



TERVEYDEN JA
HYVINVOINNIN LAITOS

Tarja Heino
Sylvia Hyry
Salla Ikäheimo
Ismo Linnosmaa
Mikko Kuronen
Rika Rajala

Lastensuojelun kustannukset ja palvelujen hinnat

HuosTa-hanke 2014–2015

TYÖPAPERI

TYÖPAPERI 11/2016

Tarja Heino, Sylvia Hyry, Salla Ikäheimo, Ismo Linnosmaa, Mikko Kuronen, Rika Rajala

**Lastensuojelun kustannukset ja
palvelujen hinnat
HuosTa-hanke 2014–2015**



TERVEYDEN JA
HYVINVOINNIN LAITOS

© Kirjoittajat ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

ISBN 978-952-302-645-2 (painettu)
ISBN 978-952-302-646-9 (verkkojulkaisu)
ISSN 2323-363X (verkkojulkaisu)
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-302-646-9>

Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy
Tampere 2016

Saatteeksi

Huostaanotot ja lasten sijoitukset kodin ulkopuolelle ovat olleet kasvussa muutamaa vuotta lukuun ottamatta 1990-luvun alusta alkaen. Huostaan otettujen lasten määrät kasvoivat voimakkaasti erityisesti 2000-luvun alkuvuosina ja kiireellisesti sijoitettujen lasten määrät 2000-luvun loppuvuosina. Erityisen selvänä kehitystrendinä tilastoista nousee esille 16–17-vuotiaiden huostaan otettujen lasten lukumäärän kasvu 2000-luvulla. Tässä ikäryhmässä huostaan otettujen lasten lukumäärä suhteutettuna samanikäiseen väestöön oli yli kaksinkertainen vuonna 2014 verrattuna vuoteen 2000.

Lasten sijoittaminen kodin ulkopuolelle on kallista. THL:n yksikkökustannusraportin mukaan sijaishuolto laitoksessa maksaa 261 euroa vuorokaudessa, ammatillisessa perhekodissa 179 euroa vuorokaudessa ja sijaisperheessä 76 euroa vuorokaudessa. Näiden lukujen perusteella arvioituna lapsen sijoittaminen vuodeksi laitokseen maksaa yli 90 000 euroa, ja vuoden sijoitus ammatilliseen sijaisperhekotiin maksaa noin 65 000 euroa. On siis helppo nähdä, että kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrän kasvu lisää palvelujen järjestämisestä vastuussa olevien kuntien menoja. Kehitys nostaakin esille kysymyksen, miten lasten sijoittamista kodin ulkopuolelle voitaisiin ehkäistä ja sijoitusten määrän kasvua voitaisiin hillitä.

Vaikka sijoitusten määriä ja kustannuksia voidaankin arvioida tänä päivänä jo suhteellisen luotettavasti, tietoa lastensuojelun avohuollon palveluista ja niiden kustannuksista on vain rajatusti saatavilla. THL raportoi avohuollon asiakkaiden lukumääristä valtakunnan tasolla vuosittain, mutta tarkempaa kuntakohtaista tietoa avohuollon palveluvaihdoista ja niiden kustannuksista ei ole saatavilla tällä hetkellä. Tämän tiedon tuottaminen on tärkeää, koska sen avulla voidaan arvioida, ehkäisevätkö avohuollon palvelut lasten sijoittamista kodin ulkopuolelle. Tämä yhdistettynä tietoon avohuollon palvelujen kustannuksista auttaa lastensuojelun työntekijöitä ja päätöksentekijöitä suunnittelemaan toimivia ja tehokkaita asiakaspolkuja lastensuojelun asiakkaille.

Tässä raportissa kerätään tietoa lastensuojelun avohoidon palveluista ja niiden kustannuksista kahdeksassa Suomen kunnassa.¹ Raportti tuottaa vertailutietoa avohoidon palvelujen yksikkökustannuksista ja samalla tekee näkyväksi sen, kuinka haasteellista asiakaskohtaisten kustannustietojen kerääminen kunnista voi olla. Tähän vaikuttavat erot palvelujen tarjonnassa ja kustannuslaskennan periaatteissa mutta myös erot kuntien asiakas- ja taloustietojen hallinnassa. Haasteista huolimatta raportti on tärkeä avaus lastensuojelun avohuollon kustannusten selvittämisessä ja arvioinnissa. Raportin tiedot yhdistettynä kustannus- ja vaikutavuustietojen keruun menetelmien kehittämiseen on mielestäni suunta, johon lastensuojelun arviointia on syytä kehittää jatkossa.

Ismo Linnosmaa
Tutkimusprofessori

¹ Aineiston ja hankkeen toteuttamisen tarkempi kuvaus on HuosTa-hankkeen perusraportissa (Heino ym. 2016).

Tiivistelmä

Tarja Heino, Sylvia Hyry, Salla Ikäheimo, Ismo Linnosmaa, Mikko Kuronen ja Rika Rajala. Lastensuojelun kustannukset ja palvelujen hinnat. HuosTa-hankkeen (2014–2015) työpäperi. Terveystieteiden tutkimuslaitos (THL). Työpäperi 11/2016. 57 sivua. Helsinki 2016.

ISBN 978-952-302-645-2 (painettu); ISBN 978-952-302-646-9 (verkkojulkaisu)

Tutkimus liittyy STM:n toimeksiantoon THL:lle Lastensuojelun kehittämis- ja tutkimushankkeeksi (LastenTut) vuosille 2013–2015. Siinä yhtenä tietopohjan vahvistamiseen liitettynä tehtävänä oli selvittää lastensuojelun asiakkaiden palvelujen käyttöä ja kustannuksia. Selvityksen tavoitteena on ensiksi kartoittaa lastensuojelutoimista ja palveluista käytössä oleva kansallinen kustannuksia koskeva tietopohja. Kansallisen tarkastelun lisäksi kootaan paikallisesti hintatietoja lastensuojelun palveluista ja hinnan koostumisesta yhteistyökunnista. Tässä tarkoituksessa on pyritty hinnoittelemaan kaikki mahdolliset yleisiä ja erityisiä palveluja sekä lastensuojelun avohuollon tukitoimia kuvaavat toiminnot. Toisena selvityksen tavoitteena on kyetä vertailemaan hintoja kuntien kesken. Kolmanneksi on tarkoitettu pohtia hintojen ja hinnoittelun eroja kuntien välillä.

Kansallisen SOTKA-tietokannan mukaan vuonna 2013 lastensuojelun laitos- ja perhehoitoon kului lähes 710 miljoonaa euroa ja muiden lapsi- ja perhepalvelujen käyttökustannuksiin lähes 450 miljoonaa euroa. Lastensuojelun asiakkaiden sosiaali- ja hyvinvointipalvelujen käytöstä ennen lastensuojelun asiakkuutta, sen aikana ja sen jälkeen ei ole saatavissa kansallista tilastotietoa. Kunnilla ei itselläänkään ole lastensuojelun asiakkaiden palvelupolkuja kuvaavaa omaa seurantaa, eikä siten kuvaa eikä seurantaa lastensuojelutoiminnan kokonaiskustannuksista. Kuusi suurinta kaupunkia ovat seuranneet ja vertailleet lastensuojelun kustannuksia useiden vuosien ajan.

Huostaanoton syyt ja taustat (HuosTa) -hankkeessa selvitettiin kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten ja heidän perheidensä palvelujen tarvetta, käyttöä, saatavuutta, riittävyttä ja vaikuttavuutta kuuden kaupungin, yhden kuntayhtymän ja yhden seutukunnan edustajien kanssa (HuosTa-kunnat). Tässä yhteydessä selvitettiin myös palvelujen hintoja ja niiden muodostumisen perusteita. Tutkimusasetelmaa voi luonnehtia yhteistutkijuuksi.

Yksikköhinnoissa havaittiin vaihtelua niin kunta- kuin palvelukohtaisesti. Toisaalta vaihtelua selittävät erilaiset palvelujen sisällöt sekä niiden laskutus ja hinnoittelun määrätykset (esim. vyörytykset). Nämä tekijät huomioon ottaen osa hinnoista kuntien välillä oli yllättävän lähellä toisiaan ilman minkäänlaista yhteistä koordinoitua. Lähtökohtaisesti myös yksiköt, joissa palvelujen hinnoittelu tuotettiin, eivät olleet yksiselitteisiä ja muunnettaessa hintoja samaan yksikköön, jouduttiin tekemään arvioita, jotka saattavat vääristää hintoja. Hintojen haarukointi tuotti esimerkiksi tukihenkilötoiminnan yksikkökustannusten vaihtelun 30–75 euroa tapaamiskerralta, tukiperhekustannukset vaihtelivat 32–60 euroa, ammatillisen tukihenkilön tuntihinnat 60–130 euroa. Kotiavun hinta vaihteli kunnissa 22–76 euron välillä. Lapsen ja nuoren yksilöterapiassa kunnan omana toimintana vaihteli 71–315 euroa ja erikoissairaanhoidossa piirien välillä 139–280 euroa. Perheterapian hinnat vaihtelivat 392–650 euroa. Katkaisuhoidon vuorokausihinta vaihteli 172–341 euroa. Hintavaihtelut kuvasivat kuntien välillä kaksinkertaista eroa kustannuksissa.

Saatujen tilinpäätöslukujen perusteella HuosTa-kunnissa lastensuojelun kokonaiskustannukset asukasta kohden vaihtelivat melko paljon. Ne olivat pienimmillään 160 euroa ja suurimmillaan 234 euroa. Asiakas-kohtaiset kustannukset olivat pienimmillään 7 584 euroa, suurimmillaan 10 276 euroa. Myös kustannusrakenne lastensuojelun avohuollon palvelujen ja sijaishuollon välillä näyttää vaihtelevan kunnissa yllättävän paljon. Kuusikkokuntien raportissa esitetty kustannusten jakautuminen suhteessa 20 prosenttia avohuoltoon ja 80 prosenttia sijaishuoltoon ei sellaisenaan toistu HuosTa-kunnissa, vaan esimerkiksi Hämeenlinnassa avohuollon osuus on peräti 42 prosenttia.

Kun hintoja tarkastellaan lapsikohtaisesti tutkimusaikana kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten edellisen vuoden aikana saamien palvelujen osalta, havaitaan, että Karviaisen tutkituista kustannuksista 82 prosenttia kohdistui avohuoltoon ja vain 18 prosenttia sijoituksiin. Riihimäelläkin lapsikohtaisesti tarkasteltuna 63 prosenttia kustannuksista kohdistui avohuoltoon, vaikka kunnan tilinpäätöksessä kustannusrakenne painottui aivan toisin.

Tutkimusryhmän 410 lapsen auttamisesta syntyneet lastensuojelun kustannukset HuosTa-kunnissa olivat yhteensä lähes 12 miljoonaa euroa (11 617 313 €) edeltäneen vuoden ajalta, mikä tarkoittaa keskimäärin 28 335 euroa sijoitetuksi tullutta lasta kohden. Lastensuojelun avohuollon ja muiden palvelujen osuus tästä oli 41 prosenttia eli lähes viisi miljoonaa euroa (4 774 999 €). Lastensuojelun tekemien sijoitusten osuus oli lähes seitsemän miljoonaa euroa (6 842 315 €). Kun tätä käyttää estimaattina koko maahan, lastensuojelun asiakkaiden käyttämien palvelujen hinta ennen lapsen sijoitusta kodin ulkopuolelle oli lähes 150 miljoonaa euroa edellisen vuoden ajalta. Jos siitä vähentää lastensuojelun perhehoidon ja laitoshuollon osuuden, silloinkin kustannukset ylittävät 60 miljoonaa euroa.

Selvitys osoitti sen, miten hankalaa ja vaikeaa on terveys- ja sosiaalipalveluissa laskea asiakkuuden vaatimien palvelujen ja hoitojen kokonaishintaa. Samaan aikaan on seurattava ja tutkittava työn vaikuttavuutta. Kustannusten ohella vaikuttavuuden seuranta on erityisen haasteellista. Lastensuojelun toiminta palveluverkostossa on aina suhteessa muihin lasten, nuorten ja perheiden sekä aikuisten palveluihin. Sen kysynnän tarve liittyy aina muun palveluverkoston toimintaan. Palvelujen luokittelun yhdenmukaistaminen on kaikkien palvelujen osalta tarpeen. Lasten, nuorten ja perheiden palvelujen osalta kirjo on suuri, ja yhtenäisten määritysten ja käsitteiden tuottaminen on vaativa tutkimustehtävä. Perhehoidon ja laitoshuollon yksiköt ovat keskenään erilaisia. Niidenkin tyypittely on tarpeen, jotta vaativuudeltaan erilaisen ja erilaatuisen hoidon ja huollon kustannuksia voi paremmin seurata ja arvioida.

Avainsanat: lastensuojelun kustannukset, palvelujen hinnoittelu, kuntaerot

Sammandrag

Tarja Heino, Sylvia Hyry, Salla Ikäheimo, Ismo Linnosmaa, Mikko Kuronen ja Rika Rajala. Kostnader för barnskyddet och tjänsternas pris. Rapport från HuosTa-projektet (2014 – 2015). Institutet för hälsa och välfärd (THL). Diskussionsunderlag 11/2016. 57 sidor. Helsingfors, Finland 2016. ISBN 978-952-302-645-2 (tryckt); ISBN 978-952-302-646-9 (nätpublikation)

Studien utgör en del av det uppdrag som THL fick av SHM gällande ett utvecklings- och forskningsprojekt om barnskyddet (LaskeTut) under åren 2013– 2015. En av studiens uppgifter var att utreda barnskyddsklientelelets bruk av tjänster och kostnaderna för tjänsterna. Utredningens första målsättning var att *kartlägga* den kunskap som på nationell nivå finns om kostnaderna för barnskyddsverksamheten och dess tjänster. Förutom denna nationella utredning samlade vi prisuppgifter om barnskyddstjänster på lokall nivå och klargjorde vad dessa kostnader består av inom samarbetskommuner. För detta ändamål prissattes samtliga tjänster; de allmänna tjänsterna och special- och stödtjänster inom barnskyddets öppenvård. Studiens andra målsättning var att *möjliggöra prisjämförelser* mellan kommunerna. Den tredje målsättningen var att *diskutera* orsakerna till prisskillnaderna mellan kommunerna.

Enligt den nationella SOTKA-databasen kostade år 2013 anstalt- och familjevård närmare 710 miljon euro, medan de övriga tjänsterna riktade till barn och familjer uppgick till nästan 450 miljoner euro. Det går inte att få nationella kostnadsuppgifter som härrör sig till social- och välfärdstjänster för enskilda barnskyddsklienter före, under och efter att de blivit klienter vid barnskyddet. Kommuner följer inte upp barnskyddsklienters bruk av tjänster över tid; vare sig före de blev barnskyddsklienter eller efter. Därmed saknar en helhetsbild av totalkostnaderna för barnskyddet. De sex största städerna i landet har dock följt upp och jämfört kostnader för barnskyddet under många års tid.

Med hjälp av en representant från en samkommun, en regionkommun och från var och en av de sex storstäderna utreddes i (HuosTa)-projektet (de s.k. HuosTa-kommunerna) bakgrunden och orsakerna till omhändertaganden. För barn, som placerats utom hemmet samt för deras familjer, utreddes behovet och bruket, tillgång till och omfattningen, samt effekterna av tjänsterna. I det här sammanhanget utreddes även prissättningen på tjänsterna och av vad den består. Studien är en form av samforskning.

Resultaten visar variationer i enhetspris både mellan kommuner och tjänster. En del av skillnaderna kan förklaras av olika innehåll i de erbjudna tjänsterna samt av hur faktureringen och prissättningen definierats. (t.ex. huruvida allmänna administrativa kostnader är inräknade eller inte). Beaktas dessa skillnader ligger prissättningen mellan kommunerna överraskande nära varandra, trots att kommunerna inte koordinerat sin prissättning. Enhetliga är inte heller de kostnadsenheter, i vilka tjänsternas pris beräknats. För att skapa jämförbara kostnadsenheter blev utredarna tvungna att utföra även uppskattningar av kostnaderna, vilket kan förvränga jämförelserna ytterligare. T.ex. blev skillnader i enhetspris per besök för stödpersoners verksamheten 30–75 €; för stödfamiljer 32-60 € medan professionella stödpersoners timtaxa låg mellan 60-130 €. Hemtjänstens pris varierade mellan 22–76 €. Kostnaderna för individuell terapi riktad till barn och unga, i regi av kommunen, varierade mellan 71-315 € och i regi av specialsjukvårdsområdena mellan 139-280 €. Priset för familjeterapi låg mellan 392-650 €. Dygnsavgiften för avgiftning låg mellan 172-341 €. Prisskillnaden kan med andra ord vara avsevärda; ibland är de dubbelt så höga i en kommun som i en annan.

På basen av bokslutsuppgifter varierade totalkostnaderna per invånare för barnskyddstjänsterna förhållandevis mycket mellan kommunerna i HuosTa-projektet. Där de var lägst utgjorde de 160 €, medan de uppgick till 234 € i den dyraste kommunen. Kostnaderna per klient var som lägst 7 584 €, och som högst 10 276 €. Också skillnaderna i kostnadsstrukturen för öppenvårdstjänster och placeringar utom hemmet föreföll att variera överraskande mycket inom barnskyddet. I en rapport om de sex storstäderna stod öppenvården för 20 % och placeringar utom hemmet för 80 %, medan det i HuosTa-kommunerna såg annorlunda ut; t.ex. i Tavastehus utgjorde öppenvårdens andel hela 42 %.

Då kostnaderna per barn, som under studieperioden placerats utom hemmet, jämförs med service given till barnet året innan det placerades, framgår t.ex. att öppenvård i Karviainen står för 82 % av kostnaderna medan placeringarna utgör endast 18 %. Också t.ex. i Riihimäki utgör öppenvården lejonparten av kostnaderna; 63 %, fastän kostnadsstrukturen i kommunens bokslut ser annorlunda ut.

Kostnaderna för hjälpen som barnskyddet riktat till studiens 410 barn i HuosTa-kommunerna uppgår till närmare 12 miljoner euro under sju månader. I medeltal utgör det 28 335 euro per placerat barn och år. Öppenvården och övriga tjänster inom barnskyddet står för 41,7 % eller närmare 5 miljoner euro. När dessa siffror används som estimat för hela landet kan kostnaderna för service riktad till barn året innan de placerades beräknas uppgå till 150 miljoner euro. Om kostnaderna för familje- och anstaltvård inom barnskyddet dras av, övertiger summan ändå 60 miljoner euro.

Utredningen visar hur besvärligt och svårt det är att räkna ut helhetskostnaderna för hälso- och socialvårdstjänster utgående från enskilda klienters bruk av tjänster och vård. Samtidigt bör man följa upp och undersöka effekterna av arbetet. Förutom kostnader är det ytterst svårt att följa upp effekterna av insatserna. Barnskyddets roll står alltid i relation till de universala och övriga tjänster som erbjuds för barn, unga, familjer och vuxna, liksom efterfrågan på barnskyddstjänster påverkas av hur de övriga tjänsterna fungerar. Det finns ett behov att förenhetliga kategoriseringen av samtliga tjänster. När det gäller tjänster riktade till barn, unga och familjer är spektrumet stort. Att skapa definitioner och begrepp som är entydiga är dock en krävande uppgift, eftersom enheterna inom familje- och anstaltvården inbördes är olika. Därmed finns ett behov att kategorisera även dem, för att kunna följa och bedöma kostnader av vårdformer, vars kravnivå och kvalitet varierar.

Nyckelord: Kostnader för barnskydd, prissättning av tjänster, skillnader mellan kommuner

Abstract

Tarja Heino, Sylvia Hyry, Salla Ikäheimo, Ismo Linnosmaa, Mikko Kuronen ja Rika Rajala. Child welfare costs and service fees. Discussion paper for the HuosTa Project (2014–2015). National Institute for Health and Welfare (THL). Discussion Paper 11/2016. 57 pages. Helsinki 2016.

ISBN 978-952-302-645-2 (printed); ISBN 978-952-302-646-9 (online publication)

The study was conducted as part of an assignment given by the Ministry of Social Affairs and Health to the National Institute for Health and Welfare (THL) concerning the LaskeTut development and research project on child welfare in 2013–2015. One of the tasks of the project was to improve the knowledge base through examining the use of services among child welfare clients and the cost of the services. The first aim of the survey was to produce an overview of the national knowledge base concerning the costs of child welfare interventions and services. In addition to the national review, also data on prices for child welfare services as well as on price formation in the participating municipalities. For this purpose the aim has been to set a price for all the functions that describe general and special services as well as support interventions in community care. The second aim was to compare prices between municipalities. The third aim was to examine the differences in prices and pricing policies between municipalities.

According to the national Sotkanet database, nearly 710 million euros were spent on child welfare institutional and foster care and nearly 450 million euros on other services for children and families. However, there is no national statistical data available on the use of social welfare and health care services by child welfare clients before, during or after being clients in child welfare. The municipalities have no own monitoring system for the service paths of child welfare clients and thus no overview or monitoring data on the total costs of child welfare activities. The six largest cities have produced for several years both monitoring and comparable data on the cost trends in child welfare.

The HuosTa Project, studying the reasons and backgrounds behind decisions to take children into care, surveyed the service needs of children placed outside the home and their families as well as the use, availability, sufficiency and effectiveness of the services in six cities, one joint municipal board and one sub-region (known collectively as the HuosTa municipalities). The project also examined service prices and price formation grounds in child welfare. The research design could be described as co-researching.

There were variations in unit prices between both municipalities and services, although some of the variations were explained by differences in service contents as well as in invoicing and pricing practices. Taking these factors into account, some of the prices were surprisingly uniform among the municipalities, although there had been no co-ordination between the municipalities. Moreover, the units formulating the service prices were not unambiguous to start with, and the converting of the prices into the same unit required the making of estimates which in turn could distort the price levels. Unit cost variations were, for example, 30–75 euros for meeting with a support person, 32–60 euros for support family activities, and 60–130 euros per hour for a professional support person's services. The cost of home-help services varied between 22 and 76 euros. The cost variation for individual therapy for children and young people was 71–315 euros when provided by the municipality and 139–280 euros when provided by the hospital district. The cost of family therapy varied between 392 and 650 euros. The cost for a day in detoxification varied between 172 and 341 euros. Variations in prices described a twofold difference in municipalities' costs.

Based on the available financial statement data, the total child welfare costs per capita varied considerably among the HuosTa municipalities, the lowest costs being 160 euros and the highest 234 euros. Costs per client varied between 7,584 and 10,276 euros. Moreover, there seems to be surprisingly great variations between municipalities in the cost structures of community-based care and substitute care. A report by the six largest municipalities in Finland showed community-based care accounted for 20% of the costs and substitute care for 80%. However, this cost distribution was not true for the HuosTa municipalities: in Hämeenlinna, for example, community-based care accounted for 42%.

An examination of the costs per child for the services a child placed outside the home during the period under review received the previous year showed that in Karviainen 82% of the examined costs were allo-

cated to community-based care and only 18% to substitute care. In Riihimäki, 63% of the costs per child were allocated to community-based care, although the cost structure was the reverse in the municipality's financial statement.

The child welfare costs for the 410 children included in this study from the HuosTa municipalities totalled nearly 12 million euros (€11,617,313) for the previous year, which translates to an average of 28,335 per child placed outside the home. Community-based child welfare interventions and other services accounted for 41% of this sum, i.e., nearly five million euros (€4,774,999). While placements outside the home accounted for nearly seven million euros (€6,842,315). When these figures were used as an estimate for the whole country, the cost of services used by child welfare clients before a placement outside the home totalled nearly 150 million euros in the previous year. The costs surpass 60 million euros even excluding the costs of foster care and institutional care.

The study showed how difficult it is to calculate the total costs of the health and social services and therapies required by child welfare clients. At the same time the effectiveness of the work should be monitored and studied. Monitoring effectiveness is also very challenging. Child welfare activities are always connected to other services provided for children, young people and families and for adults. The demand for child welfare services always depends on how the other services work. It is necessary to create uniform service classifications for all the services. The extensive range of services for children, young people and families makes the formulation of uniform concepts and definitions a demanding research assignment. Foster care units and institutional care units are different from each other. A typification system for these services is necessary to enable better monitoring and evaluation of the costs of services with differing levels of difficulty demand and quality.

