

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan selvitys kaupunginhallitukselle Vantaan kaupungin arviointikertomuksesta 2014

NÄKÖKULMANA JOHTAMINEN

1.1 Strategian vieminen läpi organisaation sekä 1.2 Strategian jalkauttamisen onnistuminen

Tiivistelmä:

1. Osana johtamisjärjestelmää Vantaa on kehittänyt strategiatyön mallin valtuustokaudelle. Tarkastuslautakunta tutki tärkeimmän ohjausvälineen eli valtuustokauden strategian jalkauttamisen onnistumista kyselyn avulla. Työntekijöille tehdyn strategiakyselyn perusteella voidaan todeta, että työntekijät tuntevat varsin hyvin itselleen henkilökohtaisesti työssä asetetut tavoitteet. Kuitenkin tulosten perusteella strategian jalkauttamista työntekijöille pitää edelleen jatkaa. Erityisesti strategian eri osien välisten yhteyksien selkiinnyttäminen on tarpeen, jotta koko strategian rakentuminen visiotasolta työntekijän omiin tavoitteisiin saakka hahmottuu kunnolla ja saadaan kokonais käsitys strategiasta.

Taustaa:

Tarkastuslautakunta suoritti talvella 2015 strategiaa koskevan kyselyn henkilöstölle. Vantaan tarkastuslautakunta toteutti keväällä 2014 kaikille Vantaan kaupungin esimiehille suunnatun strategiakyselyn, jossa esitettiin esimiehille 11 erilaista väittämää, joista seitsemän väittämää oli joko samoja tai lähes samoja väittämiä kuin nyt toteutetussa työntekijöille tehdystä kyselyssä. Lisäksi vision, arvojen ja strategisten päämäärien omaksumista koskevien väittämien osalta molemmat ryhmät arvioivat sekä itseään, että toista ryhmää.

Johtopäätökset:

Kyselyn perusteella voidaan todeta, että työntekijät tuntevat varsin hyvin itselleen henkilökohtaisesti työssä asetetut tavoitteet. Selvä enemmistö työntekijöistä myös kokee kyseisten tavoitteiden tukevan tulosityksikölleen asetettuja tavoitteita. Yli viisikymmentä prosenttia työntekijöistä katsoi myös sisäistäneensä hyvin myös strategian ”ylemmät kerrokset” (visio, arvot ja strategiset päämäärät). Sen sijaan arvioitaessa visiota, arvoja ja strategisia päämääriä johtamisvälineinä vaihtoehto ”En osaa sanoa” keräsi työntekijöiltä eniten vastauksia. Vertailtaessa esimiehille ja työntekijöille tehtyjä kyselyjä niissä olleiden samojen väittämien osalta voidaan todeta, että esimiehistä työntekijöitä selvästi suurempi osa oli samaa mieltä väittämistä.

Toinen kyselyistä tehty vertailu koski väittämiä, joissa esimiehet ja työntekijät antoivat arvion Vantaan vision, arvojen ja strategisten päämäärien sisäistämisestä sekä itselleen että toiselle ryhmälle. Tässä vertailussa havaittiin, että esimiehet katsovat sisäistäneensä Vantaan vision, arvot ja strategiset päämäärät työntekijöitä paremmin. Myös työntekijät arvioivat esimiestensä sisäistäneen vision ja strategiset päämäärät itseään paremmin. Näyttäisi siltä, että sekä työntekijät että esimiehet kokivat myös vaikeaksi arvioida miten toinen ryhmä on sisäistänyt arvot, vision ja strategiset päämäärät, koska kolmannes vastaajista valitsi näissä väittämässä ”En osaa sanoa” vaihtoehdon.

Saadut tulokset vahvistavat esimiestenkin kyselyssä esille tullutta asiaa, että strategian jalkauttamista työntekijöille pitää edelleen jatkaa. Erityisesti strategian eri osien välisten yhteyksien selkiinnyttäminen on tarpeen, jotta koko strategian rakentuminen visiotasolta

työntekijän omiin tavoitteisiin saakka hahmottuu kunnolla ja saadaan kokonaiskäsitys strategiasta.

Vastaus:

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimialalla on laadittu toimialatasoinen johtamisjärjestelmä sekä tulosaluetasoiset johtamisjärjestelmät. Strateginen johtaminen perustuu strategiasta tulevien tavoitteiden asettamiseen ja toteuttamiseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimialalla on systemaattisesti jalkautettu toimialaa koskevat Vantaan valtuustokauden tavoitteet sekä vuosittaiset sitovat tavoitteet toimialan tuloskortille ja siitä edelleen tulosalueille. Lähes kaikki tulosyksiköt laativat vuosittain ylemmän tason strategian pohjalta joko tuloskortin tai toimintasuunnitelman. Henkilöstökeskuksen johtamisen konsultti on vierailut toimialan ja tulosalueiden johtoryhmissä opastamassa kaupungin strategiatyökalujen käyttöön.

