
SIIVET KANTAVAT

Selvitys syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluihin maksetun
valtionavustuksen käytöstä Etelä-Suomen läänissä

Etelä-Suomen lääninhallituksen julkaisuja 118/2007
Publikationer från länsstyrelsen i Södra Finlands län 118/2007
ISBN 978-952-460-190-0 (nid.)
ISBN 978-952-460-191-7 (PDF)
ISSN 1455-3244
Juvenes Print, Tampereen yliopistopaino 2007

E-mail
kirjaamo@eslh.intermin.fi
registratur@eslh.intermin.fi
Internet
www.laaninhallitus.fi/etela
www.lansstyrelsen.fi/sodra

KUVAILEHTI

Julkaisija
Etelä-Suomen lääninhallitus

Julkaisun päivämäärä
31.07.2007

Tekijä

Panu Viinanen, korkeakouluharjoittelija, Anne Hämäläinen, ylitarkastaja, Marja Kaasalainen, lääninsosiaalitarkastaja

Julkaisun nimi

Siivet kantavat. Selvitys syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluihin maksetun valtionavustuksen käytöstä Etelä-Suomen läänissä.

Tiivistelmä

Lasten, nuorten ja lapsiperheiden tilanne on Suomessa hyvä, mutta merkkejä tilan huononemisesta on havaittavissa. Lastensuojelun avohuollon tukitoimien määrä on kasvanut huomattavasti ja esimerkiksi lapsiperheiden kotipalvelutyö on lähes kadonnut.

Valtioneuvosto puuttui asiaan vuonna 2003 ja budjetoiti 15 miljoonan euron erityismäärärahan, jonka eduskunta hyväksyi. Valtionavustuksen tarkoitus oli tukea uudenlaista kuntien järjestämää lasten ja nuorten syrjäytymistä ehkäisevää toimintaa. Avustus jaettiin läänien kesken alle 18-vuotiaiden lukumäärän perusteella niin, että Etelä-Suomen läänin osuudeksi muodostui noin 5,6 miljoonaa euroa. Lääninhallitusten tehtävänä oli kuntien hakemusten perusteella jakaa avustukset, sekä arvioida hankkeiden onnistumisia. Etelä-Suomen lääninhallitus myönsi valtionavustusta 38 hankkeelle.

Selvityksen tarkoitus on kuntien tuottamien hankeraporttien pohjalta antaa kuvaus siitä, millaisin keinoin lasten ja nuorten syrjäytymisvaaraan on Etelä-Suomen läänissä pystytty puuttumaan ja mitkä menetelmät on havaittu toimiviksi. Mitkä asiat ovat mahdollistaneet menetelmän juurruttamisen palvelurakenteeseen ja kuinka asiakaslähtöisyyttä on pystytty lisäämään, moniammatillisuutta kehittämään ja perheiden ympärillä olevia tukiverkostoja vahventamaan.

Etelä-Suomen läänissä on suurimmassa osassa hankkeista pystytty parantamaan lasten ja nuorten asemaa erilaisin menetelmin. Onnistuneimmissa hankkeissa on pystytty luomaan täysin uudenlainen syrjäytymistä ehkäisevä menetelmä ja juurruttamaan se pysyvästi osaksi palvelurakennetta. Erityismäärärahalla on siis ollut toivottua vaikutusta.

Avainsanat (asiasanat)

Syrjäytymisen ehkäisy, lapset ja nuoret, perhetyö, moniammatillisuus, valtionavustus

Kokonaissivumäärä

34

Kieli

Suomi

Hinta

Maksuton

Jakaja

Etelä-Suomen lääninhallitus

Kustantaja

Etelä-Suomen lääninhallitus

Sarjan nimi ja numero

Etelä-Suomen lääninhallituksen julkaisuja 118/2007

ISBN

978-952-460-190-0 (nid.)

978-952-460-191-7 (PDF)

ISSN

1455-3244

Painopaikka ja**vuosi**

Juvenes Print,
Tampereen
yliopistopaino
2007

INFORMATIONSSIDA**Utgivare**

Länsstyrelsen i Södra Finlands län

Publikationens datum

31.07.2007

Författare

Panu Viinanen, högskolepraktikant, Anne Hämäläinen, överinspektör, Marja Kaasalainen, länssocialinspektör.

Publikationens titel

Vingarna bär (Siivet kantavat). Utredning av användningen av statsunderstöd för service för barn och unga som löper risk att bli utslagna i Södra Finlands län.

Sammandrag

Situationen hos barn, unga och barnfamiljer är bra i Finland, men det finns tecken på att situationen försämrats. Antalet stödåtgärder inom barnskyddets öppenvård har ökat avsevärt och till exempel hemservice för barnfamiljer har nästan försvunnits.

Statsrådet ingrep i situationen år 2003 och budgeterade ett särskilt anslag på 15 miljoner euro, som riksdagen godkände. Statsunderstödet syfte var att stöda en helt ny verksamhet som skulle organiseras av kommunerna och som skulle förebygga utslagning av barn och unga. Understödet fördelades länsvis enligt antalet invånare under 18 år, så att andelen i Södra Finlands län blev cirka 5,6 miljoner euro. Länsstyrelsernas uppgift var att dela understödet på grund av kommunernas ansökningar och utvärdera hur projekten har lyckats. Länsstyrelsen i Södra Finlands län beviljade statsunderstöd för 38 projekt.

Utredningens syfte är att på basis av projektrapporter producerats av kommunerna beskriva hur risken för utslagning av barn och unga har ingripits i Södra Finlands län och vilka metoder som har varit fungerande. Vilka saker har möjliggjort att metoderna har blivit en del av servicestrukturen och hur man har kunnat förbättra kundorienteringen, utveckla yrkesmångfalden och förstärka det stödjande nätverket kring familjerna.

Största delen av projekten i Södra Finlands län har kunnat förbättra ställningen av barn och unga med olika metoder. De mest lyckade projekten har kunnat skapa en alldeles ny metod som förebygger utslagning och som blivit en bestående del av servicestrukturen. Det särskilda anslaget har alltså haft en önskad effekt.

Nyckelord (referensord)

Förebyggande av utslagning, barn och unga, familjarbete, yrkesmångfald, statsunderstöd

Totalt antal sidor

34

Språk

finska

Pris

avgiftsfri

Distributör

Länsstyrelsen i Södra Finlands län

Förläggare

Länsstyrelsen i Södra Finlands län

Publikationsseriens namn och nummer

Publikationer från Södra Finlands län 118/2007

ISBN978-952-460-190-0 (häft.)
978-952-460-191-7 (PDF)**ISSN**

1455-3244

Tryckort och årJuvenes Print,
Tampereen
yliopistopaino
2007

SISÄLLYSLUETTELO

1 HUOLI LAPSISTA.....	7
2 SYRJÄYTYMISEN SYYT JA SEURAUKSET YHTEISKUNNASSA.....	7
2.1 LASTEN TILANNE ETELÄ-SUOMEN LÄÄNISSÄ.....	8
3 VALTIONAVUSTUS SYRJÄYTYMISUHAN ALAISTEN LASTEN JA NUORTEN PALVELUIDEN TOTEUTTAMISESTA.....	9
3.1 TAUSTAA.....	9
3.2 VALTIONAVUSTUKSEN MYÖNTÄMISEN PERUSTEET.....	9
3.3 HAKEMUKSET ETELÄ- SUOMEN LÄÄNISSÄ.....	10
4 SELVITYKSEN AINEISTO JA TOTEUTUS.....	11
5 VALTIONAVUSTUKSIEN KÄYTTÖ.....	11
5.1 AVUSTUKSIEN JAKAANTUMINEN ALUEITTAIN.....	11
5.2 AVUSTUKSIEN JAKAANTUMINEN PAINOPISTEITTÄIN.....	12
6 HANKKEIDEN TOTEUTUMINEN PAINOPISTEIDEN MUKAAN.....	12
6.1 ÄITIYS- JA LASTENNEUVOLATOIMINTA SEKÄ KASVATUS- JA PERHENEUVOLATOIMINTA.....	12
6.1.1 Toimintamallit	13
6.1.2 Palvelurakenteen uudistaminen.....	13
6.1.3 Asiakaslähtöisyyden lisääminen	14
6.1.4 Toiminnan jatkuvuus hankkeen jälkeen.....	14
6.2 LASTEN PÄIVÄHOIDOSSA ERITYISTÄ TUKEA TARVITSEVIEN LASTEN HOIDON JA KASVATUKSEN JÄRJESTÄMINEN.....	14
6.2.1 Toimintamallit	15
6.2.2 Palvelurakenteen uudistaminen.....	15
6.2.3 Asiakaslähtöisyyden lisääminen	15
6.2.4 Toiminnan jatkuvuus hankkeen jälkeen.....	15
6.3 VARHAISEN PUUTTUMISEN EDISTÄMINEN.....	15
6.3.1 Toimintamallit	16
6.3.1.1 <i>Lasten ja nuorten auttaminen</i>	16
6.3.1.2 <i>Perhetyö</i>	16
6.3.2 Palvelurakenteen uudistaminen.....	17
6.3.3 Asiakaslähtöisyyden lisääminen	18
6.3.4 Toiminnan jatkuvuus hankkeen jälkeen.....	18
6.4 MUUN SYRJÄYTYMISEN EHKÄISY.....	19
6.4.1 Toimintamallit	19
6.4.1.1 <i>Koulutus</i>	19
6.4.1.2 <i>Perhetyö</i>	20
6.4.1.3 <i>Marginaalinuoret</i>	20
6.4.2 Palvelurakenteen uudistaminen.....	20
6.4.3 Asiakaslähtöisyyden lisääminen	21
6.4.4 Toiminnan jatkuvuus hankkeen jälkeen.....	21
7 TAPAUSTUTKIMUS.....	22
7.1 TYYSTERNIEMEN TUKILUOKKA LAPPEENRANNASSA.....	22
7.2 TOIMINTA.....	23
7.3 TULOKSET.....	23

8 YHTEENVETO.....	23
8.1 HANKKEIDEN ONNISTUMINEN.....	24
8.1.1 Hankkeiden menojen kohdistuminen	24
8.1.2 Jatkuvuus	24
8.1.3 Asiakaslähtöisyys.....	25
8.1.4 Alueellinen yhteistyö	25
8.1.5 Menestyksen tekijät.....	26
8.2 LASTEN JA NUORTEN SYRJÄYTYMISEN EHKÄISYYN SUUNNATTU RAHA JA SEN VAIKUTUKSET.....	26
8.3 VAIKUTTAVUUDEN ARVIOINTI.....	27
8.3.1 Vaikutus asiakkaisiin	27
8.3.2 Vaikutus palvelurakenteeseen	27
9 POHDINTA.....	28
LÄHTEET.....	30
LIITE 1 HANKELUETTELO.....	31
LIITE 2 VALTIONEUVOSTON ASETUS 68/2003.....	33

1 Huoli lapsista

Huoli lasten ja nuorten hyvinvoinnista on kasvanut sekä alueellisesti että valtakunnallisesti. Yhä useammassa perheessä koetaan vakavia ongelmia, jotka heijastuvat jo varhaisessa vaiheessa lasten ja nuorten kehitykseen, ja yhteiskuntaan sopeutumiseen. Maahanmuuttajaperheiden määrä on Suomessa edelleen pieni verrattuna muuhun Eurooppaan, mutta heidän määränsä kasvaa tasaisesti ja onnistunut kotouttaminen on tärkeää sekä yksilöiden että yhteiskunnan kannalta.

Suomalainen hyvinvointipalvelujen julkinen palvelujärjestelmä on taloudellisten ja globaalien muospaineiden alla. Näihin haasteisiin vastaaminen vaatii joustavuuden lisääntymistä ja uudenlaisten työskentely ja toimintatapojen kehittämistä. Taloudellisissa vaikeuksissa olevien kuntien on usein mahdotonta palkata uutta työvoimaa ja tällöin tärkeään asemaan tulevat moniammatillinen yhteistyö, poikkihallinnollisuus ja kuntien välinen yhteistyö. Näiden toimintamuotojen juutuessa kunnalliseen palvelurakenteeseen, on myös lasten ja nuorten hyvinvointia mahdollista lisätä ja ennaltaehkäistä tehokkaasti.

Valtioneuvosto myönsi vuoden 2003 talousarviossa määrärahan, valtionavustuksen maksamiseksi syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluista kunnille ja kuntayhtymille aiheutuviin kustannuksiin. Valtionavustuksesta 14 miljoonaa euroa ja kaantui lääneittäin alle 18-vuotiaiden asukasmäärän perusteella. Lisäksi miljoona euroa jätettiin sosiaali- ja terveysministeriön erikseen myönnettäväksi. Etelä-Suomen läänin osuus oli kaikkein suurin, noin 5,6 miljoonaa euroa. Tämän selvityksen tarkoitus on antaa mahdollisimman kattava kuvaus siitä, kuinka erityisavustuksella ehkäistiin lasten ja nuorten syrjäytymistä Etelä-Suomen läänissä.

2 Syrjäytymisen syyt ja seuraukset yhteiskunnassa

Valtaosa suomalaisista lapsiperheistä voi hyvin ja tulee toimeen joko täysin itsenäisesti, tai vähäisen avun tukemana. Tällaisia perheitä arvioidaan olevan Suomessa noin 70 prosenttia perheistä. Sen sijaan noin 30 prosenttia perheistä joutuu käyttämään erilaisia tukimuotoja arjesta selviytyäkseen. Joillakin perheillä tuki on lyhytaikaista ja luonteeltaan kevyttä, mutta moni perhe joutuu käyttämään esimerkiksi psykiatrisia palveluita. (Häggman-Laitila 2006: 7.)

Varhaisin vaihe joka voi johtaa lapsen syrjäytymiseen, on äitien kokemus masennus raskauden aikana ja synnytyksen jälkeen. Vähintään joka kymmenes äiti kokee mielialan laskua vauvansa kanssa. Tämä ilmenee esimerkiksi erilaisina surumielisyyden, saamattomuuden, ahdistuksen ja näköalattomuuden tunteina. Läheisten ei aina ole helppo ymmärtää mistä on kysymys ja jos ongelmaan ei osata puuttua, voi mielialanlasku muuttua masennukseksi. Ongelman ajautuessa masennukseksi on hätä konkreettinen, sillä masentunut äiti ei jaksaa tai osaa huolehtia vauvasta, itsestään ja elämän tavallisista asioista riittävästi. Psykkisten vaikeuksien rinnalle alkaa helposti kerääntyä myös fyysisiä, sosiaalisia ja taloudellisia huolia. Varhainen puuttuminen on ensiarvoisen tärkeää, sillä mitä pitemmälle ongelmat syvenevät, sitä kauemmin kestää masennuksesta toipuminen. Vauvan kannalta varhainen puuttuminen on tärkeää, sillä vauva tarvitsee äidin huomiota ja läheisyyttä kehittyäkseen tasapainoiseksi lapseksi. (Juutilainen 2005: 20–21.)