Keywords: child welfare costs, service pricing, municipal differences

Sisällys

Saatteeksi.....	4
Tiivistelmä.....	5
Sammandrag.....	7
Abstract.....	9
1 JOHDANTO.....	13
2 TAUSTAA LASTENSUOJELUN KUSTANNUSTEN SEURANNASTA.....	16
2.1 Kansallinen seurantatieto.....	16
2.2 Kuusikkokuntien tapa seurata lastensuojelun kustannuksia.....	19
2.3 HuosTa-kuntien toiminta- ja taloustietoja.....	21
2.4 Tutkimusaineisto.....	23
2.4.1 Tutkimusaineiston kerääminen, käsittely ja analysointi.....	23
2.4.2 Aineiston luotettavuus ja havaintoja lastensuojelun kustannusten tutkittavuudesta.....	25
3 PALVELUJEN HINNOITTELU HUOSTA-KUNNISSA.....	28
3.1 Tukihenkilö- ja tukiperhetoiminta.....	28
3.1.1 Vapaaehtoistyön tukihenkilö.....	28
3.1.2 Tukiperhe.....	29
3.1.3 Ammatillinen tukihenkilö.....	29
3.2 Kotiin viety apu.....	29
3.2.1 Lastensuojelun kautta järjestetty kotiapu arkeen.....	30
3.2.2 Perhetyö lapsen kotiin.....	30
3.3 Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut.....	31
3.3.1 Lapsen tai nuoren yksilöterapia.....	32
3.3.2 Perheterapia.....	33
3.3.3 Lastensuojelun ohjaamana tai pyynnöstä psykiatrinen (tai kasvatusta- ja perheneuvolan antama) tutkimus ja hoito.....	34
3.3.4 Muu lääketieteellinen konsultaatio / hoito (esim. sosiaalipediatrian palvelut).....	35
3.3.5 Päihdeongelman hoito.....	35
3.4 Tuki päivähoiton tai koulun kautta.....	35
3.4.1 Tuki oppilashuollon kautta.....	36
3.4.2 Tuki päivähoiton kautta.....	37
3.4.3 Tuki koulun kautta.....	37
3.5 Tuki vanhempien hoidon kautta.....	39
3.5.1 Tuki vanhemman päihdeongelman hoidon kautta.....	39
3.5.2 Tuki vanhemman psykiatrisen hoidon kautta.....	40
3.6 Vertaisryhmät ja verkostokokoukset.....	41
3.6.1 Lapsen / nuoren osallistuminen vertaisryhmään.....	41
3.6.2 Vanhemman osallistuminen vertaisryhmään/pienryhmään.....	41
3.6.3 Läheisneuvonpito.....	41
3.6.4 Verkostokokous (ulkopuolinen vetäjä).....	41
3.7 Lapsen / perheen asumispalvelut.....	42
3.7.1 Turvakoti tai -huone (24h valvonta).....	42
3.7.2 Turva-asunto (ei 24h).....	42
3.7.3 Ensikoti.....	43
3.8 Tapaamisjärjestelyt.....	43
3.8.1 Järjestetty tuettuja tapaamisia.....	44
3.8.2 Järjestetty valvottuja tapaamisia.....	44
3.8.3 Järjestetty valvottuja vaihtoja.....	44
3.9 Avustus muissa perhekohtaisissa prosesseissa.....	44
3.9.1 Annettu lausuntoja huolto- tai tapaamisasiassa.....	45

3.9.2 Tuki turvapaikanhaussa	45
3.9.3 Tuki oheishuoltajuusprosessin käynnistämiseksi	45
3.10 Sijoitus / kuntoutus / hoito kodin ulkopuolella	45
3.10.1 Lapsi avohuollon tukitoimena perhehoidossa.....	46
3.10.2 Huoltaja ja lapsi ammatillisessa perhehoidossa.....	46
3.10.3 Lapsi avohuollon tukitoimena laitoksessa	47
3.10.4 Perhe kuntoutuksessa / koko perhe hoidossa yksikössä	47
3.10.5 Lapsi / nuori sijoitettu kiireellisesti perheeseen.....	47
3.10.6 Lapsi / nuori sijoitettu kiireellisesti laitokseen	47
3.11 Havaintoja HuosTa-kuntien lastensuojelun kustannuksista	48
4 YHTEENVETO	51
4.1 Yhteenveto tuloksista.....	51
4.2 Johtopäätökset ja ehdotukset.....	53
Lähteet.....	55
Liitteet	56
Liite 1. Kuntien edustajat, jotka ovat osallistuneet tutkimukseen ja raportin tekemiseen	56
Liite 2. Tilastokeskuksen vuodesta 2015 alkaen kokoamat kustannustiedot lastensuojelun avohuollosta.	57
Liite 3. Tunnuslukuja kunnista.	59

1 JOHDANTO

Lastensuojelun ja erityisesti sijaishuollon kustannukset ovat puhuttaneet viime vuosina niin hallinnossa kuin politiikassakin. Lasten sijoitukset kodin ulkopuolelle ovat lisääntyneet, ja tämän kehityksen aiheuttama kustannusten kasvu on ollut suurena huolen aiheena – jopa niin paljon, että kustannusten vähentäminen ja lastensuojelun vaikuttavuuden parantaminen on näkynyt jo hallitusohjelmataason teksteissä.

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) antoi Terveysten ja hyvinvoinnin laitokselle (THL) toimeksiannon Lastensuojelun kehittämis- ja tutkimushankkeesta (LaskeTut). Yhtenä tietopohjan vahvistamiseen liitettynä *tehtävänä oli selvittää lastensuojelun asiakkaiden palvelujen käyttöä ja kustannuksia*. Aiemmissä selvityksissä oli todettu, että palvelujen käyttöä koskevien tietojen kokoaminen on erityisen vaikeaa. Valtakunnallisesti tietoja on saatavissa vain joiltakin sektoreilta. Esimerkiksi lastensuojelun osalta kootaan tiedot sijaishuollon kokonaiskustannuksista, mutta avohuollon työskentelystä tietoja ei ole saatavilla. Kuntatasolla tieto kertyy asiakaskohtaisesti eri palveluissa ja sektoreilla. Kokonaiskuvan saaminen asiakkaan tai perheen palvelujen käytöstä ja niiden kustannuksista on erittäin vaativaa – ellei mahdotonta, kuten Tampereen lapsipalvelujen vastaava ohjaaja Markku Itkonen raportin lopussa kuvaa.

Työn vaikuttavuuden arvioinnin kannalta olisi välttämätöntä kehittää malleja, joiden avulla voidaan koota tietoja koko perheen käyttämistä palveluista ja näiden palvelujen muodostamasta kokonaisuudesta. LaskeTut-hankkeen suunnitelma (hyväksytty 7.4.2014) perustui havaintoon, että palvelujen kustannusvaikeutta ei pystytä arvioimaan eikä seuraamaan. Tämän takia päätettiin tehdä erilliselvitys palvelujen käytöstä ja kustannuksista, ja THL:ssa käynnistettiin näistä aiheista *kaksi erilliselvitystä*.

STM:n toimeksiannon mukaisesti tarkoitus oli selvittää lastensuojelun asiakkaiden ja asiakasperheiden palvelupolkuja, muodostaa erilaisia asiakasprofieileita sekä tutkia, millaisia kustannuksia poluista ja profieileista syntyy. THL selvittikin, millaista on lastensuojelun asiakkaiden sosiaali- ja terveyspalvelujen käyttö erityisesti asiakkuuden alkuvaiheessa tai ennen asiakkuuden alkua. Näitä palvelujen käyttötietoja on verrattu vastaavan ikäisten lasten ja äitien tietoihin. Osin on myös mallinnettu palvelujen vaikuttavuutta, ainakin pyritty löytämään palveluita, joihin tulee kiinnittää huomiota arvioitaessa palvelujärjestelmän vaikuttavuutta. Tämä on toteutettu rekisteritutkimuksen keinoin osana laajaa peruspalvelujen tutkimusta. Aineisto sisältää tiedot kaikista Helsingissä vuosina 2006–2011 asuneista lapsista, ja siihen on yhdistetty Helsingin kaupungin lastensuojelurekisterin tietoja lapsista, jotka ovat jonakin kyseessä olevana vuonna asuneet Helsingissä. Valtakunnallisesta lastensuojelurekisteristä tunnistetaan näinä vuosina sijoitettuna olleet lapset. Näitä tietoja täydennetään Helsingin rekisteritiedoilla, jolloin voidaan tarkastella näiden lasten palvelujen käyttöä ennen lastensuojelun asiakkuutta, asiakkuuden aikana, sekä ennen ja jälkeen sijoituksen. Aineistoon on yhdistetty tietoja useista eri rekistereistä ja näiden avulla on kerätty tietoja lasten käyttämistä palveluista ja heidän terveydestään ja hyvinvoinnistaan. Lapsiin on yhdistetty myös äidit, joiden palvelujen käyttöä ja kustannuksia on voitu analysoida (esim. toimeentulotuki, terveyspalvelujen käyttö, diagnoositietoja) (Ikäheimo 2016). Lisäksi rekisteritietoihin on yhdistetty yksikkökustannukset, joiden avulla profieileja ja kokonaiskustannuksia on ollut mahdollista määrittää. Tästä kokonaisuudesta vastaa tutkimusprofessori Ismo Linnosmaa. Tutkimus raportoidaan erikseen osana niin kutsuttua peruspalveluhanketta.

Toiseksi Huostaanoton syyt ja taustat (HuosTa) -hankkeessa kerätyn kyselyaineiston kautta on selvitetty kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten ja heidän perheidensä palvelujen tarvetta, käyttöä, saatavuutta, riittävyttä ja vaikuttavuutta. Tässä yhteydessä on myös selvitetty palvelujen hintoja ja niiden muodostumisen perusteita. Kuntayhteistyössä toteutettu erillistutkimus on tehty THL:n eri tutkimusperinteitä edustavien tutkijoiden yhteistyönä. Sosiaalitaloustieteen ja sosiaalityön tutkijat ovat toimineet tiiviissä yhteistyössä koko HuosTa-hankkeen ajan.

Tähän raporttiin on koottu kustannustietoa monista lähteistä. Huomion arvoista on myös se, että käytetty aineisto ja menetelmät poikkeavat aiemmista tutkimuksista monin tavoin. Rekisteriaineiston avulla tavoitetaan kaikki lapset ja kunnat, sekä rekistereihin merkitty palvelujen käyttö, eivätkä kato tai otoksiin

liittyvä vinoutuma ole merkittävä ongelma. Sen sijaan rekisteritutkimukseen liittyy muita rajoitteita. Sen tietosisällöt ovat annetut, ja lastensuojelun asiakkaiden palvelujen käyttö ja kustannustieto on pinnallista. Kyselytutkimuksella tavoitetaan juuri ne asiat, joita halutaan tutkia, mutta tietojen saantiin ja luotettavuuteen liittyy haasteita. Samoin tutkimuksen otos tai näyte tuo rajoituksia yleistämiseen. Laadullinen ja vertaileva ote tuottaa syvemmälle menevää, keskeistä ja ajankohtaista konteksti- ja käytäntötietoa.

Kahdeksan kunnan aineisto mahdollistaa laajemman ja kattavamman tarkastelun kuin aiemmat lastensuojelun kustannuksia kuvaavat tutkimukset. Se ulottuu vuoden aikana kertyviin kustannuksiin sekä kunta-että lapsikohtaisella tarkastelutasolla. Vastaavaa kustannusselvitystä ei ole aiemmin tehty lastensuojelun osalta Suomessa – eikä tiedossamme ole että vastaavaa olisi tehty muissakaan maissa. Britanniassa Lisa Holmes ja Harriet Ward (Centre for Child and Family Research, Loughborough University) ovat käynnistäneet tutkimusohjelman, jossa pitkittäisellä asetelmalla etsitään laitoshoidolle vaihtoehtoisia kustannuksia. Tavoitteena on paras rajallisten resurssien käyttö. Yhdysvalloissa Fred Wulczyn (Chapin Hall at the University of Chicago) pyrki taloustieteilijänä monin tavoin kentälle yhteistyöhön sosiaalitoimistojen työntekijöiden kanssa selvittämään syitä isoon kustannusten variaatioon kunnissa. Hän joutui toteamaan, että lastensuojelun kustannuslaskenta on vaikeaa ja että kysymys on paljolti myös työmäärän tutkimuksesta. Hän lähti tutkimusryhmineen liikkeelle asiakasprosessista, mutta pääsi vain yhteen kuntaan toteuttamaan tutkimusta.²

Tämän selvityksen tavoitteena on ensiksikin kartoittaa lastensuojelutoimista ja palveluista käytössä oleva kansallinen kustannuksia koskeva tietopohja. Kansallisen tarkastelun lisäksi kootaan paikallisesti hintatietoja lastensuojelun palveluista ja palvelujen hinnan koostumisesta yhteistyökunnista. Tässä tarkoituksessa on pyritty hinnoittelemaan kaikki mahdolliset yleisiä ja erityisiä palveluja sekä lastensuojelun avohuollon tukitoimia kuvaavat toiminnot. Toisena tavoitteena on kyetä vertailemaan hintoja kuntien kesken ja kolmanneksi on tarkoitus pohtia hinnoittelun eroja kuntien välillä.

Nyt raportoitavana olevassa tutkimuksessa käytetään monia menetelmiä ja aineistoja. Tutkimusasetelmaa voi luonnehtia yhteistutkijuudeksi. Ilman kuntien mukanaoloa ja aktiivista osallistumista HuosTa-hankkeeseen, ei hanketta olisi voitu toteuttaa niin onnistuneesti kuin tapahtui. Kuntien sitoutuminen ja niiden edustajien aktiivinen ponnistelu ansaitsee suuret kiitokset.

Tutkimuksen tekemiseen, aineiston hankintaan ja analyysiin sekä raportin työstämiseen ja kirjoittamiseen on eri tavoin osallistunut kuntakumppaneiden lisäksi moni asiantuntija eri aloilta. Salla Ikäheimo on vastannut niin sanotun hintalapputyöryhmän vetämisestä ja hintojen kokoamisesta palvelukohtaisesti. Hän on kuvannut työryhmän toiminnan ja sen tulokset ja koostanut yhteenvetona kuntien tuottamasta materiaalista kustannustaulukot. Kehittämispäällikkö Petteri Heino Länsi- ja Keski-Uudenmaan sosiaalialan osamiskeskus Sosiaalitaidosta on kerännyt kunnista kustannus- ja toimintatietoja sekä laatinut niiden pohjalta vertailtavia tunnuslukuja. Sylvia Hyry on toiminut hankkeessa tutkimusassistenttina. Mikko Kuronen on vastannut lapsikohtaisista ja kokonaiskustannuksiin liittyvistä ajoista. Rika Rajala on koordinoanut koko HuosTa-hankkeen prosessia. Ismo Linnosmaa on osallistunut prosessiin taloustieteilijänä. Tarja Heino on vastannut tutkimusasetelman suunnittelusta sekä HuosTa-hankkeen toteuttamisesta, ja hän on pääosin kirjoittanut raportin.

Raportin ensimmäisessä luvussa kuvataan, mitä lastensuojelun kustannuksista tiedetään kansallisesti, mitä saadaan selville erillisseurantojen avulla, mitä saadaan esiin kuntakohtaisista tilinpäätös- ja taloustiedoista, ja esitetään sen perusteella yleisiä lastensuojelun kustannusten seurantaan liittyviä havaintoja. Raportin toisessa luvussa esitellään lukuisten palvelujen hinnoittelua HuosTa-kunnissa. Tulosten raportointi etenee palvelukokonaisuuksittain koontitaulukkojen avulla. Ensin esitetään taulukon sisältämät palvelumäärittelyt. Taulukkoon tuotettujen hintojen osalta selostetaan vertailun mahdollistamista varten tehdyt ratkaisut. Sen jälkeen esitetään kuntien käyttämiä eri palvelujen hinnoittelun perusteita ja kuvataan kuntien välisiä eroja hinnoittelussa ja sen myötä palvelujen tuottamisen kustannustasossa. Analyysin tueksi tuodaan tähän yhteyteen HuosTan työpajoissa sekä seminaareissa käytyjä keskusteluja ja pohdintoja. Kolmannessa osassa palataan HuosTa-kuntien lastensuojelun kokonaiskustannuksiin. Siinä tarkastellaan avohuollon ja

² <http://programme.exordo.com/eusarf2014/>

lasten sijoitusten aiheuttamien kustannusten painottumista 12 kuukauden ajalta ennen tutkimushetkeä ja arvioidaan sen perusteella kustannuksia kansallisella tasolla. Lopuksi kootaan tuloksista yhteenveto ja tehdään johtopäätökset.

2 TAUSTAA LASTENSUOJELUN KUSTANNUSTEN SEURANNASTA

Seuraavassa taustoitetaan ja kuvataan käytettävissä olevia lastensuojelun kustannusten seurannan välineitä kolmesta näkökulmasta. Ensin kuvataan kansallinen tilastollinen tietopohja ja paikannetaan sen aukkoja. Toiseksi kuvataan, miten Kuusikkokunnat ovat seuranneet ja vertailleet jäsenkuntiansa lastensuojelun kehitystä ja kustannuksia. Tämä raportointisarja antaa hyvän kuvan tilanteen seurantaan ja arviointiin kuuden suurimman kaupungin osalta. Kolmanneksi tarkastellaan HuosTa-kuntien lastensuojelun taloustietoja kuntien tilinpäätöstiетоjen pohjalta.

2.1 Kansallinen seurantatieto

Lastensuojelun kustannuksiin vaikuttavat sekä avohuollon asiakkaiden että kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrän kasvu. Kodin ulkopuolelle on viime vuosina sijoitettu yhä enemmän teini-ikäisiä ja nimenomaan kiireellisenä sijoituksena. Tämä heijastuu laitospaikkojen osuuden kasvuna. Vaikka vuonna 2014 kiireellisten sijoitusten määrä kääntyi laskuun (Kuoppala & Säkkinen 2015), teini-ikäisten kiireelliset sijoitukset eivät kuitenkaan vähentyneet, vaan sijoitusten määrä pieneni nuoremmissa ikäluokissa. Myös lastensuojelun avohuollon asiakasmäärät ovat selkeästi kasvaneet.

Lastensuojelun kuntakohtaisista kustannuksista saadaan tietoa kuntien talous- ja toimintatilaston sisältämien luokitusten mukaisesti. Siinä kuvattuun tehtäväluokkaan ”Lastensuojelun laitos- ja perhehoito” sisältyy lastensuojelun laitokset (lastenkodit, nuorisokodit, koulukodit), perhekodit (ammattillinen perhehoito), muu lasten laitoshoidon ja sijaisperhehoito sekä asiakaspalvelujen ostot edellä mainituilta palveluntuottajilta. SOTKA-tietokannan kautta voidaan seurata näiden laitosten ja perhehoidon kokonaiskustannuksia, asiakasmääriä ja hoitopäiviä.

Lastensuojelun laitos- ja perhehoidon kustannukset perustuvat *Kuntien taloustilastoon*, johon Tilastokeskus kerää vuosittain kunnilta tietoja niiden toiminnasta ja taloudesta. Tilasto koskee kunnan kustantamia palveluja eli niitä, jotka kunta on asukkailleen joko itse tuottanut tai ostanut muilta kunnilta, kuntayhtymiltä, valtiolta tai yksityisiltä palveluntuottajilta. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimintatilastoa on tässä yhteydessä kerätty vuodesta 1994 lähtien Stakesin toimeksiannosta ja vuoden 2009 alusta Terveystietokeskuksen ja hyvinvoinnin laitoksen (Stakesin ja KTL:n fuusio) toimeksiannosta. Tilastoa edelsi vuoteen 1993 asti sosiaali- ja terveydenhuollon kertomustietojärjestelmä (KETI), jota ylläpiti sosiaali- ja terveysministeriö. Sotkanet sisältää vain kuntien tilinpäätöksiin sisältyvät tiedot. Kuntien maksut kuntayhtymille tulevat mukaan kuntien kautta, sen sijaan kuntayhtymien muut tulot tai menot eivät ole mukana luvuissa.

Vuodesta 1997 kunnissa ja kuntayhtymissä siirryttiin uuteen kirjanpitojärjestelmään. Uudistus aiheutti kaikkiin meno- ja tuloeriin muutoksia. Aikasarja on tässä pyritty tekemään niin vertailukelpoiseksi kuin mahdollista. Kainuun maakunta -kuntayhtymän ja erilaisten sosiaali- ja terveystoimen yhteistoiminta-alueiden muodostuminen ja lisääntyminen aiheuttaa muutoksia niihin kuuluvien kuntien aikasarjoihin. Ne eivät kuitenkaan vaikuta kuntien toimintatietojen *yhteensä*-tietoihin, jotka ilmaisevat vain omille kuntalaisille tuotetut tai ostetut palvelut, kuten ennenkin. Tilastokeskus ja erikoissuunnittelija Hannele Tanhua THL:n Tietopalvelut-osastolta suosittelevat kunnittaisten vertailujen tekemisessä nettokustannusten käyttöä. Siinä eliminoidut kaikki sisäiset ja ulkoiset myynnit ja muut vastaavat järjestelyt sekä saadut avustukset. Lopputulokseksi saadaan kunnan maksettavaksi jäävät kustannukset kyseisellä tehtävällä.

Vuonna 2013 lastensuojelun laitos- ja perhehoitoon kului lähes 710 miljoonaa euroa. Laitos ja perhehoidon käyttökustannukset olivat kasvaneet edellisvuodesta noin 3,6 prosenttia; kustannusten kasvu oli selvästi hitaampaa kuin kahtena aiempina vuonna. *Kuntien talous- ja toimintatilastoista ei saa eroteltua eri hoitomuotoja.*

Näyttää siltä, että toiminta- ja talouskeskusteluja käydään eri tahoilla. Kokouksessa, jossa pohdimme näitä asioita kunnan edustaja huokaa:

”Meillä on suuria ostopalvelukustannuksia, mutta on myös tärkeä voida esittää, että asian voi tehdä halvemmallakin. Saamme ikään kuin lyödä vastapalloon silloin kun valtuutettu on kysynyt asiasta. Me voidaan tehdä silloin esityksiä perhehoidon vahvistamisesta tai jostakin muusta tärkeästä. Mutta kyllä ahtaalla ollaan. Ja kun miettii sitä, että ei kukaan kysy koskaan sisällöistä... ei kukaan kysy.” (Kuntaryhmän työpaja 27.1.2015)

Taulukko 1. Lasten ja nuorten laitoshoidon käyttökustannukset vuosina 2010–2013 (Sotka-tietokanta).

	2010	2011	2012	2013
Lastensuojelun laitos- ja perhehoidon käyttökustannukset yhteensä (€)	591 047 000	639 619 000	685 103 000	709 826 000

Historiallisesti yleishyödylliset järjestöt ja yhteisöt ovat aina tuottaneet merkittävän osan lastensuojelun laitos- ja perhehoidon palveluista. *Yksityisten yritysten tulo lastensuojelun palvelumarkkinoille* on pitkään ollut selvä trendi. Asiasta on kuitenkin melko niukasti tietoa. THL:n *Yksityinen palvelutuotanto sosiaali- ja terveyspalveluissa* -selvityksen mukaan lastensuojelulaitosten ja perhekotien hoitopäiviä tarkasteltaessa yksityisten palvelutuottajien osuus palvelujen suoritteista oli 67,5 prosenttia vuonna 2010. *Yksityiset palveluntuottajat ovat ryhtyneet tuottamaan myös avohuollon palveluja. Tästä ei kuitenkaan ole saatavissa mitään kansallista tietoa.*

Kodin ulkopuolelle sijoittamisesta aiheutuneet *kustannukset ovat nousseet selvästi viime vuosina*. Syitä tähän voidaan hakea asiakasmäärän kasvun lisäksi palvelujen laitosvaltaistumisesta ja yksikkökustannusten noususta. Teini-ikäisten kiireelliset sijoitukset ovat lisääntyneet, ja näissä tilanteissa kysyntä kohdistuu nimenomaan laitospalveluihin. Yksityisten yritysten lisääntymisen vaikutuksista kustannuksiin ei ole selvää näyttöä suuntaan eikä toiseen. Kuuden suurimman kaupungin osalta kunnan oma toiminta oli keskimäärin kalliimpaa kuin ostopalvelut, mutta kahdessa kaupungissa yksityiset toimijat olivat kalliimpi vaihtoehto kuin kunnan oma tuotanto (Ahlgren-Leinvuo 2015).

Tilastokeskus kerää osana kuntien taloustilastoa tietoja tehtäväluokasta "217 Muut lasten ja perheiden palvelut". Siihen sisältyy pitkä luettelo erilaisia toimintoja: kasvatus- ja perheneuvonta (myös oman terveyskeskuksen tuottamana), lasten ja perheiden tukihenkilötoiminta, lasten huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevien asioiden hoito, isyyden selvittely ja lapsen elatus- ja elatuksen turvaamisasiat sekä elatustuki, kasvattilasten valvonta, ottolapsineuvonta, avioerosovittelu, sosiaalinen lomatoiminta, ensi- ja turvakodit, nuorten asumispalvelut, koulukuraattoritoiminta ja muihin luokkiin kuulumattomat asumispalvelut yms. lasten ja perheiden palvelut mukaan lukien sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön suorittama ohjaus, neuvonta ja sosiaalisten ongelmien selvittäminen (sekä muu tukitoiminta), joka ei kuulu muiden sosiaali- ja terveystoimen tehtäväluokkien tehtäviin. Tietoja on koottu ja julkaistu kyseisellä määrityksellä vuoteen 2015 asti. Kuntaliitto on ylläpitänyt ohjeistusta ”Kuntien ja kuntayhtymien talous- ja toimintatilaston luokitukset”. Tilastovuodesta 2015 alkaen Tilastokeskus itse ylläpitää käyttötaloustilaston ohjeistusta. (Ks. liite 2.)

Määrittäminen sisältää luettelon asioista, joiden kustannuksista ei ole eriteltynä tietoa eikä lueteltujen palvelujen määrityksiä ole tarkemmin julkaistu. *Täsmällistä tietoa ei ole siitä, mitä kustannuksia kuvaava luku käytännössä sisältää.* Lastensuojelun avohuollon osalta määrittäminen ulottuu tukihenkilöihin ja sosiaaliseen lomatoimintaan, mutta esimerkiksi merkittävien ja viime vuosina eniten kasvanut palvelu on perhetyö, josta ei ole kerätty mitään toiminta- tai taloustietoa. Muiden lasten ja perheiden palvelujen käyttökustannukset myös kasvoivat, ja ne olivat vuonna 2013 lähes 450 miljoonaa euroa.

Taulukko 2. Muiden lasten ja perheiden palvelujen käyttökustannukset vuosina 2010–2013 (Sotkatietokanta).

	2011	2012	2013
Muiden lasten ja perheiden palvelujen käyttökustannukset yhteensä (€)	378 118 000	421 692 000	447 637 000

Palvelujen kehittämisen logiikka ja vaikuttavuuden seuranta puhutti työpajoissa. Erään kunnan edustaja kertoi kokemuksestaan:

”Ei kukaan kysy, että mikä on semmoinen satsaus, mikä kannattaa. Ja sitten tulee päätös, että palkataanpa tuonne yhtäkkiä viisi perhetyöntekijää lisää - kysymättä, että olisinko minä tarvinnut niitä juuri nyt. Sitten heitetään vaalien alla värittyneitä heittoja, ja siitä saadaan kova juttu lehteen. Elikkä kuka johtaa prosessia, vaikka sitten kustannusten näkökulmasta katsottuna? Jos sosiaalityöntekijä ei ole vahva, niin kyllä meillä joskus sitä johtaa palvelutuottaja, laitos, no ei ehkä nyt perhetyö, mutta jostain joku muu: sairaala, koulut. Ne päättää, mitä lapselle tapahtuu, sosiaalityöntekijä toteuttaa. Sitten pitää katsoa listasta, keneltä ostetaan palvelut. Vähän kriittisesti arvioituna näin, että kyllä tämä vaikuttaa siihen, että sosiaalityö - jos se on heikko - niin sitten sitä vie joku muu. Tämä on se riski tässä, ja se on meillä kyllä toteutunut. Mutta puitteet ovat kunnossa.”