Arviointikertomuksesta ei ilmene kuinka moni sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijä tai esimies vastasi kyselyihin, ja miten heidän vastauksensa vastasivat kaupungin keskiarvoa. Arviointikertomuksessa todetaan kaupunkitasoisen arvion perusteella, että strategian jalkauttamista työntekijöille tulee edelleen jatkaa. Myös sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan eri tasoilla asiaan tulee kiinnittää jatkossa entistä enemmän huomiota. Palveluintensiivisellä toimialalla on kuitenkin oleellista jalkauttaa strategiaa siten, että se palvelee kunkin toiminnon palveluprosessien kehittämistä, ja strategiaa edistetään vuorovaikutuksessa henkilöstön kanssa toimintalähtöisesti. Yksilötasolla esimies suunnittelee yhdessä työntekijän kanssa tämän henkilökohtaiset tavoitteet, jotka osaltaan jalkauttavat sekä oman yksikön että ylemmän tason tavoitteita. Kyselyn perusteella näyttäisi siltä, että Vantaalla henkilökohtaisten tavoitteiden jalkautuksessa ja sisäistämisessä on myös hyvin onnistuttu.

1.3 Vuoden 2014 sitovien tavoitteiden toteutuminen Vantaalla

Tiivistelmä

2. Valtuuston asettamat sitovat tavoitteet toteutuivat täysin tai melko hyvin 72 prosenttisesti (83 prosenttisesti vuonna 2013). Taloudelliset tavoitteet toteutuivat paremmin eli 90 prosenttisesti (90 prosenttisesti vuonna 2013). Jossain määrin toteutui 21 prosenttia tavoitteista (10 prosenttia vuonna 2013) ja toteutumatta jäi seitsemän prosenttia (seitsemän prosenttia vuonna 2013). Tarkastuslautakunnalla oli huomautettavaa tai kommentoitavaa 36 prosenttiin tavoitteista, kun edellisvuonna huomautuksia tai kommentteja annettiin 21 prosenttiin tavoitteista.

Tarkastuslautakunta kiinnittää tavoitteiden raportojien huomiota siihen, että tavoitteista raportoidaan ymmärrettävästi ja selväsanaisesti siten, että lukija ymmärtää mitä on tehty tavoitteen saavuttamiseksi. Sitovien tavoitteiden raportointi on osa toimintakertomusta, joka on osa tilinpäätöstä.

1.3.3. Tarkastuslautakunnan arvioita tavoitteista

Huomautettavaa tavoitteiden raportoinnissa s. 18

Sitova tavoite 1.2: Kuntien prosentuaalinen joukkoliikenteen maksuosuus ei kasva HSL:n toimintatuloista. HUS:lle asetetaan taloutta ja tuottavuutta koskevat tavoitteet.

Taustaa: Tarkastuslautakunta toteaa, että tavoite on kaksiosainen, joka hankaloittaa kokonaisarviointia. Joukkoliikenteen maksuosuustavoite on asetettu HSL:lle ja HSL:n tilinpäätöksen mukaan kuntien prosentuaalinen joukkoliikenteen maksuosuus oli 48,8 prosenttia vuonna 2014. HUS:n palvelusopimuksen menojen kasvu mukaan lukien ylijäämäpalautus ja kalliin hoidon tasaus verrattuna 2013 tilinpäätökseen oli raportoinnin mukaan 4,7 prosenttia. Näin ollen toinen kahdesta mittarista toteutui täysin, mutta toinen mittari ei toteutunut lainkaan.

Johtopäätökset (sosiaali- ja terveystoimen osalta)

Kaikissa neljässä tavoitteessa on mittarille annettu tietty luku- tai prosenttiarvo. Vain yhdessä tavoitteessa (HSL tavoite) toinen tavoitteeksi annettu arvo toteutuu. Muiden tavoitteiden osalta tavoiteltu arvo jäi saavuttamatta ja kahdessa tapauksessa ei saavutettu edes lähtötasoa. Näissä tapauksissa tavoite ei toteudu lainkaan. Jos tavoiteltu luku- tai prosenttiarvo ei toteudu, mutta arvoissa olisi selvä parannus lähtötasoon, voi toteutumisarvio olla positiivisempi. Uutisointimainintojen osalta olisi raportoinnissa erittelyn voinut viedä tarkemmalle tasolle ja eritellä negatiivisten, neutraalien ja positiivisten mainintojen määrien muutokset.

Suosituks:

Jos tavoitteelle on asetettu tarkka määrällinen arvo (prosentti tai muu lukuarvo) ja jos arvoa ei saavuteta, niin tavoite ei toteudu. Tavoitearviointi voi olla lievempi, jos esimerkiksi raportoinnissa voidaan osoittaa myönteistä kehitystä tapahtuneeksi vaikka tavoiteltua arvoa ei tarkalleen saavuteta.