Suomalaiset lapset ja nuoret voivat hyvin. Valitettavaa kuitenkin on, että niiden lasten ja nuorten määrä, joilla on erilaisia terveyteen ja hyvinvointiin liittyviä ongelmia kasvaa. On arvioitu, että joka kymmenes lapsi elää Suomessa moniongelmaisessa perheessä ja pahimpien ennusteiden mukaan kolmasosa lapsista ei voi hyvin. Terveys-

erojen nähdään kehittyvän jo lapsuudessa. Muutokset lapsen yhteiskunnallisessa asemassa, lapsen huolenpitokulttuurissa ja jatkuvasti kiristyvä kilpailu työelämässä, ovat yhteydessä lasten hyvinvointiin. Arkiympäristöt rakentuvat talouselämän ehdoilla ja sen aiheuttama stressi ja muut negatiiviset vaikutukset välittyvät suoraan aikuisista lapsiin. (Häggman-Laitila 2006:7.)

Lasten kehityksen kannalta perhe ja läheiset ihmissuhteet ovat keskeisessä asemassa. Lasten valmiudet terveyttä ja hyvää elämää koskevissa päätöksissä ovat rajoitetut ja he tarvitsevat tuekseen vanhempien ja muiden aikuisten ohjausta. Perheet kuitenkin tunnistavat usein perheenjäsenen ongelmat myöhään, tai sitä seurataan pitkään ennen kuin haetaan apua ongelmaan. Hoitoon hakeutumiseen vaikuttavat suurelta osin perheen kasvatusasenteet, psyykinen terveydentila, perherakenne ja siinä tapahtuvat muutokset. Osittain tämän takia hoitoon hakeutuminen on tarpeeseen nähden vähäistä. Lasten käyttäytymisen ja tunne-elämän häiriöiden voidaan nähdä olevan vahvoja ennusteita tuleville ongelmille, jos niihin ei puututa.

Lasten ja nuorten suurimmat terveysongelmat liittyvät mielenterveyteen. Keskimäärin joka viidennellä lapsella on selvitystä ja tukea vaativa psyykinen häiriö. Merkittävin kouluikäisten mielenterveyden ongelma on masennus, vaikeasta tai keskivaikeasta masennuksesta ilmoittaa kärsivänsä 12 prosenttia yläasteikäisistä nuorista. (Häggman-Laitila 2006:8.)

Ongelmien seurauksena lasten kasvua tukevien palveluiden tarve on lisääntynyt. Erityisopetuksen, psykiatrisen hoidon ja lastensuojelun tarve on kasvanut jyrkästi. Tilastojen mukaan huostaanotot ovat kasvaneet vuosikymmenessä 23 prosenttia ja avohuollon tukitoimena kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä noussut 50 prosenttia. Eniten ovat lisääntyneet avohuollon tukitoimet, jotka ovat ensisijainen lasten auttamisen ja tuen muoto. Avohuollon piirissä olevien lasten määrä on yli kaksinkertaistunut kymmenessä vuodessa. (Taskinen 2004:30.)

Yhteiskunnan tulevaisuuden kannalta on tärkeää, että kielteinen kehitys lasten ja nuorten hyvinvoinnissa saadaan katkaistua. Tähän tarvitaan uusia ratkaisuja ja toimenpiteitä eri yhteiskunnan sektoreilla, sillä kehityksen jatkuessa negatiivisena se aiheuttaa väistämättä häiriöitä yhteiskuntaan. Lasten, nuorten ja perheiden palveluita kehitettäessä täytyisikin omaksua uusi ajattelumalli siitä, että palvelut eivät ole kulu-rasitteita vaan investointeja tulevaisuuteen. Mitä varhaisemmin ongelmiin puututaan, sitä kevyemmällä toimilla niitä saadaan korjattua. Taloudellisten kustannusten lisäksi tulisi aina huomioida myös psyykkiset kustannukset, joita syrjäytyneelle ihmiselle ja hänen läheisilleen aiheutuu.

2.1 Lasten tilanne Etelä-Suomen läänissä

Vuonna 2002 Etelä-Suomen läänissä tehdyn peruspalvelujen arvioinnin mukaan koko läänissä asui noin 446 500 alle 18-vuotiasta lasta ja nuorta, joka on noin 40 prosenttia koko maan lapsiperheiden määrästä. Lastensuojelun avohuollon tukitoimin tuettujen lasten määrä kasvoi Etelä-Suomen läänissä vuosina 1998–2002 yli 40 prosenttia. Vuonna 2002 viittä prosenttia läänin lapsista ja nuorista tuettiin avohuollon tukitoimin eli periaatteessa jokaisessa kahdenkymmenen hengen luokassa on yksi avohuollossa tuettu lapsi. (Etelä-Suomen lääninhallitus 2004:9–10.) Sijaishuollon tarve kasvoi 1998–2002 vuosien aikana merkittävästi, sillä sijoitettujen lasten määrä kasvoi koko läänissä 17 prosenttia.

Etelä-Suomen lääninhallituksen (2004:32,40) selvityksen mukaan perhetyön järjestämisessä kunnissa on puutteita. Suurin osa perhetyötä järjestävistä kunnista ei pysty järjestämään palveluja kaikille niiden tarpeessa oleville. Kuntakyselyiden mukaan syy miksi palveluita ei järjestetä, johtuu resurssien riittämättömyydestä. Resurssilla tar-

koitetaan sekä liian vähäistä työntekijämäärää että rahoituksen riittämättömyyttä. Lisäksi kunnat ovat joutuneet siirtämään resurssejaan yhä enemmän vanhustenhuoltoon ja esimerkiksi lapsiperheiden kotipalvelutyö on vähentynyt Etelä-Suomen läänissä vuosien 1998-2002 välisenä aikana 7 513 perheestä 4 304 perheeseen.

3 Valtionavustus syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluiden toteuttamisesta

3.1 Taustaa

Valtioneuvosto antoi keväällä 2002 eduskunnalle selonteon lasten ja nuorten hyvinvoinnista. Selonteossa selvitettiin lasten ja nuorten hyvinvointiin vaikuttaneita suomalaisen yhteiskunnan muutoksia viime vuosikymmeneltä. Eduskunta oli edellyttänyt hallituksen antavan selonteon yhteiskunnassa ja arvomaailmassa tapahtuvista lasten ja nuorten hyvinvointia uhkaavista muutoksista, lastensuojelun tasausrahaston toivuudesta, valtionavusta kunnille lasten ja nuorten psykiatrian palveluihin, sekä esittävän toimenpiteet kotien hoivatyön, vanhemmuuden ja lähiyhteisöjen kasvatusvastuun tukemisesta.

Selonteossa todetaan, että suomalaisen yhteiskunnan perusrakenne on lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvoinnin turvaamiseksi toimintakuntoinen. Perhepolitiikkaa tulee kehittää siten, että se tarjoaa välineet lapsen kasvulle ja kehitykselle, sekä turvaa lapsen kehitysedellytykset kaikissa oloissa. Syrjäytymisen ehkäisemiseksi on puututtava huonosti voivien lasten ja nuorten tilanteeseen, jonka vuoksi palvelujen turvaaminen ja kehittäminen on ensisijaista.

Selonteon linjauksissa todetaan, että syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluihin ja varhaiseen puuttumiseen ohjataan kuntatason peruspalvelujärjestelmän vahvistamiseksi valtion osuutena 15 miljoonaa euroa vuonna 2003. Syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten tarvitsemiin palveluihin suunnitellut määrärahat kutistuivat budjettineuvotteluissa kolmannekseen, eli viiden miljoonan euron erillismäärärahaksi.

Lokakuun 2002 alussa annetussa talousarvioaloitteessa ehdotettiin korotusta syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluille osoitettuun määrärahaan. Talousarviota täydentävässä hallituksen esityksessä, syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluihin osoitettavaan valtionapuun ehdotettiin 10 miljoonan euron korotusta alkuperäiseen ehdotukseen verrattuna. Kaikkiaan valtionapuihin olisi näin käytettävissä 15 miljoonaa euroa. Eduskunta hyväksyi ehdotuksen.

Vuoden 2003 talousarvioon sisältyi 15 miljoonan euron määräraha, joka tuli käyttää kuntien syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palvelujen järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin. Avustus oli tarkoitettu myönnettäväksi lapsen kasvun, perheiden hyvinvoinnin tukiverkoston ja moniammatillisen yhteistyön vahvistamiseen kunnissa.

3.2 Valtionavustuksen myöntämisen perusteet

Valtioneuvosto antoi 30.1.2003 asetuksen syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluihin maksettavan valtionavustuksen myöntämisperusteista (68/2003). Valtionavustusta ei tarkoitettu rahoittamaan jo olemassa olevaa toimintaa, vaan tarkoitus oli lisätä ja kehittää uutta. Valtionavustus oli tarkoitettu lapsen ja nuoren kasvun sekä perheiden hyvinvoinnin tukiverkoston ja moniammatillisen yhteistyön vahvistamiseen erityisesti:

- 1) Äitiys- ja lastenneuvolatoiminnassa sekä kasvatus- ja perheneuvolatoiminnassa

- 2) Lasten päivähoitossa erityistä tukea tarvitsevien lasten hoidon ja kasvatuksen järjestämisessä
- 3) Varhaisen puuttumisen edistämisesssä
- 4) Muussa syrjäytymisen ehkäisyssä

Tarkoituksena oli korostaa erityisesti yhteistyötä kaikkien lasten ja nuorten kanssa toimivien tahojen välillä.

Valtionavustuksen myöntämistä harkittaessa hankkeelle oli eduksi, kun mahdollisimman moni seuraavista asioista toteutui:

- 1) Perus- ja lähipalvelujen kokonaisuuden kehittäminen eri toimijoiden yhteistyönä
- 2) Uusien toiminta- ja työkäytäntöjen kehittäminen
- 3) Kuntien yhteistyö tai muu alueellinen yhteistyö
- 4) Henkilöstön riittävyys ja osaaminen

Valtionavustuksen myöntäminen edellytti, että hakemuksessa oli selvitetty:

- 1) Puutteet palvelujen sisällössä ja saatavuudessa
- 2) Kunnan ja kuntayhtymän oma rahoitusosuus
- 3) Suunnitelma toteutettavien toimien ja hankkeiden seurannasta ja arvioinnista

Valtionavustus oli tarkoitettu kunnalliseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon, eikä sitä siis voitu myöntää esimerkiksi järjestöille tai sosiaalialan osaamiskeskuksille. Kunta voi halutessaan tehdä ostopalvelusopimuksen, esimerkiksi järjestön kanssa hankkeen toteuttamiseksi.

Valtionavustuksesta 14 miljoonaa euroa jaettiin lääneihin alle 18-vuotiaiden asukasmäärän perusteella. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö varasi asetuksessa säädettyin perusteella itselleen miljoona euroa jaettavaksi kunnille. Tätä avustusta ei haettu erikseen, vaan määrärahan käytöstä päätti sosiaali- ja terveysministeriö lääninhallituksiin tulleiden avustushakemusten perusteella.

Valtionapuviranomaisena toimivat lääninhallitukset ja valtionavustusta oli haettava sen läänin lääninhallitukselta, jonka alueella hakijana toimiva kunta tai kuntayhtymä sijaitsee. Lääninhallitus päätti hakemusten perusteella valtionavustuksen myöntämisestä. Hakuajankohtia oli kaksi, ensimmäinen hakuaika päättyi 17.3.2003 ja toinen 30.6.2003. Kahta hakuaikaa käytettiin siksi, että kunnilla joilla ei vielä ensimmäisellä kierroksella ollut mahdollisuutta hakea avustusta, oli enemmän aikaa valmistella hanketta koskevat suunnitelmat toista hakua varten. Lääninhallitus teki päätöksensä viimeistään 30.4.2003 ja 15.9.2003.

3.3 Hakemukset Etelä- Suomen läänissä

Etelä-Suomen lääniin kohdistui 5 594 400 euroa valtionavustusta. Avustuksen saamiseksi tuli ensimmäisellä kierroksella 62 ja toisella 105 hakemusta, eli yhteensä valtionavustushakemuksia Etelä-Suomen lääninhallitukseen tuli 167 kappaletta. Näistä hakemuksista 38 hankkeelle myönnettiin valtionavustus. Yhteensä Etelä-Suomen läänissä haettiin 31 671 010 euroa, eli lähes kuusinkertaisesti jaettavana olleen määrän verran. Suurin hyväksytty valtionavustus oli 358 000 ja pienin 8000 euroa. Kunnallisen rahoitusosuuden alarajaksi määritettiin 25 prosenttia hankkeen kokonaiskustannuksista, mutta kaikissa hankkeissa tätä ei saavutettu.

Valtionavustusta haettiin kirjallisesti lääninhallitukselta sosiaali- ja terveysministeriön vahvistamalla lomakkeella. Hakemuslomakkeessa hakijaa pyydettiin valitsemaan yksi tai useampi seuraavista kohdista hankkeen painoalueiksi:

- 1) Äitiys- ja lastenneuvolatoiminta sekä kasvatus- ja perheneuvolatoiminta
- 2) Lasten päivähoidossa erityistä tukea tarvitsevien lasten hoidon ja kasvatuksen järjestäminen
- 3) Varhaisen puuttumisen edistäminen
- 4) Muun syrjäytymisen ehkäisy

Eniten haetun ja tuetun yhdistelmän muodostivat kohdat varhaisen puuttumisen edistäminen ja muun syrjäytymisen ehkäisy. Tällä yhdistelmällä saapui 53 hakemusta, joista 12 tuettiin. Äitiys- ja lastenneuvolatoiminta oli mukana 18 tuetussa hankkeessa, lasten päivähoidossa erityistä tukea tarvitsevien lasten hoidon ja kasvatuksen järjestäminen 13 hankkeessa, varhaisen puuttumisen edistäminen 35 hankkeessa ja muun syrjäytymisen ehkäisy 28 tuetussa hankkeessa. Varhaisen puuttumisen edistäminen oli siis painopisteenä 92,1 prosentissa rahoitetuista hankkeista.

4 Selvityksen aineisto ja toteutus

Tämän selvityksen aineisto koostuu kuntien ja kuntayhtymien tuottamista hankeraporteista. Raportteihin on liitetty useissa selvityksissä muun muassa opinnäytetöitä, jotka antavat lisäselvitystä ja toisenlaista näkökulmaa hankkeesta. Raportit ovat hyvin erilaisia, joka vaikeutti selvityksen tekoa. Toiset kunnat ovat nähneet vaivaa ja kertoneet niin onnistumisista kuin epäonnistumisistakin, kun taas toisissa raporteissa on vain rahoituksen käytöstä kertovat selvitykset.

Selvitys on laadullinen eli se perustuu yhteenvetoon raporteista. Selvitykseen oli tarkoitus tehdä myös tilastollista analyysia, mutta koska kymmenen kuntaa ei ollut käyttänyt syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten valtionavustusselvitykseen tarkoitettua arviointilomaketta, vaan sosiaali- ja terveysministeriön laatimaa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeen valtionavustusselvityslomaketta, ei tämä ollut mahdollista. Lomakkeet ovat keskenään erilaiset ja tilastot vääristyisivät, jos kymmenen hanketta jätettäisiin analyysissa huomioimatta.