Vuonna 2014 lastensuojelun sosiaalityön ja avohuollon asiakkaana oli yli 90 000 lasta ja nuorta. Määrä on kasvanut selvästi usean vuoden ajan. Valtakunnallista tilastotietoa ei ole näiden lasten palvelujen käytöstä eikä siten palvelujen kustannuksista. Avohuollon kustannuksista tukihenkilötoiminta ja sosiaalinen lomatoiminta sisältyvät marginaalisina kuntien talustilastossa luokkaan ”muut lasten ja perheiden palvelut”. Olemassa olevan tietokannan kautta ei päästä arvioimaan kustannuksia erillisten (muun kuin sosiaalityön ja lastensuojelun hallinnon alaisten) lasten, nuorten ja perheiden palvelujen osalta eikä myöskään nimellisesti lastensuojelun avohuollon tukipalvelujen osalta eikä edes sitä toteuttavan henkilöstön kautta. Olemassa oleva rekisteritietopohja kattaa maantieteellisesti koko Suomen, mutta sisällöllisesti se ei tavoita todellisia lastensuojelun avohuollon kustannuksia. Rekistereistä ei siten saada vertailukelpoista tietoa erilaisten kuntatyyppien lastensuojelun avohuollon palvelujen kustannuksista. Lisäksi sisällöllisesti lastensuojelussa eniten käytettyjen ja keskeisimpien tukipalvelujen, kuten perhehoidon kustannusten seuranta ei ole tietopohjan avulla ollut mahdollista. Myöskään lastensuojelun sosiaalityön kustannuksista ei ole saatavissa luotettavaa kansallista tietoa.

Kansalliseen tilanteeseen on kuitenkin luvassa pieniä parannuksia ja muutoksia. Vuonna 2015 on aloitettu toimintatiedon kerääminen perhetyöstä. Lastensuojelun avohuollon palveluista kerätään ensimmäisen kerran kustannustietoa vuodelta 2015 (liite 2). Kustannusten keruun toteutuminen ajoittuu suurien hallinnollisten muutosten alle ja keskelle. Tilaston tuottamaa kuvaa voi arvioida uudelleen tämän tutkimuksen palvelujen hinnoittelua koskevien havaintojen jälkeen.

Avohuollon kustannusten kehitystä on voitu arvioida vain kuuden suurimman kaupungin tilastojen avulla. Tämä kuvaa vain näiden kaupunkien tilannetta. Siinäkin on nähtävissä, että kehityskulut aaltoilevat, ja eroja löytyy jo näiden Kuusikko-kuntien välillä.

Kansallisen tilanteen yhteenvetona voi todeta, että lastensuojelun asiakkaiden sosiaali- ja hyvinvointipalvelujen käytöstä ennen lastensuojelun asiakkuutta, sen aikana ja sen jälkeen ei ole saatavissa tilastotietoa. Rekistereitä yhdistävä tutkimus voi tavoittaa kattavammin valtakunnallista tietoa. Siihen on käytettävissä terveyspalvelujen käyttöä kuvaava rekisteritieto. Sosiaalipalvelujen käytöstä ei vastaavaa tietoa ole saatavissa. Tieto sosiaalipalvelujen käytöstä on piilossa kuntien omissa asiakastietojärjestelmissä. Kunnilla ei itselläänkään ole lastensuojelun asiakkaiden palvelupolkuja kuvaavaa omaa seurantaa eikä siten kuvaa eikä seurantaa niiden kokonaiskustannuksista. Asiakaskohtaiset ehkäisevän, huostaanottoon johtaneen ja kuntouttavan palvelupolun tiedot ovat vain erikseen koottavissa kuntien erilaisista tietojärjestelmistä ja

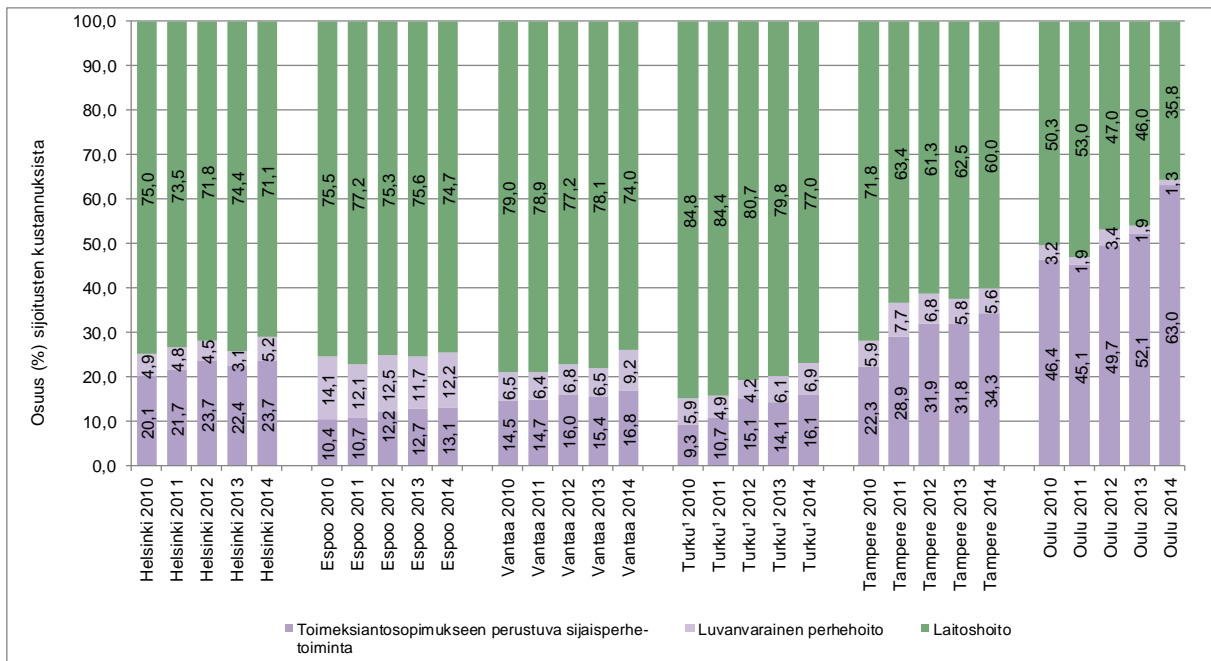
niille voi saada kustannustietoja vain yhteistyöllä hankkeeseen lähtevien kuntien kanssa. Erilliselvytysten pohjalta on mahdollista suosittaa, mitä tietoja lastensuojelun asiakkaiden palvelujen käytöstä ja kustannuksista olisi kunnissa syytä kerätä rutiinomaisesti esimerkiksi vuosittaisessa seurannassa. SOSTEn julkaiseman barometrin (Eronen ym. 2014) mukaan vaikuttavuuden seuranta ja arviointi eivät ole kunnissa yleistä. Eniten kustannusvaikuttavuus, erityisesti kustannusten seuranta, on ollut esillä lastensuojelussa.

2.2 Kuusikkokuntien tapa seurata lastensuojelun kustannuksia

Paras jatkuvasti tuotettu kunnittainen kustannustieto on saatavana kuuden suurimman kaupungin, Kuusikko-kuntien raporteista, joissa on kuvattu ja seurattu lastensuojelun kustannuksia useiden vuosien ajan. Kuutoskaupunkien sijoitusten kustannukset muodostivat 79 prosenttia ja avohuollon kustannukset 21 prosenttia lastensuojelun kokonaiskustannuksista vuonna 2014. Julkisten ja yksityisten palvelujen käyttö jakautuu sijaishuollossa lähes puoliksi: ostopalveluihin kuluu 46 prosenttia kaikista sijaishuollon lastensuojelukustannuksista. (Ahlgren-Leinvuo 2015.)

Kuusikkokuntien raportin (2015) mukaan kuutoskaupunkien lasten sijoitusten kustannukset olivat yli 262 miljoonaa euroa vuonna 2014. Tämä oli kaikkiaan lähes 80 prosenttia lastensuojelun kokonaiskustannuksista. Sijoitusten deflatoidut kokonaiskustannukset nousivat Oulussa (+3,9 %), Turussa (+2,6 %) ja Vantaalla (+2,5 %). Sen sijaan Tampereella (-7,9 %), Espoossa (-2,1 %) ja Helsingissä (-1,1 %) kustannukset laskivat suhteessa vuoteen 2013. Kunnan oman toiminnan osuus sijoitusten kustannuksista vaihteli Espoon 32 prosentista Oulun 77 prosenttiin. Laitoshoidon keskimäärin noin neljä kertaa kalliimpaa kuin lapsen hoitaminen sijaisperheessä. Kun laitoshoidon osuus kasvaa, kasvavat myös kokonaiskustannukset.

Kuusikkokunnat ovat vertailleet eri kustannusten jakautumista sijoitusmuodoittain ja seuranneet siinä tapahtuneita vaihteluita. Pääkaupunkiseudun kunnissa ja Turussa laitoshoidon kustannukset olivat 71–77 prosenttia sijoituksen kustannuksista. Laitoshoidon vuorokausien osuus kaikista sijoitusten hoitovuorokausista oli näissä kaupungeissa 40–58 prosenttia. Oulussa kustannuksista 36 prosenttia ja Tampereella 60 prosenttia oli laitoshoidon kustannuksia. Vastaavasti laitoshoidon osuus hoitovuorokausista oli molemmissa kaupungeissa muita kuutoskaupunkeja pienempi: Oulussa 17 prosenttia ja Tampereella 35 prosenttia. Tämä viittaisi laitosjaksojen lyhyempään pituuteen näissä kaupungeissa.



Kuvio 1. Toimeksiantoon perustuvan ja luvanvaraisen perhehoidon sekä laitoshoidon osuus (%) sijoitusten kokonaiskustannuksista vuosina 2009–2013 (Ahlgren-Leinvuo 2015, 30).

Vuonna 2014 lastensuojelun laitoshoidon maksot kuudessa suurimmassa kaupungissa keskimäärin 314 euroa vuorokaudessa. Kunnan oma tuotanto oli keskimäärin 63 euroa kalliimpaa kuin ostopalvelut. Näissä kustannuksissa oli kuitenkin suuria eroja kuntien sisällä ja kuntien välillä. Sijaisperhehoito maksoi keskimäärin 88 euroa hoitovuorokautta kohti.

Taulukko 3. Kuusikkokuntien keskimääräiset yksikkökustannukset euroa / hoitovuorokausi käyvin hinnoin vuosina 2010–2014.

	2010	2011	2012	2013	2014
Kunnallinen laitoshoidon	268	278	298	312	349
Ostopalvelulaitoshoidon	237	244	253	271	286
Lastensuojelun laitoshoidon yht. (ml. laitoshoidon aikaisen sosiaalityön kustannukset)	252	262	275	291	314
Ammatillinen perhehoito	167	176	165	146	185
Sijaisperhehoito	66	73	82	82	88

Kuusikkokunnat vertailevat sijoitusten kustannuksia kahdella tavalla: suhteessa alle 18-vuotiaaseen väestöön sekä suhteessa sijoitettuna olleiden lasten määrään. Koko 0–17-vuotiaaseen väestöön suhteutettuna kustannukset olivat näissä kaupungeissa keskimäärin noin 826 euroa. Kustannukset vaihtelivat huomasti: Oulun 462 eurosta Turun 1 299 euroon. Sijoitettuna ollutta lasta kohden kustannukset olivat keskimäärin 51 174 euroa. Kustannukset vaihtelivat Oulun 32 822 eurosta lasta kohden Turun 59 533 euroon. (Ahlgren-Leinvuo 2015.)

Avohuollon kustannukset on jaoteltu Kuusikkokuntien raportissa (2015, 12–13) avohuollon sosiaalityön, avohuollon tukitoimien ja lastensuojelun taloudellisten tukitoimien kustannuksiin. Myös jälkihuollon kustannukset sisältyvät avohuollon kustannuksiin. Kuutoskaupunkien avohuollon kustannukset olivat vuonna 2014 yhteensä lähes 68 miljoonaa euroa. Edellisvuoteen verrattuna deflatoidut kustannukset nousivat Turussa (+21 %) ja Tampereella (+21 %), mutta laskivat Oulussa (-24 %), Vantaalla (-11 %) ja Helsingissä (-8 %). Oulussa kustannusten laskua selittää osaltaan se, että vuonna 2014 taloudellisten tukitoimien kustannuksesta on poistettu sijoitusten kustannukset, jotka niissä olivat mukana edellisvuonna. Espoossa kustannuksissa ei juuri tapahtunut muutoksia. Suurin osa avohuollon kustannuksista syntyy avohuollon sosiaalityöstä ja avohuollon tukitoimista.

Taulukko 4. Avohuollon kustannusten jakautuminen toiminnoittain sekä deflatoitujen kokonaiskustannusten muutos (%) 2013–2014 ja 2010–2014 (Ahlgren-Leinvuo 2015, 13).

Avohuollon kustannusten jakautuminen toiminnoittain vuonna 2014 sekä kokonaiskustannusten muutos (%) 2013-2014 ja 2010-2014							Kuusikko
	Helsinki	Espoo	Vantaa	Turku	Tampere	Oulu	
Avohuollon kokonaiskustannukset (€)	25 165 853	8 865 215	9 242 908	6 736 515	11 566 911	5 574 521	67 151 923
Lastensuojelun avohuollon sosiaalityö	10 645 374	3 206 606	3 247 599	1 484 228	3 764 902	2 666 710	25 015 419
Jälkihuollon kokonaiskustannukset	2 939 817	887 154	1 158 112	878 552	3 063 034	792 961	9 719 630
Avohuollon tukitoimet	11 413 562	4 461 094	4 537 678	3 350 306	4 470 747	1 259 094	29 492 480
Lastensuojelun taloudelliset tukitoimet (§35 ja §36)	167 100	310 361	299 519	1 023 429	268 228	855 757	2 924 394
Avohuollon kokonaiskustannukset (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Lastensuojelun avohuollon sosiaalityö	42,3	36,2	35,1	22,0	32,5	47,8	37,3
Jälkihuollon kokonaiskustannukset	11,7	10,0	12,5	13,0	26,5	14,2	14,5
Avohuollon tukitoimet	45,4	50,3	49,1	49,7	38,7	22,6	43,9
Lastensuojelun taloudelliset tukitoimet (§35 ja §36)	0,7	3,5	3,2	15,2	2,3	15,4	4,4
Kustannukset yhteensä, muutos (% defl.) 2013-2014	-7,4	-7,0	-0,4	1,0	1,7	3,4	-3,2
Kustannukset yhteensä, muutos (% defl.) 2010-2014 ¹	-6,4	6,6	22,5	16,8	-3,4	.	.

¹ Oulussa 1.1.2013 tapahtuneen kuntaliitoksen vuoksi muutosta vuosien 2010-2014 välillä ei ole järkevää tarkastella. Myös koko Kuusikon osalta tämä tarkastelu on em. syystä jätetty pois.

Kustannukset avohuollon asiakasta kohden vaihtelivat Oulun 1 374 eurosta Tampereen 3 047 euroon. Avohuollon deflatoidut kustannukset asiakasta kohden nousivat Turussa (+23 %) ja Tampereella (+16 %). Helsingissä (-8 %), Vantaalla (-10 %) ja Espoossa (-4 %) kustannukset laskivat. Oulussa kustannukset asiakasta kohden laskivat - 26,3 prosenttia, mikä johtui osittain siitä, että edellisen vuoden kustannuksissa oli mukana sijaishuollon kustannuksia. Avohuollon kustannusten arvioiminen ja trendien tekeminen on ilmeisesti hyvin haastavaa.

2.3 HuosTa-kuntien toiminta- ja taloustietoja

Käynnistettäessä Huostaanoton taustat, syyt, palvelupolut ja kustannukset -hanketta (HuosTa-hanke) tiedossa oli jo aineiston keruuseen liittyvät haasteet. Tunnistimme kuitenkin myös suuren tarpeen tietää enemmän ja paremmin lastensuojelun kustannuksista niin kansallisesti kuin kuntatasolla. Alkukeskusteluisa kuntakumppanien kanssa tuli esiin nimenomainen tarve tietää kunnassa lastensuojelun avohuollon palvelujen käytöstä ja kustannuksista sekä etsiä vaihtoehtoja lasten sijoituksille. Hankkeessa oli selkeästi yhteisesti jaettu tavoite. Haasteet mielessämme lähdimme selvittämään lastensuojelun kustannustilannetta kahdeksan kunnan kanssa. Vaikka raportoinnissa puhumme kahdeksasta kunnasta (HuosTa-kunnista), kuntia on yhteensä 12. Kuuden kunnan (Espoo, Hämeenlinna, Kerava, Riihimäki, Seinäjoki, Tampere) lisäksi mukana oli Porin seutukunta (Pori, Luvia, Ulvila, Merikarvia) ja Perusturvakuntayhtymä Karviainen, joka on Karkkilan kaupungin ja Vihdin kunnan muodostama perusterveydenhuollon ja sosiaalitoimen kuntayhtymä.

Käytimme yhtäältä kuntien tilinpäätöstietoja, jotka pyysimme kuntien yhdyshenkilöiltä. Toisaalta otimme käyttöön muita menetelmiä ja aineistoja, joita esittelemme tuonnempana tarkemmin. Sosiaalitoimen kehittämisspäällikkö Petteri Heino kokosi kunnista vuoden 2014 tilinpäätöstiedot sekä muita keskeisiä asiakas- ja kustannustietoja (liite 3). HuosTa-kunnissa väestörakenne vaihteli. Tampereella alaikäisten osuus väestöstä on pienin (16 %). Eniten lapsiväestöä on Espoossa ja Karviaisessa (23 % väestöstä).

Talous- ja toimintatietoja selvitettiin HuosTa-hankkeessa osana kuntatason taustatekijäselvitystä. Samalla yritimme luoda tunnuslukuja, jotka olisivat mahdollisimman selkeitä ja joita olisi jatkossa mahdollista saada ja jotka kuvaisivat tietyllä karkeustasolla kuntia ja niiden välisiä eroja toiminnassa, valinnoissa ja kustannusprofiileissa. Saimme mahdollisuuden tehdä tästä havaintoja mutta myös kuulla kuntien tulkintoja eroista. Havaitimme, että luvut eivät eri syistä ole keskenään täysin vertailukelpoisia, vaan ne ovat lähinnä suuntaa-antavia. Syynä olivat muun muassa tiedontuotannon ongelmat, erilaiset palveluiden tuotantotavat tai tilinpidolliset erot.

Lastensuojelun kokonaiskustannukset asukasta kohden vaihtelivat saatujen tilinpäätöslukujen perusteella melko paljon HuosTa-kunnissa. Nämä kustannukset olivat pienimmät Espoossa (160 €) ja suurimmat Hämeenlinnassa (234 €). Kun lastensuojelun kokonaiskustannukset suhteutetaan alaikäiseen väestöön, Karviaisen kustannukset olivat niukasti Espoon kustannuksia edullisemmat. Riihimäki säilytti neljännen sijansa molemmilla tavoilla tarkasteltuna. Suurimmat kustannukset olivat edelleen Hämeenlinnassa. Kuntien ”järjestys” muuttui enemmän, kun asukaskohtaisten kustannusten sijasta tarkasteltiin asiakaskohtaisia kustannuksia. Asiakaskohtaiset kustannukset olivat pienimmät Kanta-Hämeessä: Riihimäellä 7 584 euroa, ja Hämeenlinnassa 8 977 euroa. Suurimmat kustannukset asiakasta kohden olivat Keravalla (10 276 €) ja Tampereella (10 259 €). Kuusikkokunnissa kustannukset asiakasta kohden olivat niissä 10 166 euroa. Ne vaihtelivat Oulun 6 420 eurosta Turun 13 872 euroon.

Kustannusrakenne lastensuojelun avohuollon palvelujen ja sijaishuollon välillä näyttää vaihtelevan kunnissa yllättävän paljon. Kuusikkokunnissa kustannukset jakautuivat suhteessa 20 prosenttia avohuoltoon ja 80 prosenttia sijaishuoltoon. Tämä toteutuu HuosTa-kunnista vain Espoossa, joka on Kuusikkokunta. Sen sijaan Kuusikkokunnista Tampereellakin avohuollon osuus on neljännes lastensuojelun kokonaiskustannuksista. Eniten avohuoltoon kustannusten perusteella arvioituna satsaa Hämeenlinna, jossa sijaishuollon kustannukset ovat vain puolet kokonaiskustannuksista ja avohuollon osuus on peräti 42 prosenttia. Myös Karviaisessa kustannusrakenne poikkeaa sekä Kuusikkokuntien että yleisesti valtakunnassa esitetyistä tiedoista. Sen sijaan Riihimäen kustannusrakenne on selkeästi sijaishuoltopainotteinen; vain 13 prosenttia kustannuksista kohdistuu avohuoltoon.

Kaikista kunnista ei saatu erikseen jälkihuollon kustannuksia eikä yksilöityä tietoa avohuollon ja sijaishuollon kustannusten osalta, ja sen takia prosentiosuuksissa on vaihtelua. Lisäksi lastensuojeluun voi liittyä muitakin kustannuksia kuin avohuolto ja sijaishuolto riippuen kuntien organisaatiosta ja tilikartasta. Kustannusosuudet summautuvat 100 prosenttiin niiden kuntien osalta, joista on yksilöidyt tiedot kerätyistä kustannuseristä. Keravan ja Porin osalta on tieto kokonaiskustannuksista, mutta ei kaikilta osin kustannusten jakaumasta. Porin lastensuojelun kokonaiskustannuksiin vaikuttaa se, että Perheasioiden yksikkö (isyys, lapsen elatus-, huolto- ja tapaamisoikeusasiat) on lastensuojelun alaisuudessa ja se sisältyy lastensuojelun kustannuksiin.

Taulukko 5. Tunnuslukuja kunnista.

	Espoo	Hämeenlinna	Karviainen	Kerava	Pori	Riihimäki	Seinäjoki	Tampere
LS kokonaiskustannukset/asukas	160	234	180	205	208	195	169	202
LS kokonaiskustannukset/0-17 v. asukas	777	1258	776	1025	1143	967	788	1241
Avohuolto/LS kokonaiskustannukset (%)	15,5	41,5	36	23	10,4	12,6	25,4	25,7
Sijaishuolto/LS kokonaiskustannukset (%)	80,5	50	56	63,8	38,2	85,7	65,8	60,4
Jälkihuolto/Jälkihuollon asiakas (€)	4 681	12 952	6 968			2 065	12 542	13 203
LS Kustannukset/kaikki asiakkaat (€)	9 008,36	8 976,84	9 810,89	10 276,20	9 350,59	7 584,88	9 542,60	10 258,70
Kaikki LS asiakkaat/Koko LS henkilöstö	18	45	27	44	33	27	25	10
Sosiaalityöntekijän peruspalkka 31.12.2014 (€/kk)	3161,35	3193,2	3368,18	3202,22	3214,3	3163,43	3190	2946,68
Sosiaaliohjaajan peruspalkka 31.12.2014 (€/kk)	2353,06	2475,33	2373,55	2596,18	2415,72	2350	2471,4	2120,52

Yritimme muokata indikaattoria, joka karkeasti kuvaisi kuntien välisiä toimintaeroja paremmin kuin yksilöidyt tavat. Kunnan palvelujen organisointitapa vaikuttaa saatavaan kuvaan ja sen tulkintaan paljon. Haimme tunnuslukua sille, miten lastensuojelun koko asiakasmäärä jakautuu koko henkilöstömäärän (ml. lastensuojelun esimiehet, johtavat sosiaalityöntekijät, sosiaalityöntekijät ja sosiaaliohjaajat) suhteen. Myös tässä tulee huomioida kuntien erot palvelujen tuotannossa ja niiden organisoinnissa. Nimikkeetkään eivät välttämättä sisällä yhtenäistä ja keskenään samansisältöistä työtä. Niinpä taulukko tuo esiin merkittäviä toiminnan eroja kuntien välillä.

Edellä esitetyillä varauksilla vähiten asiakkaita koko lastensuojelun henkilöstöön suhteutettuna oli Tampereella (10) ja eniten Hämeenlinnassa (45). Näiden kaupunkien keskinäisessä vertailussa vahva selittävä tekijä liittyy siihen, miten paljon kunta käyttää ostopalveluja. Tunnusluku ei siten kerro suoranaisesti henkilökunnan asiakasmäärästä ja kuormituksesta eikä saadun palvelun intensiivisyydestä. Tampereen pientä asiakasmäärää suhteessa koko lastensuojelun henkilöstöön selittää, että Tampere on sisällyttänyt sijaishuollon kustannuksiin erityistyöntekijöiden, psykologien ja laitos- ja keittiöhenkilökunnan palkat, ja esimerkiksi Kerava sisällytti henkilökuntaan vain selkeästi lastensuojelun sosiaali- ja perhetyötä tekevät.

Kokouksessa 27.1.2016 valiteltiin teknisiä vaikeuksia. Niin paljon tärkeätä olisi järjestelmistä haluttu ulos, mutta syötetty tieto ei taivu käyttöön. Esimerkiksi kuntien edustajat kokivat:

”Efficca on minun mielestä syntyessään ollut antiikkinen. Tavallaan tiedon tuottaminen sieltä noin nopeasti ja näppärästi ja – se ei aina ole ihan yksinkertaista. Tuohon hintalappu-koontitaulukkoon puoli päivää tehtiin töitä pääkäyttäjän kanssa, että me saatiin ne luvut revittyä sieltä. Se ei todellakaan ole yksinkertaista. Minä olen ihan varma, että ne on teillä ja meillä otettu eri tavalla.”