Vastaus:

Kuten arviointikertomuksessa todetaan, kaksi- tai useampiosaiset tavoitteet hankaloittavat kokonaisarvioinnin tekemistä, ja tällaisten tavoitteiden asettamista tulisi jatkossa välttää. Täsmälliset määrälliset tavoitteet ovat helposti mitattavissa, ja siksi seurannan kannalta tavoitteina selkeitä. Kääntöpuolena on se, että tavoite joudutaan määrittelemään ei-toteutuneeksi tilanteessa, jossa kehitys on ollut toivotun suuntaista mutta tavoite jäänyt saavuttamatta. Kuten, tarkastuslautakunta toteaa, että näissä tapauksissa tavoitearviointia voitaisiin jatkossa lieventää.

Huomautettavaa tavoitteiden mittaroinnissa s. 19

Sitova tavoite 15.1: Aukkaiden terveyttä ja hyvinvointia edistävien ohjelmien toimenpiteitä toteutetaan.

Johtopäätökset (sosiaali- ja terveystoimen osalta)

Lastensuojelun asiakkuuksien mittaria määritellään eri lähteissä eri tavalla ja työkyvyttömyyseläkettä saavien määrästä ei vielä saatu vuoden 2014 tietoa.

Suosituks:

Tavoitteen mittaroinnin, tavoitteen toteutuksen ja tavoitteen raportoinnin välillä pitää olla selkeä yhteys. Tavoitteen sisältäessä useampia tavoiteltavia asioita, nämä kaikki asiat pitää mittaroida, ja myös kaikista niistä pitää antaa raportoinnissa tietoa. Toteutettaessa tavoitetta eri tavalla kuin mitä mittarissa on kerrottu, pitää kertoa miksi näin on tehty.

Vastaus:

Kuten tarkastuslautakunta toteaa, lastensuojelun asiakkuudesta on käytössä erilaisia määrittelyjä. Siksi mittareiden nimeämisen tulee olla jatkossa täsmällisiä. Arviointikertomuksessa nostettiin esiin mm. Kuusikkovertailussa käytetty määrittely. Kuntien välisessä vertailussa joudutaan seuraamaan ja mittaamaan niitä tunnuslukuja, jotka kunnat pystyvät tuottamaan yhtenäisesti. Yksittäisellä kunnalla voi olla oman toimintansa seurantaan tarkoituksenmukaisempiakin tunnuslukuja ja mittareita.

Lastensuojelulain uudistuksessa 27 § todetaan lastensuojelun asiakkuuden alkavan kun sosiaalityöntekijä toteaa palvelutarpeen arvioinnin perusteella, että lapsi tarvitsee lastensuojelulain mukaisia palveluja eli jatkossa asiakkuus alkaa vasta lastensuojeluselvityksen jälkeen. Vantaa on päivittänyt vuoden 2015 talousarvioon mittarin sisällön vastaamaan lain muutosta.

Arviointikertomuksessa myös todetaan, että mittariin Työkyvyttömyyseläkettä saavien määrä on ilmoitettu vuoden 2013 lopun tilanteen mukaisena ja, että vuoden 2014 tietoa ei ole vielä saatavissa. Myös lähtötilanteen ja vuoden 2013 vertailutietona esitetään edellisen vuoden lopun tilanne. Sosiaali- ja terveystoimi toteaa, että jatkossa tavoitteet ja mittarit on syytä asettaa niin, että kunnalla on strategian aikajänteellä tosiasiallinen vaikutusmahdollisuus sekä tavoitteen toteuttamiseen että ajantasaiseen tiedon saamiseen omista järjestelmistään.

Tavoitetta ei voi arvioida

Sitova tavoite 16.1 Palvelumuotoilu otetaan käyttöön ja

Sitova tavoite 19.1: Toimialojen sähköisen asiainnin ja itsepalvelujen määrää lisätään suunnitelmallisesti.

Tausta:

Tavoitteen (16.1) mittarina on palvelumuotoiltujen palvelujen määrän kasvattaminen toimialoilla ja vertailukohtana ovat lähtötilanne 31.12.2012 ja tilanne vuonna 2014. Kuitenkaan mistään ei käy ilmi vertailulukuja kyseisten palvelujen määristä lähtötilanteesta ja vertailutilanteesta. Raportoinnin perusteella palvelumuotoilua on tehty runsaastikin eri toimialoilla, mutta koska käytettävissä ei ole mitään vertailukohtaa ei tavoitetta voi annetuilla tiedoilla arvioida.

Tavoitteen (19.1) mittarina on sähköisten palvelujen ja itsepalvelujen määrän kasvattaminen toimialoilla, mutta mittarina olevaa määrää ei ilmoiteta. Vertailukohtana ovat lähtötilanne 31.12.2012 ja tilanne vuonna 2014 mutta vertailulukuja sähköisen asiainnin ja itsepalvelujen määristä ei raportoinnissa tule ilmi. Raportoinnissa mainitaan kyllä vuonna 2014 käyttöön otettuja uusia sähköisiä palveluja ja erilaisia toimenpiteitä sähköisen asiainnin parantamiseksi, mutta annetuilla tiedoilla tavoitteen toteutumista ei voi arvioida.