Selvityksessä ei syvennytä tarkemmin yksittäisiin hankkeisiin, vaan analysoidaan hankkeiden onnistumisia yleisesti. Esimerkin vuoksi yksi onnistunut hanke esitellään tarkemmin. Erityisesti selvityksessä painotetaan valtioneuvoston antaman asetuksen 68/2003, ensimmäisen ja toisen pykälän asettamien tavoitteiden toteutumista. Lisäksi otetaan huomioon hankkeen jatkuvuus ja asiakaslähtöisyyden lisääminen. Asiakaslähtöisyydellä tarkoitetaan tässä selvityksessä sitä, kuinka hyvin lapset, nuoret ja perheet osaavat omatoimisesti hakeutua tarvitsemansa palvelun piiriin ja vaikuttaa sen sisältöön.

Kuntien tekemiin raportteihin liittyy riski siitä, että raportteja on kaunisteltu, jotta esimerkiksi mahdollisia jatkorahoituksia myönnettäessä kunta olisi paremmassa asemassa. Tässä selvityksessä olettamuksena on, että kunnat ovat vastanneet rehellisesti lomakkeiden kysymyksiin ja kertoneet raporteissa kaiken olennaisen hankkeestaan.

5 Valtionavustuksien käyttö

5.1 Avustuksien jakaantuminen alueittain

Jaetuista valtionavustuksista lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi kappale määrältään ja rahallisesti eniten tukea sai Uusimaa ja Itä-Uusimaa, joiden alueella

tuettiin yhteensä 24 hanketta. Vastaavasti Kanta-Häme ja Päijät-Häme saivat tukea kahdeksalle hankkeelle ja Kymenlaakso ja Etelä-Karjala kuudelle hankkeelle.

Vuoden 2002 tilastojen mukaan, Uudellamaalla ja Itä-Uudellamaalla asui noin 307 000 lasta ja nuorta, Kanta-Hämeessä ja Päijät-Hämeessä noin 76 000, sekä Kymenlaakson ja Etelä-Karjalan alueella noin 63 000 alle 18-vuotiasta. Etelä-Suomen läänissä asuu yhteensä noin 40 prosenttia koko maan alle 18-vuotiaasta väestöstä ja heistä 27 prosenttia on keskittynyt Uudellemaalle ja Itä-Uudellemaalle. (Etelä-Suomen lääninhallitus 2004:9.)

5.2 Avustuksien jakaantuminen painopisteittäin

Avustuksien käytön arvioinnin jaottelussa apuvälineenä on käytetty valtioneuvoston antaman asetuksen (68/2003) ensimmäisen pykälän toisen momentin mukaisia erityistavoitteita, jotka ovat:

- 1) Äitiys- ja lastenneuvolatoiminta sekä kasvatus- ja perheneuvolatoiminta
- 2) Lasten päivähoidossa erityistä tukea tarvitsevien lasten hoidon ja kasvatuksen järjestäminen
- 3) Varhaisen puuttumisen edistäminen
- 4) Muun syrjäytymisen ehkäisy

Hankkeista on havaittavissa, että painopisteet varhaisen puuttumisen edistäminen ja muun syrjäytymisen ehkäisy ovat olleet hankkeiden lähtökohtina kaikkein useimmin, molemmat 13 hankkeessa. Lasten päivähoidossa erityistä tukea tarvitsevien lasten hoidon ja kasvatuksen järjestäminen, on ollut ensisijaisena painopisteenä kolmessa hankkeessa ja äitiys- ja lastenneuvolatoiminta, sekä kasvatus- ja perheneuvolatoiminta yhdeksässä hankkeessa. Monet hankkeista voisivat sijoittua useampaan lohkoon, mutta arvioinnin kannalta on tarkoituksenmukaisempaa sijoittaa jokainen hanke vain yhteen ryhmään.

Hankkeiden jakaantuminen valtaosin varhaisen puuttumisen edistämiseen ja muun syrjäytymisen ehkäisyyn on selitettävissä sillä, että näiden käsitteiden yleistettävyydestä johtuen on kuntien ollut helpompi sijoittaa hankkeita niihin.

6 Hankkeiden toteutuminen painopisteiden mukaan

Hankkeiden arvioinnilla pyritään saamaan selville, millaiset menetelmät ovat tuottaneet tulosta ja mitä hankkeen onnistuminen ja juurruttaminen palvelurakenteeseen edellyttää. Lisäksi huomioidaan myös epäkohdat, jotka ovat vaikeuttaneet hankkeen toteuttamista. Lähtökohta on, että hankkeen jälkeen palvelurakennetta on pystytty pysyvästi kehittämään niin, että se palvelee asiakaslähtöisesti ja joustavasti mahdollisimman montaa avun tarvitsijaa.

6.1 Äitiys- ja lastenneuvolatoiminta sekä kasvatus- ja perheneuvolatoiminta

Kunnat vaikuttavat onnistuneen tavoitteissaan hyvin, sillä seitsemän yhdeksästä kunnasta ilmoittaa, että erityistavoite on toteutunut kokonaan. Varhaisen vuorovaikutuksen tehostaminen neuvolatyössä -hanke Vihdissä, on onnistunut vain osittain, sillä sen toiminta alkoi kunnolla vasta toukokuussa 2006. Henkilöstön koulutukset alkoivat noin vuoden suunniteltua myöhemmin ja jatkuivat vielä marraskuuhun 2006, joten selkeitä tuloksia ei ehtinyt vielä hankkeen aikana valmistua. Vihti osallistui hankkeen jälkeen koulutuksen kustannuksiin itsenäisesti, joka viittaa luottamukseen koulutuksen hyödystä. Kymenlaakson kasvatus- ja perheneuvolan kuntayhtymän Oppiva

osaamiskeskus -hankkeen osalta toiminta eteni eri nopeuksilla kuntien välillä, jolloin kaikki kunnat eivät ehtineet omaksua yhtä nopeasti kehitettyjä menetelmiä.

6.1.1 Toimintamallit

Perheet joissa on pieniä lapsia ajautuvat ajoittain tilanteeseen, jossa vanhempien ja erityisesti äitien jaksaminen on vaikeaa. Hankkeilla pyrittiin parantamaan jaksamista tunnistamalla ajoissa lapsen ja perheen välisen vuorovaikutuksen tasoja. Tämä tavoite saavutettiin pääasiallisesti lisäämällä neuvolan, terveydenhoitajien, päiväkotien, perhetyöntekijöiden, sekä muiden lasten ja vanhempien kanssa työskentelevien tahojen osaamista ja yhteistyötä erilaisin koulutuksin. Osaamisen lisääntymisen myötä, perheiden kanssa työskentelevät henkilöt pystyivät paremmin tunnistamaan ongelmat, joita perheessä mahdollisesti esiintyi ja ohjaamaan oikeanlaisen palvelun pariin. Tehokkaiksi toimintatavoiksi havaittiin vertaisryhmätoiminta, perhetyön roolin selkeyttäminen, erilaiset terapiamenetelmät ja niin sanotun tietopankin rakentaminen kaikkien perheiden kanssa työskentelevien henkilöiden käyttöön.

Vertaisryhmätoiminnassa samanlaisessa tilanteessa keskenään olevat perheet jakoi-
vat huoliaan ohjaajan johdolla. Helsingin Perheneuvolan vauvaperhetoiminta -
hankkeen vahvuus oli se, että se pystyi tuottamaan monipuolisesti erilaisia ryhmä-
työnmuotoja, sekä tarjoamaan myös kotikäyntejä tarpeen vaatiessa. Helsingissä
huomioitiin erityisesti äidit ja toimintaa suunniteltiin hoitomuotona raskaana oleville
äideille ja vauvojen jaksamiselle. Lapsen kanssa erosta eteenpäin -hankkeessa tie-
dotus toiminnasta hieman kangerteli ja muut tahot eivät siksi osanneet ohjata perhei-
tä ryhmiin. Perhetyön rooli huomattiin useissa hankkeissa luontevaksi osaksi neuvo-
lan toimintaa ja perheneuvolan vauvaperhetyö on saanut suuren suosion Helsingissä.
Perhetyöntekijän kotikäynnit helpottivat myös monen perheen arjessa jaksamista.
Esimerkiksi Lohjalla Yhteistyöllä tuki pikkulapsiperheille -hankkeessa saatiin hyviä
tuloksia. Terapiapalveluista muun muassa varhaisen puheterapian ja ryhmäterapien
vaikutukset havaittiin hyviksi Espoon TUKIPILARI -hankkeessa ja Kymenlaakson
Oppiva osaamiskeskus -hankkeessa.

Merkittävimpana saavutuksena hankkeissa voidaan pitää tiedon ja osaamisen lisääntymistä työntekijöiden keskuudessa. Kun osaaminen on lisääntynyt tunnistavat työntekijät perheiden ongelmat jo varhaisessa vaiheessa, joka on avun saamiseksi hyvin tärkeää. Tiedon lisääntyessä on syntynyt selkeitä hoitoketjuja, joissa perheitä osataan ohjata oikeanlaisen avun pariin, esimerkiksi terveydenhoitajalta, perhetyöntekijälle ja perhetyöntekijältä lastensuojeluun. Seulojen käyttöönotto esimerkiksi Neuvolan perhetyön kehittämis- ja arviointi -hankkeessa Vantaalla, on mahdollistanut sen, että vaikeassa tilanteessa olevat perheet pystytään huomaamaan ja ohjaamaan hoitoon. Tuusulan VarTuTa -hanke koostui monesta osaprojektista, joita toteutettiin lisäämällä ensin terveydenhoitajien, päiväkotien henkilökunnan ja erityistyöntekijöiden valmiuksia tunnistaa ongelmat varhaisessa vaiheessa. Osaprojekteista taaperovastaanotto toiminnasta tuli oma erillinen osa kasvatus- ja perheneuvolan työkäytäntöjä. Vastaanoton ajatuksena on tukea perheitä, joissa on pieniä taaperoikään kasvaneita lapsia ja kiinnittää erityisesti huomiota lasten kehitykseen.

6.1.2 Palvelurakenteen uudistaminen

Peruspalveluiden seudulliset rakenteet toteutuivat näissä yhdeksässä hankkeessa vain osittain. Kahden hankkeen takana oli perheneuvolan -kuntayhtymä, muuten hankkeet olivat sijoittuneet suurkaupunkeihin, jotka toteuttivat hankkeen ilman kunnallista tai alueellista yhteistyötä. Lohjan hankkeessa myös naapurikunnat saattoivat käyttää perheneuvolan palveluita hankkeen aikana.

Perustason ennaltaehkäisevän perhetyön palvelurakennetta pystyttiin monipuolistaamaan osittain kaikissa hankkeissa. Neuvolan, päivähoidon, sosiaalityön, ja terapiatohojen välille syntyi yhteistyötä. Toteutuneiden hankkeiden aikaansaamia tuloksia pyritään hyödyntämään tulevaisuudessa mahdollisimman hyvin, sekä alueellisessa että kuntien välisessä yhteistyössä.

Helsingin Perheneuvolan vauvaperhetoiminnassa kahden projektiin palkatun psykologin riittävyys on aiheuttanut ongelmia. Toiminnan kunnolla käynnistyttyä on myös asiakkaiden määrä noussut ja erityisesti terapiatoiminnassa on henkilöstön määrä osoittautunut liian pieneksi. Henkilöstön osaaminen sen sijaan on ollut koulutuksen ansiosta riittävää.

6.1.3 Asiakaslähtöisyyden lisääminen

Neuvolatoiminnan asiakaslähtöisyys korostuu niin, että vauvat vanhempineen hakeutuvat mielellään perhetyön piiriin, mutta tiedotus on välttämätöntä. Suurin osa perheistä ohjautuikin uuteen toimintaan mukaan jonkun muun tahon opastamana. Esimerkiksi terveydenhoitajan, psykologin ja sosiaalitoimen on oltava tietoisia perheille suunnatusta terapia- ja hoitotoiminnasta, jotta he osaavat ohjata perheet palvelun luokse. Lapsen kanssa erosta eteenpäin -hankkeessa Lahdessa, toiminnan suurimmaksi ongelmaksi todettiin se, että asiakkaita oli hankala saada palveluun. Omilla resursseilla heitä ei löydetty ja muut tahot taas eivät osanneet ohjata perheitä palvelun piiriin.

Konsulttien tai moniammatillisten toimijoiden ylläpitämä tietopankkitoiminta on tiedotukseen hyvä menetelmä, sillä se jakaa tietoa myös perheille eikä säilytä sitä pelkästään työntekijöiden keskuudessa. Esimerkiksi internetin tuomia mahdollisuuksia voidaan tällöin hyödyntää. Hankkeissa luodut erilaiset oppaat ja esitteet ovat myös oikein käytettynä hyvä mahdollisuus saada julkisuutta uusille palveluille.

6.1.4 Toiminnan jatkuvuus hankkeen jälkeen

Perheneuvolan vauvaperhetoiminta Helsingissä ja Neuvolan perhetyön kehittäminen ja arviointi -hanke Vantaalla, vakiintuivat pysyvästi osaksi kunnallista palvelua. Tuusulan VarTuTa -hankkeessa jatketaan terveydenhoitajien kouluttamista kotiunikoulu varten ja taaperovastaanotosta tuli uutena menetelmänä oma erillinen osa kasvatus- ja perheneuvolan työkäytäntöjä.

Kolmessa hankkeista tiedon ja osaamisen pysyminen organisaation käytössä oli konkreettinen hyöty joka hankkeesta seurasi. Espoon hankkeessa menetelmät todettiin hyviksi, mutta projektityöntekijöiden poistuttua, poistui myös tieto ja selkeä jatkuvuuden koordinointi. Vavu -hanke Vihdissä pääsi kunnolla käyntiin vasta hankkeen päätyttyä, joten arviointia jatkuvuudesta ei voi vielä tehdä. Lohjan yhteistyöllä tuki pikkulapsiperheille -hankkeessa perhetyöntekijän tarve kyllä todettiin, mutta toimintaa ei saatu vakinaistettua. Tämä on valitettavaa, sillä myös naapurikunnat käyttivät perheneuvolan palveluita.

6.2 Lasten päivähoitossa erityistä tukea tarvitsevien lasten hoidon ja kasvatuksen järjestäminen

Tämä erityistavoite oli painopisteenä kolmessa hankkeessa. Vihdin Erityiskasvatuksen ja verkostotyön vahvistaminen erityispäivähoidon näkökulmasta, Hämeenlinnan KIMPPA perhetyö päivähoitossa ja Kotkan seudun Maahanmuuttajalapsen ja perheen varhaiskasvatuksessa -hankkeet keskittyivät erityisesti päivähoitossa erityistä tukea tarvitsevien lasten auttamiseen.

6.2.1 Toimintamallit

Myös näissä hankkeissa pääpaino oli nostaa lasten kanssa toimivan henkilöstön osaamista puuttua lasten ongelmiin varhaisessa vaiheessa. Osaamista lisättiin muun muassa lastentarhaopettajien koulutuksella ja moniammatillisten verkostojen luomisella. Perhetyöntekijän rooli päivähoidon kentällä KIMPPA -hankkeessa Hämeenlinnassa toi uudenlaista osaamista päivähoidon työntekijöille ja paransi osaltaan lasten ja perheiden avun saantia arjen ongelmiin. Maahanmuuttajalasten kotouttamisen merkitys ymmärrettiin Kotkassa hankkeen jälkeen paremmin. Uusien erityispalveluiden luominen muun muassa suomalais-venäläinen päiväkotitoiminta, auttaa maahanmuuttajalapsia tutustumaan paremmin suomalaiseen kulttuuriin ja sen avulla kotoutumaan paremmin.