”Meillä on vaikeeta saada ensinnäkin tuloksia työn vaikuttavuuden arvioinnista ja sitten siitä, mitä se työ oikeasti maksaa omana työnä. Ostopalveluitten hinnat on toki tiedossa, mutta oman työn hinnan määrittäminen tuntuu olevan meidän organisaatiolle haastavaa. Sellainen mielenkiintoinen havainto oli, että me perustettiin tällainen työryhmä pari vuotta sitten, sillä logiikalla, että me siirrettiin ostopalveluista rahaa meidän omaan palveluntuotantoon. Ja tämä työryhmä työskentelee nyt siinä lastensuojelun rajapinnassa: osa asiakkaista on lastensuojelusta ja osa oli sellaisia, jotka kohta voisi olla siellä. Semmoinen yleinen kokemus kentällä oli, että kaupunki on lisännyt resursseja. Vaikka tosiasia

resursseja oltiin vaan siirretty paikasta toiseen. Vaikuttaisi siltä, että silloin kun työntekijät on omia, me osattaisiin käyttää ehkä joustavammin ja paremmin, kuin jos on ostopalveluilta. Vaikkakin meidän loogikka on se, että me haetaan kumppanuuksia ostopalvelufirmoista, eikä vaan, et me halutaan ostaa joku tietty tuote. Siitä huolimatta ostopalvelun käyttö vaikuttaa kankealta myös suhteessa omaan väkeen. Ja lautakunnassa meillä on ihan selkeästi sellainen ilmapiiri, että ostosta voisi palauttaa omaan tuotantoon ihan merkittäviäkin summia. Tämän vuoden aikaan pitäisi tapahtua radikaali muutos asiakasmäärässä, tai meidän käy huonosti.”

Sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen kustannusten sisällyttäminen lastensuojelun kustannuksiin ei onnistu kansallisesti eikä se onnistunut edes HuosTa-kuntien osalta yhdenmukaisesti. Kuntien maksamat sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien peruspalkat koottiin taulukkaan.

Taulukko 6. Sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien peruspalkat kunnissa (palkat 31.12.2014 €/kk).

	Espoo	Hämeenlinna	Karviainen	Kerava	Pori	Riihimäki	Seinäjoki	Tampere
Sosiaalityöntekijä	3161	3193	3368	3202	3214	3163	3190	2947
Sosiaaliohjaaja	2353	2475	2374	2596	2416	2350	2471	2121

Sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien palkoissa on eroja kuntien välillä. Sosiaalityöntekijöiden pienin peruspalkka on alle 3000 euroa Tampereella ja suurin peruspalkka on Karviaisessa (3368 €). Ero kuntien välillä on 400 euroa. Sosiaaliohjaajien peruspalkka on Tampereella 2 121 euroa kuukaudessa ja Keravalla 2 596 euroa kuukaudessa. Eroa on noin 450 euroa kuukaudessa, mikä tarkoittaa 5 400 euroa eroa vuodessa. Tampere yliopistokaupunkina on hyvässä asemassa siinä, että koulutettuja sosiaalityöntekijöitä on hyvin saatavilla. Keravalla peruspalkkaan tulee lisäksi kokemuslisät, muun muassa osaamisen arviointiin perustuva määräaikainen lisä, jotka arvioidaan vuosittain kehityskeskusteluissa. Lisäksi esimerkiksi tiimivastavien on mahdollista saada työn vaatavuuteen liittyvää lisää.

2.4 Tutkimusaineisto

Tässä raportissa puhuttaessa lastensuojelun kustannuksista, puhutaan ensi sijassa ennen lapsen huostaanottoa ja kodin ulkopuolelle tapahtuvaa sijoitusta syntyvistä kustannuksista. Aineisto rajautuu lasten sijoitustilanteisiin, eikä se siis kerro yleensä lastensuojelun avohuollon palvelujen käytöstä eikä kustannuksista. Aineisto kuvaa viitteellisesti sitä, mitä lapselle ja perheelle tarjottu tuki maksaa ja mitä maksavat yritykset ehkäistä ja välttää lapsen huostaanotto ja sijoitus kodin ulkopuolelle. Työpajoissa puhuttiin hintalapuista ja palvelujen hinnoista, ja niillä tarkoitetaan yksittäisten tukimuotojen ja palvelujen yksikköhintaa.

2.4.1 Tutkimusaineiston kerääminen, käsittely ja analysointi

HuosTa-tutkimuksessa on kerätty lapsikohtainen kyselyaineisto, jolla kartoitetaan lapsen ja hänen vanhempiensa palvelujen käyttöä vuoden ajalta ennen lapsen sijoitusta. Palvelujen käyttöä on tutkittu kahdeksassa kunnassa. Sijoitetuista lapsista koottiin monipuoliset tiedot ajanjaksolta 1.11.2014–31.5.2015 (7 kk). Sosiaalityöntekijät keräsivät tiedot kaikista sijoitetun lapsen ja hänen perheensä käyttämistä palveluista (42 eri palvelua) ja niiden määristä. Kunnan edustaja toimitti näille palveluille yksikköhinnan. Yhdistämällä hintatiedot lapsen palvelunkäyttötietoihin muodostettiin lapsikohtaisesti tieto palvelujen käytön kustannuksista. Se mahdollistaa samalla kustannusten vertailun myös kuntien välillä. Seuraavassa kuvataan hinta-aineiston keräämisen prosessia. Lapsikohtaiset tulokset raportoidaan HuosTa-hankkeen peruseräraportissa (Heino ym. 2016). Tässä raportissa keskitytään kuntatason tarkasteluun.

Kaikki HuosTa-hankkeessa mukana olleet kunnat osallistuivat aineiston keräämiseen. Hintojen keräämistapa vaihteli kunnittain ja hintatietojen antajien asema ja tehtävä organisaatiossa vaihteli. Hankkeen alkuvaiheessa kukin kunta nimesi hintatiedoista vastaavan henkilön. Osa henkilöistä myös vaihtui matkan varrella. Tutkija Salla Ikäheimo johti prosessia marraskuun alkuun 2015 asti.

Tutkimusprosessin aluksi määriteltiin kysyttävät palvelut, tarkistettiin niiden osalta yleisimmin käytetyt mittayksiköt. Sopivia palveluita ja mittayksiköitä määriteltiin kahdessa työpajassa ja kahdessa erillisessä puhelinpalaverissa kuntien ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen edustajien kanssa syksyllä 2014.

Kunnat aloittivat hintojen keruun keväällä 2015 ja alustava materiaali tuli olla tuotettuna kesäkuussa 2015. Koska hintojen etsimisen ennakoitiin vaativan selvittelyä ja vastausten odottelua eri organisaatioista, varattiin tähän ensimmäiseen vaiheeseen reilusti aikaa. Ennen kesäkuun määräaikaan pidettiin puhelinpalaveri, jossa käytiin läpi epäselviä kohtia ja tehtiin linjauksia palvelujen hintojen määrittämiseksi. Näistä koottiin materiaali myös niihin kuntiin, joista kukaan ei päässyt osallistumaan palaveriin. Osallistujien kiireen ja teknisten haasteiden (skype/lync-yhteyttä ei käytettävissä) vuoksi osallistujamäärä jäi pieneksi.

Kesäkuussa tuotettu materiaali koottiin yhteen ja lähetettiin kuntiin tutustuttavaksi ja kommentoitavaksi. Osa kunnista ei ollut määräaikaan mennessä tuottanut hintoja, joten heidän kanssa sovittiin uudesta aikataulusta ja tarvittaessa ohjauksesta.

Syyskuuhun mennessä kaikista kunnista oli saatu tietoja hinnoista. Näistä tiedoista koottiin raporttiluonnos, jota arvioitiin syyskuussa järjestetyssä työpajassa yhdessä hintoja tuottaneiden henkilöiden kanssa. Hintoja tarkasteltiin ensin yleisesti, jonka jälkeen raporttiluonnos käytiin läpi kohta kohdalta. Erityisesti palvelujen kuvauksia arvioitiin ja kirjattiin ylös kuntakohtaisesti ne tilanteet, joissa palvelun yleinen kuvaus ei vastannut yksittäisessä kunnassa käytettyä palvelua. Palvelujen mittayksiköistä käytiin myös keskustelua, ja tehtiin linjaukset niistä palveluista, joiden hinnan mittayksikkö ei vastannut tuotetun palvelun hintaa (esim. kuukausihinnan muuttaminen kertahinnaksi).

Kunnat saivat vielä työpajan materiaalilla täydennetyt raporttiluonnoksen luettavakseen ja kommentoitavaksi. Tämän lisäksi kerättiin kunnittain tietoa epäselvistä kohdista. Vyörytysten osalta tilanteet erosivat kuntien välillä. Tästä syystä kuntiin lähetettiin erillinen lomake, jolla kerättiin tietoa vyörytysten sisällyttämisestä palvelujen hintoihin. Samassa yhteydessä tiedusteltiin myös puuttuvien tietojen osalta, eikö hintaa löydetty vai eikö kunnassa käytetä kyseistä palvelua. Viimeiset kommentit pyydettiin lokakuussa 2015. Lokakuussa saadut täydennykset kirjattiin mukaan raporttiin ja lopulliset hinnat muodostuivat näiden perusteella. Kommentteja (Työpaja 6):

”Joo, kyllä meillä on kaikki vyörytykset. Toki siinä on sitten myös se haaste, että miten pitkälle niitä vyörytyksiä viedään. Kaupunginjohtajien palkkaa kaikkien tuntihinnassa mukana? Luulen että siinä on vähän kuntakohtaisia eroja, että miten pitkälle sitä jatketaan. Meillä on vyörytetty hinta ja sitten sellainen missä ei ole niitä vyörytyksiä.”

”Sitten kun aletaan vyörytykset laittaa, niin menee vaikeaksi.”

Oman haasteensa raportoinnille muodosti se, että prosessia johdonmukaisesti vetänyt tutkija siirtyi muihin tehtäviin ja kunnista haluttiin vielä täydentää ja korjata tietoja. Joitakin korjauksia vielä huomioitiin joulukuulle 2015 asti ja tekstiin sisällytettiin perusteluja. Lopullinen raporttiluonnos lähetettiin vielä kuntiin kommentoitavaksi. Tammikuun loppuun mennessä pyydytetyt ja 10.2.2016 mennessä tulleet kommentit vielä huomioitiin.

Linjauksista todettiin jo alkuvaiheessa, että hintojen määrittäminen on hankalaa ja se sisältää monia selityksiä. Tuolloin laaditussa kokousmuistiossa linjattiin realistisesti, että kukin kunta antaa pyydytetyt palvelujen hinnat niiden tietojen valossa, joita heidän käytettävissään on. Osa palvelujen kustannuksista on kunnissa saatavilla vain kokonaiskustannustasolla ja näiden osalta arvioitiin, että kustannukset on helpointa määrittää suoraviivaisesti jakamalla kokonaiskustannukset tuotettujen/järjestettyjen palvelujen määrällä. Jos palveluja tuotti monta toimijaa, pyrittiin kustannuksista laskemaan painotettu keskiarvo. Usein jouduttiin kuitenkin tyytymään vain keskiarvoon. Keskustelusta (Työpaja 1):

- ”Se noista tuotteistamisista tai hintalapuista, niin se on kyllä aika lapsenkengissä, voisin sanoa. Se mikä palvelu ostetaan, sille löytyy aika hyvin hintalappu. No perheneuvolakäynti on, tai sille löytyy, mutta sitten joku muu voi olla aika haasteellista.”

- *”Ainakin heti voi sanoa, että ne ei lähtökohtaisesti ole vertailukelpoisia.”*
- *”Niin sellainen kommentti vaan, että kyllähän tässä se olisi mielenkiintoista tämä kustannusten välinen vertailu, mutta nyt vaikuttaa siltä, että osa on tuotteistanut, osa ei ole ja sitten vielä kriteerien lähtökohdat on erityyppisiä. Kannattaa olla aika varovainen, jos lähtee jotain keskimääräisiä lukuja esittelemään, se vertailuluku saattaa mennä ihan metsään.”*

Edelleen suunniteltiin, että ensimmäisen kierroksen jälkeen kootaan yhteenveto ja tarkennetaan niitä hintoja, joissa hajonta on suurta. Epävarmuudet ja riskit raportoitiin. Todettiin myös, että kunnat voivat hyötyä siitä, että toisten hintoihin ja niiden laskentatapoihin perehtyminen tuottaa uusia oivalluksia oman kunnan käyttöön. Arveltiin, että hintojen vertailu voi myös tuoda luottamusta siihen, että suureltakin tuntuva luku on kuitenkin laskettu oikein. Lisäksi sovittiin, että koontitaulukkoon kirjataan käytetyt laskutavat, jotta kaikki riskitekijät voidaan raportoida. Aineistoa on kerätty kunnissa, sitä on toimitettu tutkijoille erissä, ja sitä on tarkennettu ja korjattu vastaamaan palvelujen määritelmiä. Hinnoittelusta ja kustannuksista on käyty keskustelua useissa työpajoissa ja tätä keskusteluaineistoa käytetään raportoinnissa apuna ja aineistona. Keskusteluista suurin osa on nauhoitettu ja litteroitu. Pieni osa perustuu keskustelujen aikana tehtyihin muistiinpanoihin. Ymmärrettävyyden parantamiseksi puhekielistä tekstiä on raporttia varten hieman stilisoitu kirjallisempaan muotoon.

”No sen verran voin sanoa tosiaan, katselin tätä itse, ja katselin myös meidän kontrollerin kanssa tätä. Tämä on haastava lomake. Miten tästä saa nämä kaikki kustannukset selville. (...) Varmaan tulee semmoinen tilanne, että pitää ravistaa ihan täysin hihasta joku hinta, tai sitten jättää tyhjäksi, et mikä se nyt onkaan sitten se logiikka?” (Työpaja 4)

Edellinen kommentti kohdistui päivähoidon ja koulun erityisen tuen kustannuksiin. Kustannukset ovat siis yksikkökustannuksia. Kun puhutaan esimerkiksi lapsesta, joka on saanut erityistä tukea koulussa, on kustannus tämän lapsen koulutuksen kustannus vuodessa. Tarkoitus ei kuitenkaan ollut koota kunnan aggregaatilukuja, vaan yksittäisen lapsen, tapaamisen tai käyntikerran kustannuksia, mikä varsinaisten sosiaali- ja terveystalouden osalta onnistuikin kohtalaisen hyvin. Vyörytysten osalta linjattiin tavoitteeksi saada ostopalvelujen hintoja vastaavat hinnat eli sisällyttää vyörytykset mukaan. Siihen ei kuitenkaan kaikilta osin päästy.

Yhteenvetona ja johdantona seuraavaan voi todeta, että lähtökohtana hankkeessa oli saada esiin sekä eri palvelujen hinta kunnissa että numeerista aineistoa kuntien välisten kustannusten vertailuun. Lopputulos oli, että päätuloksena ei raportoida tarkkoja yksikköhintoja ja niiden välistä vaihtelua, vaan tutkimustulosten kärki on muualla. Se liittyy hinnoittelun perusteiden selkiyttämiseen ja hintojen tuottamisen prosessiin. Tulokseksi saatiin tärkeitä havaintoja lastensuojelun kustannusten seurannasta kunnissa.

2.4.2 Aineiston luotettavuus ja havaintoja lastensuojelun kustannusten tutkittavuudesta

HuosTa-kunnissa asuu yhteensä 15 prosenttia koko maan väestöstä. Vastaavasti, HuosTa-kunnissa lastensuojelun avohuollon asiakkaina on 15,9 prosenttia koko maan 0–20-vuotiaista avohuollon asiakkaista ja kodin ulkopuolelle on sijoitettuna 15,8 prosenttia koko maan sijoitetuista 0–20-vuotiaista. Sijoitettujen 0–17-vuotiaiden osuus vastaavasta väestöstä on aivan sama kuin koko maassa eli 1,4 prosenttia. Uusien vuoden 2014 aikana sijoitettujen lasten ja nuorten (0–20-vuotta) osuus kaikista sijoitettuina olleista 0–20-vuotiaista oli HuosTa-kunnissa 29 prosenttia, mikä vastaa valtakunnallista lukua (28,8 %). HuosTa-kuntien lastensuojelu ei siis eroa suomalaisen lastensuojelun tilasta vaan edustaa sitä hyvin.

Aineiston luotettavuuden eteen on tehty kaikki tehtävissä oleva kunnissa ja tutkijatiimissä asiasta on keskusteltu paljon. Edellä on kuvattu aineistonkeruuprosessi huolella. Lopullinen versio on luetettu sekä omien tietojen ja tulkintojen osalta tarkistutettu kunnissa. Jo alkuvaiheen keskusteluissa kävi ilmeiseksi, että aineiston tuottaminen on haastavaa kaikissa kunnissa. Osa palveluista on helposti hinnoiteltavissa, mutta kaikissa kunnissa on ollut erilaisia ongelmia ratkottavana. Erityisesti kunnan sisällä muiden kuin

oman organisaation hintoja on ollut hankala saada, mutta aina ei omasta tuotannostakaan hintatietoja löydynt eikä niitä siten saatu tutkimuksen käyttöön.

Kuntien täydentäessä tietoja, joissakin tapauksissa saattoi käydä niin, että hintoja oli peilattu vuoden 2015 hintoihin, kun alun perin pyydettiin vuoden 2014 hintoja. Hintatietojen keruussa ja raportoinnissa palvelujen ja hinnoittelun perusteiden kuvausten yhdenmukaisuus on ollut tavoitteena, ja halu selkiyttää omaa kuvausta on ajankohtaistunut prosessin etenemisen myötä. Kun kustannusten erot tulevat esiin, niitä on tarpeen selittää. Raportoinnissa toteutimme kompromissin: yhdenmukainen määrittely on tehty ja taulukoitu, ja selitykset ovat esillä.

Hintojen tuottamiseen tuli kunnista hankkeen aikana mukaan uusia henkilöitä ja osa henkilöistä ei ollut mukana alkuperäisissä suunnittelutyöpajoissa. Tiedonkulussa on saattanut olla esteitä ja kunnan edustajat ovat myös keskenään käyneet keskusteluja asioiden selkeyttämiseksi. Lisäksi on ilmeistä, että kun eurot tulivat näkyviin paikallisissa seminaareissa, kun niitä esiteltiin julkisesti ja luottamushenkilöiden lisäksi myös media oli niistä kiinnostunut, lukujen tarkistamisen tarve kasvoi.

Kunnat osoittautuivat olevan hyvin erilaisessa asemassa sen suhteen, miten ja millä tasolla palvelujen kustannuksista ja hinnoista tiedetään. Osassa kunnista tuotteistus on viety pitkälle, jolloin myös hintojen määrittely oli helpompaa. Kunnat ovat hyvin tietoisia ostopalvelujen hinnoista. Oman tuotannon hintaa on puolestaan hankalampi määrittää, eikä vyörytyksiä aina saada mukaan, vaikka hinta muuten pystyttäisiinkin laskemaan.

Selvityksessä pyrittiin siihen, että palvelut olisivat täysin vertailukelpoisia sekä kunnittain että ostopalvelujen ja oman tuotannon välillä saman palvelun sisällä. Osoittautui, että tämä ei kuitenkaan ole täysin mahdollista. Esimerkiksi vyörytysten saaminen mukaan omaan tuotantoon edellyttää tietoa siitä, miten ”korkealta” vyörytykset tulisi tehdä. Monissa kunnissa vyörytykset pystyttiin johdonmukaisesti laskemaan mukaan kustannuksiin. Nämä eroavaisuudet on pyritty aineistossa kuvaamaan mahdollisimman tarkasti, jotta eroja selittävät tekijät on mahdollista tunnistaa hintoja vertailtaessa.

Lakisäätteiset palvelut löytyvät kaikista kunnista, mutta muulta osin palvelujen tarjonta vaihtelee kunnittain. Aineiston keruun aikana voimaan tullut sosiaalihuoltolaki muutti käytäntöjä muutamissa kunnissa. Lähes kaikissa kunnissa tämä aiheutti hämmennystä ja palveluvalikoiman uudelleen arviointia. Jos kunnassa ei ollut tarjolla jotain nimettyä palvelua, se on ilmaistu taulukoissa ilmoittamalla hinnan sijaan ”ei käytettä”. Jos hinnan kohdalla taulukossa on viiva, tämä tarkoittaa, että kunnassa ei ole pystytty selvittämään kyseisen palvelun hintaa.

Eettiset kysymykset nousivat tämän tästä keskusteluissa esiin. Kun hinnoittelun hankaluudet olivat ilmeisiä, kunnissa nousi esiin huoli siitä, miten näitä ”ikään kuin vertailukelpoisia” hintoja tulkitaan kunnissa, miten talous- ja luottamushenkilöt niitä lukevat ja millaisiin johtopäätöksiin he päätyvät. Kokouksissa mietittiin keinoja siihen, miten talous- ja toiminnalliset keskustelut voidaan käydä hyvässä hengessä ja yhdessä ratkaisuja etsien.

”Sellainen (talousvetoinen) politiikka ja toimintatapa on lisääntynyt ja on hyvä tietysti, että ollaan kustannustietoisia ja kustannustietoisuus tulee mahdollisimman alas asti. Että sosiaalityöntekijä on myös kustannustietoinen, vaikka ensisijaisesti eettisesti etsiikin kullekin lapselle sitä parasta ratkaisua. Tasapainon haku ja eettinen pohdinta oli aika vahvasti esillä, vaikka kvartaaleittain seurataan ja selvityksiä annetaan paljon. Toisaalta, siinä on hyvääkin, että kysytään.” (Työpaja 5)

”Meitä (sosiaalityöntekijöitä) pitäisi enemmänkin ottaa mukaan siihen talouskeskusteluun. Ja minä ajattelen, että ihan kenttätason työntekijöitäkin. Että ymmärretään, mistä kustannukset koostuu. Samalla se lisää työntekijöitten vastuuta siitä, kuinka paljon käyttää rahaa. Tuntuu, että varotaan liikaa sitä, että ikään kuin se talouskeskustelu pitäisi olla vain jossain ylhäällä, missä työntekijät ei sitä kuule. Päinvastoin, pitäisi ottaa mukaan ja ottaa semmoista kokonaisvastuuta koko porukalla. Rahaa saa käyttää, mutta pitää itse kantaa vastuu siitä, paljonko sitä käyttää.” (Kuntatekijäkokous 27.1.2015)

Tulosten ja havaintojen raportointi etenee seuraavaksi palvelukokonaisuuksittain koontitaulukkojen avulla. Ensin esitetään taulukon sisältämät palvelumäärittelyt, sen jälkeen taulukko ja selostetaan vertailun mahdollistamista varten tehdyt ratkaisut sekä esitetään hinnoittelun perusteita. Taulukoissa ilmoitetaan hintojen keskiarvo ja keskihajonta. Yksikköhintojen vaihteluväli määräytyy pienimmän ja suurimman hinnan mukaan. Täten yksikin muista suuresti poikkeava havainto synnyttää suuren vaihteluvälin. Siksi taulukossa esitetään tunnuslukuna keskihajonta, joka ilmaisee keskimääräisen poikkeaman keskiarvosta sen molempin puolin. Lopuksi kuvataan kuntien välisiä eroja hinnoittelussa ja sen myötä palvelujen kustannuksissa.

3 PALVELUJEN HINNOITTELU HUOSTAKUNNISSA

3.1 Tukihenkilö- ja tukiperhetoiminta

Vapaaehtoistyön kautta lapsille ja perheille on perinteisesti organisoitu ja järjestetty *tukihenkilötoimintaa* lastensuojelutyön tueksi. Sitä on järjestetty omana toimintana ja myös yhteistyössä järjestöjen kanssa. Nykyisin on yhä harvinaisempaa, että kunta itse hankkii vapaaehtoisia mukaan lastensuojelutyöhön tukihenkilöiksi, ja yhä enemmän tässäkin suhteessa käytetään ostopalveluja. Tukihenkilö on yksityinen henkilö, joka haluaa auttaa ja tukea lapsia, nuoria ja perheitä. Kunta tai toimintaa järjestävä taho vastaa tukihenkilöiden rekrytoimisesta. Tukihenkilölle maksetaan toiminnasta palkkio ja kulukorvaus.

Tukiperhetoimintaan rekrytoidaan sopivia perheitä, jotka voivat ottaa lapsen ympärivuorokautiseen hoitoon, viikonlopuksi tai sovitusti lomien ajaksi. Moni sijaisperhe toimii myös tukiperheenä. On tyypillistä, että sijaisperhe aloittaa toimintansa tukiperheenä ja siirtyy myöhemmin perhehoidon piiriin. Isot järjestöt ja perhehoidon toimijat, kuten Pelastakaa lapset ry, organisoivat ja tuottavat tukiperhetoimintaa.

Ammatillinen tukihenkilötoiminta on viime vuosina kehitettyä uudenlaista toimintaa. Ammatillinen tukihenkilö on usein joko sosiaalialalle tai muutoin johonkin erityiseen osaamiseen pätevätyt ja toimintaan sopiva henkilö, jolle täyttää toiminnalle asetetut osaamis- ja koulutusvaatimukset. Esimerkiksi erityisopettaja voi toimia kouluvaikeuksissa olevien tai oppimiseen erityistä tukea tarvitsevien lasten tukihenkilönä. Palvelu voidaan tuottaa joko ostopalveluna tai kunnan omana tuotantona.

Maallikotukihenkilö on perinteisesti kuulunut lastensuojelun avohuollon toimintamuotoihin osana organisoitua vapaaehtoistyötä. Nyt näyttää siltä, että kunnat ovat luopuneet tästä toiminnasta omana toimintana. Tilalle on tullut ostopalvelu ja ammatillinen tukihenkilö. Tämä kuvanee myös osaltaan hiljalleen tapahtunutta muutosta lastensuojelun palveluissa ja tukitoimissa.

Taulukko 7. Tukihenkilötoiminnan yksikköhinnat kunnittain (€).