Johtopäätökset:

Sähköisten palvelujen ja palvelumuotoilujen lisäämistä koskevien tavoitteiden osalta on mittariksi otettu palvelujen lukumäärän lisääminen. Kummankaan tavoitteen osalta ei kuitenkaan ilmoiteta vertailulukuja palvelujen määristä lähtötilanteesta vuonna 2012 eikä vertailutilanteesta vuonna 2014, tosin raportoinnista käy ilmi, että palveluja on lisätty. Ilman tarkempaa selvitystä ei vertailua eikä arviointia voi tehdä.

Suositukset:

Tavoitteisiin pitää sisältyä selkeät, arvioinnin mahdollistavat mittarit ja tavoitteen toteutuminen pitää pystyä todentamaan.

Vastaus:

Kuten arviointikertomuksessa todetaan, edellä mainittujen sitovien tavoitteiden mittaaminen määrällisesti ei ole onnistunut siten kuin tavoitteille asetettuina mittareina on edellytetty. Kuten kertomuksessa todetaan, toimialoilla on otettu tavoitteiden mukaisesti käyttöön uusia sähköisiä ratkaisuja ja kehitetty palveluja yhdessä asukkaiden kanssa. Jatkossa mittarit tulee kuitenkin asettaa niin, että tavoitteiden toteutuminen voidaan myös arvioida suhteessa asetettuun mittariin.

Strategian toteutumisen seurannassa sekä määrälliset että laadulliset mittarit ovat tärkeitä, ja ne tulee asettaa tavoitteen kannalta tarkoituksenmukaisesti. Sosiaali- ja terveystoimessa määrällinen arviointi soveltuu hyvin mm. talouden, palvelutapahtumien ja asiakasmäärien seurantaan. Toiminnan ja prosessien kehittäminen taas on pitkäjänteistä uudistustyötä, jossa sekä lähtötasojen määrällinen asettaminen että etenemisen vuosittainen arviointi on haasteellista. Kuvaamalla tehdyt toimenpiteet ja käyttöönotetut uudet toimintatavat päätöksentekijät saavat numeerista arviointia oleellisemman tiedon tehdystä työstä.

1.7 Informaation kulku ja asiakaspalautejärjestelmä osana ulkoistettujen palveluiden onnistumista - case Vantaan kaupungin sosiaali- ja terveyspalvelut

Tiivistelmä

6. Vantaan strategisena päämääränä on monituottajuuden avulla lisätä asiakkaan valinnanvapautta. Sitovana tavoitteen 2014 on toimialojen monituottajamallien lisääntyminen palvelutuotannossa. Palvelujen kehittämisessä asiakaspalaute ja tuottajan näkökulma ovat keskeisessä osassa. Palveluita kehitettäessä monituottajuuden pohjalta ulkoistettujen palveluiden ja niitä tuottavien palveluntuottajien määrä lisääntyy. Esimerkiksi kasvavan tuottajayksiköiden määrän tuomat vaatimukset kaupungin toiminnalle on tärkeää ottaa huomioon uusien toimintamallien taloudellisten tavoitteiden aikaväliä määriteltäessä. Näin taataan mahdollisuus tuotannon tehostamiseen ja kaupungin velvollisuuksien täyttämiseen muuttuvassa toimintaympäristössä.

Johtopäätökset:

Kiteytetysti voidaan todeta, että ulkoistettujen palveluiden onnistuminen tehtävässään on pitkälti riippuvainen ulkoistetuille palveluille asetetuista tavoitteista ja palvelulle osoitetuista resursseista. Vantaan palvelustrategisten linjauksien ytimessä olevalle monituottajamallille ollaan asetettu monia, kunniahimoisia tehtäviä. Sen tulisi toimia yhtenä keskeisimpänä säästötyökaluna, joka olisi palveluleikkauksia mielekkäämpi vaihtoehto Vantaan talouden tasapainottamiseen. Keinot tasapainottamiseen löytyvät paljolti ulkoistettujen palveluiden hyödyntämisenä yhtäältä joustavana kapasiteetin lisääjänä ja toisaalta oman tuotannon kirittäjänä. Toisaalta monituottajamallin tulisi muokata palvelutuotantoa entistä asiakaslähtöisemmäksi, taustalla ovat osiltaan sekä uudistuvan lainsäädännön mukanaan tuomat uudet velvoitteet että kaupungin omien strategisten linjausten tuomat paineet. Tavoitteiden yhdistäminen ei aina ole kovin yksinkertainen tehtävä, sillä uusien toimintamallien adaptointi ja kehittäminen edellyttää tavallisesti ylimääräisiä kehitysresursseja ja halutut säästötavoitteet usein toteutuvat vasta pitkällä tähtäimellä, joskus vasta erilaisten kokeilujen ja korjausliikkeiden jälkeen. Välittäjätoiminnot ovat onnistuneessa ulkoistuksessa avainosassa. Tuotantotavasta riippumatta on palveluiden kehittämisprosessissa tärkeää, että kaikki osapuolet on otettu mukaan ja heille on annettu mahdollisuus osallistua kehittämisprosessiin. Asiakasrajapinnassa käytännön ongelmat näyttäytyvät konkreettisimmin ja mekanismien, joilla mahdolliset ongelmakohdat tuodaan toimialan johdon tietoon, on oltava olemassa. Vain niin ulkoistetulla palvelulla on mahdollisuus toimia kaupungin strategian mukaisesti oman tuotannon tehostajana, uusien toimintatapojen lähteenä ja vertailukelpoisena kirittäjänä.