Erityiskasvatuksen ja verkostotyön vahvistaminen erityispäivähoidon näkökulmasta -hanke Vihdissä, käytti metodia jossa yhteensä 25 lastentarhaopettajaa Vihdistä, Lohjalta ja Karkkilasta osallistui erityiskasvatuksen osaamista lisäävään koulutukseen. Koulutuksen saaneet lastentarhaopettajat rakensivat oman päivähoitoyksikkönsä ympärille moniammatillisen verkoston, jonka toimintaa kehitetään ja pyritään luomaan mahdollisimman tiivis yhteistyöketju. Toiminnan on nähty palvelevan hyvin erityistä tukea tarvitsevia lapsia.

6.2.2 Palvelurakenteen uudistaminen

Kaikissa kolmessa hankkeessa oli hyödynnetty kunnan rajat ylittävää osaamista. Parhaimmillaan hankkeeseen osallistui yhteensä neljä kuntaa. Hämeenlinnan hankkeessa oli tarkoitus, että useiden kuntien päiväkodit pystyisivät tekemään yhteistyötä, mutta yksi kunta suostui siihen. Henkilöstön riittävyys tai osaamattomuus ei noussut missään hankkeista ongelmaksi.

6.2.3 Asiakaslähtöisyyden lisääminen

Tämän painopisteen hankkeiden tarkoituksena oli lisätä henkilöstön osaamista ja taitoa tunnistaa lasten ja nuorten ongelmat varhaisessa vaiheessa. Koulutukset ovat lisänneet työntekijöiden kykyä puuttua ongelmiin ja samalla ottaa rohkeammin yhteyttä vanhempiin. Tämä osaltaan lisää asiakaslähtöisyyttä. Vanhemmat ovat paremmin tietoisia lapsensa käytöksestä, ja pystyvät myös itse osallistumaan yhteistyöhön esimerkiksi päiväkodin kanssa.

6.2.4 Toiminnan jatkuvuus hankkeen jälkeen

Hankkeiden määrään ja kokoon nähden niiden jatkuvuus on hyvä. Vihdin erityispäivähoidon hankkeesta liittyivät Vihti ja Lohja mukaan Avaimia päivähoidon arkeen jatkohankkeeseen, jossa on mukana yhteensä 14 kuntaa. Maahanmuuttajalapsien varhaiskasvatuksessa tuotti Kotkan seudulla kuntien välistä yhteistyötä maahanmuuttajaperheiden tukemisessa. Seutukunnalle tehtiin myös virallinen maahanmuutto-ohjelma joka valmistui 1.5.2007. Hämeenlinnan hanke tuotti pysyviä parannuksia palveluiden järjestämiseen, kun hankkeeseen osallistuneiden lastentarhaopettajien toimintatapoihin tuli muutoksia ja eri toimijoiden yhteistyötä pystyttiin tiivistämään.

6.3 Varhaisen puuttumisen edistäminen

Varhainen puuttuminen käsitteenä ei ole vanha, mutta se on yleistynyt kielenkäytössä ilman että kukaan oikeastaan osaa määritellä sitä tarkasti. Yleisesti sillä ymmärretään asioihin puuttumista silloin, kun aikuisen huoli lapsesta herää. Huolen aiheet voivat liittyä muun muassa lapsen hyvinvointiin, kehitykseen, elämäntilanteisiin ja olosuhteisiin. Varhaisen puuttumisen voidaan katsoa kattavan kaikki lapselle ja hänen perheel-

leen suunnatut sosiaaliset, lääketieteelliset, psykologiset ja kasvatukselliset toimenpiteet, joilla pyritään vastaamaan huoleen lapsen kehityksestä. (Huhtanen 2004.)

6.3.1 Toimintamallit

Varhaisen puuttumisen edistämistä oli painotettu yhteensä 13 hankkeessa, joita yhdistää pyrkimys moniammatillisuuden lisääntymiseen, verkostojen rakentamiseen ja poikkihallinnollisuuteen. Hankkeiden määrän vuoksi on helppo havaita, että toisissa hankkeissa on tavoitteissa onnistuttu selkeästi paremmin kuin toisissa.

Hankkeiden määrän vuoksi on ne selvityksen teon helpottamiseksi jaettu kahteen ryhmään, joista toiseen kuuluu lasten ja nuorten auttaminen ja toiseen perhetyö.

6.3.1.1 Lasten ja nuorten auttaminen

Lasten ja nuorten ongelmien tunnistaminen on keskeistä, jotta niihin voidaan yleensä puuttua. Siksi on tärkeää, että sosiaalialan työntekijöillä on riittävä osaaminen. Nurmijärvellä on saatu hyviä kokemuksia päiväkodissa lasten ja nuorten palvelujen kehittämisestä, Erikssonin ja Arnkillin noin kymmenen vuotta sitten luoman neliportaisen varhaisen puuttumisen mallin pohjalta. Mittarina mallissa toimii työntekijän huoli lapsesta. Huolen ollessa olematonta työntekijä voi yksin hoitaa tilanteet, mutta huolen kasvaessa työntekijällä on malli, jonka mukaan hän ottaa yhteyttä seuraavaan tahoon. Nurmijärvellä ensimmäisissä vaiheissa ongelmat otetaan esille lapsen, perheen, neuvolan ja muiden työntekijöiden kanssa. Viimeisessä vaiheessa, kun työntekijä on erittäin huolissaan lapsesta, on viimeistään aika ottaa yhteyttä lastensuojeluun. Tämä malli vaatii laajaa osaamista, mutta voi laajetessaan toimia useilla eri lapsityöntekijöillä.

Nuorten matalankynnyksen toiminta eli käytännössä tilat, joissa nuoret voivat oleskella ja keskustella asioistaan aikuisten kanssa, eivät tavoita nuoria. Etsikko -projektissa Forssassa yhteistyötä tehtiin muun muassa työvoimatoimiston kanssa, mutta nuoret jotka todella tarvitsisivat apua, eivät tulleet toimintaan mukaan. Syynä passiivisuuteen saattoivat olla muun muassa huonot tilat ja kaukainen sijainti. Sosiaalityöntekijä ohjasi monet nuoret mukaan toimintaan, joka oli hankkeiden kannalta välttämätöntä, sillä muuten nuoret eivät olisi löytäneet palveluun. Toiminnasta koettiin olevan apua nuorille, jotka toimintaan osallistuivat. Asiakkaiden mielestä tiedotus- ja työmahdollisuuksista oli tarpeellista.

Samanlaisia havaintoja asiakaskäyntien vähäisyydestä tehtiin myös koko perheelle suunnatussa Sokuri -projektissa Tuusulassa. Perhekuraattori tarjosi vuorovaikutuksellista tukea Sokuri -tuvalla perheiden ongelmiin, mutta yhden työntekijän voimin tukipistettä ei pystytty pitämään kokopäiväisesti auki ja tämä saattoi vaikuttaa asiakaskäyntien vähäisyyteen. Perhekuraattori ei myöskään omasta mielestään pystynyt linkittymään osaksi päiväkotia ja tämän hän koki selväksi heikkoudeksi. Perhetyössä matalan kynnyksen toiminta ei Haminan Huoleton lapsuus ja nuoruus -hankkeessa tavoittanut perheitä, jotka todella tarvitsivat apua. Hankkeesta innostuivat eniten perheet, jotka olivat vasta muuttaneet seudulle ja tarvitsivat ystäviperheitä.

6.3.1.2 Perhetyö

Lasten tilapäishoidoksi Hyvinkäällä kehitettiin monipuolinen malli, jonka tarkoitus on antaa vanhemmille tarvittua lepoa. Malli perustuu kolmikantayhteistyöhön neuvolan, päivähoidon ja sosiaalityön välillä. Toiminta koostuu muun muassa huolen vyöhykkeistön käytöstä, lasten tilapäishoidosta, oikea aikaisesta lastensuojeluilmoituksesta ja unikoulusta. Käytännössä toiminnasta vastaa päivähoitokuraattori, joka toimii päivähoidon työparina lastensuojelun tarvearvioinnissa, konsultoi, ja tukee henkilökun-

taa varhaisessa puuttumisessa, sekä tapaa lasten vanhempia. Unikoulupolku aloitetaan joko neuvolan tai perheen ilmoituksesta ja se toteutetaan ensisijaisesti kotiuni-kouluna, jota unikoulu ohjaava lastenhoitaja tukee puhelinsoitoin ja kotikäynnein. Mikäli unikoulua ei pystytä toteuttamaan perheen kotona, toteutetaan se kolmen yön jaksoissa vuorohoitopäiväkodissa unikoulusta vastaavan lastenhoitajan pitämänä.

Kahdessa hankkeessa on pienten lasten perheiden avuntarpeita pyritty selvittämään lomakekyselyillä, jotta apu pystyttäisiin kohdentamaan oikein. Vauvaperheiden varhainen tukeminen ja yhteistyön tiivistäminen sosiaali- ja terveystoimen välillä -hanke Helsingissä ei tuottanut toivottua tulosta. Noin 80 prosenttia vauvaa odottavista tai alle yksi-vuotiaiden lasten perheistä ei vastannut postitettuun kyselyyn, joka kertoo tällaisen menetelmän riskeistä. Vastanneet ja apua tarvitsevat perheet saivat kyllä ohjausta. Hankkeen jäljeltä jäi toimimaan moniammatillinen suunnitteluryhmä, joka tapaa kuusi kertaa vuodessa ja suunnittelee muun muassa perhevalmennuksia ja koulutuksia. Lisäksi Hankkeen tietoa käytetään Stakesin ja sosiaali- ja terveysministeriön rahoittamassa lapaset -hankkeessa. Pornaisten Perhepalvelu -hanke keräsi tietoa ongelmista kärsivistä perheistä terveydenhoitajien vastaanoton kautta. Projektiin palkattu perhetyöntekijä pystyi tämän tiedon ansiosta kahden vuoden aikana vastaamaan noin sadan apua tarvitsevan perheen tarpeisiin. Lisätukea jäi tarvitsemaan laskelmien mukaan vielä 272 lasta, joten yhteinen perhetyöntekijän virka Pornaisissa ja Askolassa vakinaistettiin ja perhetyö ja perheneuvolatyö nivoutuivat yhteen.

Perheitä pyritään mahdollisuuksien mukaan saada osallistumaan vapaamuotoiseen vertaisryhmätoimintaan ja erityisesti yksilölliseen perhetyöhön, sekä luomaan moniammatillinen joustava yhteistyöketju, jossa perheiden on helppo saada tarvitsemaansa apua. Hangon Hyvinvoivat lapset yhteinen asia läntisellä Uudellamaalla -hankkeessa on koulutettu huolieksperettejä, joiden tarkoitus on huolehtia aikuisten sosiaalisista kontakteista. Tarkoituksena on lisätä perheen hyvinvointia siten, että aikuiset saadaan ensin voimaan hyvin.

Perhetyön helpon saavutettavuuden ansiosta, on Sipoon kunnassa kiireellisten huostaanottojen määrä laskenut vuositasolla noin viidestä tapauksesta nolnaan. Ansio tästä kuuluu elämänlanka/ livstråden -hankkeelle, jonka aikana kolme hankkeeseen palkattua perhetyöntekijää teki perhetyötä kunnassa tunnetuksi. Menetelminä käytettiin kotikäyntejä, ryhmätapaamisia ja verkostotapaamisia, joiden ansiosta asiakkaat ovat löytäneet tarvitsemansa palvelun ja saavat helposti yhteyden perhetyöhön.

Perhetyön tunnetuksi tekeminen ja perheiden löytäminen sen asiakkaiksi, vaikuttaa-kin olevan tärkeää perheiden avun saannin kannalta. Tämä tarvitsee tuekseen tiiviin verkoston muun muassa koulutoimesta, päivähoidosta, neuvolasta ja kotipalvelusta.

6.3.2 Palvelurakenteen uudistaminen

13 kunnasta seitsemän toteutti hankkeen yhteistyössä toisten kuntien tai muiden yhteistyötahojen kanssa. Alueellinen yhteistyö oli siis esillä noin joka toisessa hankkeessa. Elämänlanka ja ETSIKKO -hankkeiden tuottamia menetelmiä pyritään siirtämään kokeiluluontoisesti naapurikuntiin ja kehittämään sinne sopivat mallit. Positiivisena asiana voidaan pitää myös sitä, että tulevaisuudessa kolmannen sektorin mukaan tuloa juurtuneisiin menetelmiin kehitetään.

Perhetyön linkittyminen yhteistyöhön neuvolan, päivähoidon, sosiaalityön, koulutoimen, ja kotipalvelun kanssa on ollut monessa hankkeessa palvelurakenteen kanssa merkittävä parannus. On muodostettu ketjuja, joissa asiakasta voidaan joustavasti ohjata oikeanlaisen avun piiriin. Henkilöstön riittävyys on moniammatillisen auttamisen kannalta välttämätöntä ja niinpä projektien ajaksi palkattujen työntekijöiden työsuhteen päättäminen voi aiheuttaa ongelmia.

6.3.3 Asiakaslähtöisyyden lisääminen

Hankkeissa korostuu selkeästi se, että ihmisiä, joilla on jonkinlaisia sosiaalisia ongelmia, on ensin rohkaistava mukaan toimintaan. Tämän jälkeen monet osallistuvat innokkaasti esimerkiksi perheiden välisiin ryhmätoimintoihin. Ilman minkäänlaista kehoitusta tai huomiota perheet ja nuoret eivät vaikuttaisi tuovan ongelmiaan julki. Tästä hyvänä esimerkkinä ovat Sokuri ja Etsikko, joissa toteutettiin matalankynnyksen toimipisteet. Kumpikaan ei tavoittanut asiakkaita vain olemana, vaan nuoret ja perheet ohjautuivat toimintaan mukaan eri tahojen kautta.

Toisena esimerkkinä ovat perhetyöntekijöiden kotikäynnit. Sipoossa elämänlanka -hankkeessa perheen kanssa toimiminen aloitettiin niin, että auttava taho meni perheen kotiin ja kertoi millaista apua olisi mahdollista saada. Tämän jälkeen perhe rohkaistui useimmiten mukaan myös muuhun toimintaan. Henkilökohtaisen lähestymisen kautta perheet vahvistuivat ja pystyivät ottamaan paremmin vastuuta itsestään, sekä hakemaan tukea toisista perheistä ilman ohjausta. Vaikuttaisikin siltä, että matalan kynnyksen toiminta ei ole tarpeeksi helposti lähestyttävää, jos joku ei ensin rohkaise kokeilemaan sitä.