TUKIHENKILÖ / PERHE (yksikkö)	PORI	KARVIAINEN	KERAVA	SEINÄJOKI	HÄMEENLINNA	TAMPERE	ESPOO	RIIHIMÄKI	keskiarvo	keskihajonta
vapaaehtoistyön tukihenkilö (kerta)	76,00	75,00	ei käytä	30,00	75,00	66,70	62,00	49,62	62,05	17,00
tukiperhe (vrk)	57,34	59,24	59,24	32,00	49,62	57,45	54,17	49,62	52,33	9,09
ammatillinen tukihenkilö (kerta)	70,00	130,00	130,00	93,00	130,00	ei käytä	63,35	60,00	96,62	32,95

3.1.1 Vapaaehtoistyön tukihenkilö

Kaikissa kunnissa lapsen ei ole mahdollista saada vapaaehtoistyön tukihenkilöä. Hämeenlinnassa ja Karviaisessa vapaaehtoistyön tukihenkilö hankitaan ostopalveluna. Porissa ja Keravalla vapaaehtoistyön tukihenkilöitä ei käytetä. Keravalla ollaan aloittamassa uudelleen vapaaehtoisten tukihenkilöiden rekrytointia Tajua MUT! -toimintamallin kanssa, ja tämä toiminta kohdistuu sosiaalihuoltolain mukaisen tukihenkilön tarpeessa oleville nuorille. Kuukausittaiset kustannukset on vertailtavuuden parantamiseksi muunnettu kertakorvauksiksi käyttämällä kahden kuukausittaisen tapaamisen keskiarvoa. Tukihenkilötoiminnan kustannukset näin laskettuna vaihtelevat melko paljon, 30–75 euroa tapaamiskerralta.

Tukihenkilöille maksetaan joko kuukausikorvausta tai kertakorvausta tapaamisten mukaan. Espoossa hinta vaihtelee palveluntuottajan mukaan 88–160 euroa/kuukausi. Keravalla nuorisotyöntekijät toimivat oman työnsä ohessa nuorelle tukihenkilönä, eikä heille makseta siitä erikseen. Tukihenkilön tuntihintaan Tampereella lasketaan vapaaehtoisen auttajan kulut sekä työn järjestämiseen liittyvät kulut ja hallinnon vyörytykset. Tampereella sosiaalityöntekijä ja palvelusihteeri hoitavat myös tukihenkilöiden rekrytoinnin ja kouluttavat tehtävään vapaaehtoisia.

Hämeenlinnassa suunnitellaan lasten ja nuorten palveluista vastaavan tilaajapäällikkö Jari Pekurin mukaan ”Suomen parasta tukihenkilötarjotinta” sosiaalihuoltolain mukaiseen palvelutarpeen arvioinnin ja

palvelun järjestämisen yhteyteen yhteistyössä järjestöjen kanssa. Tarkoituksena on, että Hämeenlinnan Settlementti koordinoi järjestöyhteistyötä, valmistelee tukihenkilökoulutukseen yhteistä koulutusrunkoa kaikille yhteiseksi. Tarjotin sisältää tukihenkilöiden variaation ja ryhmittelee sen osaamisen mukaisesti. Samalla tehdään näkyväksi tarjonta kevyestä avusta raskaampaan, erityisosaamista vaativaan apuun. Variaatio sisältäisi sekä vapaaehtoisen että ammatillisen toiminnan ”liukukytkimellä”.

3.1.2 Tukiperhe

Tukiperhetoimintaa järjestetään kaikissa kunnissa. Kunnalle aiheutuvat kustannukset koostuvat tukiperheen palkkiosta ja kulukorvauksesta sekä toimintakuluista. Osassa kunnista tukiperheelle maksetaan kuukausitaista korvausta, jolloin hinta on muunnettu vuorokausihinnaksi. Lapsi viettää tukiperheessä yleensä yhden viikonlopun kuukaudessa, joten vertailutaulukossa kuukausikorvaus on muunnettu vuorokausikorvaukseksi olettamalla lapsen viettävän tukiperheessä keskimäärin kolme vuorokautta kuukaudessa.

Tukiperhekustannukset vaihtelevat kunnittain. Halvin hoitovuorokausihinta on Seinäjoella, 32 euroa. Kallein vuorokausihinta, lähes 60 euroa, on Keravalla ja Karviaisessa, jotka hankkivat tukiperhepalvelut ostopalveluna.

Hinnoitteluerot herättävät kysymyksen, mikä tuottaa näin suuria hinnoittelun eroja tukihenkilö- ja tukiperhepalkkioiden välille. Verrattuna tukihenkilölle maksettuun kertakorvaukseen tapaamiskerralta (muutamalta tunnilta), tukiperhe saa keskimäärin vähemmän korvausta vuorokaudelta, vaikka se huolehtii lapsesta kokonaisvaltaisesti vuorokauden ympäri.

3.1.3 Ammatillinen tukihenkilö

Ammatillisen tukihenkilön kustannukset koostuvat palkkiosta ja kulukorvauksesta.

Tampereella ei ole erikseen käytössä ammatillista tukihenkilöä. Muissa kunnissa toiminnan hintaerot ovat suuret. Riihimäellä tuntihinta on alhaisin, 60 euroa. Kallein hinta on yli kaksinkertainen, 130 euroa. Karviainen maksaa ostopalveluna 360 euroa kuukaudessa ja edellyttää, että yrityksen järjestämä vapaaehtoinen tukihenkilö tapaa lasta kerran viikossa. Karviainen hankkii ammatillisia tukihenkilöpalvelua useilta eri firmoilta, valitsee tuottajan kunkin lapsen tarpeen mukaan, ja maksaa palvelusta 64 euroa tunnilta. Keravan hinta perustuu kilpailutettujen palvelujen keskihintaan.

Ammatillista tukihenkilöä arvioidaan tavattavan 4–8 kertaa kuukaudessa, 1–2 tuntia kerrallaan. Kunnissa laskutus tapahtuu usein tuntihintojen tai kuukausihintojen mukaan. Vertailutaulukkoon hinnat on muunnettu vastaamaan toisiaan niin, että kuukausilaskutuksella oletetaan kahden tunnin tapaamisia olevan neljä kertaa kuukaudessa. Tuntihinnoilla oletetaan kertatapaamisen kestävän kaksi tuntia.

Kokonaisuudessaan ammatillisen tukihenkilö- ja tukiperhetoiminnan sisällä on paljon eroja hinnoissa niin kuntien kuin palveluntuottajien välillä. Osan eroista voi selittää se, että kun neuvotteluosapuolena on firma, hinnasta muodostuu korkeampi hallinnollisten ja muiden kustannusten kattamiseksi. Kun neuvotteluosapuolena on yksittäinen ja yksityinen perhe, joka lähtee toimintaan hyväntekeväisyysmiehellä ja haluaa ensisijaisesti, että selkeät lisäkustannukset katetaan, kunta voi tehdä tältä pohjalta halvemmän sopimuksen.

3.2 Kotiin viety apu

Lapsen kotiin vietyä palvelua ja apua tarkasteltiin erikseen kotipalvelun ja perhetyön osalta. Lisäksi kuntia pyydettiin ilmoittamaan erikseen ostetun ja kunnan itse järjestämän palvelun hinta. *Kotipalvelu* on sosiaalihuoltolain mukaista sosiaalipalvelua lapsiperheille ja sillä tarkoitetaan asumiseen, hoitoon ja huolenpitoon, toimintakyvyn ylläpitoon, lasten hoitoon ja kasvatukseen, asiointiin sekä muihin jokapäiväiseen elämään kuuluvien tehtävien ja toimintojen suorittamista tai niissä avustamista. Kotipalvelua annetaan sairauden, synnytyksen, vamman tai muun vastaavanlaisen toimintakykyä alentavan syyn tai erityisen perhe- tai elämäntilanteen perusteella niille henkilöille, jotka tarvitsevat apua selviytyäkseen edellä tarkoitetuista tehtävistä ja toiminnoista.

Perhetyö voi koostua monenlaisesta pääasiassa perheen kodissa tehtävästä työstä. Niin sen sisältö kuin myös järjestäminen vaihtelevat paikkakuntien välillä. Perhetyö voi olla esimerkiksi keskusteluapua tai tukea arjen erilaisissa toiminnoissa ja se on usein käytännön ja psykososiaalisen avun yhdistelmä. Sosiaali-

huoltolain mukaan (18 §) perhetyöllä tarkoitetaan hyvinvoinnin tukemista sosiaaliohjauksella ja muulla tarvittavalla avulla tilanteissa, joissa asiakas ja hänen perheensä tai asiakkaan hoidosta vastaava henkilö, tarvitsevat tukea ja ohjausta omien voimavarojen vahvistamiseksi ja keskinäisen vuorovaikutuksen parantamiseksi. Perhetyötä annetaan erityistä tukea tarvitsevan lapsen tai nuoren terveyden ja kehityksen turvaamiseksi.

Perhetyö on alun perin käynnistynyt tehostetun kotipalvelun (MLL) hankkeena 1970-luvulla, ja se siirtyi aikanaan kunnan omaan toimintaan. Myös muut järjestöt kuten Ensi- ja turvakotien liitto organisoivat ja kehittivät Alwari-perhetyötä. Liitto mallinsi ja linjasi vaativaa perhetyötä avoimuuden tueksi. Sittenkin yhä enemmän myös yritykset ovat tarjonneet perhetyötä, tuoteistaneet sitä ja kehitelleet erilaisia intensiivisiä tai ohjelmaperustaisia palvelupaketteja. Toisaalta perhetyötä kehitettiin 1990-luvulla myös osana laitosten ”purkua”, niiden avautumista ja jalkautumista ja osana lapsen kotiutumisen tukea siten, että laitosten henkilökunta meni perheiden kotiin tekemään perhetyötä.

Viime vuosina yhä useammin sama kunta voi tuottaa perhetyötä sekä omana että ostopalveluna. Työpa-jakeskusteluissa tuotiin esiin se, että näissä on myös porrastuseroja. Yleensä ensin tarjotaan kunnan omaa perhetyötä, mutta jos edelleen uhka lapsen sijoituksesta oman kodin ulkopuolelle on harkinnassa, saatetaan oman perhetyön jälkeen vielä tarjota intensiivistä tukea ostopalveluna.

Taulukko 8. Kotiin viedyn avun yksikköhinnat kunnittain (€).

KOTIIN VIETY APU (yksikkö)		PORI	KARVIAINEN	KERAVA	SEINÄJOKI	HÄMEENLINNA	TAMPERE	ESPOO	RIIHIMÄKI	keskiarvo	keskihajonta
lastensuojelun kautta järjestetty kotiapu arkeen (tuntia)		22,00	33,28	38,50	23,06	44,88	75,83	29,90	58,25	40,71	18,50
perhetyö lapsen kotiin	kunnan oma (tuntia)	-	31,31	66,00	-	54,30	75,83	58,42	58,25	57,35	14,87
	ostopalvelu (tuntia)	69,00	67,00	61,70	82,65	59,70	71,00	43,00	57,50	63,94	11,57

3.2.1 Lastensuojelun kautta järjestetty kotiapu arkeen

Kotiapu voi olla kunnan omaa tuotantoa tai ostopalvelua. Keravalla kaikki lastensuojelun kautta järjestetty kotiapu on ostopalvelua, kun taas toisissa kunnissa on lisäksi omaa palvelua. Keravalla ei toisaalta ole koskaan lopetettu yleistä lapsiperheiden kotipalvelua, kuten useissa kunnissa, ja siellä on edelleen kolme kodinhoitajaa auttamassa lapsiperheitä. Tämän lisäksi käytetään ostopalveluja tarvittaessa.

Kotiavun hinta vaihteli kunnissa 22–76 euron välillä. Kunnista Tampereella ja Keravalla oman tuotannon vyörytykset on laskettu mukaan, mikä näkyy suurempina hintoina. Hämeenlinnassa hintaan on laskettu oman kotipalvelutoiminnan lisäksi myös ostettua siivousapua.

3.2.2 Perhetyö lapsen kotiin

Osassa kunnista perhetyö toteutetaan kokonaan ostopalveluna. Osassa kunnista sitä tuotetaan ostopalvelun lisäksi kunnan omana tuotantona. Hinnat vaihtelevat kuntien välillä. Osassa kunnista ostopalvelut ovat omaa tuotantoa edullisempia, toisissa taas oma tuotanto on edullisempaa. Ostopalvelujen tuottajia voi olla kunnassa paljon. Esimerkiksi Tampereella palveluntuottajia on noin kymmenen. Näistä hinnoista taulukoon on muodostettu keskihinta. Lisäksi Tampereella toiminta on nykyään sosiaalihuoltolain mukaista perhetyötä. Aikaisemmin se oli tuoteistettu, ja siksi hintaan onkin saatu mukaan vyörytyksiä, eikä se siten muodostu pelkästään lähihoitajien tuntipalkoista.

Porissa perhetyö tuotetaan omana toimintana, mutta sen kustannukset eivät kaikilta osin ole tiedossa. Seinäjoella oman kunnan perhetyön tuntihinta jää 20 euroon, eikä siinä ole mukana mitään vyörytyksiä. Perhetyötä ei myydä ulos muihin kuntiin, joten palvelua ei ole senkään vuoksi hinnoiteltu. Keravalla oman toiminnan hinta on määritelty ulkokuntalaisilta tehtävän laskutuksen mukaan. Se sisältää tilinpäätöksen 2014 kustannukset, joihin on lisätty vyörytyseriä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen hallinnosta ja tukipalveluista siten, että jakajana on käytetty vuoden 2014 tilinpäätöksen käyntitietoja. Ostopalvelujen

hinta muodostuu kilpailutetun palvelun mediaanista ja se kohdentuu Keravalla tehostettuun perhetyöhön. Hämeenlinna on laskenut ostopalvelun hinnaksi sopimustuottajien keskihinnan.

Oman ja ostopalvelun välillä ei ole systemaattista hintaeroa. Joissain kunnissa oma on ostettua kalliimpaa ja toisissa päinvastoin. Vertailussa on syytä olla varovainen laskentatapojen suhteen. Ainoastaan Karviaisessa hintojen välinen ero on merkittävä: oman perhetyön hinta on yli puolet halvempaa (31 €) kuin ostetun (67 €).

Perhetyön kustannuksista ja vaikutusten seurannasta keskusteltiin työpajoissa moneen kertaan. Seuraavassa yksi katkelma perhetyön kehittämiseen liittyvistä kuntatason keskusteluista:

”Meillä on talouspoliittisesti kauhean vaikea tilanne, niin kuin kaikilla muillakin. Jonkun verran poliitikot on toki kiinnostuneita siitä, mitä lastensuojelun menoille voisi tehdä. En tiedä, onko ne kiinnostuneita siitä mitä asiakkaille voisi tehdä, se on todennäköisesti liian vaikea kysymys - tai ainakin ratkaisut on liian vaikeita, kun ne eivät ole niin lineaarisia. Mutta raha on helppo käsittää. Toisaalta ajatellen, että tässä hankeyhteistyössä vertaillaan hintoja, mutta myös vaikuttavuutta. Kyllä osa poliitikoista on ihan kiinnostuneita siitä sosiaali- ja terveyslautakunnassa, että mikä on vaikuttavaa työtä. Jotenkin on tullut sellainen viisaus, että kaikki ratkaisut ei tule lapsiperheiden kotipalveluista. Tästä hassusta puheesta on päästy pois. Että kaikki ratkaistaisiin yksinkertaisesti perhetyöllä tai lapsiperheiden kotipalveluilla. On tullut tällainen lastensuojelun kompleksisuus myös politiikan tekoon. Tästä hankkeesta voisi saada vastauksia. Minua kyllä kiinnostaa.” (Työpaja 5)

3.3 Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut

Tässä kokonaisuudessa arvioidaan lapsen, nuoren sekä koko perheen saaman erilaisen psykiatrisen tutkimuksen ja hoidon sekä muun lääketieteen antaman erityistason konsultaation ja päihdehuollon hoidon hintoja. Vanhemmille tarjottujen palvelujen hinnoittelu esitetään myöhemmin. Joiltain osin päihdepalvelujen hinnoittelussa on päällekkäisyyttä nuorten ja aikuisten osalta, etenkin silloin kun lapset ovat päihdekuntoutuslaitoksessa vanhempiensa mukana.

Palveluja lapsikohtaiseen kyselyyn luokiteltaessa käytiin keskustelua siitä, miten sosiaalityöntekijä voi tietää, onko lapsi tai perhe käyttänyt näitä palveluja, jos tätä ei kerrota tai se ei muuten tule ilmi asiakastyössä. Palvelujen käytön osalta tieto on siten epävarma, mutta kustannusten osalta kysymys on eri tasolla. Tämä johti kuitenkin siihen, että palvelujen luokitteluun lisättiin erikseen lastensuojelun ohjaamana tai pyynnöstä tehty tutkimus ja hoito (seuraava kokonaisuus).

Taulukko 9. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yksikköhinnat kunnittain (€).

SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON PALVELUT (yksikkö)		PORI	KARVIAINEN	KERAVA	SEINÄJOKI	HÄMEENLINNA	TAMPERE	ESPOO	RIIHIMÄKI	keskiarvo	keskihajonta
lapsen / nuoren yksilöterapia, kunnan oma (kerta)		109,00	131,00	184,73	71,00	315,00	-	108,51	95,00	144,89	82,94
lapsen / nuoren yksilöterapia, erikoissairaanhoido (kerta)		210,00	282,50	235,00	-	150,00	-	280,00	-	231,50	54,93
lapsen / nuoren yksilöterapia, yksityinen (kerta)		130,00	-	95,00	-	ei käytetä	110,00	-	65,00	100,00	27,39
perheterapia, kunnan oma (kerta)		109,00	222,00	184,73	-	204,00	253,09	136,40	95,00	172,03	59,76
perheterapia, erikoissairaanhoido (kerta)		540,00	370,00	400,00	392,00	650,00	-	590,00	-	490,33	118,49
perheterapia, yksityinen (kerta)		-	-	150,00	-	ei käytetä	130,00	-	120,00	133,33	15,28
LASU:n ohjaamana tai pyynnöstä psykiatrinen (tai kasvatus- ja perheneuvolan antama) tutkimus ja hoito	lasten-/nuorisopsykiatrisella klinikalla (kerta)	790,00	312,50	190,00	132,00	270,00	253,09	280,00	-	318,23	216,70
	lasten-/nuorisopsykiatrisella osastolla (vrk)	820,00	-	495,00	997,00	625,00	261,50	930,00	-	688,08	280,92
muu lääketieteellinen konsultaatio / hoito, esim. sosiaalipediatrian palvelut (kerta)		-	-	190,00	-	150,00	124,51	430,00	-	223,63	140,20
Päihdeongelman hoito perusterveydenhuollossa (kerta)		126,00	126,00	95,00	125,50	132,60	-	138,54	-	123,94	15,08
Päihdeongelman hoito laitoksessa (vrk)		400,00	-	173,60	220,00	170,00	195,00	267,79	-	237,73	87,26
Päihdeongelman hoito muualla, missä A-klinikka (kerta)		98,00	-	-	78,40	-	-	-	-	88,20	13,86

3.3.1 Lapsen tai nuoren yksilöterapia

Yksilöterapiaa voidaan järjestää lapselle tai nuorelle joko kunnan omana palveluna, erikoissairaanhoidona tai hoidon voi järjestää yksityinen toimija. Yksilöterapian hinnat on jaoteltu sen mukaan, missä palvelu tuotetaan.

Yksilöterapia kunnan omana toimintana

Kunnan oma palvelu tuotetaan usein perheneuvolassa. Tampereella, Porissa, Keravalla hintana on normaali perheneuvolakäynti. Karviaisessa toimii lasten- ja nuorten erityistyöntekijä, joka voi olla esimerkiksi psykologi. Hintojen suuruudessa ja määrittämisessä on vaihtelua. Hinoissa havaittiin vaihtelua: Seinäjoki oli halvin (71 €) ja Hämeenlinna kallein (315 €). Hämeenlinnan hinnassa on vyörytyksiä mukana. Hämeenlinnasta arvioidaan, että korkeat hinnat johtuvat ainakin osittain siitä, että suoritteita on vähän.

Yksilöterapia erikoissairaanhoidon kautta

Erikoissairaanhoido tulee sairaanhoitopiirien kautta. Mielenkiintoista on, että hinnat vaihtelevat myös sairaanhoitopiirien sisällä. Tosin tämä saattaa johtua jonkinlaisesta hintojen tulkintaerosta, sillä kunnissa laskutus koettiin monimutkaiseksi. Sairaanhoitopiirille maksetaan etukäteen sovittu summa ja toteuman jälkeen selvitetään, tuleeko tästä palautusta vai maksaako kunta vielä sovitun summan päälle lisää.

Kustannusten selvittelytyö johti siihen, että joidenkin kuntien edustajat ottivat erikseen selvää, miten annettu hoito hinnoiteltiin sairaanhoitopiirissä. Myös he saivat uutta tietoa maksamastaan palvelusta tutkimuksen myötä. Kävi ilmi, että hinnat vaihtelevat myös sen suhteen, onko terapiakäynti ensikäynti vai uusintakäynti.

Lasten ja nuorten terapiakäynnit voivat myös olla erihintaisia. Esimerkiksi Karviaisessa lapsen yksilöterapian käynti maksaa 310 euroa, kun nuoren terapiakäynnin vastaava hinta oli 254 euroa. Taulukkoon on laskettu näiden keskiarvo.

Yksilöterapian hinnat näyttäisivät vaihtelevan erikoissairaanhoidossa piirien välillä 139–280 euroa. Hinnoittelun perusteet voivat vaikuttaa kunnasta annettuun hintaan. Esimerkiksi yksilöterapian ensikäynti

HUSin hinnoittelun mukaan voi Keravalla maksaa jopa 500 euroa, mutta uusintakäynti on keskimäärin 235 euroa. Espoossa kaikki lapsen tai nuoren terapia järjestetään HUSissa, mutta Espoon ilmoittamat hinnat hieman eroavat Keravan ilmoittamista (saman HUSin piirissä olevat kunnat). Porissa Satakunnan sairaanhoitopiirin nuorisopsykiatrian normaali vastaanottokäynti näyttää hieman halvemmalta kuin HUSissa. Lisäksi käyntien luonne vaihtelee: hoitosuhdekäynti, psykoterapiakäynti, suppea psyykkisen tilan arviointi ja lyhytkestoinen kotikäynti (esim. injektion anto).

Yksilöterapia yksityisen kautta

Myös yksityisen tarjoaman terapiapalvelun hinta vaihtelee Riihimäen maksamasta 65 eurosta Porin 130 euroon. Hinnat ovat useissa kunnissa muita terapiapalveluita pienempiä. Osassa kunnista (esim. Hämeenlinna) terapiaa ei osteta yksityiseltä ollenkaan. Keravalla terapia järjestyy yksilötapaamisten kautta Nuorisopysäkkitoiminnan osana.

Porin käytännössä hinta vaihtelee 70–220 euron välillä. Yksityistä terapiaa käytetään lähinnä eri puolilla Suomea sijaishuollossa olevien nuorten tukeen. Maassa on monia toimijoita ja tältä osin ei ole seurantaa eikä erillistä kustannuspaikkaa, vaan menot sitoutuvat Efficassa lapsikohtaisiin päätöksiin.

3.3.2 Perheterapia

Kunnan oma perheterapia

Kunnan oma perheterapia toteutetaan usein perheneuvolan kautta. Hintana on annettu perheneuvolan vastaanottokäynti.

Perheterapia erikoissairaanhoidon kautta

Perheterapia erikoissairaanhoidossa on selvästi kalliimpaa verrattuna kunnan omaan tai yksityisen tuotantoon. Käytännössä sairaanhoitopiiri saattaa ostaa perheterapiaa myös yksityiseltä tuottajalta.

Perheterapian hinnat vaihtelivat Seinäjoen halvimmasta (392 €) Hämeenlinnan kalleimpaan (650 €). Porissa Satakunnan sairaanhoitopiirin lastenpsykiatrian hinnoittelussa on huomioitu lapsen ja perheen tutkimus- tai hoitokäynti, parikäynti, äiti-lapsi-terapia ja koko työryhmän neuvottelu (kesto 60–90 min). Kerava ilmoitti hintahaitariksi 300–500 euroa ja viitehinnaksi HUS:n psykiatrian ryhmävastaanoton. Perheterapiaa voi olla psykiatrisella poliklinikalla annettu hoito ja esimerkiksi vanhempien tapaamiset. HUS:lla on omia perheterapeutteja, joten sillä ei ole suurta tarvetta käyttää ostopalveluterapiaa.

Karviainen ilmoitti, ettei perheterapialle ole erikoissairaanhoidossa erillistä hintaa, mutta taulukkoon on merkitty Karviaisten osalta ryhmätapaaminen, jonka hinta on 370 euroa. Keskusteluista välittyi kuva, että kunnissa saattaa olla epäselvää, mitä hoitoa erikoissairaanhoidossa tarkemmin ottaen tuotetaan ja mistä laskutetaan. Ote keskustelusta (Työpaja 6):

- *”Tuo on kyllä mielenkiintoinen tosiaan, tuo erikoissairaanhoidon antama perheterapia. Hämeenlinna maksaa 650 euroa ja Kerava maksaa 400 samasta palvelusta.”*
- *”Niin. Ja sitten se on vielä mielenkiintoista, että meillä pitäisi olla suunnilleen samat hinnat Espoon kanssa, koska kuulutaan molemmat HUS:iin. Kyllähän niissä on eroja. Erikoissairaanhoidon kustannusten laskenta on niin mielenkiintoista.”*
- *”Kanta-Hämeen keskussairaalassa psykoterapia tai terapia käytännössä tarkoittaa sitä, että se on ostopalvelu yksityiseltä. Ne ei juurikaan tee itse sitä siellä.”*
- *”Toihan on mielenkiintoinen, jos Espoo ja Kerava käyttää samaa. On samalla sairaanhoitopiirillä. Espoo maksaa melkein tuplat siitä mitä Kerava maksaa tuosta samasta. Mutta siinä on varmaan joku tulkinta?”*

Viimeisellä kommentointikierröksellä yksi kuntaedustaja pohti, miten lastensuojelun asiakkaille voisi tulevaisuudessa järjestyä tarvittava perheterapia (sähköpostiviesti):

”Perheterapiaa on huonosti tarjolla tai se ei ole juuri tunnustettu terveydenhuollossa yhtenä (vaihtoehtona) lastensuojelun toimille (kts Talentia 1.2016 s. 31). Vähän vielä on epäselvää, miten se hahmottuisi, terveydenhuoltopalveluna vai sosiaalihuoltona? Ehkä perhepalveluna perhekeskuksista? Tästä kärkehanke!”

