina ulkoista yhteistyötä varten.

8. Jatkuvuus

Hyvä suoritus syntyy luottamuksesta hyvään yhteistyöhön myös tulevaisuudessa. Yhteistyöasenteista ja kumppanuuden ymmärtämisestä on erityisen tärkeitä huolehtia henkilöstön vaihtuessa. Jatkuvuus on luottamuksen edellytys. Tämän saavuttamien edellyttää rekrytoinnin, koulutuksen, urasuunnittelun, ylennyskriteereiden, suoritusmittareiden ja kannustimien saumatonta kokonaisuutta.

Yhteenveto

Hankkeen tavoitteena oli turvata syrjäisen maaseudun sosiaalipalvelujen tuottaminen kehittämällä toimintamalli kolmen kunnan yhteisistä sosiaalipalveluista. Hankkeen aikana tuotettiin kolme eritasoista yhteistyömallia sosiaalipalvelujen järjestämiseksi. Pisimmälle viety yhteistyön taso on kokonaan yhteinen sosiaalitoimi, jossa jokaiselle kunnalle tehtäisiin oma talousarvio. Seuraava taso on yhteinen sosiaalijohtaja ja lautakuntamalli, jossa jokaisen kunnan sosiaalitoimen talousarviot viedään oman kunnan kunnanvaltuuston päätettäväksi tai Karstulan kunnanvaltuuston päätettäväksi. Kolmannella tasolla yhteistyötä tehdään pelkästään palvelujen tasolla. Kaikkien hankkeen kuntien lautakunnat esittivät kunnanhallituksille, että yhteistyötä syvennettäisiin niin, että seutukunnalla olisi yhteinen sosiaalijohtaja ja perusturvalautakunta. Kunnanhallitukset neuvottelivat yhteistyön eri vaihtoehtoista. Karstulan kunnanhallitus esitti oman versionsa yhteisestä sosiaalijohtaja ja lautakuntamallista, jota muiden kuntien kunnanhallitukset eivät hyväksyneet. Suurin este yhteistyön syventämiselle on luottamuksen puute ja oman kunnan itsenäisyyden menettämisen pelko.

Hankkeessa kokeiltiin kolmea seudullisesti tuotettua palvelumallia. Toteutettavat mallit valittiin käytännön tarpeista. Kyyjärvellä ja Kivijärvellä oli tarvetta yleisen edunvalvonnan hoitamiseen, Karstulassa tarvittiin työntekijää elatusturvan hoitamiseen ja lastenvalvojan tehtävään haluttiin erityisasiantuntijaa. Seudullisia toimintamalleja kokeiltiin vuoden verran ja ne jatkuvat hankkeen päättymisen jälkeenkin. Lastenvalvojan tehtäviä ja elatusturvaa hoitaneet työntekijät ottivat kokeiltavat työtehtävät omien töidensä lisäksi. Lisätyöt olivat kuormittaneet heitä jonkin verran kokeilun aikana. Elatusturvan ja edunvalvonnan hoitamiseen hankittiin uudet tietokoneohjelmat, jotka jatkossa nopeuttavat työtehtävien hoitamista. Edunvalvonnan asiakkaat olivat erittäin tyytyväisiä saamaansa palveluun. Elatusturvan asiakkaista elatusapua saaneet asiakkaat olivat tyytyväisempiä saamaansa palveluun nyt kuin ennen kokeilua. Elatusvelvolliset olivat tyytymättömämpiä palvelujen saatavuuteen ja työntekijän tavoitettavuuteen nyt kuin ennen kokeilua. Työntekijän tavoittaminen ja palvelujen saatavuutta parantaa jatkossa yhteisen ohjelman saaminen, jolloin työntekijä voi hoitaa elatusturvaan liittyvät työtehtävät omalta työpaikaltaan Kyyjärveltä käsin. Lastenvalvonnan asiakkaille ei tehty kokeilun lopuksi asiakasarviointia mallin toimivuudesta palvelun kertaluonteisuuden vuoksi. Lastenvalvoja oli yleensä hoitanut työtehtävät asiakkaan omassa kunnassa, koska se oli tuntunut luontevimmalta. Lastenvalvoja koki, että hänen ammattitaitonsa oli kehittynyt tehtävien hoitamisessa kokeilun aikana.

Hanketta lähdettiin toteuttamaan käytännön työtoiminnan tasolta. Hankkeeseen haluttiin saada mukaan työntekijät, jotta muutos ei olisi ylhäältä päin saneltu. Tavoitteena oli löytää käytännön työstä yhteistyön idut ja sen tuomat edut. Hankkeen alussa tutkittiin seutukunnan työntekijöiden käsityksiä omasta työstään, sen kehittämistarpeista ja yhteistyön mahdollisuuksista ja uhkista. Uhkina seutuyhteistyössä nähtiin mm. palvelujen saatavuuden heikkeneminen, työpaikkojen menetys, työmäärän lisääntyminen, byrokratian lisääntyminen, yhden sosiaalijohtajan resurssit, tiedonkulun katkokset, hallintokulttuurien erot, kunnan itsenäisyyden menettäminen, maksetaanko jonkun toisen kuluja ja jakautuuko resurssit tasapuolisesti. Mahdollisuuksina nähtiin ammattitaidon syventäminen, tuen saaminen omaan työhön, työparityöskentely, työn kehittämiseen uusia näkökulmia ja toimintatapoja, hyvien työkäytäntöjen siirtäminen, erityisosaamisen hyödyntäminen, työtehtävät saataisiin selkeämmiksi, yhteiset tilat mahdollistaisivat monipuolisemmat toimintamahdollisuudet, palvelujen tarjonta olisi monipuolisempaa ja palvelurakenteiden kehittäminen olisi helpompaa.