Perheiden vapaus valita millaiseen toimintaan he itse halusivat osallistua, oli monen hankkeen vahvuus. Monelle perheelle riitti vertaistuen ja samassa tilanteessa olevien perheiden kohtaaminen ja ajatusten vaihto helpottamaan arkielämää. Useat perheet pystyivät myös irrottautumaan ohjatusta toiminnasta ja jatkoivat tapaamisia keskenään omalla ajalla. Monipuolinen toiminta vaatii luonnollisesti monenlaista osaamista, joka voidaan saavuttaa moniammatillisella yhteistyöllä sekä aukottomien ja joustavien yhteistyöketjujen rakentamisella. Eri alojen osaajista muodostetut verkostopankit ovat toimiva tapa näiden ketjujen toteuttamiselle.

6.3.4 Toiminnan jatkuvuus hankkeen jälkeen

Näistä 13 hankkeesta suurin osa on saanut jatkukseen jonkinlaista toimintaa. Ainoastaan Järvenpään Vanhemmuudesta voimaa -verkostoista vahvuutta -hankkeessa vaikuttaa siltä, että toiminta loppui osittain hankkeen jälkeen. Tämä on outoa sillä, hankkeen ajaksi oli palkattu kolme psykiatrista sairaanhoitajaa, mutta kenenkään työsuhdetta ei ollut resurssien puutteen vuoksi mahdollista jatkaa hankkeen jälkeen. Neuvolan, päivähoiton ja sosiaalityön henkilöstön koulutuksella pystyttiin kuitenkin kehittämään alle kouluikäisten ongelmiin puuttumista.

Hyvinkään yökylä -hankkeen jälkeen päivähoitokuraattorin toimi vakinaistettiin ja hänen toimenkuvansa päivähoiton ja neuvolan työparina vahvistui. Askola ja Pornainen saivat yhteisen perhetyöntekijän vakituiseen työsuhteeseen. Elämänlanka -hanke mahdollisti kahden perhetyöntekijänviran vakinaistamisen, sekä perhetyön vakiinnuttamisen. Lapsiperheen tie auttajaverkostossa on tehty mahdollisimman helpoksi ja sen seurauksena kiireellisten huostaanottojen määrä on pudonnut Sipoossa 4-6 tapauksesta nollaan vuoden aikana. Vantaan Hupu -projekti sai kaupungin hallitukselta määrärahan ennaltaehkäisevän perhetyön jatkamiseksi. Hupun vahvuutena oli se, että perheet saivat ohjausta oikeanlaiseen palveluun ja pystyivät itse vaikuttamaan sen sisältöön. Haminan Huoleton lapsuus ja nuoruus -hanke perustui perheiden vertaistukiryhmien toimintaan. Hankkeen jälkeen Haminaan perustettiin vuoden 2006 alusta lapsiperheiden kotipalvelumalli, mutta se lakkautettiin puolen vuoden jälkeen vähäisen kysynnän vuoksi.

Erilaiset kuntien väliset neuvotteluryhmät ja kuntien sisäiset moniammatilliset yhteistyöryhmät saivat jatkoa neljässä hankkeessa. Kaksi hanketta puolestaan liittyi osaksi toisia hankkeita ja pystyivät näin kehittämään osaamistaan.

6.4 Muun syrjäytymisen ehkäisy

Tähän ryhmään kuuluu kaikenlaisia lasten ja nuorten syrjäytymistä ehkäiseviä hankkeita, jotka on kuitenkin mahdollista jakaa kolmeen ryhmään. Hankkeissa syrjäytymistä on pyritty ehkäisemään kehittämällä koulunkäynnin, perhetyön ja marginaaliluorten auttamiseen soveltuvia menetelmiä. Muun syrjäytymisen ehkäisy hankkeiden tulokset myös vaihtelevat kaikkein eniten. Menestyneissä hankkeissa on onnistuttu ja pystytty kehittämään jatkoa, kun taas toisissa hankkeissa tulokset ovat jääneet kyseenalaisiksi. Tätä selittää osaltaan se, että tässä ryhmässä on paljon pieniä hankkeita, joiden tavoitteet luonnollisesti ovat maltillisemmat kuin suurissa hankkeissa.

6.4.1 Toimintamallit

6.4.1.1 Koulutus

Riittävä koulutus on varmasti yksi merkittävimmistä tekijöistä joka vähentää syrjäytymistä. Neljässä hankkeessa on erilaisilla koulumalleilla yritetty sopeuttaa nuoria paremmin yhteiskuntaan ja onnistuttu hyvin.

Luku- ja kirjoitustaidottomien maahanmuuttajien syrjäytymiseen on puututtu Espoossa SYKE -hankkeen kautta, perustamalla erityinen luokka 15–25-vuotiaille maahanmuuttajanuorille. Koulutukseen osallistui 30 maahanmuuttajanuorta, joista 27 oppi luku- ja kirjoitustaidon perusteet. Erityiskoulun jälkeen he pystyivät jatkamaan muussa maahanmuuttajille suunnatussa kevyemmässä koulutuksessa. Keskimääräinen opiskelu-aika erityisluokalla oli 6-8 kuukautta. Lasten ja nuorten keskuudessa opiskelu tuntui onnistuvan vaivattomasti, kun taas Iloa arjesta -hankkeessa Vantaalla maahanmuuttajaperheille suunnattu arkielämän koulutus joutui ongelmiin aikuisten etnisien ja uskontojen välisten riitojen vuoksi. Tässä hankkeessa maahanmuuttajien opetukseen luotiin toiminnallinen oppikirja, jossa neuvotaan kuvien avustamana kuinka esimerkiksi kaupassa asioidaan. Oppikirjat on tarkoitettu laittaa opetushallituksen internet-sivustoille, jotta ne olisivat kaikkien maahanmuuttajien kanssa toimivien hyödynnettävissä. Itse oppimisen kannalta todettiin hyväksi se, että opetuskielenä käytettiin suomea. Tämä vähensi sisäpiirien syntymistä ja piti opetuksen riittävän yksikermaisena.

Nuorille suunnattu karriärplaneklasser Vantaalla, ei saavuttanut laajaa suosiota. Kesäkouluun tarkoituksena oli parantaa peruskoulun ruotsinkielisten nuorten sosiaalisia taitoja. Syynä vähäiseen osanottajamäärään on varmasti se, että lapset olivat talvet normaalisti koulussa ja niinpä kesälomalla ”kouluun” meno lyhyeksikään aikaa ei houkuttanut lapsia. Vaikeasti ongelmaisille lapsille jotka osallistuivat kesäkouluun, lyhytjaksoisuus ei pystynyt tarjoamaan tarpeeksi apua, vaan heidän avun tarpeensa on pidempiaikaista.

Kokopäiväkoulumalli, jossa tunne-elämältään vaikeasti oireilevat lapset sijoitettiin erityiselle tukiluokalle, sairaalakoulun tai kotiopetuksen sijaan, onnistui erinomaisesti Lappeenrannassa. Tyysterniemen tukiluokalle otettiin 5-6 lasta kerrallaan ja heillä oli käytössään opettajien ja henkilökohtaisten kouluavustajien lisäksi lastenhuollon ohjaajan ja mielenterveyshoitajan palvelut. Moniammatillisuus ja kolmen hallintokunnan yhteistyö loivat monipuolisen osaamisen koululle ja mahdollistivat nopean puuttumisen. Tukiluokka toiminnasta tehtiin myös vaikuttavuuden arviointimalli, jolla lapsen tunne-elämän kehitystä voitiin seurata.

6.4.1.2 Perhetyö

Hankkeista viisi käsitteli perhetyötä. Yksi onnistuneimmista oli Helsingin Lastensuojelun perhehoidon työmuotojen monipuolistaminen -hanke, jossa kehitettiin sijaisperheen kriisitilanteen työmalli. Tässä mallissa sijaisperhe saa heti ongelmien esiin tullessa apua sosiaalialan ammattilaisilta kotikäynnein. Kriisiä selvitellään ensin rauhasa, jonka jälkeen aloitetaan tukityö. Uudet vasta-aloittavat sijaisvanhemmat saavat aina tämän palvelun, vaikka kriisiä ei olisikaan. Apua annettiin parityönä, jolloin moniammatillinen osaaminen oli hyödyksi kaikille osapuolille.

Loviisan ja Parikkalan hankkeissa palkattiin perhetyöntekijä, joka auttoi perheitä kotikäynnein. Molemmissa tulokset todettiin hyväksi, mutta vain Loviisan toimintaa jatkettiin projektin jälkeen. Parikkalan seudulla koettiin, että tällä hetkellä akuutimpi tarve on auttaa yläkouluikäisiä pienten lasten sijaan. Työttömien, lähinnä lastensuojelupiirissä olevien vanhempien kasvatusvastuun tiedostaminen ja sen vahvistaminen kuntoutuksen kautta, on todettu tuottavan hyviä tuloksia Hämeenlinnassa. Perheet aktivoituivat ja ihmissuhteet lujittuivat. Uutena menetelmänä luotiin verkostoneuvonpito asiakkaan työskentelysuunnitelman aikaan saamiseksi. Tämä menetelmä vaatii kuitenkin verkostotyön koordinoitua ja koordinaattorin tehtävän turvaaminen onkin edellytys sille, että menetelmä voitaisiin juurruttaa.

Kotipalvelun lapsiperhetyön ja lastensuojelun perhetyön yhdistäminen Orimattilassa sai aikaan sen, että perhepalveluja voitiin hankkeen jälkeen saada yhdestä sosiaalityön perhepalveluyksiköstä. Tämä yhteenliittyminen on luonut moniammatillista yhteistyötä ja kuntien työntekijöiden mahdollisuuden saada paremmin vertaistukea. Tällaista palvelurakenteen yksinkertaistamista voidaan pitää merkittävänä parannuksena myös asiakkaiden kannalta.

6.4.1.3 Marginaalijuoret

Yksi onnistuneimmista hankkeista kaikkien avustusta saaneiden kesken on Riihimäen NUPPI. Hankkeessa marginaalijuorille perustettiin matalan kynnyksen toimitilat. Tämä on siis hieman ristiriidassa aiempien matalan kynnyksen toimipisteiden kanssa, jotka eivät onnistuneet hankkimaan asiakkaita yhtä tehokkaasti. Syynä onnistumiseen voidaan pitää koulutettua henkilöstöä ja moniammatillista osaamista sosiaalityön, terveydenhuollon ja nuorisotyön kesken. Lisäksi Riihimäellä oli selvästi tiedostettu, että tällaiselle palvelulle on kysyntää. NUPPI tuotti 57 nuorelle apua muun muassa työharjoittelu- ja opiskelupaikkojen järjestämisessä. Projektissa työskenteli sosiaalityöntekijä, työvalmentaja, terveydenhoitaja, sairaanhoitaja (osittain), sekä kaksi erityisnuorisotyöntekijää toimien projektissa oman työnsä ohessa.

Väkivallan tunnistaminen ja sen ehkäiseminen oli pääasiallisena syrjäytymistä vähentävänä keinona Forssan ja Vihdin hankkeissa, jotka molemmat ovat keskittyneet työntekijöiden tietämyksen lisäämiseen ja verkostojen parantamiseen. Väkivaltatapauksen tunnistaminen on parantunut kouluissa ja päiväkodeissa, sekä esimerkiksi sosiaalitoimen ja poliisin yhteistyötä on pystytty täsmentämään. Perheväkivaltatyön tuleminen osaksi kaikkea asiakastyötä sosiaali- ja terveystoimessa, sekä toimintatapojen yhtenäistyminen eri ammattiryhmien välillä, ovat näiden hankkeiden saavutukset.

6.4.2 Palvelurakenteen uudistaminen

Hankkeissa oli käytetty hyväkseen alueellista ja seudullista yhteistyötä, sillä vain kolme kuntaa oli toiminut yksin. Monet kunnat myös pystyivät levittämään menetelmiään toisiin kuntiin, tai myymään luomaansa palvelua. Muutamissa hankkeissa oli tullut ehkä liian kiire tavoitteiden asettamisessa ja suunnitelman laatimisessa, sillä henki-

löstön resurssipulasta kärsi kolme hanketta. Lisäksi eräissä hankkeissa suunnitelluista tehtävistä jouduttiin luopumaan, koska taho jolle tehtävä oli suunniteltu toteutettavaksi, kieltäytyi työstä.

Vaikeassa tilanteessa olevien nuorten ja lasten koulutuksessa oli hyvin huomattavissa, että moniammatillisuus on välttämätöntä, jotta lapsen tarve pystytään tunnistamaan ja tyydyttämään parhaalla mahdollisella tavalla. Perhetyössä korostui se, että tukevat verkostot ovat tärkeitä sekä työntekijän että perheen takana, jotta ongelmat eivät kuormitu. Palveluiden on myös oltava helposti tavoitettavissa ja mahdollisimman selkeästi määriteltäviä, jotta niihin olisi mahdollisimman helppo hakeutua. Poikkihallinnollisuuden varjopuolena voidaan pitää sitä, että työntekijät voivat helposti sekaantua eri hallinnonalojen vaatimuksiin, jos hallintokunnat eivät ole riittävällä tavalla sopineet tehtävänjaosta.

6.4.3 Asiakslähtöisyyden lisääminen

Monen erilaisen hankkeen takaa on löydettävissä yksi yhteinen tekijä. Vanhemmuuden vahvistaminen ja kasvatusvastuun tiedostaminen on huomioitu niin perhetyössä, nuorten väkivaltatyössä kuin vaikeasti oireilevien lasten koulutuksessakin. Kaikissa näissä pidetään vanhempien sitouttamista lapsiinsa hyvin tärkeänä, jotta erityiskasvatuksesta tai vastaavasta olisi hyötyä.

Hankkeiden joukossa oli myös yksi selvästi onnistunut matalan kynnyksen toimipiste nuorille. NUPIN menestyksen syitä on luultavasti useita, mutta yksi tärkeimmistä on varmasti se, että nuoret saivat sieltä sellaisia palveluita, joita he tarvitsivat. Moniammatillisen yhteistyön seurauksena pystyttiin nuorille tarjoamaan muun muassa tietoa työmahdollisuuksista ja harjoittelupaikoista. Tämä hanke osoittaa sen, että jos kysyntä tunnistetaan, on siihen helpompi myös tarjota palvelua.

6.4.4 Toiminnan jatkuvuus hankkeen jälkeen

Muun syrjäytymisen ehkäisemiseksi toteutettujen hankkeiden jatkuvuus on korkea. Kuusi kolmestatoista hankkeesta sai konkreettista jatkoa ja näistä viisi hanketta vakinaistettiin osaksi kunnallista palvelujärjestelmää.

Lasten ja nuorten koulunkäynnin mahdollistavista hankkeista luku- ja kirjoitustaidottomille suunnattu opetus SYKE vakinaistettiin ja se yhdistetään toiseen maahanmuuttajille suunnattuun projektiin (NUMA). Nuorille palkataan oma opettaja sekä vakinaisesti psykososiaalinen tukihenkilö. Tyysterniemen tukiluokan toiminta vakinaistettiin ja tämä mahdollistaa tunne-elämältään vaikeasti oireilevien lasten kokopäiväisen koulunkäynnin. Lisäksi toimintaa ollaan siirtämässä yläluokille luodun mallin mukaisesti.