Hinnoittelukeskusteltu nosti esiin keskustelun ylipäättään perheterapian ”epämääräisyydestä”. Tämä herätti myös kysymyksen siitä, miksi perheterapia on näin vähäistä julkisella puolella. Itsekin terapeutiksi opiskellut kuntaedustaja kertoi kokemuksenaan, etteivät lääkärit juurikaan määrää psykoterapiasuositukseksi perheterapiaa, vaikka sen voisi nähdä lastensuojelun asiakasperheille erityisen hyödylliseksi verrattuna lapsen yksilöterapiaan. Yksilöterapiaa on myös huomattavasti paremmin tarjolla kuin perheterapiaa. Toisaalta perheiden tilanteet ovat usein niin kriisiytyneitä ja epävakaita, että perheterapia ei tavoita perheenjäseniä. Arvioitiin, että varsinaisen terapian sijasta perheterapeuttinen työskentelyote olisi erittäin tärkeää lastensuojeluperheissä.

Perheneuvolan lisäksi perheet saavat palveluja seurakunnalta, mielenterveysjärjestöiltä ja yksityisiltä. Asiakkaat hakevat näitä palveluja omatoimisesti ilman sosiaalitoimen läheteitä.

Yksityinen perheterapia

Yksityistä perheterapiaa käytetään vähän kunnissa. Kunnat arvioivat, että erikoissairaanhoito ostaa tarvittaessa perheterapiaa yksityiseltä (Hämeenlinna). Keravalla perheterapiaa voi saada Nuorten Pysäkillä perhetapaamisen muodossa.

Yksityistä perheterapiaa on saatavilla ja sekin painottuu yksilöterapiaan. Kela korvaa terapiakuluja, ja sosiaalitoimi voi tarvittaessa auttaa henkilöä hakemaan näitä korvauksia.

3.3.3 Lastensuojelun ohjaamana tai pyynnöstä psykiatrinen (tai kasvatus- ja perheneuvolan antama) tutkimus ja hoito

Psykiatrinen tutkimus ja hoito klinikalla

Sairaanhoitopiirit järjestävät lastensuojelun ohjaamana tai pyynnöstä psykiatrinen tutkimus tai hoitoa klinikalla. Hinnoissa on todella paljon vaihtelua. Seinäjoki ilmoittaa edullisimman hinnan (132 €), mutta Porin antamien tietojen mukaan käynnin hinnaksi tulee 790 euroa. Karviaisessa on erikseen hinta lasten ja nuoren psykiatrisen poliklinikan käynnille. Lasten ja nuorten psykiatrisen poliklinikan käynneissä on Karviaisessa ilmoitettu erikseen myös hinta ensikäynnille (lapset 320 € ja nuoret 310 €) sekä muulle käynnille (lapset ja nuoret 310 €). Näistä lasten ja nuorten psykiatrisen poliklinikan käynneistä on laskettu Karviaisten osalta keskiarvo.

Satakunnan sairaanhoitopiirin hinnoittelun mukaan siihen sisältyy lasten psykologinen tutkimus/testaus, laaja psyykkisen tilan ja hoidon arviointi/tutkiminen. Hämeenlinnassa perheneuvola ostaa konsultaatiota, ja sairaanhoitopiirin poliklinikkakäynnin hinnaksi tulee 270 euroa. Keravalla hinta sisältää HUSin nuorisopsykiatrisen tutkimuksen, akuutti- ja konsultaatiopoliklinikan (TAK).

Psykiatrinen tutkimus ja hoito osastolla:

Osastohoidon hinnat vaihtelevat kuntien välillä paljon. Osastoja on myös hyvin erilaisia, ja esimerkiksi hoito suljetulla akuuttiosastolla on kalliimpaa kuin kevyempi osastohoito. Osa lastensuojelun asiakkaista hoidetaan lastenpsykiatrisen puolella, ja hoitopäivän hinta on siellä kalliimpi kuin nuorisopsykiatrisen puolel-

la. Hämeenlinnassa lastenpsykiatrialla osastohoito maksaa 750 euroa vuorokaudessa, nuorisopsykiatrisella osastolla 500 euroa vuorokaudessa. Kerava ilmoitti HUSin Nuorisopsykiatrian hoitopäivän hinnan. Riihimäki käyttää Hämeenlinnan sairaanhoitopiirin palveluja. Se toimitti listahinnat, jotka on ilmoitettu netissä.

3.3.4 Muu lääketieteellinen konsultaatio / hoito (esim. sosiaalipediatrian palvelut)

Muu lääketieteellinen konsultaatio voi olla esimerkiksi asiantuntijakonsultaatiota tai erikoissairaanhoidon konsultaatiota. Hämeenlinna on ilmoittanut sairaanhoitopiirin asiantuntijakonsultaation hinnaksi 150 euroa, Kerava HUSin psykiatrian ja erikoissairaanhoidon konsultaatiohinnan 190 euroa. Tampere käyttää hintaa, jota tarvittaessa laskutetaan muilta kunnilta.

3.3.5 Päihdeongelman hoito

Nuorille erikseen suunnattuja päihdepalveluita on vain vähän tarjolla. Nuoret ovat joko aikuisten palveluissa tai he ovat lastensuojelulaitoksessa päihdeperusteisena sijoituksena. A-klinikkasäätiöllä on nuorille suunnattuja hoitoja. Asiaa pohdittiin työpajassa (Työpaja 6):

- ”Mutta mitäs tuohon sitten, jättääkö tuohon tuon aikuisten hinnan, vai miten sen kanssa tekee?”
- ”Niin no siis ajatuksena, että jos ei ole alle 18-vuotiaille palveluita, niin missä ne saa apua, meneekö ne ylipäätään minnekään? Saako ne mennä sinne (aikuisten) palveluihin?”

Perusterveydenhuollossa

Hintavaihtelu päihdehoidossa perusterveydenhuollossa oli 95–138 euroa. Porin yhteistoiminta-alueella päihdekuntoutuksen hinta on 273 euroa vuorokaudessa ja päiväkuntoutus 126 euroa vuorokaudessa. Hämeenlinnassa laskettiin lääkärikäynnin hinnaksi 132,60 euroa, hoitajakäynnin hinnaksi 94,90 euroa ja osastohoidon hinnaksi 283,60 euroa. Taulukossa hintana on käytetty lääkärikäyntiä.

Laitoksessa

Laitoshoidon ja kuntoutuksen hinnoissa oli suurta vaihtelua: hinnat vaihtelivat välillä 170–400 euroa. Porin yhteistoiminta-alueen kalliiseen hintaan vaikutti lähinnä Kankaanpään A-kodin päihdeperhekuntoutuksen avohuollon vuorokausihinta 212 euroa ja nuorten laitoshoidon hinnat.

Muulla

Kerava antoi A-klinikkasäätiön (Espoon A-klinikka ja katkaisuhoido) hinnat ja Pori A-klinikkakäynnin hinnan hinnastossaan.

3.4 Tuki päivähoidon tai koulun kautta

Lasten varhaiskasvatuksen tukimuodot on HuosTa-hintojen keruun aikana jaoteltu samoin kuin sivistystoimen puolella: yleiseen, erityiseen ja tehostettuun tukeen. Tämä käsitys osoittautui teoreettiseksi, sillä käytännössä kolmijako ei toiminut. Varhaiskasvatuksen puolella tuen merkittävyyden kategorisointi on todellisuudessa kunnissa hyvin vaihtelevaa. Se ei noudata koulun puolella käytettävää yleinen, erityinen, tehostettu -jaottelua. Varhaiskasvatuksessa annettava tuki on useimmiten jaettu kahteen kategoriaan ja nimitykset näistä vaihtelevat myös kunnittain.

Tuen tarve voi olla tilapäistä tai jatkuvaa ja myös tarvittavan tuen määrä vaihtelee lapsikohtaisesti. Sama lapsi voi tarvita yhtä tai useampaa tukimuotoa. Tarkoituksena on tukea lapsen kokonaisvaltaista kasvua lapsen vahvuuksien sekä oppimis- ja kehitystarpeiden mukaisesti. Tukimuodot eivät ole selkeäräjäisiä.

Espoon varhaiskasvatuksen edustaja vastasi sähköpostitse sosiaalipuolelle taulukkoa tarkasteltuaan seuraavasti:

”Tosiaankin, kuntien kohdalla on vaihtelua yleinen/tehostettu/erityinen määrittelyn välillä. Tästä on todella vaikea saada selvää, miten kunnat ovat laskeneet (päivähoidon) varhaiskasvatuksen kustannuksia. Loogisesti ajatellen, jos on kyse lapsikohtaisista hinnoista, kalleinta on erityinen tuki, ja yleinen tuki on edullisinta, ja tehostettu tuki siltä väliltä. Espoon varhaiskasvatus käyttää vastaavaa kolmiportaista tukea kuin perusopetus kaikkien 0–6-vuotiaiden osalta. Näiden lapsikohtaiset hinnat ovat tiedossa, mutta niitä ei voi verrata esillä oleviin muihin kuntiin. Kuusikkokuntiin kuuluvana voisin ymmärtää muutoin Tampereen lukuja, mutta nyt en. Hämeenlinna? Seinäjoki?”

Oppilashuolto kohdentuu varhaiskasvatuksessa vain yhteen ikäluokkaan eli esiopetukseen. Niistä oppilashuollon palvelut ovat osana ihmisten työtehtäviä. Ellei Lasten terapiapalveluissa ko. kustannuksia ole laskettu. Siis, oppilashuollon psykologipalvelut tulevat sotet/lkp ja kuraattoripalvelut sukosta.”

Taulukko 10. Päivähoidon ja koulun kautta järjestetyn tuen yksikköhinnat kunnittain (€).

TUKI PÄIVÄHOIDON TAI KOULUN KAULTA (yksikkö)	PORI	KARVIAINEN	KERAVA	SEINÄJOKI	HÄMEENLINNA	TAMPERE	ESPOO	RIIHIMÄKI	keskiarvo	keskihajonta
tuki oppilashuollon kautta	-	-	23,20	-	-	-	-	-	23,20	-
yleinen tuki päivähoidon kautta (hintaa vuodessa)	10200,00	-	-	12020,22	10966,00	11506,00	-	-	11173,06	778,51
erityinen tuki päivähoidon kautta (hintaa vuodessa)	20400,00	-	-	18541,42	12566,00	20866,00	-	-	18093,36	3819,28
tehostettu tuki päivähoidon kautta (hintaa vuodessa)	-	-	13734,40	36060,66	13246,00	41400,00	-	25000,00	26110,27	14735,87
yleinen tuki koulun kautta (hintaa vuodessa)	-	-	-	9000,00	7780,00	7495,00	-	-	8091,67	799,44
erityinen tuki koulun kautta (hintaa vuodessa)	-	-	13873,38	10000,00	22875,00	22534,00	-	-	17320,60	6416,27
tehostettu tuki koulun kautta (hintaa vuodessa)	-	-	3525,39	30000,00	10365,00	23870,00	-	-	16940,10	12134,95

3.4.1 Tuki oppilashuollon kautta

Pyrkimyksemme oli selvittää kuraattorien ja psykologien sekä koko oppilashuollon kautta lapsille kohdentuvaa tukea ja sen hintaa. Kerava ilmoitti kuraattoripalvelujen tuntihinnan. Muissa kunnissa ei saatu tälle hintaa muodostettua. Karkkila huomautti, että oppilashuollon kustannuksia ei voida yksilöidä, koska muun muassa moniammatillisen oppilashuoltoryhmän kokoukset kuuluvat kunkin työtehtäviin ja näitä kokouksia on vaihtelevasti. Etsintää kuvaa keskusteluote työpajasta (Työpaja 6):

- *”Tämä on niin lähellä oppilashuolto, psykologeja, kuraattorityöt; opettajat tekevät myös oppilashuoltoa. Mihin sen sitten rajaa? Jos on kuraattorin tuntihinta, niin se on vaan yks osa sitä.”*
- *”Eli siis, jos nyt oikein käsitin: Toi tehostettu aina vastaisi vaan tämmöistä erityisopettajan työtä. Oletteko te samaa mieltä?”*
- *”No periaatteessa joo, mun mielestä. Yleinen, tehostettu, erityinen. No ainakin siis sitä.”*
- *”Niin, se erityinen on sitä kaikkein niinkun... Sehän oli kaikkein kalleinta, tai siis kaikkein suurinta tukea, tämä erityinen tuki.”*
- *”Ja sitten tehostettu on sitä, että annetaan jotain lisää, pikkusen lisää.”*

- ”Pikkusen lisää, erityinen. Niin, se erityisavustaja tai..”
- ”Tai erityisluokka.”

3.4.2 Tuki päivähoidon kautta

Tukimuotojen määrittelyn hankaluuksien ja päällekkäisyyksien takia hinnoittelussa lienee eroja. Koska tukimuotojen sisällä tarjottavat palvelut ja erilaiset ryhmät vaihtelevat, koettiin useissa kunnissa hinnan muodostaminen mahdottomaksi. Karviainen ilmoitti, ettei saanut lukuja sivistystoimelta.

Yleinen tuki päivähoidon kautta lapselle

Vyörytysten laskemisessa oli kuntien välillä eroja. Esimerkiksi Hämeenlinna ei saanut vyörytyksiä mukaan, mutta Tampereella vyörytykset ovat mukana. Riihimäki selvitti asiaa erityisvarhaiskasvatuksen esimieheltä ja määritteli kustannukset yleisen tuen osalta (kohdistuu kaikkiin lapsiin, 1200 lasta, ja esiopetus huomioiden 1 400 lasta) 200 000 euroksi (kiertävien erityislastentarhanopettajien palkkakustannus). Tämä tekee noin 140 euroa vuodessa per lapsi. Porin yhteistyöalueen osalta hintana on se, mitä Rauman kaupunki laskuttaa päivähoidosta vuodessa per lapsi. Hämeenlinnasta taulukossa on keskihinta ilman vyörytyskustannuksia. Kuntayhtymä Karviainen ei saanut kummastakaan kunnasta tietoja päivähoidon kustannuksista, koska kunnat eivät olleet niitä laskeneet.

Erityinen tuki päivähoidon kautta lapselle

Erityinen tuki voi tarkoittaa esimerkiksi erityisavustajaa päivähoidossa tai integroitua päivähoitoa. Keravalta kokonaiskustannuksista johdettu keskimääräinen lapsikohtainen hinta on 139 euroa, mutta tämä on jätetty taulukoimatta yleisen tuen hinnan puuttuessa. Keravan hintaan 412 032 euroa on laskettu erityisryhmässä (30 lasta) olevien lasten kustannus. Porin kohdalla on hinta, jonka kunnat laskuttavat erityisavustajasta päivähoidossa. Hämeenlinnasta on integroidun päivähoidon hinta, mikä tarkoittaa 1600 euroa lisäkustannusta yleiseen hintaan. Kerava muodosti hinnan erityisryhmässä olevien lasten kustannusten pohjalta. Riihimäen laskelmassa erityisen tuen pienryhmissä on 10 lasta, ja lapsikohtainen kustannus on noin 25 000 euroa vuodessa per lapsi.

Tehostettu tuki päivähoidon kautta lapselle

Tehostettu tuki on yleensä kiertävän erityislastentarhanopettajan tukea. Hämeenlinnassa kiertävän erityistarhanopettajan työstä lasketaan lisäkustannusta 680 euroa ja Kerava sisälsi hintaan kiertävän erityisopettajan palvelut. Karviaisen Karkkila toteaa, että yleinen ja erityinen tuki päivähoidossa ja koulussa sisältyvät erityispäivähoidon ja perusopetuksen kokonaismenoihin, ja niitä annetaan tarvittaessa. Yleistä tukea annetaan kaikille päivähoidossa oleville sekä koulun oppilaille. Tehostettua tukea sai päiväkodista ja koulusta riippuen keskimäärin 10–15 prosenttia lapsista. Erytystä tukea sai vain 5–8 prosenttia koulujen oppilaista.

Riihimäen hinta sisältää tehostetun tuen osalta muut erityisvarhaiskasvatuksen kustannukset (avustajapalkat, tulkkipalvelut jne.) 316 000 euroa sekä resurssierityislastentarhanopettajien (reltojen) ja esiopetuksen erityislastentarhanopettajan (elton) palkkakulut 200 000 euroa. Yhteensä 516 000 euroa. Lapsia tuen piirissä on vuosittain noin 100 ja lapsikohtainen lisäkustannus on siten vuodessa 5 160 euroa per lapsi.

3.4.3 Tuki koulun kautta

Koulun kautta saatava tuki voidaan jaotella yleiseen, tehostettuun ja erityiseen tukeen. Tarvittavan tuen määrä voi vaihdella ja yksi oppilas voi saada yhtä tai useampaa tukimuotoa. Tuki voi olla myös luonteeltaan jatkuvaa tai määräaikaista oppilaan tarpeiden mukaan.

Karviaisen Karkkilassa erityistä tukea annetaan useilla eri tavoilla (kuvaus sähköpostitse):

”On tupamalla, kotiluokkaperusteista, tiimiluokkatyöskentelyä ja joskus klinikkamuotoista yms. Lisäksi joidenkin oppilaiden tuen tarve on hyvin vähäistä ja tukiopetusluonteista. Joskus joudutaan turvautumaan jopa sairaalakoulujaksoihin tai siirtämään oppilas ns. OTA-ryhmiin. Nykyään puhutaan joustavista ryhmittelyistä, jolloin oppilaista muodostuvat kokoonpanot vaihtelevat jopa päivittäin eikä näitä erikseen kirjata tehostetun tuen tai erityisen tuen toimenpiteiksi. Ryhmät ovat tavallisesti sekoittuneita ja niissä voi toteutua samanaikaisopetusta erityisopettajan, luokanopettajan ja kouluavustajan kanssa. Koska koulun arki on hyvin monimuotoista, on äärimäisen vaikeaa, jopa mahdotonta laskea kyseisiä lukuja. Ainoa, mikä voidaan helposti selvittää, on tehostetun tuen ja erityisen oppilaiden tarkka lukumäärä. Jos erityisopetukseen käytettyjä palkkarahoja jaetaan näillä oppilasmäärillä, ei saada luotettavaa kuvaa todellisuudesta.”

Yleinen tuki koulun kautta

Perusopetuksella on sekä kasvatus- että opetustehtävä ja kaikki oppilaat saavat yleistä tukea. Opettaja suunnittelee toiminnan ja annettavan palautteen arvioiden kunkin oppilaan tarpeita ja kehitystä.³

Erytynen tuki koulun kautta

Opetushallituksen mukaan tehostettu tuki on oppilaan oppimisen ja koulunkäynnin jatkuvampaa, voimakkaampaa ja yksilöllisempää tukemista. Oppilas voi tällöin tarvita useampaa tuen muotoa. Tehostettu tuki perustuu opettajien, oppilaan huoltajan ja oppilashuollon henkilöstön yhteiseen tilannearvioon ja suunnitteluun. Tehostetun tuen aloittaminen käsitellään oppilashuoltotyössä pedagogisen arvion pohjalta. Tehostettua tukea annetaan oppilaalle laadittavan oppimissuunnitelman mukaisesti. Yhteistyö ja suunnitelmallisuus ovat tehostetun tuen toteutumisen edellytys.⁴

Tuen hinta vaihtelee ala- ja yläkoulun välillä. Keravalla sisällytettiin hintaan luokkamutoinen erityisopetus, harjaantumisopetus ja polikliininen opetus.

Tehostettu tuki koulun kautta

Opetushallituksen mukaan ”Jos oppilaalle annettu tehostettu tuki ei riitä auttamaan oppilasta selviytymään koulutyöstä, tehdään hänelle erityistä tukea koskeva hallintopäätös. Oppilaalle laaditaan henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS), josta on käytävä ilmi erityistä tukea koskevan päätöksen mukaisen opetuksen ja muun tuen antaminen. Erytisopetuksen lisäksi oppilas saattaa tarvita esimerkiksi vahvaa oppilashuollollista, kuntouttavaa, hoidollista tai muuta yksilöllistä tukea. Huoltajan tuki, moniammatillinen yhteistyö ja yksilöllinen ohjaus on tärkeää.”

Koulun puolelta vastattiin Espoossa seuraavasti (ote sähköpostista):

”Talouspuolemme ilmoitti, etteivät saa kyseisiä kustannuksia eriteltyä. Kaikki erityisen ja tehostetun tuen kustannukset ovat mukana yleisopetuksen kustannuksissa ja kaikki oppilashuollon kulut yhdessä.”

Kun kunnassa ei ole määriteltynä niin sanottua lapsikohtaista yksikköhintaa, on lähdetty liikkeelle vuoden kokonaiskustannuksista ja jaettu se lasten lukumäärällä. Esimerkiksi Keravalla kokonaishinta 1 008 261 euroa jaettiin vuoden aikana tehostettua tukea saaneiden lasten määrällä (286 lasta).

Kustannusten määrittäminen tuotti paljon päänvaivaa ja työtä kunnassa. Neljännessä työpajassa keskusteltiin edelleen asiasta vilkkaasti (Työpaja 4):

³ http://www.oph.fi/koulutus_ja_tutkinnot/perusopetus

⁴ http://www.oph.fi/koulutus_ja_tutkinnot/perusopetus/oppimisen_ja_koulunkaynnin_tuki

- ”Nuo päivähoiton ja koulun erityiset tuet, ajattelin, et mistäs ne tempaisee ja mitä niihin laske-
taan?”
- ”Pitäisi olla ero sillä, että mitä maksaa normaali opetus, ja sillä mitä siihen tulee lisää, jos oppilas
on erityisen tuen piirissä tai tehostetun tuen piirissä.”
- ”Muistan, kun laskettiin ainakin, jos oli vaikka erityislapsi, niin laskettiin vaikka puolitoistakertai-
nen hinta.”
- ”Nämä tiedot täytyisi kysyä sivistystoimen puolelta.”
- ”Koulupäivän hinnassa aika isoja valtakunnallisia eroja. Jos ruvetaan keskiarvoja käyttämään, niin
se menee vähän hutiin.”
- ”Se on vähän semmoinen viimesijainen, että otetaan valtakunnallisia keskiarvoja. Teille on itselle
enemmän hyötyä jos teillä on kunnan omat, jotka kertoo teidän omista kustannuksista. Ja sitten siinä
tulee kuntien välinen kirjo. Mennään, millä päästään menemään.”

3.5 Tuki vanhempien hoidon kautta

Lasten vanhempien saamasta hoidosta selvitettiin päihdehuollon ja psykiatrian tukea ja sen hintaa. Kun vanhemmat ovat aikuisten palvelujen piirissä, on suurta vaihtelua siinä, miten lapset huomioidaan hoidossa. Edellä on selvitetty erikseen koko perheen saamaa hoitoa, mutta tässä hoito ja hinta muodostuvat nimenomaan aikuisten palveluista ja sitä selvitettiin perusterveydenhuollon osalta.

Taulukko 11. Lapsen vanhempien hoidon yksikköhinnat kunnittain (€).

TUKI VANHEMPIEN HOIDON KAUTTA (yksikkö)		PORI	KARVIAINEN	KERAVA	SEINÄJOKI	HÄMEENLINNA	TAMPERE	ESPOO	RIIHIMÄKI	keskiarvo	keskihajonta
tuki vanhemman päihdeongelman kautta	A-klinikalla (kertaan)	98,00	116,84	191,00	78,40	174,00	-	ei käytetä	61,50	119,96	52,16
	Katkaisuhoitossa, päihdekuntoutuksessa (vrk)	273,00	261,90	172,50	220,00	271,00	228,82	341,45	229,00	249,71	49,67
	Päihdeongelman hoito perusterveydenhuollossa (kertaan)	-	-	76,75	125,50	132,60	-	138,54	132,60	118,35	28,24
tuki vanhemman psykiatrisen hoidon kautta	Poliklinikalla (kertaan)	-	183,75	235,00	135,00	130,00	157,62	210,00	130,00	175,23	42,02
	Osastolla (vrk)	-	520,00	395,00	627,00	450,00	275,36	532,00	450,00	466,56	122,34
	Psykiatrisen hoito perusterveydenhuollossa (kertaan)	-	-	76,75	-	66,93	31,28	125,57	66,93	75,13	38,89

3.5.1 Tuki vanhemman päihdeongelman hoidon kautta

A-klinikoiden toiminta on useimmiten joko kunnallista tai A-klinikasäätiön tuottamaa palvelua. Se sisältää erilaisin painotuksin sairaanhoidon, terapian sekä sosiaalityön tiimityönä tarjottua yksilö-, pari-, perhe- ja yhteisöllistä työtä. Katkaisuhoidon paikkoja on monenlaisia ja päihdekuntoutusta järjestävät myös monet yksityiset tahot. Päihdeongelman hoitoa on pyritty järjestämään perusterveydenhuollossa yhä enemmän.

Vanhemman tuki A-klinikalla

Päihdeongelman hoito A-klinikalla näyttää olevan kovin erihintaista: Riihimäellä se järjestetään kunnallisena, mikä on hinnaltaan halvinta (61 €). Kalleinta hoito on Keravalla (191 €). Hinta perustui useimmiten A-klinikan hinnastoon. Keravan ilmoittama hinta tarkoittaa, että se myy omaa toimintaansa eteenpäin tähän hintaan (sis. vyörytyseriä). Karviaisen hinta on päihdekllinikalla käynnin hinta. Espoo ilmoitti, että kun A-klinikka hävisi kilpailutuksessa, sen palveluja käytetään yhä jonkin verran, mutta asiakkaat menevät ensin Espoon oman päihdehoitoyksikön kautta.

”Espoon päihde- ja mielenterveyspalvelut päättivät, että järjestävät aiemmin A-klinikan tarjoaman hoidon omana toimintana. Oma toiminta saattaa lähettää A-klinikallekin, mutta arvioituaan ensin asiakkaan (potilaan) palvelun tarpeen. Muitakin päihdepalveluita on otettu omaksi toiminnaksi järjestöiltä, kuten Vinkki -toiminnasta Linkki -toiminnaksi (huumeita käyttävien matalan kynnyksen palvelu), siinä tosin henkilöstö ainakin osittain siirtyi mukana. Nuorisoseuran toimintaa arvioidaan vastaavasti parasta aikaa.”