Suosituks:

Palveluiden kehittämisessä asiakaspalaute ja tuottajan näkökulma ovat keskeisessä osassa. Palveluita kehitettäessä monituottajuuden pohjalta ulkoistettujen palveluiden ja niitä tuottavien palveluntuottajien määrä lisääntyy. Esimerkiksi kasvavan tuottajayksiköiden määrän tuomat vaatimukset kaupungin toiminnalle on tärkeää ottaa huomioon uusien toimintamallien taloudellisten tavoitteiden aikaväliä määriteltäessä. Näin taataan mahdollisuus tuotannon tehostamiseen ja kaupungin velvollisuuksien täyttämiseen muuttuvassa toimintaympäristössä.

Vastaus:

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan palveluhankinnoissa vaatimuksena on riittävä, mahdollisimman optimaalinen laatu suhteessa palvelun hintaan.

Hinnan muodostukseen vaikutetaan käytettävissä olevilla hankinnan keinoilla. Hankittavien palvelujen tuottavuutta ja vaikuttavuutta on kehitetty yhteistyössä palveluntuottajien kanssa mielenterveyden asumispalveluissa, päihdehuollon asumispalveluissa ja lastensuojelun sijaishuollon palveluissa. Tavoitteena hankkeissa on ollut mm. kehittää mittareita, joilla voidaan osoittaa toiminnan tehostuminen ja asiakkaiden tilanteiden koheneminen. Saatua tuloksia hyödynnetään myös omista palveluista.

Sosiaali- ja terveystoimessa palveluseteli on käytössä suun terveydenhuollossa, hoiva-asumisen tehostetussa asumispalvelussa, omaishoidontuen lakisääteisen vapaan ja muun vapaan aikaisessa hoidossa tehostetussa asumispalvelussa sekä omaishoidontuen vapaan aikaisessa hoidossa muussa palvelussa.

Asiakkaan valinnanvapautta tukeva palvelusetelien laajentaminen useampiin toimintoihin sekä käytön määrällinen lisääminen ovat mahdollista, kun sähköinen palvelusetelien hallintajärjestelmä otetaan käyttöön 2015-2016.

NÄKÖKULMANA TALOUS

2.4.4 Liikelaitokset, Suun terveydenhuollon liikelaitos

Taustaa:

Vantaan suun terveydenhuollon liikelaitokselle oli talousarvion sitovina erinä vuosittain Vantaan kaupungille maksettava seitsemän prosentin korko kaupungin antamasta lainasta ja seitsemän prosentin korko peruspääomasta sekä liikeylijäämä ja bruttoinvestoinnit. Kaupungille maksettavien korkojen euromäärä oli yhteensä 227 368,08 euroa. Suun terveydenhuollon liikelaitos maksoi tavoitteen mukaisen koron kaupungille vuonna 2014. Myös sitovana eränä ollut bruttoinvestoinnit toteutui, mutta sitovana eränä ollut liikeylijäämä ei toteutunut talousarvion mukaisesti. Liiketoiminnan kulut ylittyivät talousarviosta noin 700 000 euroa. Liikelaitoksen vuoden 2014 tilinpäätöksessä todetaan, että liikelaitoksen tulos oli 265 061,96 euroa alijäämäinen johtuen siitä, että kaikkia kulueriä säästö- ja tehostamistoimenpiteistä huolimatta ei pystytty kattamaan täysimääräisinä.

Johtopäätökset:

Liikelaitoksista Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen ja Vantaan Työterveys liikelaitoksen talous toteutui selvästi ennakoitua paremmin ja liikelaitosten sitovat erät ja taloudelliset tavoitteet toteutuivat. Suun terveydenhuollon liikelaitos maksoi myös tavoitteen mukaiset korot kaupungille. Sen sijaan suun terveydenhuollon liikelaitoksen sitovista eristä liikeylijäämä ei toteutunut vaan kulut ylittyivät selvästi arvioidusta ja talousarviossa ennakoitu liikeylijäämä muuttui liikeylijäämäksi.

Vastaus:

Suun terveydenhuollon liikelaitoksen johtokunta on 21.1.2015 hyväksynyt liikelaitoksen talouden ja toiminnan tehostamissuunnitelman, jonka toteutumista se seuraa jokaisessa kokouksessaan. Suunnitelmalla tähdätään siihen, että liikelaitos saavuttaa talousarvion mukaisen liikeylijäämän.