Helsingin sijaisperheen kriisitilanteen työmallissa, parityöskentely perheen kanssa todettiin toimivaksi ja yksi työntekijä siirtyi kokonaan erityissosiaalityöntekijänä tekemään parityötä kriisitilanteissa. Lisäksi kotikäyntien käytäntöä kehitettiin edelleen. Perhetyöhankkeissa vakinaistettiin yhden perhetyöntekijän virka. Hän toimii sekä Loviisan että Pernajan kuntien alueella. Perhepalveluyksikön muodostaneessa Ori-mattilan hankkeessa, seutukunnallinen yhteistyö jatkuu uuden lastensuojelu LAPA -hankkeen myötä.

Nuorten matalankynnyksen palvelupiste NUPPI vakinaistettiin kunnan perusturvakeskukseen A- klinikan alaisuuteen ja siinä työskentelee kaksi vakituista työntekijää. Työntekijät auttavat nuoria muun muassa auttamalla etsimään työ- ja koulutuspaikkoja.

Väkivaltatyön kahdesta hankkeesta Forssan seudulle pystyttiin luomaan yhteinen yhteistyöverkko, jossa noudatetaan yhteisiä toimintatapoja. Luotiin laajaa yhtenäistä osaamista, kun koulutuksiin osallistui yhteensä 343 henkilöä. Vihdin perheneuvolassa otettiin käyttöön oma hoito-ohjelma väkivaltaan liittyen. Molempien menetelmien rahoitus on hankkeen jälkeen avoin, joten toiminnan edelleen kehittäminen on epävarmaa.

7 Tapaustutkimus

Tässä kappaleessa kuvataan yhden onnistuneen hankkeen prosessi tarpeen tunnistamisesta vakinaistamiseen. Selvityksessä ei ollut tarkoituksenmukaista syventyä yksittäisiin hankkeisiin, vaan antaa kattava kuvaus erilaisista toiminnan muodoista, joilla lasten ja nuorten syrjäytymisen uhkaa on torjuttu. Tämän yhden hankkeen syvällisemmän tarkastelun on tarkoitus antaa kuvaus hankemuotoisen toiminnan vaikutuksista ja hyviksi havaituista menetelmistä. Tarkasteltavaksi hankkeeksi valikoitui Lappeenrannan tukiluokkatoiminta, muun muassa siitä tuotetun runsaan materiaalin vuoksi.

7.1 Tyysterniemen tukiluokka Lappeenrannassa

Tukiluokan kaltaiselle toiminnalle huomattiin Lappeenrannassa tarve, kun ala-asteen perinteisillä erityisopetusluokilla (esy) oli niin vaikeasti häiriintyneitä lapsia, että luokkien toiminta alkoi muuttua mahdottomaksi. Lapset kävivätkin välillä sairaalakoulua ja heille järjestettiin kotiopetusta. Nämä ratkaisut koettiin huonoiksi sekä väliaikaisiksi ja niin ajatus tukiluokkatoiminnasta alkoi kehittyä.

Tukiluokka perustettiin Tyysterniemen koululle, johon on keskitetty myös Lappeenrannan kaupungin esy -erityisopetus. Tukiluokan tilat ovat koulun toisessa päässä hieman erillään muista luokkahuoneista ja tätä pidettiin yleisesti rauhoittavana tekijänä. Tukiluokalle otettiin kerrallaan 5-6 lasta ja heidän valinnastaan päätettiin oppilashuoltoryhmissä, joka arvioi kenelle lapsista tukiluokasta olisi eniten hyötyä. Ryhmä huomioi myös esy-luokkien tilanteen ja heidän etunsa valittaessa lapsia. Yksi lapsi siirtyi tukiluokalle koululääkärin ehdotuksesta. Lapsen vanhemmille tiedotettiin tukiluokalle siirtämisestä ja kysyttiin heidän mielipidettään asiasta. Toiminnan aikana ei yksikään vanhemmista ole vastustanut lapsen siirtoa tukiluokalle.

Tukiluokan toiminta perustuu moniammatilliseen tiimityöhön. Henkilökuntaan kuuluu erityisopettaja, terveys- ja sosiaalitoimenohjaajat ja kolme avustaja-ohjaajaa eli yhteensä kuusi kokopäiväistä työntekijää. Lisäksi iltapäivätoimintaan osallistui kolme ohjaajaa. Alussa tiimin moniammatillisuus aiheutti sekavuutta toimintatavoissa, mutta selkeiden tavoitteiden ja koulutusten avulla näkemyksiä saatiin yhtenäistettyä.

Tukiluokan perustuessa kolmen hallintokunnan yhteistyöhön, myös työntekijät on jaoteltu eri hallintokuntien alaisuuteen. Opettajien lähimpänä esimiehenä toimii koulun rehtori, sosiaalitoimen ohjaajan esimies on sosiaalisihteri ja terveystoimen ohjaajan esimies johtava ylihoitaja.

Projektiluonteisuus koettiin niin hyvänä kuin huononakin asiana. Projektin hyvänä puolena koettiin työntekijöiden keskuudessa se, että oli selkeät rajat ja tavoitteet. Toimintaan kuului myös kehittämisvelvollisuus ja kehittämisen nähtiin olevan helppompaa, kun toiminta perustui projektiin. Projektin jatkoon epävarmuus heijastui työntekijöihin huolena tulevaisuudesta ja he pelkäsivät, että epävarmuus heissä voisi vaikuttaa myös lapsiin.

7.2 Toiminta

Viikko alkaa maanantaina kahdeksalta kahden tunnin mittaisella tiimikokouksella, jossa suunnitellaan viikon ohjelmaa ja sovitaan työnjaosta. Muina arkipäivinä lastenkoulupäivä alkaa kello kahdeksan aamupalalla. Tämän jälkeen koulu jatkuu useimmiten raskaimmilla kouluaineilla kuten matematiikalla, koska lapset jaksavat aamupäivällä keskittyä paremmin. Tämän jälkeen on ruokailu ja iltapäivällä opiskellaan kevyempiä aineita kuten musiikkia ja käsitöitä.

Normaalien kouluaineiden lisäksi harjoitellaan sosiaalisia taitoja ja tunteiden hallintaa. Päivittäisissä tilanteissa harjoitellaan kuinka milloinkin tulee käyttäytyä ja tämä koettiin yleisesti tärkeämmäksi kuin perusopetus. Lapsille annetaan myös vähintään keran viikossa mahdollisuus keskustella terveystoimen ohjaajan kanssa.

Varsinaisen koulupäivän jälkeen kello 13 alkaa iltapäivätoiminta, joka sisältää kevyttä toimintaa kuten liikuntaa, pelailua ja kädentaitoja. Iltapäivätoiminta aloitetaan aina rilax -tunnilla, jolloin levätään patjoilla ja kuunnellaan satuja. Iltapäivätoiminnan pääpaino oli ryhmätyöskentelyssä ja muiden kanssa toimimisessa. Jokaisella lapsella on iltapäivätoiminnassa omaohjaaja, joka tukee lasta ryhmässä. Lapsen tuntiensa olonsa ahdistuneeksi voivat he mennä ohjaajan kanssa kahdestaan rauhoittumaan. Omaohjaaja koettiin koko iltapäivätoiminnan ehdoksi. Iltapäivätoiminta on lapsille vapaaehtoista, mutta kaikki lapset kuitenkin osallistuivat siihen vähintään kahtena päivänä viikossa. Sovitut osallistumiset kirjataan lapsen huoltosuunnitelmaan ja sitä tulee noudattaa. Iltapäivätoiminta on tarkoitettu ensisijaisesti tukiluokan lapsille, mutta jos paikkoja on, on myös esy -luokkien oppilaita otettu toimintaan mukaan. Tämä nähtiin ohjaajien mukaan positiiviseksi asiaksi, sillä isommissa ryhmissä sosiaalisten taitojen harjoittelun nähtiin onnistuvan paremmin. Aina koulupäivän päätteeksi pidettiin ohjaajien purkupalaveri ja perjantai iltapäivällä tiimin loppupalaveri.

7.3 Tulokset

Arvioinnin tulokset osoittavat, että tukiluokan toiminnalla on ollut myönteisiä vaikutuksia palvelujärjestelmään ja yhteistyötahoihin. Lasten palvelutarpeet ovat vähentyneet, palvelujen järjestäjien päällekkäisyys on vähentynyt, esy -luokkien toiminta on helpotunut ja tukiluokka on koordinoinut lapsen, perheen ja muiden viranomaisten yhteistyötä. Tukiluokan toiminnan avulla on pystytty kartoittamaan laajan palvelujärjestelmän eri tahot ja saatu muodostettua lapsen kokonaisvaltaista kasvua tukeva yhteistyöverkko.

Lasten sosioemotionaalisisessa kehityksessä on kaikkien lasten kohdalla havaittavissa kasvun merkkejä. Merkittävimpana saavutuksena voidaan pitää sitä, että tukiluokka on mahdollistanut lasten säännöllisen koulunkäynnin. Onnistumisesta merkinä voidaan pitää myös sitä, että kaksi lasta on pystynyt siirtymään yleisopetuksen puolelle, sekä useiden lasten osallistumista ainakin joissain oppiaineissa yleisopetukseen.

Tuettu kokopäiväkoulumalli vakinaistettiin 1.1.2006 alkaen, sen tuottamien hyvien tulosten ansiosta. Lappeenranta on myös mukana Onnistuvat opit -hankkeessa, jossa ollaan rakentamassa tukiluokan tyyppistä toimintamallia yläkouluun.

8 Yhteenveto

Valtion vuoden 2003 talousarvioon sisältyi 15 miljoonan euron suuruinen määräraha, joka oli tarkoitettu syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluista aiheutuneisiin kuluihin. Etelä-Suomen lääni sai jaettavakseen noin 5,6 miljoonaa euroa, jonka

lääninhallitus jakoi kunnille avustushakemusten perusteella. Hakemuksia tuli yhteensä 167 joista 38 hanketta sai lopulta valtionavustuksen.

Valtioneuvosto antoi 30.1.2003 asetuksen syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluihin maksettavan valtionavustuksen myöntämisperusteista. Asetuksen asettamia tavoitteita hankkeille, on käytetty tässä selvityksessä perusteena hankkeen onnistumiselle. Lisäksi on kiinnitetty huomiota siihen, onko hanke pystynyt juurtumaan kunnalliseen palvelurakenteeseen myös rahoituksen päättymisen jälkeen.

8.1 Hankkeiden onnistuminen

Kuntien omien arvioiden mukaan he ovat pystyneet toteuttamaan asettamansa tavoitteet erinomaisesti. 31 kuntaa ilmoittaa toteuttaneensa ensimmäiseksi asettamansa tavoitteen kokonaan ja seitsemän kuntaa osittain. Toiseksi tärkeimmän tavoitteen on pystynyt toteuttamaan kokonaan 26 kuntaa, joten suunnitelmat ovat toteutuneet hyvin. Näihin tietoihin täytyy kuitenkin suhtautua hieman kriittisesti, sillä tavoitteeksi yksi oli saatettu kirjata esimerkiksi kyselylomakkeen valmistelu vauvaperheitä varten. Tällaisissa tavoitteissa onnistuminen ei kerro itse hankkeen onnistumisesta. Erityistavoitteiden ja palvelurakenteen uudistamisesta kuntien arvioimina, on mahdoton antaa tarkkoja lukuja. Tämä johtuu kahdesta erilaisesta selvityslomakkeesta, joista toisessa on arvioitu vain hankkeen tavoitteiden toteutumista.

Hankkeiden sisäisessä arvioinnissa on suuria eroja. Toisissa hankkeissa on luotu jo ennen toiminnan alkua selkeä seuranta- ja arviointisuunnitelma, kun toisissa on vain loppuarviointi, joka sekin on muutamissa hankkeissa puutteellinen. Yleisimmät hankkeen aikaiset seurantamuodot liittyvät joko hankkeen johtoryhmän antamaan arvioon, tai työntekijöiltä ja asiakkailta kerättyyn palautteeseen. Suora palaute asiakkailta ja heidän kanssaan työskenteleviltä on havaittu toimivaksi seurantamenetelmäksi, koska tämän palautteen pohjalta toimintaa voidaan tarvittaessa suunnata ja kehittää uudelleen. Moni kunta on tilannut ulkopuoliselta taholta hankkeen loppuvaiheessa arvioinnin projektin onnistumisesta. Tämä on järkevää, koska omalla työllä sokeutuu helposti, eikä esimerkiksi pieniä puutteita toiminnassa huomata. Arviointien tukena on käytetty myös opiskelijoiden tekemiä opinnäytetöitä.

8.1.1 Hankkeiden menojen kohdistuminen

Suurin osa hankkeista käytti valtionavustuksesta ainakin osan erilaisiin henkilöstön koulutuksiin. Muun muassa konsulttien ja oppilaitosten järjestämät koulutukset suunniteltiin aina tarvetta vastaavaksi ja siksi niihin kului myös paljon rahaa. Kaikkien hankkeiden tulokset eivät näy uusina toimintamuotoina tai palvelujen kehittymisenä vielä hankkeen aikana, mutta rahojen voidaan todeta kuluneen oikeaan tarkoitukseen. Useat koulutukset oli suunnattu monille ammattiryhmille ja niillä pystyttiin lisäämään moniammatillista osaamista, sekä lisäämään eri tahojen yhteistyötä.

Toinen suuri menoerä hankkeissa oli projektityöntekijöiden palkkaus. Esimerkiksi hankkeissa, joissa palkattiin perhetyöntekijä, ei muita kuluja välttämättä syntynyt lainkaan. Muita kuluja muodostivat esimerkiksi toimitilojen vuokrat ja niiden kunnostaminen toimintaan sopivaksi. Tällaisia kuluja muodostui muun muassa perheiden vertaisryhmätoiminnasta ja matalankynnyksen toimipisteistä.

8.1.2 Jatkuvuus

Yleisin näkyvä parannus joka hankkeesta jäi, oli projektityössä mukana olleen työntekijän työsuhteen vakinaistaminen osaksi kunnallista palvelua. Useimmat näistä tehtävistä olivat perhetyöntekijänvirkoja, mutta myös esimerkiksi erityisopettajien ja erityis-sosiaalityöntekijöiden virkoja vakinaistettiin.

Hankkeista hieman laskentatavasta riippuen noin 20 sai konkreettista jatkoa ja täysin toiminta loppui arvion mukaan viidessä hankkeessa. Syy toiminnan loppumiseen kokonaan oli se, että toimintaan palkatun projektityöntekijän työtä ei jatkettu enää hankkeen jälkeen. Tätä kunnat perustelivat muun muassa resurssien vähäisyydellä, toiminnan kohdentamisella toisiin asiakkaisiin ja palvelun vähäisellä kysynnällä. Loput hankkeet lisäsivät osaamista työntekijöiden keskuudessa, tuottivat erilaisia oppaita ja kehittivät moniammatillista yhteistyötä.

Uusia toimintamalleja syntyi muun muassa koulunkäyntiin, nuorten matalankynnyksen toimintaan, päiväkotitoimintaan ja perhetyöhön. Uudet luodut toimintamallit ovat toimivia. Ne ovat onnistuneet pysäyttämään syrjäytymisen ja pystyvät tarjoamaan apua lapsille, nuorille ja perheille.