Vanhemman tuki katkaisuhoidossa, päihdekuntoutuksessa

Katkaisuhoidon vuorokausihinta vaihtelee Keravan 172 eurosta Espoon 341 euroon. Porin hinnastossa päihdekuntoutuksen hoitovuorokausi omassa kunnassa maksaa 273 euroa. Kerava ilmoittaa sekä A-klinikkasäätiön Järvenpään sairaalan hinnan 165 euroa vuorokaudessa per asiakas että käyttämänsä yksityisen hoitokodin hinnan 180 euroa per vuorokausi. Karviaisen hinta on laskettu keskiarvona päihdetyössä katkaisuhoidon päivähinnasta (141,9 €) sekä katkaisu- ja vieroitushoitoyksikön hinnasta (381,9 €).

Vanhemman päihdeongelman hoido perusterveydenhuollossa

Hinnaksi on taulukkoon valittu lääkärikäynnin hinta, mikäli jossain on eroteltu myös hoitaja- tai osastokäynnit. Hämeenlinnassa lääkärikäynnin hinta on 132,60 euroa, hoitajakäynnin 94,90 euroa ja osastohoidon 283,60 euroa. Kerava ilmoitti käyntihinnan mielenterveys- ja päihdevastaanotolla.

3.5.2 Tuki vanhemman psykiatrisen hoidon kautta

Aikuispsykiatrian ja lastensuojelun yhteistyö on perinteisesti ollut vähäistä, ja sitä se on ollut HuosTakunnissakin.

Psykiatrinen hoito poliklinikalla

Hämeenlinnassa käynti psykiatrian poliklinikalla on hinnoiteltu halvimmaksi (130 €) ja Keravalla se oli kallein (235 €). Karviaisessa on annettu erikseen hinnat aikuisten psykiatriselle poliklinikkakäynnille/avokuntoutuspoliklinikan käynnille sekä akuuttipsykiatrisen päiväyksikön käynnille. Näistä on erikseen hinnoiteltu myös ensikäynti (psykiatrinen poliklinikkakäynti/avokuntoutuspoliklinikan käynti 225 euroa ja akuuttipsykiatrisen päiväyksikön käynti 235 €) sekä muu käynti (psykiatrinen poliklinikkakäynti/avokuntoutuspoliklinikan käynti 180 euroa ja akuuttipsykiatrisen päiväyksikön käynti 95 €). Edellä lueteltujen osalta on laskettu keskiarvo.

Psykiatrinen hoito osastolla

Osastohoidon hinta vaihtelee paljon riippuen hoidon intensiivisyyden asteesta. Halvin vuorokausihinta oli Tampereella (275 €) ja kallein Seinäjoella (627 €). Karviaisessa on erikseen hinta aikuisten psykiatrisen osaston hoitopäivälle akuuttiosastolla (575 €) ja pitkäaikaishoitopäivälle (465 €). Näistä on laskettu keskiarvo taulukkoon. Kuntouttavalle hoidolle määrittyi jostain syystä osastohoitoa edullisempi hinta 101,50 euroa vuorokaudessa.

Psykiatrinen hoito perusterveydenhuollossa

Perusterveydenhuollon järjestämän psykiatrisen hoidon hintataso oli alhainen, mutta vaihteluväli suuri: Tampereella hoidon kertahinta oli edullisin (31 €) ja kallein se oli Espoossa (125 €). Seinäjoella ollaan vahvistamassa psykiatrista hoitoa perusterveydenhuollossa. Siitä ei vielä ole hintaa, mutta organisatorisesti osaamista siirretään perusterveydenhuoltoon.

3.6 Vertaisryhmät ja verkostokokoukset

Erilaisten ryhmäkokoontumisten hinnoittelu osoittautui käytännössä vaikeaksi tehtäväksi kuntatasolla. Ryhmät kokoontuvat erikokoisina, ryhmien vetämisestä vastaavilla ohjaajilla on erilainen taustakoulutus, ja he tulevat ovat erilaisista tehtävistä. Näin ollen esimerkiksi tuntipalkkojen kautta hintoja on hankala laskea. Teoriassa hinta muodostuu lapsitasolla tapauskohtaisesti, mutta sen esittäminen ei tavoitellulla tavalla ollut mahdollista.

Taulukko 12. Vertaisryhmien ja verkostokokosten yksikköhinnat kunnittain (€).

VERTAISRYHMÄT JA VERKOSTOKOKOUKSET (yksikkö)	PORI	KARVIAINEN	KERAVA	SEINÄJOKI	HÄMEENLINNA	TAMPERE	ESPOO	RIIHIMÄKI	keskiarvo	keskihajonta
lapsen / nuoren osallistuminen vertaisryhmään (kerta)	-	-	45,00	-	-	73,38	-	-	59,19	20,07
vanhemman osallistuminen vertaisryhmään / pienryhmään (kerta)	60,00	-	45,00	-	-	73,38	-	-	59,46	14,20
järjestetty läheisneuvonpito (kerta)	-	-	ei käytetä	-	-	ei käytetä	-	-	-	-
järjestetty verkostokokous, ulkopuolinen vetäjä (kerta)	-	-	ei käytetä	-	-	ei käytetä	-	-	-	-

3.6.1 Lapsen / nuoren osallistuminen vertaisryhmään

Vertaisryhmien hinnoista kunnat sopivat ryhmän organisoijan kanssa. Keravalla hinta vastaa Nuorten pysäkin ryhmää nuorille. Karviainen toteuttaa vertaisryhmätoimintaa oman työn puitteissa, joten tältä osin hinnoittelua ei erikseen annettu. Periaatteessa tuntihinta on sama kuin kuntayhtymän sosiaalityöntekijän / ohjaajan tuntihinta viroissa olevilla. Riihimäellä vertaisryhmiä on, ja niiden kustannus koostuu sosiaaliohjaajan kahden tunnin tuntipalkasta kerralta.

3.6.2 Vanhemman osallistuminen vertaisryhmään/pienryhmään

Vanhemmille on erilaisia vertaisryhmiä ja näissä hinta on osittain sovittavissa. Porissa hinta on kiinteä ja vastaa esimerkiksi isille tarkoitettun järjestön, Jussityön pienryhmätoimintaa. Keravalla hinta vastaa Nuorten pysäkin hintaa vanhemmille.

3.6.3 Läheisneuvonpito

Missään mukana olevista kunnista ei järjestetty läheisneuvonpitoja. Keravalla ja Tampereella palvelua voidaan järjestää, ja tällöin hinta sovitaan erikseen.

3.6.4 Verkostokokous (ulkopuolinen vetäjä)

Kustannus tulee usein osallistujamäärän mukaan ja tämän vuoksi hinnoista ei ole muodostettavissa keskiarvoa. Porissa tällaisia on kuitenkin järjestetty muutamia kertoja sijaishuollon muutoksen yhteydessä ja sen hinta on 70 euroa kerralta. Hinta vastaa kuitenkin vain ulkopuolisen vetäjän kustannusta ja muiden ammattilaisten palkkakustannukset jäävät hinnan ulkopuolelle. Tämän vuoksi hinta on jätetty taulukoimatta. Keravalla palvelua voidaan järjestää, mutta tällöin hinta sovitaan erikseen.

3.7 Lapsen / perheen asumispalvelut

Asumispalvelut järjestetään yleisimmin ostopalveluna. Asumispalveluun kuuluu asunnon järjestämisen lisäksi palvelua tai vähintään optio ja lupaus sen järjestymisestä tarvittaessa.

Taulukko 13. Asumispalvelujen yksikköhinnat kunnittain (€).

LAPSEN / PERHEEN ASUMISPALVELUT (yksikkö)	PORI	KARVIAINEN	KERAVA	SEINÄJOKI	HÄMEENLINNA	TAMPERE	ESPOO	RIIHIMÄKI	keskiarvo	keskihajonta
turvakoti tai -huone, 24h valvonta (vrk)	-	-	211,50	362,20	-	-	356,50	132,00	265,55	113,09
turva-asunto, ei 24h (vrk)	215,00	-	228,00	20,00	-	-	-	-	154,33	116,52
ensikoti (vrk)	53,33	340,00	162,40	362,20	272,00	-	352,00	366,00	272,56	120,98

3.7.1 Turvakoti tai -huone (24h valvonta)

Turvakoti on tarkoitettu lyhytaikaiseksi turvapaikaksi silloin, kun kotiin jääminen väkivallan, uhkailun tai pelon takia on mahdotonta tai suorastaan vaarallista. Turvakodissa on palkattu henkilökunta sekä usein myös vapaaehtoisia auttajia. Suurin osa järjestöjen turvakodeista tuottaa itsenäisesti palveluja ja toimii Ensi- ja turvakotien liiton jäsenyhdistyksinä. Turvakodin hinnoittelu vaihtelee sen mukaan, saako palvelua koko perhe, lapsi, nuori vai aikuinen.

Pari vuotta sitten käytiin vilkasta julkista keskustelua turvakotimenoista. Jotkut kunnat hakivat säästöjä lopettamalla turvakotipalvelujen ostamisen ja sen sijaan järjestivät asunnon vastaavaan tarkoitukseen. Turvakotiin liittyy useimmiten palveluja. Turvahuoneeseen niitä ei samassa mielessä järjestetä. Porissa ei ole turvakotia, mutta sen sijaan Porin perusturva järjestää turva-asumista. Tähän palveluun sisältyy turvallisen asunnon lisäksi aina psykososiaalista tukea, ohjausta ja neuvontaa. Porin perusturvassa on kolme vakituista turva-asumisen ohjaajaa.

Edullisin turvakodin vuorokausihinta on Riihimäeltä (132 €) ja kallein Seinäjoelta (362 €), josta perhe lähtee Vaasaan tai Kokkolaan turvakotiin. Seinäjoella turvakotisijoitus tarkoittaa koko perheen (1 aikuinen ja lapsia) hintaa laitoksessa, ja se sisältää ylläpidon ja palvelun. Espoo ilmoittaa Pääkaupungin turvakodin vuorokausihinnan, ja Kerava ilmoittaa eritellyn hinnan (141 €/vrk/lapsi ja 282 €/vrk/aikuinen). Karviaisessa ei ole omaa turvakotia, turva-asuntoa tai ensikotia.

Hämeenlinnassa on pohdittu, miten saadaan rakennettua turvakodin välimuoto silloin kun perhe jää paikkakunnalle. Idea olisi ostaa tukipalvelu asunnon kylkeen, jonkinlainen ”kevytturvakoti” voisi joissain tilanteissa olla perusteltu. Lähimmät turvakodit ovat nyt Tampereella ja Lahdessa, jolloin lasten koulunkäynti muuttuu hankalaksi. Hämeenlinnassa pidettäisiin hyvänä, että perheellä olisi mahdollisuus tarpeen mukaan valita, jääkö kuntaan vai siirtykö kauemmas.

3.7.2 Turva-asunto (ei 24h)

Turva-asunto tarjoaa akuutissa kriisitilanteessa oleville perheille turvaa rauhallisen ja kodinomaisen tilan muodossa. Osa kunnista on järjestänyt omaa turva-asumista, johon liittyy työntekijöiden tukea. Turva-asunnoissa on perhekohtainen hinta.

Erilaisia vaihtoehtoja on turva-asunnon osalta löytynyt hintavaihtelusta päätellen. Seinäjoella turva-asunto maksaa 20 euroa vuorokaudessa, eikä siihen sisälly palvelua. Kerava maksaa turva-asunnosta 228 euroa, ja siellä turva-asunto on toiminut lastensuojelulaitoksen ja perhekuntoutuksen yhteydessä, missä on saatavissa väkivaltatyöntekijän palvelut ja apu. Kyseessä on kaksi pientä asuntoa, joissa on kameravalvonta ja laitoksen oma valvonta 24 tuntia vuorokaudessa. Hämeenlinnassa on esitetty kehittämisajatuksena muun muassa vaihtuvan turva-asunnon hankkimista

Espoossa on uudehko *lähisuhde- ja perheväkivaltatoiminta* nimeltään Omatila. Asiakaskokemukset ovat hyviä. Espoon lastensuojelupalveluiden päällikön Mari Ahlströmin mukaan sillekään ei ole laskettu hintaa, mutta se on huomattavasti turvakotia ja sen palveluita edullisempaa. Hän kuvaa toimintaa seuraavasti:

”Lähisuhde- ja perheväkivallasta tai sen uhasta aiheutuvan tuen tarpeessa olevien espoolaisten palvelut on keskitetty Perheasioiden yksikössä toimivaan Omatila-tiimiin. Palvelut on järjestetty porrasteisen palvelumallin mukaan, erilaisiin tilanteisiin tarjotaan palveluja asiakkaan voimien ja tuen tarpeen mukaisesti. Ennaltaehkäisy ja varhainen tuki on ensisijaista: tiimin tehtäviin kuuluu myös hyvinvoinnin ja väkivallattomuuden edistäminen promootion keinoin, konsultointi ja koulutus ja materiaalien tuottaminen. Avotukea tarjotaan yksilö- ja ryhmämuotoisesti.

Jokaisen asiakkaan tilanteesta tehdään arvio, ja sen pohjalta akuuttia turvaa ja tukea tarvitsevalle asiakkaalle tarjotaan turva-asumispalvelua siihen liittyvine tukipalveluineen tai turvakotiasumista eri puolilla Suomea. Jokaiselle turva-asumisjaksolle laaditaan tavoitteellinen suunnitelma yhdessä asiakkaan kanssa. Tuki on tiivistä ja asiakasta kannattelevaa. Turva-asumisjakson aikana Omatila työskentelee aktiivisesti myös eri viranomaistoimijoiden kanssa. Turva-asumisessa olleet asiakkaat jatkavat usein avomuotoisessa tuessa turva-asumispalveluiden päättymisen jälkeen. Turvakotiasumisjakson jälkeen espoolaisilla asiakkailla on oikeus Omatilan avotukeen.

Espeen keskitetty palvelumalli on kustannustehokas, koska samalla resurssilla toimitaan lähisuhdeväkivaltatyön ennaltaehkäisyn kaikilla tasoilla, ja yksilön näkökulmasta tukea tarjotaan räätälöidysti ja tarpeen mukaisesti.”

3.7.3 Ensikoti

Ensikoti on paikka, jossa tuetaan vaikeuksissa olevia perheitä vanhemmuudessa ja elämänhallinnassa. Vanhemmat, erityisesti äiti voivat tulla ensikotiin odotusaikana tai pienen vauvan kanssa. Tarvittaessa myös isä voi asua ensikodissa. Isiä onkin nykyään jo tosi paljon ja myös ilman äitiä. Asumisaika sovitaan perheen tarpeiden mukaan. Ensikodissa tuetaan vauvan ja vanhempien varhaista vuorovaikutusta, hyvää suhdetta ja opetellaan arkielämästä ja vauvanhoidosta selviytymistä käytännössä

Ensikodin hinta on henkilöä kohden vuorokaudessa. Moni kunta ilmoitti ensikotitoimintaa alueella ylläpitävien yhdistysten ensikotien hinnat. Niissä oli vaihtelua. Hinnaksi määräytyi toteutunut keskihinta 2014. Karviaisen ilmoittama hinta sisältää vanhemman ja yhden lapsen vuorokausihinnan. Helsingin ensikodin hinta on yksi vanhempi ja vauva, toinen vanhempi maksaa 172 euroa lisää vuorokaudessa. Ensikodin ilmoitetut vuorokausihinnat vaihtelivat. Halvin hinta oli Porissa (53 €) ja kallein Riihimäellä (366 €).

3.8 Tapaamisjärjestelyt

Tapaamisjärjestelyjen hinnoittelun haasteena on se, että viikonloppuna ja arkena ovat eri hinnat. Pääasiassa tapaamisjärjestelyitä tehdään viikonloppuisin. Tuetun ja valvotun tapaamisen hinnoissa ei ollut suurimmasosassa kuntia eroavaisuutta. Esimerkiksi Keravalla palvelut järjestetään kunnan omana toimintana perheoikeudellisessa yksikössä yhdessä Tuusulan ja Järvenpään kanssa, mutta koska tämä toiminta on myös kilpailutettu, niin siitä muodostuu ostopalvelun hinta.

Taulukko 14. Tapaamisjärjestelyjen yksikköhinnat kunnittain (€).

TAPAAMISJÄRJESTELYT (yksikkö)	PORI	KARVIAINEN	KERAVA	SEINÄJOKI	HÄMEENLINNA	TAMPERE	ESPOO	RIIHIMÄKI	keskiarvo	keskihajonta
järjestetty tuettuja tapaamisia (tuntia)	-	60,00	70,00	67,00	40,00	128,00	-	60,00	73,00	32,89
järjestetty valvottuja tapaamisia (tuntia)	68,00	60,00	70,00	67,00	81,67	128,00	-	65,00	77,10	23,40
järjestetty valvottuja vaihtoja (kertaa)	31,00	-	70,00	35,00	70,00	32,00	-	-	47,60	20,50

3.8.1 Järjestetty tuettu tapaamisia

Ensi- ja turvakotien liiton määrittelemänä tuettu tapaaminen voidaan järjestää, kun vanhemmuudessa tarvitaan tukea, huolto- ja tapaamisselvitykset ovat kesken tai vanhempien välillä on luottamuspula. Tuetussa tapaamisessa työntekijä on tarvittaessa saatavilla. Työntekijä huolehtii tapaamisen alkamisesta ja loppumisesta ja seuraa tilannetta. Tuen tarve perustuu joko viranomaisen määrittelyyn tai vanhempien keskinäiseen sopimukseen. Tuen avulla varmistetaan tapaamisten sujuminen lapsen edun ja sopimuksen mukaan.

Tuettuja tapaamisia järjestyi lapsille edullisimmin Hämeenlinnassa (40 €) ja kalleinta se oli Tampereella (128 €). Espoossa hintaa ei ole laskettu, mutta kaikkia näitä palveluja järjestetään sekä eroperheille että sijaishuollossa oleville lapsille.

3.8.2 Järjestetty valvottuja tapaamisia

Valvottu tapaaminen voidaan järjestää, kun halutaan turvata tapaamisten sujuminen riskitilanteissa, esimerkiksi kun perheessä on ollut väkivaltaa tai kaappausuhka. Valvotussa tapaamisessa tapaamista seurataan koko ajan. Työntekijä on samassa tilassa tai jatkuvassa näkö- ja kuuloyhteydessä tapaajiin. Työntekijä on lapsen edusta huolehtiva turvallinen aikuinen. Valvonnan tarve on viranomaisen määrittelemä. Valvotun tapaamisen avulla ehkäistään niitä uhkia, joiden vuoksi tapaaminen on määrätty valvotuksi.

Valvottuja tapaamisia järjestyi edullisimmin Riihimäellä (65 €). Eniten tapaamiskerroista maksaa Tampere (128 €). Pori ilmoitti hinnaksi 52 euroa arkisin ja 84 euroa viikonloppuisin. Näistä on laskettu keskiarvo. Hämeenlinna tuotti erittelyn: 60 euroa tunnilta, lauantaina 70 euroa tunnilta tai 115 euroa kerralta. Kerava ilmoitti mediaanihinnan kilpailutetuista hinnoista. Karviainen toteuttaa vaihdot ostopalveluna tai omalla työllä, hinta ostona on 64 euroa tunnilta tai laskennallinen ohjaajan / sosiaalityöntekijän tuntihinta omasta työstä.

3.8.3 Järjestetty valvottuja vaihtoja

Valvottu vaihto voidaan järjestää, kun vanhempien välillä on lähestymiskiello tai eroristiriidat tai muut riidat estävät vanhempien vuorovaikutuksen. Valvotun vaihdon tavoitteena on varmistaa, että lapsi voi turvallisesti siirtyä toisen vanhemman luokse. Vaihto toteutetaan tapaamissopimuksen mukaisesti. Työntekijä rauhoittaa vaihtotilanteen niin, että lapsi ei joudu vanhempien ristiriitojen keskelle. Tarvittaessa vaihto voidaan hoitaa ilman vanhempien välistä tapaamista. Tavoitteena on yhteistyön paraneminen, jotta vaihdot voivat tulevaisuudessa tapahtua ilman ulkopuolista tukea.

Lapsen tapaamisen turvaavan valvotun vaihdon hinnaksi muodostui Porissa 31 euroa, mutta Hämeenlinnassa ja Keravalla 70 euroa. Hämeenlinnan hinta muodostuu arjen (50 €/kerta) ja sunnuntain (90 €/kerta) keskiarvosta.

3.9 Avustus muissa perhekohtaisissa prosesseissa

Perhekohtaisilla prosesseilla tarkoitettiin annettuja lausuntoja huolto- tai tapaamisasiassa, annettua tukea turvapaikanhaussa ja tukea oheishuoltajuusprosessin käynnistämisessä. Tuomioistuimien pyytää lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain perusteella sosiaalilautakunnalta selvityksen ja lausunnon lapsen huolto- ja tapaamisasiassa riitatilanteissa ja silloin kun se on tarpeen lapsen asian ratkaisemisen kannalta. Lapselle voidaan määrätä huoltajien rinnalle tai heidän sijastaan oheishuoltaja, jos se on hänen etunsa mukaista. Sosiaalitoimi voi panna prosessin vireille ja oikeus päättää asiasta.

Perhekohtaisten prosessien laskuperiaatteeksi sovittiin sosiaalityöntekijän tuntipalkka. Tavoitteena oli, että kun tämä yhdistetään vastaavaan tuntimäärään lapsikohtaisessa aineistossa, saadaan koko lastensuojelun sosiaalityön prosessiin kokonaisuudessaan mennyt aika ja kustannus. Työ jäi kesken, sillä tuntihintoja jäi paljon saamatta huolimatta siitä, että kuntiin lähetettiin valmis laskukaava. Työn alkuvaiheessa arvioitiin (Työpaja 1): *”Kyllähän meidän pitäisi pystyä laskemaan hinta sekä sosiaalityölle että perhetyölle”*.

Taulukko 15. Perhekohtaisten prosessien yksikköhinnat kunnittain (€).

AVUSTUS MUISSA PERHEKOHTAISISSA PROSESSEISSA (yksikkö)	PORI	KARVIAINEN	KERAVA	SEINÄJOKI	HÄMEENLINNA	TAMPERE	ESPOO	RIIHIMÄKI	keskiarvo	keskihajonta
annettu lausuntoja huolto- tai tapaamisasiassa (tuntia)	74,00	-	74,35	-	70,75	278,98	87,25	70,75	117,07	90,73
tukea turvapaikan haussa (tuntia)	-	-	60,30	-	70,75	-	87,25	70,75	72,77	13,59
tuki oheishuoltajusprosessin käynnistämiseksi (tuntia)	74,00	-	74,35	-	70,75	-	87,25	70,75	76,59	7,29

3.9.1 Annettu lausuntoja huolto- tai tapaamisasiassa

Lastensuojelun sosiaalityöntekijän tuntihinnat vaihtelivat 74 eurosta 87 euroon. Tampereen hintaan on sisällytetty lausunnon valmisteluun osallistuvan moniammatillisen tiimin kustannuksia sekä vyörytyksiä. Karviainen on tehnyt lausuntoja, lähinnä olosuhdeselvityksiä, joiden tuntihinta 55 euroa. Ne toteutettiin osin itse, osin ostopalveluna.

3.9.2 Tuki turvapaikanhaussa

Taulukkoon on ilmoitettu lastensuojelun sosiaalityöntekijän tuntihinta. Kerava määrittäi hinnaksi maahanmuuttajatyön tuntihinnan.

3.9.3 Tuki oheishuoltajusprosessin käynnistämiseksi

Taulukkoon on ilmoitettu lastensuojelun sosiaalityöntekijän tuntihinta.

3.10 Sijoitus / kuntoutus / hoito kodin ulkopuolella

Sijoituspaikkojen hintatietojen saaminen oli helppoa. Hinnat tiedettiin hyvin. Sijoitusperuste oli mukana määrityksissä, koska se kertoo tilanteesta ja hoidon tarpeesta jotain. Avohuollon tukitoimena järjestetty hoito kodin ulkopuolella perustuu aina yhteiseen sopimukseen ja sisältää ajatuksen lapsen kotiin palaamisesta sekä työskentelystä kotiutumisen valmistelemiseksi. Kiireellinen sijoitus viittaa äkilliseen kriisiin, jolloin sen purkamisen ja trauman työstäminen vaatisi erityistä resurssia. Sijoitus voi kohdistua lapsen lisäksi koko perheeseen tai vanhempaan lapsen kanssa. Taulukon sisältämä luokittelu muodostui kunta-edustajien kanssa käydyissä keskusteluissa, joissa ilmeni kuntien intressi eritellä myös sijoitusperusteita tässä yhteydessä, ja saada näin näkyviin hinnoittelun eroja. Myöhemmin todettiin, että olisi tärkeää koota sijoitusperusteisen luokittelun rinnalle myös esimerkiksi laitoksista hintatietoja laitoshoidon intensiivisyyden mukaan luokiteltuna.

Taulukko 16. Kodin ulkopuolelle tapahtuvan sijoituksen yksikköhinnat kunnittain (€).

SIIJOITUS / KUNTOUTUS / HOITO KODIN ULKOPUOLELLA (yksikkö)	PORI	KARVIAINEN	KERAVA	SEINÄJOKI	HÄMEENLINNA	TAMPERE	ESPOO	RIIHIMÄKI	keskiarvo	keskihajonta
lapsi avohuollon tukitoimena perhehoidossa (vrk)	85,00	36,68	72,00	43,12	65,00	63,00	74,00	65,00	62,69	17,21
huoltaja ja lapsi ammatillisessa perhehoidossa (vrk)	120,00	257,04	ei käytetä	-	183,00	107,95	163,30	183,00	178,55	60,99
lapsi avohuollon tukitoimena laitoksessa (vrk)	275,00	280,00	237,00	223,92	254,00	428,73	283,75	240,00	256,30	98,76
perhe kuntoutuksessa / koko perhe hoidossa yksikössä (vrk)	500,00	335,00	338,00	290,00	200,00	336,13	204,00	400,00	314,73	101,47
lapsi / nuori sijoitettu kiireellisesti perheeseen (vrk)	95,00	80,06	80,06	71,80	52,79	63,00	74,00	-	73,81	13,48
lapsi / nuori sijoitettu kiireellisesti laitokseen (vrk)	325,00	281,50	367,00	354,50	308,50	428,73	332,07	247,15	330,56	55,32

3.10.1 Lapsi avohuollon tukitoimena perhehoidossa

Sijoitusperuste oli mukana kuvaamassa käytettyjä tukimuotoja ennen kyseistä tutkimushetkeä, jolloin lasta oltiin jälleen sijoittamassa kodin ulkopuolelle. Selvitys toi esiin, että avohuollon tukitoimena järjestyneen perhehoidon hinta eroaa kiireellisessä tilanteessa järjestyneen perhehoidon hinnasta. Kiireellisesti järjestetynä perhehoito maksaa hieman enemmän. Tampereella perhehoidon hinnat ovat samat perusteesta riippumatta.