Hankkeen aikana sosiaalialan eri toimialoista koottiin työryhmiä, jotka lähtivät kehittämään yhteistä toimintakulttuuria. Syksyllä kolmen koon kunnat lähtivät mukaan seutukunnalliseen sosiaali- ja terveydenhuollon laatu järjestelmän kehittämisohjelmaan. Kolmen koon kuntien työntekijöistä

koottiin yhteinen laatutukiryhmä, joka kokoontui yhdessä miettimään seutukunnallisesti laadun kehittämiseen liittyviä asioita. Laatua tutkittiin ensin omassa työyksikössä ja sen jälkeen kolmen kunnan saman toimialan laatutukihenkilöt tapasivat toisensa. Keväällä 2004 luotiin pohjaa yhteisille arvoille ja perehdyttämiskansioille. Laatutukiryhmät jatkavat toimintaansa hankkeen päättymisen jälkeenkin.

Kolmen koon hanke on luonut kolmeen kunnan alueelle työntekijäverkoston. Vaikka kunnissa ei tehtykään hallinnollisia yhteistyöratkaisuja työntekijätaso jatkaa yhteistyötä. Hankkeen loppupuolella seutuyhteistyö tapaamisia laajennettiin kuntayhtymän alueelle, jonka tuloksena on luotu mm. yhteinen sosiaalipäivystysmalli.

Seutuyhteistyön kompastuskivi ja samalla perustus on luottamus. Luottamuksen syntymiseen vaikuttavat mm. tarve, henkilösuhteet, yhteiset tavoitteet, sitoutuminen ja innostus sekä jatkuvuus. Kolmen koon hankkeen aikana on huomattu, että seutukunnalla on tarve tuottaa palveluja yhdessä. Seutukunnan luottamushenkilöiden tulisi tutustua toisiinsa, jotta he voisivat luottaa toisiinsa. Kolmen koon hankkeen yksi hidastus oli, kun Kivijärven ja Kyyjärven kunnanjohtajat vaihtuivat syksyllä 2003. Seutuyhteistyötä tulisi tulevaisuudessa kehittää niin, että seutukunnalla tehtäisiin seutusopimus, jossa määritellään seudun visio ja tahtotila. Seutusopimuksessa määritellään myös yhteistyön tavoitteet ja periaatteet. Seutusopimuksessa sovitaan myös yhteistoiminnan organisointi, toimivaltasuhteet ja kustannusten jako. Seutusopimus edistäisi yhteistyötä antamalla yhteistyöpuheille muodon. Sopimus luo myös järjestelmän, jolla seutu toimii. Linjaavalla yleispaperilla on tärkeä merkitys ajattelun suuntaamiseen ja toimintatapaan. Seutusopimus antaa myös peruskuntien valtuustoille mahdollisuuden ohjata seutuyhteistyötä sekä sitouttaa ylimmät päätöksentekijät seutuyhteistyöhön.

Lähteet

Ahvenainen, Taisto (2001): Kuntien sosiaali- ja terveystalouksia säätelevät lait, Sosiaaliturva 2/2001.

Engeström, Yrjö (1995): Kehittävä työntutkimus perusteita, tuloksia ja haasteita. Helsinki.

Harisalo, Risto & Miettinen, Ensio (1995): Luottamus pääoma. Yrittäjyyden kolmas voima. Tampere University Press.

Heikkilä, Matti & Kaakinen, Juha & Korpelainen, Niina (2003): Kansallisen sosiaalialan kehittämisprojekti, selvityshenkilöiden väliraportti, sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

Tilastokeskus (2002): Kuntien talous- ja toimintatilastot 2001. Tiedonantajapalaute.

Laine, Juha (2000): Sosiaalipalveluihin uusia sopimusmalleja, Socius 6.vuosikerta, Uusimaa Oy Porvoo.

Lewis, Jordan D. (1999): Trusted Partners. How Companies Build Mutual Trust and Win Together. The Free Press.

Majoinen, Kaija & Sahala, Heli & Tammi, Terhi (2003): Sosiaalipalveluja seutuyhteistyöllä – ideasta sopimukseen. Suomen kuntaliitto, Helsinki.

Majoinen, Kaija & Mäki, Janne & Terhi, Tammi (2004): Seutujohtamisen vaihtoehdot. Suomen kuntaliitto, Helsinki.

Narikka, Jouko (toim.) (2001): Sosiaali- ja terveystalouksien lainsäädäntö käytännössä, 2001.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2002): Sosiaali- ja terveydenhuollon valtiosuus vuodelle 2003.

Stähle, Pirjo & Laento, Kari (2000): Strateginen kumppanuus – avain uudistumiskykyyn ja ylivoimaan. WSOY.