8.1.3 Asiakslähtöisyys

Asiakkaiden tarpeisiin vastaamisen lisäksi keskeistä hankkeissa on se, että niissä lasten, nuorten tai perheiden auttaminen perustuu avoimuuteen ja tukemiseen. Huomattavaa onkin se, että ongelmiin ei aina tarvitse puuttua monimutkaisella menetelmällä, vaan toimivaa syrjäytymisen ehkäisyä on myös asioista keskusteleminen ja tukena oleminen. Esimerkiksi monelle perheelle apua arkeen toi se, että oli helposti lähestyttävä ammattihenkilö, jolle huolista pystyi kertomaan ja kysymään neuvoja.

On tärkeää saada apua tarvitsevat perheet ja lapset löydettyä, jotta heille on mahdollista tarjota tukea. Kartoituksen, jolla avun tarvitsijat saadaan selville, on hyvä perustua moniammatilliseen osaamiseen ja poikkihallinnollisuuteen, jotta mahdollisimman monia apua tarvitsevia perheitä pystytään lähestymään. Tärkeimpänä yhteistyön liisääntymisenä oli lapsen ja perheen sekä kolmannen tahon, esimerkiksi päiväkodin tai koulun suhteiden lähentyminen. Perheen keskeinen asema lapsen ja nuoren elämässä sai näin vahvistusta.

Kunnat ovat poikkeuksetta toimineet niin, että toiminta on suunnattu asiakkaiden tarpeita ajatellen. Tällainen ajattelumalli tuottaa tulevaisuudessa kunnille myös todennäköisesti säästöjä, kun raskaampia puuttumisen keinoja ei tarvita.

8.1.4 Alueellinen yhteistyö

Alueellista ja kuntien välistä yhteistyötä on vaikea arvioida. Vaikka suuri osa kunnista ilmoittaa raporteissaan, että yhteistyötä on tehty, on tämän yhteistyön tarkempi selvitys raporteissa kuitenkin varsin vähäistä. Vaikuttaakin siltä, että ainakin osassa hankkeista yhteistyö on toiminut niin, että yksi kunta on hallinnoinut hanketta ja muut kunnat ovat osallistuneet rahoitukseen. Hankkeiden jälkeen kuntien vakinaistamat yhteiset virat, ovat hyvä esimerkki onnistuneesta yhteistyöstä. Myös erilaiset säännöllisesti kokoontuvat kuntien väliset yhteistyöryhmät ovat konkreettinen parannus alueelliseen yhteistyöhön.

Valtionavustusselvityslomakkeissa yhteistyökumppaneiksi on saatettu nimetä useita järjestöjä ja muita tahoja, mutta näiden tahojen roolia hankkeissa ei kuitenkaan tuoda esille. Mielenkiintoista olisikin tietää, pystyykö esimerkiksi kolmas sektori vaikuttamaan kunnallisten hankkeiden onnistumiseen, vai onko niiden rooli hankkeissa enemmän statistinen. Muutamissa palvelurakenteeseen juurtuneissa toimintamalleissa, kolmannen sektorin hyödyntämistä hankkeen jälkeen pidettiin mahdollisena.

8.1.5 Menestyksen tekijät

Keskeisiä tekijöitä jotka vaikuttivat hankkeen menestykseen asiakkaiden saavutettavuuden näkökulmasta, olivat: paikka, aika ja palvelun maksuttomuus. Paikka missä palvelua tuotettiin, oli merkittävässä asemassa sekä asiakkaan että työntekijän kannalta. Esimerkiksi nuorille suunnatuissa tukipisteissä käyttäjämäärät jäivät alhaisiksi, jos palvelu oli kaukana tai muuten epämiellyttävässä paikassa. Moniammatillisen osaamisen hyödyntämisen kannalta tärkeää oli, että esimerkiksi perhetyöntekijä pystyisi toimimaan samoissa tiloissa neuvolan kanssa. Tällöin yhteistyö muodostui kiinteämmäksi ja palveli paremmin niin asiakasta kuin työntekijöitäkin.

Palvelun saatavuus myös iltaisin on tärkeää erityisesti perhetoiminnassa, sillä usein ainakin toinen vanhemmista käy töissä ja hän ei pystyisi osallistumaan toimintaan päivisin. Tämän takia esimerkiksi vertaisryhmätoimintaa järjestettiin paljon varsinaisen työajan jälkeen. Vaikka perheet saavat apua tapaamisista ja terapiasta, käy muutamista asiakaskyselyistä kuitenkin ilmi, että näitä palveluita ei todennäköisesti käytettäisi, jos ne eivät olisi maksuttomia. Palvelun maksuttomuus ainakin toiminnan alussa on tärkeää, jotta eniten apua kaipaavat saataisiin ainakin kokeilemaan toimintaa.

Työntekijöiden kannalta moniammatillisuus on tärkeää. Yhden työntekijän resurssit eivät riitä siihen, että kaikki ongelmat pystytään tunnistamaan ja niihin puuttumaan. Yhteistyön kautta ongelmat on helpompi tunnistaa ja työmäärä yhden työntekijän kohdalta kevenee. Hankkeissa on koettu työntekijöiden osalta hyväksi se, että moniammatillisen yhteistyön lisääntyminen on mahdollistanut paremman mahdollisuuden vertaistukeen. Työssä jaksamisen koetaan parantuneen, kun asioista voidaan keskustella muillekin kuin oman alan kollegoille.

Moniammatillisuus ja poikkihallinnollisuus voi kuitenkin kääntyä negatiiviseksi asiaksi, jos sitä ei pystytä organisoimaan toimivaksi yhteistyöksi. Toimintaohjeita voi tulla usealta taholta ja työntekijät eivät enää välttämättä tiedä kuinka menetellä. Tästä voi seurata myös palveluiden päällekkäisyyttä, joka ei ole kenenkään etu.

8.2 Lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn suunnattu raha ja sen vaikutukset

Näissä hankkeissa valtionavustukset kunnille oli tarkoitettu vain kustannuksiin, joilla pyrittiin vähentämään lasten ja nuorten syrjäytymisuhkaa. Tämän tiettyyn tarkoitukseen suunnatun rahan etuna on se, että kunnat pystyvät puuttumaan ongelmiin joihin välttämättä kunnan omat resurssit eivät riittäisi. Lisäksi ennen tiedostamattomat ongelmat voivat tulla esiin ja niiden vakavuus ymmärretään paremmin. Eduskunnan tahtona myös oli, että hankkeet eivät jää irrallisiksi, vaan niillä pystytään kehittämään palvelujärjestelmää pysyvästi paremmalle tasolle.

Tiettyyn tarkoitukseen suunnatun rahan käyttäminen ei kuitenkaan ole ongelmatonta. Aika hankkeen toteuttamiselle on rajattu ja hankesuunnitelman mukaisten menojen raameissa on yritettävä pysyä. Ajankäytön kanssa osalla hankkeista oli ongelmia, sillä muutamista hankkeista oli huomattavissa, että hankkeen suunnittelu oli jäänyt keskeneräiseksi ja niinpä toteutusvaiheessa ilmeni ongelmia. Esimerkiksi jos joku taho kieltäytyi tälle suunnitellusta tehtävästä tai jokin menetelmä ei toiminut, ei tilalle ollut ennätetty tehdä varasuunnitelmaa. On kuitenkin muistettava, että kunnille jäänyt aika hankesuunnitelman tekoon oli vain muutamia kuukausia. Olikin huomattavissa, että suunnitelmia ei tässä ajassa ollut ennätetty tehdä aukottomiksi.

Pätevien projektityöntekijöiden löytäminen noin kahden vuoden sopimukseen osoittautui monelle kunnalle vaikeaksi tehtäväksi. Tämä on hyvin ymmärrettävää, koska työ-

suhteen kestosta ei ole varmuutta kuin projektin ajaksi. Useita hankkeita saatiinkin käynnistettyä tämän takia vasta selkeästi alkuperäissuunnitelmasta myöhässä. Projektityöntekijöiden vaihtuvuus hankkeen aikana oli toinen asia joita hankkeissa ilmeni. Esimerkiksi, jos kaksi vuotta kestävä hankkeen aikana joudutaan palkkaamaan samaan tehtävään kolme eri työntekijää, on selvää, että se aiheuttaa ongelmia itse toimintaan.

8.3 Vaikuttavuuden arviointi

Hankkeiden vaikuttavuutta pitemmällä aikajänteellä on hyvin vaikea arvioida, koska kunnat elävät jatkuvassa muutoksen tilassa ja palvelurakennetta kehitetään tarpeiden mukaan. Vaikuttavuutta voidaan kuitenkin pyrkiä arvioimaan esimerkiksi kahdesta keskeisestä näkökulmasta; vaikuttavuudesta yksittäiseen asiakkaaseen ja vaikutuksista palvelujärjestelmään. Vaikuttavuutta asiakkaisiin pystyvät seuraamaan heidän kanssaan toimivat tahot ja asiakkaat itse, kun vaikuttavuutta koko palvelurakenteeseen on tutkittava ulkoapäin, jotta sen todellinen hyödyllisyys selviäisi.

8.3.1 Vaikutus asiakkaisiin

Suurimmassa osassa hankkeista vaikuttavuuden arviointia ei ollut suoritettu muuten kuin hankkeen arvioinnin muodossa. Lähinnä hyvin onnistuneissa projekteissa, myös vaikuttavuutta oli pohdittu. Esimerkiksi tukiluokka toiminnassa oli laadittu selkeät vaikuttavuuden mittarit, jonka mukaan tarkkailtiin sitä kuinka oppilaat kehittyivät. Mitä korkeammalle tasolle vaikuttavuus nousi, sitä valmiimpia lapset olivat siirtymään kevyempään koulunkäynnin mahdollistavaan järjestelmään. Perhetyössä vaikuttavuutta seurattiin perheen kanssa yhdessä ja menetelmiä kevennettiin, kun perhe aktivoitui ja pystyi tulemaan toimeen paremmin omillaan.

Tarkoituksena lopulta on, että erityistä apua ei enää tarvita, vaan lapsi, nuori ja perhe tulevat arjessa toimeen mahdollisimman pienellä avulla. Siksi tällaisen kehittymisen huomaaminen on tärkeää ja se vaatii, että asiakkaan ja auttajan yhteistyö on tarpeeksi tiivistä ja seurantaa toteutetaan. Asiakkailta kerättyjen palautteiden perusteilla on tulkittavissa, että asiakkaat ovat olleet tyytyväisiä hankkeisiin ja ovat saaneet niistä apua itselleen.

8.3.2 Vaikutus palvelurakenteeseen

Hankkeissa on havaittavissa kolme päälinjaa, joiden perusteella vaikuttavuutta voi arvioida palvelurakenteen tasolla. Nämä ovat: osaamisen lisääminen henkilöstön keskuudessa, uusien toimintamallien kehittäminen ja niiden siirtäminen käytäntöön sekä uusien virka- ja työsuhteiden vakinaistaminen osaksi muuta palveluvalikkoa.

Ilman osaamista on mahdotonta puuttua ongelmiin ja tämän vuoksi työntekijöiden kouluttaminen on hyvin tärkeää. Henkilöstön osaamisen lisääntyessä, pitäisi sen periaatteessa vaikuttaa suoraan asiakkaiden hyvinvointiin, mutta käytännössä tämän ketjun toimivuuden arviointi on hankkeiden osalta vaikeaa. Näin on varsinkin silloin, jos käytännön kokemuksia koulutuksen jälkeen ei vielä ole. Koulutuksesta saatu hyöty koettiin tarpeellisimmaksi päivähoitossa työskentelevien parissa. He tunsivat saaneensa työhönsä paljon itsevarmuutta ottaa asiat puheeksi lasten ja heidän perheidensä kanssa. Yhteiset koulutukset moniammatillisille ryhmille selvensivät pelisääntöjä eri toimijoiden välillä ja paransivat näin aukottomuutta palveluketjujen välillä. Koulutuksen nähtiin yleisesti lisänneen työntekijöiden osaamista ja yhteistyötä eri tahojen välillä. Lisäksi koettiin tärkeäksi, että asioista pystyttiin keskustelemaan muiden työntekijöiden kanssa ja saatiin jaksamista omaan työhön.

Koulutuksen mukanaan tuomiin mahdollisuuksiin liittyy myös velvoitteita. Koulutusta olisi pyrittävä ajoittain päivittämään tai ainakin kertaamaan opittuja asioita. Tietoa pitäisi pyrkiä jakamaan mahdollisimman monelle taholle, ettei esimerkiksi eläkkeelle jäännin, työpaikan vaihdon tai vastaavan seurauksena käy niin, että osaaminen katoaa. Lisäksi koulutuksen on vastattava oikeisiin tarpeisiin, jotta välttyään tilanteelta jossa työntekijät keskeyttävät koulutuksen huomattessaan, ettei oppeja voi soveltaa hänen työssään. Raporteissa ei tuotu esille sitä, kuinka koulutuksen tuomia oppeja täydennetään ja pidetään yllä. Jatkokoulutukset eivät välttämättä ole heti hankkeen jälkeen ajankohtaisia, mutta niiden toteuttaminen on lähes välttämätöntä, jos osaaminen aiotaan säilyttää pysyvästi korkealla tasolla.

Uusien virkojen vaikuttavuutta on näistä kolmesta aihealueesta helpoin arvioida, koska monen hankkeen kohdalla projektityöntekijä on palkattu osittain kartoittamaan työn tarpeellisuutta. Työn havaittua olevan kunnissa merkityksellistä, on työ kannattanut vakinaistaa. Valitettavasti jossain tapauksissa työtä ei ole pystytty vakinaistamaan, vaikka tarve onkin havaittu. Uuden viran tai työsuhteen vakinaistaminen on monelle kunnalle niin suuri investointi, että uutta henkilöä ei palkata, jos hänen työllään ei ole merkitystä.

Valtionavustuksen yhtenä myöntämiskriteerinä oli se, että rahaa myönnetään uudelleenlaisen toiminnan kehittämiseen, ei jo käynnissä olevaan toimintaan. Monien hankkeiden uusi toimintamalli on keskenään kovin samantyylinen, liittyen usein huolen tunnistamiseen ja sen puheeksi ottamiseen.

Hankkeissa useimmin esiintyvän metodin voisi yleistää seuraavasti. Sosiaalialan työntekijöille järjestetään koulutus, jossa opitaan tunnistamaan ongelmissa olevat lapset, nuoret ja perheet. Tämän jälkeen rakennetaan yhteistyötä eri toimijoiden välillä niin, että apua tarvitsevat pystytään joko hoitamaan itse tai ohjaamaan oikeanlaiseen palveluun. Kaikki toiminta pyritään järjestämään niin, että se on joustavaa ja perhekeskeistä.

Tämä kaava toteutuu erityisesti perhetyön ja päiväkotiin sijoittuvien hankkeiden osalta, joissa suurimmassa osassa eri alojen ammattilaisten yhteistyötä on vahvennettu. Tämä malli ja sen erilaiset variaatiot esimerkiksi Nurmijärvellä ovat tuottaneet hyviä tuloksia ja sen vaikuttavuudesta on selviä todisteita. Toimintaa, jossa ei ole esittää selkeitä tuloksia, on huomattavasti vaikeampi arvioida kuin sellaista, joka on saatu käyntiin nopeasti ja jolla on esittää näkyviä vaikutuksia. Esimerkiksi Sipoon huostaanottojen selkeä väheneminen viestii vaikuttavuudesta ja toiminnan tehokkuudesta.