NÄKÖKULMANA TOIMINTA

3.7 Lastensuojelun palvelut ja lasten sijaishuolto

Taustaa:

Syksyllä 2014 pula lastensuojelun sosiaalityöntekijöistä ja suuren asiakasmäärän tuoma työpaine nostatti julkisuudessa keskustelua lastensuojelun tilasta. Lastensuojelun tulosityksikkö antoi asiasta selvityksen ja toimenpide-esityksiä kaupunginhallitukselle. Uuden sosiaalihuoltolain myötä lastensuojelun ennalta ehkäiseviä palveluita on oltava enemmän saatavilla ilman lastensuojelun asiakkuutta. Laissa säädetään muun muassa

lapsiperheiden oikeudesta kotipalveluun tietyissä tilanteissa. On tärkeää, että kynnys palveluihin on matala ja että apua on saatavilla ilman pelkoa leimaantumisesta. Erilaisen tilastointi- ja seurantatiedon tuottaminen perustuu liiaksi erilliseen keräämiseen ja tietoja joudutaan kirjaamaan kahteen kertaan. Suunnittelun, seurannan ja tuottavuuden parantamiseksi tietojen hallintaa ja saatavuutta käytössä olevista järjestelmistä on syytä parantaa.

Johtopäätökset:

Lastensuojeluun liittyen sitovan tavoitteen 15.1 (Asukkaiden terveyttä ja hyvinvointia edistävien ohjelmien toimenpiteitä toteutetaan) yhtenä mittarina on se, että lastensuojelun asiakkaiden osuus 0-17-vuotiaista vähenee. Tavoitetasoa ei saavutettu, mutta osuus väheni vuoden takaisesta. Lastensuojeluasiakkaiden väheneminen ei sinänsä välttämättä kuvaa palvelujen hyvää laatua, vaan voi olla jopa päinvastoin. Esimerkiksi palvelujen supistaminen voi johtaa siihen, että asiakasmäärä pienenee. Palvelutarve voi jäädä huomaamatta. Lastensuojelun asiakkuuksien vähentämisessä merkittävimpana tekijänä lienee panostaminen ennen lastensuojelun asiakkuutta oleviin palveluihin ja ennakoiwaan toimintaan. On hankala yhtälö, että puheissa kuulutettu ennalta ehkäisevä työ tahtoo tiukkoina aikoina jäädä subjektiivisten oikeuksien jalkoihin. Parannusta tilanteeseen tuo se, että uuden sosiaalihuoltolain myötä ennalta ehkäiseviä palveluita on oltava enemmän saatavilla.

Lastensuojelun tulosityksikön tavoitteena on ollut saada asiakastyöhön lisää aikaa muuttamalla kirjaamiskäytäntöjä reaaliaikaiseksi, jolloin vapautuva työaika kohdennetaan välittömään asiakastyöhön. Etäkäyttöyhteyksien puute (ongelmana tietoturvan järjestäminen) on kuitenkin toistaiseksi estänyt tämän. Käytännössä asiat siis vielä toistaiseksi kirjataan kahteen kertaan. Lisäksi asiakastietojärjestelmästä saatavat tilastotiedot ovat hyvin rajalliset ja tilastointia on tästä syystä tehtävä manuaalisesti muissa järjestelmissä. Jatkuvaa työajan seurantaa ei ole käytössä, joten tavoitteen toteutumisen todentaminen jää puutteelliseksi. Seurantatiedon saaminen on siis osoittautunut ongelmaksi. Niin sanotut käsikirjanpidot ja tietojen kirjaaminen moneen kertaan vievät turhaan työaika ja heikentävät tuottavuutta. Tiedolla johtamisen kehittäminen (kohta 1.5.2) ratkaissee näitä ongelmia. Haasteena etenkin lastensuojelun avohuollon puolella on ollut saada vakansseihin kelpoisuusehdot täyttäviä sosiaalityöntekijöitä.

Sosiaalityöntekijöiden pätevyysvaatimukset ovat hyvin tiukat ja opiskelupaikkoja on vähän.

Tavoitteiden suuntaan on edetty mutta tuottavuuden ja tuloksellisuuden parantamisessa on vielä paljon tekemistä erityisesti siinä, että päästään eroon tietojen kaksinkertaisesta kirjaamisesta ja keräilystä. Tämän voidaan katsoa koskevan muitakin tässä arviointikertomuksessa tarkasteltuja perhepalveluiden yksiköitä.

Yhteistyö ja toimintamallien laatiminen neuvoloiden, varhaiskasvatuksen ja koulujen kanssa on tärkeää.

Suositukset:

Tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että varhaisen tuen toimintaa ollaan kehittämässä ja vahvistamassa. On tärkeää, että avun piiriin pääsee helposti ja ilman leimautumisen pelkoa.

Etäkäyttöyhteydet ja suoraan asiakastietojärjestelmistä saatavan tilastoinnin parantaminen on nähtävä tärkeinä edellytyksinä asiakastyöhön käytettävän ajan lisäämiseksi ja ylipäänsä ajankäytön tehostamiseksi.

Tarkastuslautakunta suosittelee, että edelleen yritetään vaikuttaa sosiaalityön koulutuspaikkojen lisäämiseen.