9 Pohdinta

Hankeraporteista käy selväksi, että lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi suunnattu valtionavustus on ollut tarpeellinen. Jo hakemusten määrä Etelä-Suomen läänissä (167 kpl) kertoo siitä, että tämän ongelman hoitamiseen tarvitaan apua myös valtion taholta. Kaikki rahoituksen saaneet kunnat ovat käyttäneet avustuksen oikeaan tarkoitukseen eli pyrkineet parantamaan lasten, nuorten ja perheiden oloa joko välittömästi, tai kehittämällä syrjäytymisen ehkäisymenetelmiä.

Mielenkiintoisen kysymyksen herättää se, miksi monissa hankkeissa lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn on tarvittu hanke ennen kuin ongelmaan on puututtu? Hankkeiden jälkeen on toiminnalle usein saatu jatkoa, mutta onko niin, ettei ongelmien vakavuutta ole aiemmin huomattu. Kaikki hankkeet ovat toteutuneet ainakin siltä osin, että epäkohdat on tiedostettu.

Vaikuttaa siltä, että erityistukea tarvitaan kunnissa uudenlaisen toiminnan aloittamiseen. Esimerkiksi Tyysterniemen tapauksessa toiminta on vakinaistettu sen jälkeen, kun sitä on voitu ensin kokeilla valtion avustamana. Kunnat saattavat siis kokea uudenlaisen toiminnan aloittamisen liian suureksi taloudelliseksi riskiksi, jotta sitä alettaisiin toteuttaa täysin omilla varoilla. Toimivien uusien mallien luominen ei hyödytä vain yhtä kuntaa, vaan hyväksi todettua mallia voidaan alkaa kopioida myös muualla. Tällöin riski epäonnistumisesta on jo huomattavasti pienempi ja kynnyks kokeiluun on matalampi.

Erityisen tuen ansiosta lasten ja nuorten keskuudessa työskentelevien eri tahojen yhteistyötä on pystytty tiivistämään. Moniammatillista yhteistyötä tuodaan nykyään esille monissa yhteyksissä, mutta vaikuttaa siltä, että eri hallinnonalojen yhteistyö on paljon hankalampaa käytännön tasolla. Usein yhteistyö torjutaan muun muassa vetoamalla salassapitovelvollisuuteen tai työn arkaluontoisuuteen, vaikka asiakkaan kanssa asioista sopimalla nämä eivät muodostaisi estettä moniammatillisuuden hyödyntämiselle. Hankemuotoinen toiminta vaikuttaakin olevan tällaisen yhteistyön käynnistäjä, koska tavoitteet koetaan samoiksi ja menetelmät sen saavuttamiseksi ovat yhteiset.

Jatkoa saaneiden hankkeiden arvoa on vaikea mitata, mutta on kuitenkin selvää, että varhainen syrjäytymisen ehkäiseminen on sekä yksilöiden kannalta että kansantaloudellisesti kannattavaa. Ylimääräisten kulujen karsiminen on välttämätöntä ja varsinkin pienissä kunnissa yhteistyötä tarvitaan. Myöhempään raskaisiin toimenpiteisiin verrattuna varhainen puuttuminen on helppo ja edullinen keino auttaa. Voisi siis arvioida, että valtion sijoittama noin 5,6 miljoonan euron erityisavustus Etelä-Suomen lääniin, maksaa vielä ajan kuluessa itsensä takaisin.

Lähteet

Etelä-Suomen lääninhallitus. Auta lasta ajoissa. Lasten ja lapsiperheiden sosiaalipalvelujen arvioinnin erillisraportti Etelä-Suomen läänissä 2003. Helsinki: Etelä-Suomen lääninhallituksen julkaisuja 87. 2004, 48s.

Huhtanen, Kristiina. Varhainen puuttuminen. Erityisen tuen tarpeen kohtaaminen päivähoitossa. Helsinki: OY Fin Lectura AB 2004, 127s.

Häggman-Laitila, Arja. Perhepalvelut työntekijöiden ja perheiden arvioimana. Helsingin ammattikorkeakoulu Stadian julkaisuja. Sarja A : Tutkimukset ja raportit 7. Helsinki: Stadia 2006. 60s

Juutilainen, Kirsi. Masentuneiden äitien tunnistaminen ja hoitoketjujen rakentaminen. Teoksessa Juutilainen, Kirsi (toim.), Kettunen, Maarita. Majamaa, Eija-Liisa & Martelin Anna-Maija. Tukipilari-projekti. Raportti varhaisen vuorovaikutuksen tukemisesta syrjäytymisen ehkäisemiseksi Espoossa 2003-2005. Helsinki 2005,120s.

Taskinen, Sirpa. Lasten ja lapsiperheiden palvelut. Teoksessa Heikkilä, Matti & Roos, Milla (toim.) Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukatsaus 2005. Saarijärvi: Gummerus Kirjapaino 2004. 212s.

LIITE 1 1(2)
HANKELUETTELO

Hankkeet painopisteiden mukaan	Kunta
1. Äitiys- ja lastenneuvolatoiminta sekä kasvatus- ja perheneuvolatoiminta	
Varhaisen vuorovaikutuksen tukeminen syrjäytymisen ehkäisemiseksi	Espoo
Perheneuvolan vauvaperhetoiminta	Helsinki
Varhainen tunnistaminen ja tukeminen taidoiksi VarTuTa -hanke	Tuusula
Neuvolan perhetyön kehittäminen ja arvioiminen	Vantaa
Lapsen kanssa erosta eteenpäin	Lahti
OPPIVA- osaamiskeskus	Kymenlaakson kasvatus- ja perheneuvolan KY.
Yhteistyöllä tuki pikkulapsiperheille	Lohja
Varhaisen vuorovaikutuksen tehostaminen neuvolatyössä, VaVU -hanke	Vihti
Varhaisen ikävaiheen perheneuvolatyö V.I.P	Päijät-Hämeen perheneuvolan KY.
2. Lasten päivähoitossa erityistä tukea tarvitsevien lasten hoidon ja kasvatuksen järjestäminen	
Eryityiskasvatuksen ja verkostotyön vahvistaminen erityispäivähoidon näkökulmasta	Vihti
KIMPPA perhetyö päivähoitossa - hanke	Hämeenlinna
Maahanmuuttajalapsen ja perheen varhaiskasvatuksessa	Kotka
3. Varhaisen puuttumisen edistäminen	
Hyvinvoivat lapset -yhteinen asia Läntisellä Uudellamaalla	Hanko
Vauvaperheiden varhainen tukeminen ja yhteistyön tiivistäminen sosiaali- ja terveystoimen välillä	Helsinki
Tidig identifikation av barn i riskzonen- ett verktyg i att förebygga utslagning	Helsinki
Yökylä- hanke	Hyvinkää
Vanhemmuudesta voimaa -verkostoista vahvuus	Järvenpää
Lasten ja nuorten palvelujen kehittämisprojekti	Nurmijärvi
Perhepalveluhanke	Pornainen
Elämänlanka	Sipoo
Etsikko- Projekti	Forssa
Sosiaalitoimen kuraattoripalvelut Riihikallion alueella, SoKuRi	Tuusula
Hupu- projekti, huolenpidosta puhuminen	Vantaa

LIITE 1 2(2)

Huoli puheeksi - teot tueksi	Kymenlaakson sairaanhoitopiirin KY.
Huoleton lapsuus ja nuoruus	Hamina
4. Muu syrjäytymisen ehkäisy	
Kotipalvelun lapsiperhetyön ja lastensuojelun perhetyö kuntien yhteistyönä	Orimattila
Perheet vahvemiksi	Hämeenlinna
Pysyvän toimintamallin luominen perheväkivalla ehkäisytyössä Forssan seudulla	Forssa seudun terveydenhuollon KY.
Nuorten palvelupiste -NUPPI	Riihimäki
Perheen arki -projekti	Parikkala
Tyysterniemen tukiluokka	Lappeenranta
Karriärplaneklasser	Vantaa
Iloa arjesta - projekti	Vantaa
"Pintaa syvemmälle" -Väkivaltatyö osaksi lasten ja nuorten syrjäytymisuhan torjuntaa	Vihti
SYKE- syrjäytymisvaarassa olevien maahanmuuttajanuorten kotouttaminen keinot	Espoo
Perheinterventio - Kliininen koulutus	Hus, Hyks- alue
Perheen hyvä arki Loviisan seudulla	Loviisa
Lastensuojelun perhehoidon työmuotojen monipuolistaminen	Helsinki

LIITE 2 1(2)
**VALTIONEUVOSTON
ASETUS 68/2003**

Annettu Helsingissä 30 päivänä tammikuuta 2003

**Valtioneuvoston asetus
syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluihin maksettavan valtionavus-
tuksen myöntämisperusteista**

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti, joka on tehty sosiaali- ja terveysministeriön esittelystä, säädetään 27 päivänä heinäkuuta 2001 annetun valtionavustuslain (688/2001) 8 §:n nojalla:

1 §

Valtion vuoden 2003 talousarviossa momentilla 33.33.32 myönnetty määräraha käytetään valtionavustuksen maksamiseksi syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluista kunnille ja kuntayhtymille aiheutuviin kustannuksiin siten kuin tässä asetuksessa on tarkemmin säädetty.

Valtionavustus on tarkoitettu lapsen ja nuoren kasvun sekä perheiden hyvinvoinnin tukiverkoston ja moniammatillisen yhteistyön vahvistamiseen erityisesti

- 1) äitiys- ja lastenneuvolatoiminnassa sekä kasvatus- ja perheneuvolatoiminnassa;
- 2) lasten päivähoitossa erityistä tukea tarvitsevien lasten hoidon ja kasvatuksen järjestämisessä;
- 3) varhaisen puuttumisen edistämiseksi; sekä
- 4) muussa syrjäytymisen ehkäisyssä.

2 §

Valtionavustuksen myöntämistä harkittaessa otetaan 1 §:ssä säädetyn lisäksi huomioon:

- 1) perus- ja lähipalvelujen kokonaisuuden kehittäminen eri toimijoiden yhteistyönä;
- 2) uusien toiminta- ja työkäytäntöjen kehittäminen;
- 3) kuntien yhteistyö tai muu alueellinen yhteistyö; sekä
- 4) henkilöstön riittävyys ja osaaminen.

3 §

Valtionavustus voidaan myöntää kunnalle tai kuntayhtymälle. Valtionavustusta haetaan kirjallisesti lääninhallitukselta sosiaali- ja terveysministeriön vahvistamalla lomakkeella.

4 §

Tässä asetuksessa tarkoitettuun kunnan järjestämään toimintaan sovelletaan, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (733/1992) 4 §:ssä säädetään.

LIITE 2 2(2)

5 §

Valtionavustuksesta 14 milj. euroa jakautuu lääneittäin alle 18-vuotiaiden asukasmäärän mukaan seuraavasti:

Länsi-Suomen lääni	4 902 800,00 euroa
Itä-Suomen lääni	1 548 400,00 euroa
Oulun lääni	1 422 400,00 euroa
Lapin lääni	532 000,00 euroa

Valtionavustuksesta jätetään jakamatta miljoona euroa sosiaali- ja terveysministeriön erikseen myönnettäväksi 1 ja 2 §:ssä säädetyin perustein.

6 §

Valtionavustuksen myöntäminen edellyttää, että hakemuksessa on selvitetty:

- 1) puutteet palvelujen sisällössä ja saatavuudessa;
- 2) kunnan tai kuntayhtymän oma rahoitusosuus; sekä
- 3) suunnitelma toteutettavien toimien ja hankkeiden seurannasta ja arvioinnista.

7 §

Lääninhallitus päättää hakemusten perusteella valtionavustuksen myöntämisestä.

Lääninhallitus voi hakemuksesta päättää muutosten tekemisestä hankkeeseen, jota varten kunnalle tai kuntayhtymälle on myönnetty valtionavustusta.

8 §

Lääninhallitus antaa sosiaali- ja terveysministeriölle selvityksen valtionavustuksella rahoitettujen toimien ja hankkeiden tarkoituksenmukaisuudesta ja vaikutuksista.

9 §

Valtionavustukseen sovelletaan lisäksi, mitä valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään.

10 §

Tämä asetus tulee voimaan 17 päivänä helmikuuta 2003.

Ennen asetuksen voimaantuloa voidaan ryhtyä asetuksen täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Helsingissä 30 päivänä tammikuuta 2003

Peruspalveluministeri

Eva Biaudet

Hallitussihteeri

Ritva Kujala

**Etelä-Suomen lääninhallituksen julkaisut 2006 –
Publikationer från Länsstyrelsen i Södra Finlands län 2006 –**

Nro	Nimi (julkaisuvuosi)	Hinta (€) + alv 8 %
119	Etelä-Suomen läänin yleiset kirjastot vuonna 2006 (2007)	-
118	Siivet kantavat. Selvitys syrjäytymisuhan alaisten lasten ja nuorten palveluihin maksetun valtionavustuksen käytöstä Etelä-Suomen läänissä (2007)	-
117	Peruspalvelut Etelä-Suomen läänissä 2006 (2007)	20,00
116	Terveystieteiden tulevaisuuden turvaaminen. Etelä-Suomen läänin strategia kansallisen terveyshankkeen tavoitteiden toteuttamiseksi vuosina 2007-2011	-
115	Kuntien valmiudet ehkäistä perhe- ja lähisuhdeväkivaltaa - Etelä-Suomen läänin kunnille osoitettu palvelukysely 2006 (2007)	15,00
114	Terveystieteiden kantelut Etelä-Suomen lääninhallituksen Helsingin palveluyksikössä 1998-2005 (2007)	15,00
113	Etelä-Suomen läänin perhepoliittinen ohjelma (2006)	15,00
112	Neuvolan terveydenhoitajien käsitykset raskaana olevien naisten päihteidenkäytöstä ja tupakoinnista Etelä-Suomen läänissä (2006)	15,00
111	Äitiys- ja lastenneuvoloiden tilanne Etelä-Suomen läänissä (2006)	20,00
110	Enemmän kuin tavallinen – Etelä-Suomen läänin vammaispoliittinen ohjelma vuosille 2007-2010 (2006)	15,00
109	Alkoholiolot Etelä-Suomen läänissä. Alue- ja kuntaprofiilit vuosina 2002–2004 (2006)	20,00
108	Sosiaaliamiestoiminta Etelä-Suomen läänissä - Sosiaaliamiesten raportit kunnanhallituksille 2005 (2006)	15,00
107	Etelä-Suomen läänin yleiset kirjastot vuonna 2005 (2006)	–
106	Lasten ja nuorten kotiintuloaikoja koskevat käytännöt Etelä-Suomen läänin alueen kunnissa (2006)	–

**Julkaisuja voi tilata lääninhallituksen Internet-sivuilta
www.laaninhallitus.fi/etela, kohta *Julkaisut*.**

**Publikationerna kan beställas på länsstyrelsens webbplats
www.lansstyrelsen.fi/sodra under *Publikationer*.**