3.8 Aikuissosiaalityö

Tiivistelmä:

Vuoden 2014 alusta normitettu toimeentulotuki eriytettiin omaan toimintayksikköön. Toimeentulotukihakemusten käsittelyajat on saatu lain edellyttämälle tasolle ja sähköinen hakeminen mahdollistui vuoden 2014 aikana. Yhteistyö Kelan kanssa tiivistyi vuoden 2015 alussa entisestään ja valmistautuminen perustoimeentulotuen maksatuksen siirtymiseen Kelalle vuonna 2017 on edistynyt hyvin. Organisaatiojärjestelyillä ja toteutetulla tehtävärakenneuudistuksella on pystytty lisäämään suoraa asiakastyötä ja sosiaalityön osuutta. Suunnittelun, seurannan ja tuottavuuden parantamiseksi tietojen hallintaa ja saatavuutta käytössä olevista järjestelmistä on syytä parantaa.

Johtopäätökset:

Sosiaalityössä on edessä suuria muutoksia sote-ratkaisun, Kelauudistuksen ja sosiaalihuoltolain muutoksen myötä. On hyvin suuria asioita (sote-ratkaisu), joiden käytännön vaikutukset eivät vielä ole selvillä. Toimeentulotuen maksatuksen siirtyminen Kelalle vuonna 2017 todennäköisesti nostaa kaupungin toimeentulotukimenoja, koska niin sanotun toimeentulotuen alikäytön oletetaan vähenevän. Toisaalta henkilöresurssia vapautuu sosiaalityöhön, kun etuuskäsittelijöitä ei enää tarvita. Organisaatiomuutos on iso edistysaskel ja on hyvä, että tulevaan toimeentulotuen maksatuksen muutokseen on varauduttu jo nyt. On tärkeää, että sosiaalityöhön ja asiakkaiden vastaanottotyöhön on panostettu.

Suoran asiakastyön kasvattaminen on mahdollista, kun työaikaa vapautuu etuuskäsittelyltä. Asiakastyöhön käytetyn ajan seuranta on ollut "käsiseuranta". Tulosyksikön mukaan jatkossa tietoa saadaan paremmin tietojärjestelmästä, mutta määrittelyt olivat kesken. Seurantatiedon saaminen on paljastunut ongelmaksi muillakin syksyn aikana tehdyillä perhepalveluiden arviointikäynneillä (päihdehuolto ja lastensuojelu). Käsikirjanpidot ja tietojen kirjaaminen moneen kertaan vievät turhaan työaikaa ja heikentävät tuottavuutta. Tiedolla johtamisen kehittämiseen tähtäävä hanke (kohta 1.5.2) parantaa tilannetta osaltaan. Sähköisen asiainnoin osuuden kasvattamisessa on vielä tekemistä, jotta siitä saatavat hyödyt toteutuvat täysimääräisesti. Asuntojen puute hidastaa siirtymää kevyempään (tarpeen mukaiseen) hoitoon ja asunnottomien tilanteen parantamista. Päihde- ja mielenterveyskuntoutujille tarvitaan matalan kynnyksen toimintaa, joka vastaisi kuntouttavaa työtoimintaa (ei vain kuuden kuukauden ajalle). Tähän tarpeeseen vastaa syksyllä käynnistynyt Klubitalotoiminta. Sosiaalisen kuntoutuksen ja sosiaalisen työllistämisen yritysten saaminen Vantaalle olisi myös tärkeää, kun asiakaskunnassa hyvin monella on matala koulutustaso ja hyvin pitkä aika edellisestä työllistymisestä. Lisäksi tarvittaisiin oppisopimuskoulutuspaikkoja.

Toimialan käyttösuunnitelmassa luetellut aikuissosiaalityön tulosityksikön keskeiset vuoden 2014 tavoitteet on saavutettu ja palvelujen kehittämiseen ja tuottavuuden parantamiseen liittyviä toimenpiteitä on tehty.

3.9 Päihdepalvelut

Tiivistelmä:

Päihdepalveluissa on tavoiteltu suoran asiakastyön lisäämistä. On kehitetty palvelunohjausta ja jalkautuvalla työllä tehostettu avohoitoa. Nuorisoasematyö järjesteltiin uudelleen. Avopalvelujen osuutta kasvatetaan ja laitoshoidon vähennetään. Tilastointi- ja seurantatiedon tuottaminen perustuu liiaksi erilliseen seurantaan. Suunnittelun, seurannan ja tuottavuuden parantamiseksi tietojen hallintaa ja saatavuutta käytössä olevista järjestelmistä on syytä parantaa.

Johtopäätökset:

Ylhäältä päin annetut muutokset vaikeuttavat toimintaa. Vakansseja on ollut pitkään avoimena. Osittain syynä ovat nimikemuutokset, jotka eivät sovellu päihdepalveluiden toimintaan. Lisäksi täyttölupien saaminen on kestänyt pitkään.

Käytössä olevista järjestelmistä saatavat tilastointitiedot ja kustannusten seuranta ovat riittämättömiä, mikä vaikeuttaa toiminnan mittaamista ja seurantaa. Asiakastietojärjestelmästä ei saada ulos riittäviä tietoja eikä muutoksia siihen joko pystytä tekemään tai ne maksavat liikaa. Tilastointia on pakko tehdä omilla sovelluksilla

mikä taas vie tehokasta työaikaa. Tiedolla johtamisen kehittäminen (kohta 1.5.2) toivon mukaan poistaa näitä ongelmia. Vaikuttavuuden arviointi ei onnistu, ei ole mittareita eikä tietoa. Toimialan asiakastytyväisyyskyselyn mukaan päihdepalveluiden antama palvelu on parantanut asiakkaan elämäntilannetta 77 prosentilla vastaajista (täysin tai osittain samaa mieltä).

Kuusikkokunnissa on huomattavia eroja siinä, miten päihdehuollon palvelut on järjestetty. Huomattavia eroja on myös siinä, kuinka kaupungit ovat määritelleet eri palvelumuodot. Päihdehuollon Kuusikkovertailussa on vuosien mittaan muutettu määrittelyjä, alettu käyttää nettokustannuksia ja lopulta otettu mukaan vyörytettyjä kustannuksia.

Näistä syistä kustannukset eivät ole suoraan vertailukelpoisia edellisiin vuosiin nähden kaikkien kuntien osalta. Kun vertailuja kuitenkin tehdään, on tärkeää, että määrittelyt tehdään riittävän tarkasti ja vertaillaan sellaisia asioita, joista saadaan todellista tietoa. Jos käytetään arvioita, sen tulee käydä ilmi. Toimialan käyttösuunnitelman päihdepalveluiden keskeiset vuoden 2014 tavoitteet on saavutettu ja mainittuja palvelujen kehittämiseen ja tuottavuuden parantamiseen liittyviä toimenpiteitä on tehty.

Suositukset:

Käytössä olevista järjestelmistä saatavan tilastointi- ja kustannusseurantatiedon parantaminen on nähtävä tärkeänä edellytyksenä asiakastyöhön käytettävän ajan lisäämiseksi, ajankäytön tehostamiseksi ja suunnittelun sekä seurannan parantamiseksi.

Vastaus:

Arviointikertomuksen johtopäätöksissä ja suosituksissa on nostettu esiin kehittämiskohteita perhepalvelujen lastensuojelussa, aikuissosiaalityössä ja päihdepalveluissa. Perhepalvelujen johtoryhmä on käsitellyt arviointikertomuksen johtopäätökset ja suositukset sekä aloittanut tarkoituksenmukaiset toimenpiteet.

Lastensuojelun osalta tarkastuslautakunta pitää hyvänä, että varhaisen tuen toimintaa ollaan kehittämässä ja vahvistamassa. Vuonna 2015 asteittain voimaan tulleen uuden sosiaalihuoltolain tavoitteena on vahvistaa peruspalveluja, vähentää korjaavien toimenpiteiden tarvetta sekä parantaa asiakkaiden yhdenvertaisuutta. Perhepalveluissa toimintaa kehitetään edelleen ja organisoidaan tulevien vuosien aikana vastaamaan uuden lain tavoitteita. Perhepalvelujen tulosalueella varhaisen tuen rakenteet ovat olemassa.

Aikuissosiaalityön osalta arviointikertomuksessa todetaan, että aikuissosiaalityön tulosityksikön keskeiset vuoden 2014 tavoitteet on saavutettu ja palvelujen kehittämiseen ja tuottavuuden parantamiseen liittyviä toimenpiteitä on tehty. Suuri muutos tulee olemaan toimeentulotuen perusosan siirtyminen Kelalle vuoden 2017 alusta, mihin normitetun toimeentulotuen yksikössä valmistaudutaan.

Lastensuojelun suosituksessa nostettiin esiin myös vaikuttaminen sosiaalityön opiskelijapaikkojen lisäämiseen. Pääkaupunkiseudun kunnat ovat yhdessä olleet yhteydessä yliopistoihin sekä ministeriöön. Vuonna 2016 voimaan tuleva laki sosiaalihuollon henkilöstöstä tiukentaa sijaisten kelpoisuusvaatimuksia ja saattaa vaikeuttaa sosiaalityöntekijöiden saatavuutta entisestään. Sosiaalihuollon ammatinharjoittamisoikeus voidaan jatkossa myöntää sosiaalihuollon keskeisille ammattiryhmille: sosiaalityöntekijälle, sosionomille ja geronomeille.

Päihdepalvelujen suosituksissa nostettiin esiin tilastointi- ja kustannusseurantatietojen parantaminen. Haasteena on nähty erityisesti kuntien välisen luotettavan vertailutiedon saatavuus. Käytettävissä olevat tietojärjestelmät ovatkin jäykkiä vastaamaan toiminnan ja tietotarpeiden

muutokseen. Vantaan kaupungin tiukka taloustilanne ei ole mahdollistanut tarkoituksenmukaisen tietovaraston hankintaa. Sosiaali- ja terveystoimessa on suunniteltu päihde- ja mielenterveyspalvelujen toiminnallista integraatiota, jossa huomioitaisiin myös tilastoinnin ja kustannusseurantatietojen kehittäminen.