Perhehoidon hinnoittelussa oli eroja. Karviainen huomioi vuorokausihinnan (37 €), mutta Pori sisällytti perhehoidon hintaan (85 €) muita kuluja, kuten esimerkiksi päivähoiton kulut. Karviainen ilmoitti perhehoidon hintavaihtelun olevan (686,24–1514,40 €/kuukausi) Pihlajan hinnaston mukaan. Kerava viittasi hinnoittelussa Sosiaalitaidon selvitykseen vuodelta 2014.

Hämeenlinna on tehnyt oman selvityksen lautakuntaa varten eri perhehoidon järjestäjätahojen tuottamista perhekodin tukipalveluista sekä niiden maksamista palkkioista ja korvauksista. Kokoaikaiset palkkiot vaihtelivat tuottajan mukaan 1100 eurosta 1700 euroon. Kartoituksessa havaittiin merkittäviä eroja maksetuissa korvauksissa ja palkkioissa. Myös maksuperusteet vaihtelivat, mikä vaikeuttaa hintavertailua. Lasten ja nuorten palveluista vastaava tilaajapäällikkö Jari Pekuri päätyi johtopäätökseen, että eurot houkuttelevat perheitä parhaiten maksavalle järjestäjälle. Selvitys toi esiin myös sen katkeransävyisen kaikkia kuntia koskevan havainnon, että kunnan kouluttama perhe saattaa siirtyä toisen kunnan lapselle perhehoitajaksi, jos tämä maksaa paremmin. Kilpailu kovenee. Ammatillaiset ovat pohtineet myös, miten kokematon perhe voi mennä ansaan tavoitellessaan suurempaa palkkiota. Alalle ryhtyessä perhe ei vielä osaa ajatella työn rankkuutta ja sen vaatimaa tukea. Hämeenlinna korostaa, miten se on pyrkinyt rakentamaan laadukasta palvelua ja järjestämään hyvää tukea perheelle. Jopa perhetyötä suunnitellaan järjestettäväksi sijaisperheen kotiin. Hämeenlinnan perhehoitopalvelun järjestäjän toiminnasta on saatu hyvää palautetta, mutta rahallinen kuukausipalkkio on kuitenkin ollut alhainen. Lautakunta on ottanut asiaan kantaa ja päättänyt korotuksista kahden vuoden ajalle. Korotukset ovat herättäneet kysymyksen siitä, miten lähelle ammatillisen perhehoidon hintoja mennään. Tavoitteena alueella on myös variaation lisääminen, sillä perhehoidon tarve on moninainen. Erityisesti nuorisoiikaisille haetaan sopivia perheitä ja tukirakenteita.

3.10.2 Huoltaja ja lapsi ammatillisessa perhehoidossa

Palvelua on käytetty vähän ja sen hintahaarukka oli iso: Tampere järjesti hoidon edullisimmin (107 €) ja kallein hinta (257 €) oli Karviaisen ilmoittama Perhehoitokumppaneiden hinta. Hämeenlinna ilmoitti tuottajien painotetun keskihinnan 183 euroa vuorokaudessa.

3.10.3 Lapsi avohuollon tukitoimena laitoksessa

Vastaavasti kuin perhehoidossa, laitoshoidon hinnat näyttävät vaihtelevan sijoitusperusteen mukaan. Kiireellisen sijoituksen hinta oli yleensä kalliimpi kuin avohuollon sijoituksessa. Tämä herättää osin hämmennystä, koska usein kunnat käyttävät samoja (omia) laitoksia erilaisiin tarpeisiin. Toisaalta nuoren kiireellinen sijoitus saattaa edellyttää erityisiä järjestelyjä ja/tai vastaanottolaitosten vuorokausihinnat ovat kalliimpia kuin tavallisten laitosten. Tampereella laitoshuollon hinnat ovat samat perusteesta riippumatta.

Seinäjoella vuorokausihinta oli edullisin (223 €) ja kallein oli Tampereella (428 €). Pori ilmoitti laitoshuollon kustannusten vaihteluväliksi 200–350 euroa, jolloin taulukkoon on laskettu näiden keskiarvo. Myös Hämeenlinnan hinta muodostuu avohuollon laitossijoituksen painotetusta keskihinnasta 254 euroa vuorokaudessa.

3.10.4 Perhe kuntoutuksessa / koko perhe hoidossa yksikössä

Perhekuntoutuksen hintahaarukka on iso. Hämeenlinna ilmoittaa sen hinnaksi 200 euroa. Porin hinta on paljon suurempi, 500 euroa. Pori on käyttänyt avohuollon perhekuntoutukseen useita toimijoita eri puolella Etelä-Suomea ostopalveluna ja hinnat ovat vaihdelleet 400–600 euroa per vuorokausi. Taulukkoon on otettu näiden keskiarvo. Kerava käyttää Paasikiven nuorisokylää, jonka vuorokausihinta on ilmoitettu. Hinta on siellä sama riippumatta perheen koosta. Seinäjoella vuorokausihinta on perhekohtainen, ja siihen sisältyy tehostettu tuki.

3.10.5 Lapsi / nuori sijoitettu kiireellisesti perheeseen

Kiireellisissä perhesijoituksissa hintahajonta on suhteellisen pieni. Viime vuosina kunnat ovat yhä enemmän rekrytoineet perheitä kriisiperheiksi, ja niihin on sijoitettu enimmäkseen pieniä lapsia. Kustannukset koostuvat hoitopalkkiosta ja kulukorvauksesta. Lapsen ikä vaikuttaa kustannusten suuruuteen. Vaihteluväli oli 52–95 euroa. Hämeenlinnassa oli halvin ja Porissa kallein hinta. Karviainen ilmoitti käyttämänsä Pihlajan hinnaston mukaisesti 69,50–90,61 euroa lyhytaikaisen perhehoidon hinnaksi. Keravalla kustannus riippuu lapsen iästä: yli 18 kuukauden ikäisen osalta 69,50 euroa vuorokaudessa ja alle 18 kuukauden ikäisestä 90,61 euroa vuorokaudessa.

3.10.6 Lapsi / nuori sijoitettu kiireellisesti laitokseen

Hintaselvitys tuo esiin kustannusten suuret vaihtelut kunnan sisällä. Kunnissa painotus omien laitosten ja ostopalvelulaitosten käytön välillä vaihtelee. Hintatietojen osalta olisi tarpeen luokitella laitoshoitopaikat myös hoidon intensiivisyyden ja laitostyyppin mukaan.

Riihimäki käyttää kunnan omaa laitosta kiireellisiin sijoituksiin. Sen hinta on edullisin (247 €). Tampere ilmoitti kalleimman hinnan (428 €), vaikkakin Keravan hintahaarukasta löytyi tätäkin suurempi hoitovuorokausihinta. Laitoshintojen vaihteluväliksi Pori ilmoitti 200–450 euroa; taulukkoon on laskettu keskiarvo. Hämeenlinnassa ympärivuorokautisen laitoshoidon tuottajien painotettu keskihinta on 270 euroa vuorokaudessa, erityisyksikössä (psykiatrinen) 347 euroa vuorokaudessa. Karviaisen käyttämien laitosten hinta vaihtelee 250–313 euroa. Keravalla kilpailutettujen palveluiden halvin hinta on 219 euroa ja kallein 515 euroa.

Suuret hintojen erot mietittyivät kuntaedustajia monessa mielessä (Kuntaryhmän työpaja 27.1.2015):

”Kyllä minä siinäkin mietin kustannuksia, se maksoi 5500 euroa kuukaudessa. Ja kyseessä oli pieni lapsi jonka sijaisperhekustannukset on 2500 euroa kuukaudessa. Kyllä minä mietin, että vaikka tietenkin lapsen tilanne on se, mikä määrittelee, mutta kyllä minä mietin, että jos sitä jaksoa olisi voinut lyhentää parilla kuukaudella, kun sen näki, että se johtaa huostaanottoon. Että jos kustannustietoisuutta on, niin se voi olla mukana siinä, vaikkei saa ruveta johtamaan sitä. Mutta jos meillä on kaks tasavertaista vaihtoehtoa, niin voisiko ottaa sen halvemman, jos lapsen etu täytyy siinäkin. Kyllä minä siinä ajattelen, että kyllä sosiaalityöntekijäkin osaisi vähän taloutta seurata.”

3.11 Havainnot ja HuosTa-kuntien lastensuojelun kustannuksista

Kuntien ilmoittamat ja edellä esitetyt palvelujen keskihinnat yhdistettiin lapsikohtaiseen aineistoon, ja tästä työvaiheesta vastasi erikoissuunnittelija Mikko Kuronen. Palvelujen käyttötiedot ovat sosiaalityöntekijän arvioita. Kaikkien palvelujen käyttö ei välttämättä ole sosiaalityöntekijän tiedossa ja hän on saattanut arvioida tai muistaa määrän väärin. Näin voitiin kuitenkin laskea lapsikohtaisesti kustannukset sekä jokaisen palvelun osalta että lapsen käyttämien avohuollon palvelujen ja sijoitusten aiheuttamat kokonaiskustannukset edellisen 12 kuukauden ajalta. Vastaavasti voidaan esittää kustannukset kunnittain. Tästä laskelmasta on jätetty pois kustannukset, jotka muodostuvat päivähoidon ja koulun kautta saadusta tuesta. Lisäksi puuttuu niiden käytettyjen palvelujen kustannukset, joista kunta ei ole toimittanut hintatietoa. Tällä arvioidaan kuitenkin olevan melko vähäinen merkitys kokonaisuuteen. Edellä kuvattujen laskentatapojen eroista huolimatta kuntien ilmoittamat hinnat ovat kattavinta saatavissa olevaa lastensuojelun kustannustietoa tällä hetkellä. Esitettyihin euroihin voi siis suhtautua varauksella, mutta kokonaisuudessa niiden voi katsoa kertovan sekä lastensuojelun kustannuksista että käytettyjen palvelujen kustannuksista varsin todellisesti näissä kunnissa niiden lasten osalta, jotka tulevat sijoitetuksi oman kodin ulkopuolelle.

Tutkimusryhmän 410 lapsen auttamisesta syntyneet lastensuojelun kustannukset HuosTa-kunnissa olivat yhteensä lähes 12 miljoonaa euroa (11 617 313 €) vuoden ajalta, mikä tarkoittaa keskimäärin 28 335 euroa sijoitetuksi tullutta lasta kohden. Avohuollon ja muiden sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämien palvelujen osuus tästä oli 41 prosenttia eli lähes viisi miljoonaa (4 774 999 €) ja lastensuojelun tekemien sijoitusten osuus oli lähes seitsemän miljoonaa (6 842 315 €).

Taulukko tuo esiin hämmäntäviä, mutta tärkeitä tuloksia. Edellä kuntien tilinpäätöstietoihin perustuva taulukko (Taulukko 5) kuvasi avohuollon ja sijaishuollon painotuksien eroja ja vaihtelua kunnissa. Jos laskennallisesti summaa SOTKA-tietokannan vuoden 2013 tiedoista lastensuojelun perhehoidon ja laitoshoidon kustannukset sekä muiden lasten ja perheiden palvelujen käyttökustannukset, perhehoito ja laitoshuolto muodostavat 61 prosenttia näin lasketuista kokonaiskustannuksista vuoden aikana. Seuraavassa taulukossa 17 on kuvattu avohuollon ja lapsen tutkimushetkellä tehtyä sijoitusta edeltävät laitos- ja perhehoidon kustannukset. Sen mukaan näiden keskinäinen painotus noudattaisi sattumalta SOTKA-tietokannasta tuotettua kuvaa. HuosTa-kunnissa sijoitettujen lasten palvelujen kustannuksista 41 prosenttia koostuu avohuollosta ja 59 prosenttia kustannuksista muodostui sijoituksiin liittyvistä lastensuojelun perhehoidon ja laitoshuollon palveluista. HuosTa-kuntien kustannukset sisältävät laajasti myös psykiatrian ja päihdehuollon palveluja ja vuorokausihintoja, mitkä eivät lainkaan sisälly vastaaviin SOTKAN lukuihin – eivätkä kustannusten jakautumista kuvaavat luvut ole muutoinkaan verrattavissa.

Taulukko 17. Sijoitettujen lasten palvelujen käytön kustannukset sijoitusta edeltäneen 12 kuukauden ajalta kunnittain.

	Kustannukset yhteensä					Kustannukset / lapsi				
	Yhteensä (avo)		Yhteensä (sijoitus)		Yhteensä	Yhteensä (avo)		Yhteensä (sijoitus)		Yhteensä
Kunta (lasten N)	€	%	€	%	€	€	%	€	%	€
Espoo (129)	1235312	41	1758221	59	2993533	9576	41	13630	59	23206
Hämeenlinna (23)	414574	47	465639	53	880213	18025	47	20245	53	38270
Karviainen (37)	1126787	82	240889	18	1367676	30454	82	6511	18	36964
Kerava (29)	414095	39	649335	61	1063430	14279	39	22391	61	36670
Pori (64)	463328	31	1013815	69	1477143	7240	31	15841	69	23080
Riihimäki (19)	273404	63	159602	37	433006	14390	63	8400	37	22789
Seinäjoki (18)	253372	33	503657	67	757029	14076	33	27981	67	42057
Tampere (91)	594127	22	2051156	78	2645283	6529	22	22540	78	29069
Yhteensä (440)	4774999	41	6842315	59	11617314	11646	41	16689	59	28335

Painotuserot lastensuojelun toiminnassa kuntien välillä tulevat esiin yllä olevassa taulukossa. Karviaisen kustannusrakenteen erityisyyteen on syytä pysähtyä. Tulos voi kertoa monista asioista. Onko niin, että Karviaisen muita kuntia suurempi kustannusten kohdennus avohuoltoon on tuottanut muita kuntia pienemmät lasten sijoituksiin kohdistuvat kustannukset. Tämä tulkinta saa tukea työpajoissa käydyistä keskusteluista. Karviaisen edustaja on tuonut esiin, miten kuntayhtymä on strategiassaan kohdentanut resursseja ja kehittänyt toimintatapoja systemaattisesti avohuollon toimintatapoihin ja miten se on saanut lasten sijoituksia vähenemään ja sijoitusaikoja lyhenemään, mikä myös vähentää sijaishuollon kustannuksia. Karviaisessa avohuollon kustannusten osuus on 82 prosenttia ennen tutkimushetkellä tapahtunutta lapsen sijoitusta. Tärkeää kuitenkin on, että suunnan muuttuminen on edellyttänyt avohuoltoon kohdennettuja uusia lisäresursseja. Karviaisessa se on tarkoittanut mittavaa perhetyön lisäämistä. Perhesosiaalityön johtava sosiaalityöntekijä Päivi Känkänen kuvaa Karviaisen strategian toteutumista:

”Perusturvakuntayhtymä Karviaisessa on systemaattisesti vuodesta 2010 asti laadittu tietoisesti painopisteen siirtoa, niin budjetin kuin henkilöstömuutosten ja resurssilisäysten kautta avohuoltoon. Se on tuottanut tulosta, joka on todennettavissa sijoitustilastoissa ja asiakkuusprosessien sisällössä. Koska Vihdin ja Karkkilan kunnilla ei peruspalveluissa ole ollut olemassa aiemmin omana toimintana esimerkiksi peruspalvelutason perhetyötä, on ostopalvelujen hankinnan kautta turvattu oikea-aikainen, oikein kohdennettu palvelu perheiden tarpeiden mukaisesti. Hiljalleen Perusturvakuntayhtymä Karviainen on lisännyt omaa henkilöstöresurssia, kun on nähty tuloksellisuus oikeinkohdennettun työn osalta (niin asiakkaiden kuin talouden näkökulmasta). Samanaikaisesti on panostettu myös arviointiyksikön henkilöstömitoitukseen, vaikkakin henkilöstömuutokset ovat tuoneet haastetta pitää kiinni määräajoista. Tasa-laatuinen alkuarviointi ja palvelutarpeen kartoitus on luonut avohuollon työlle hyvän pohjan. Tärkeää on ollut myös toteuttaa laajassa verkostossa tiivistä yhteistyötä ja ”kulttuurimuutosta”, jotta perheet tulisivat autetuksi mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Työ on edelleen kesken, mutta laiva on jo kääntynyt ja sen luotsaaminen oikeaan suuntaan jatkuu edelleen.

Tässä faktatietoa, kun 2014 arvioitiin talouden näkökulmasta painopisteen onnistumista: Vuonna 2009 Perusturvakuntayhtymän toiminnan käynnistyessä lasten sijaishuollon osuus lastensuojelun me-

noista oli 5,3 miljoonaa euroa, mikä muodosti 80 prosenttia kaikista lastensuojelun menoista perhetyön ja avohuollon osuuden ollessa 0,8 miljoonaa euroa, mikä on 12 prosenttia kaikista lastensuojelun menoista. Vuoden 2013 tilinpäätöksessä sijaishuollon menojen osuus oli 3,5 miljoonaa euroa. Se muodosti 52 prosenttia lastensuojelun menoista. Vastaavasti avohuollon ja perhetyön osuus oli 2,5 miljoonaa euroa eli 37 prosenttia kaikista menoista. Näin ollen viidessä vuodessa lastensuojelutyön painopiste on kokenut kohtuullisen suuren muutoksen sijaishuollosta avohuoltoon ja perhetyöhön.”

Myös Riihimäellä kustannusten painotus on ollut tutkittujen lasten osalta avohuollossa: 63 prosenttia ennen lapsen sijoitusta syntyneistä kustannuksista on kohdistunut muihin kuin lastensuojelun sijoituksista syntyneisiin kuluihin. Kuitenkin Riihimäellä on ollut pitkään suhteellisesti paljon lapsia sijoitettuna kodin ulkopuolelle, ja kuntatapaamisessa keskusteltiin perinteistä ja herkkyydestä käyttää sijoitusta tukitoimena. Oliko suunta nyt kääntymässä Riihimäelläkin?

Tutkimushetkellä sijoitetun lapsen edeltävän vuoden ajalta kertyneet palvelujen käytön kustannukset kertyvät muissa kunnissa pääosin lasten sijoitusten kustannuksista. Tampereella (78 %), Porissa (69 %), Seinäjoella (67 %) ja Keravalla (61 %) suurin osuus kustannuksista kohdistui sijoituspalvelujen käyttöön. Hämeenlinnassa (53 %) ja Espoossa (51 %) kustannukset jakautuivat noin puoliksi avohuoltoon ja sijoitukseen.

Tampereella sijaishuollon suuri osuus kustannuksissa johtuu siitä, että kustannukset saadaan määriteltäviä ja kohdennettua tarkemmin kuin avohuollon puolella, jossa kustannuksiin lasketaan vain asiakastyötä tekevien palkkakulut ja ostopalvelut. Sijaishuolto sisältää myös toimisto- ja huoltohenkilöstön palkat, kiinteistökulut, toimintakulut yms. sekä oman että ostopalvelun osalta.

Sijoitettujen lasten palvelujen käytön kustannukset sijoitusta edeltäneen 12 kuukauden ajalta olivat keskimäärin 28 335 euroa lasta kohden. Kun virallisen lastensuojelutilaston mukaan (THL/Tuula Kuoppala 28.1.2016) koko maassa sijoitettiin 5180 lasta vuoden 2014 aikana (uusia sijoitettuja), niin koko maassa lastensuojelun asiakkaiden käyttämien palvelujen hinta ennen lapsen sijoitusta kodin ulkopuolelle edellisen vuoden ajalta olisi näin arvioituna lähes 150 miljoonaa euroa ($146\,775\,300\text{ €} = 28\,335\text{ €} \times 5180\text{ lasta}$). Tämä on luonnollisesti arvio, mutta sellainen arvio, jota aikaisemmin ei ole ollut mahdollista tehdä. Voidaan sanoa, että tämä arvio on paras käytettävissä oleva lasten ja perheiden palvelujen käytön kokonaiskustannukset sijoitusta edeltäneen vuoden ajalta. Jos arvioidaan vain niitä kustannuksia, joihin ei sisälly edellisistä lastensuojelun sijoituksista kertyneet kustannukset (”avohuollon palvelujen kustannukset”), muodostuu näidenkin kokonaiskustannuksiksi yli 60 miljoonaa euroa ($60\,326\,280\text{ €}$). Ja edelleen on syytä muistaa, että tässä ei puhuta yleensä avohuollon kustannuksista, vaan rajatusti kustannuksista, joilla on yritetty intensiivisesti tukea perheitä ja ehkäistä lasten sijoitus kodin ulkopuolelle.

4 YHTEENVETO

4.1 Yhteenveto tuloksista

Kansallinen tietopohja. Lastensuojelun kuntakohtaisista kustannuksista saadaan tietoa kuntien talous- ja toimintatilaston luokitusten mukaisesti. Vuonna 2013 lastensuojelun laitos- ja perhehoitoon kului lähes 710 miljoonaa euroa ja muihin lasten ja perheiden palvelujen käyttökustannuksiin lähes 450 miljoonaa euroa. Selvitys on tuonut esiin, ettei kansallisella tasolla ole mahdollista olemassa olevan rekisteri- ja tilastotiedon pohjalta seurata lastensuojelun asiakkaana olevien lasten, nuorten ja perheiden palvelujen käytön kustannuksia muun kuin sijaishuollon osalta, ja siitäkkin karkeasti perhehoidon kustannukset yhdistettynä laitoshuoltoon. Lastensuojelun asiakkaiden sosiaali- ja hyvinvointipalvelujen käytöstä ennen lastensuojelun asiakkuutta, sen aikana ja sen jälkeen ei ole saatavissa kansallista tilastotietoa. Kuntien talustilastoista kerättäviä tietoja on uudistettu, ja vuodesta 2015 alkaen tarkoitus on koota lastensuojelun avohuollon kustannuksista vuositieto.

Kunnilla ei itselläänkään ole lastensuojelun asiakkaiden palvelupolkuja kuvaavaa omaa seurantaa, eikä siten kuvaa eikä seurantaa lastensuojelutoiminnan kokonaiskustannuksista. Asiakaskohtaiset ehkäisevän, huostaanottoon johtaneen ja kuntouttavan palvelupolun tiedot ovat vain erikseen koottavissa kuntien erilaisista tietojärjestelmistä, ja sekin on hyvin työlästä ja epävarmaa. Tutkimuksesta saadun kokemuksen perusteella vuodelta 2015 kerättäviksi aiotun lastensuojelun avohuollon seurantatiedon saaminen kuntien talustilastojen perusteella näyttää kovin epävarmalta.

Kuusi suurinta kaupunkia huippuasiantuntijoineen on tehnyt pitkään yhteistyötä sen eteen, että ne voisivat kuvata yhtenevästi ja vertailla keskenään lastensuojelun toimintamuotoja, seurata lastensuojelun toimenpiteiden ja asiakasmäärien kehitystä sekä sijaishuollon että avohuollon kustannuksia. Näiden suurimpien kaupunkien erot palvelujen organisoinnin, tuottamisen ja järjestämisen osalta ovat merkittäviä, ja niinpä kustannusten arvioiminen ja trendien seuraaminen on pelkkien numeroiden perusteella vaikeaa. Alaikäiseen väestöön suhteutettuna lastensuojelun kustannukset olivat kuutoskaupungeissa keskimäärin noin 826 euroa. Vuonna 2014 lastensuojelun laitoshoidon maksoi kuudessa suurimmassa kaupungissa keskimäärin 314 euroa vuorokaudessa. Kunnan oma tuotanto oli keskimäärin 63 euroa kalliimpaa kuin ostopalvelut. Kustannuksissa oli kuitenkin suuria eroja kuntien sisällä ja kuntien välillä. Sijaisperhehoito maksoi keskimäärin 88 euroa hoitovuorokautta kohti.

Kahdeksassa HuosTa-hankkeen kunnassa asuu yhteensä 15 prosenttia koko maan väestöstä. HuosTa-kunnat edustavat hyvin suomalaisen lastensuojelun toimintaa. Sekä avohuollon asiakkaiden että sijoitettujen 0–17-vuotiaiden osuus vastaavasta väestöstä vastaa hyvin koko maan tilannetta (1,4 %). HuosTa-kunnissa lastensuojelun kokonaiskustannukset asukasta kohden vaihtelivat saatujen tilinpäätöslukujen perusteella melko paljon. Ne olivat pienimmillään 160 euroa ja suurimmillaan 234 euroa. Kuntien ”järjestys” muuttuu enemmän, kun asukaskohtaisten kustannusten sijasta tarkastellaan asiakaskohtaisia kustannuksia. Asiakaskohtaiset kustannukset olivat pienimmillään 7 584 euroa, suurimmillaan 10 276 euroa.

Myös kustannusrakenne lastensuojelun avohuollon palvelujen ja sijaishuollon välillä näyttää vaihtelevan kunnissa yllättävän paljon. Kuusikkokuntien raportissa esitetään kustannusten jakautuminen suhteessa 20 prosenttia avohuoltoon ja 80 prosenttia sijaishuoltoon. Tämä toteutuu HuosTa-kunnista vain Espoossa, joka on Kuusikkokunta. Sen sijaan Kuusikkokunnista Tampereellakin avohuollon osuus on vain neljännes lastensuojelun kokonaiskustannuksista. Eniten kustannusten perusteella arvioituna avohuoltoon satsaa Hämeenlinna, jossa sijaishuollon kustannukset ovat vain puolet kokonaiskustannuksista ja avohuollon osuus on peräti 42 prosenttia.

Kunnissa palvelujen tarjonta vaihtelee. Palvelukohtainen hinnoittelu osoittautui varsin vaikeaksi. Sekä palvelujen yhtenäinen määrittely että niiden hintojen määrittäminen on hankalaa, ja se sisältää monia selityksiä. Kukin kunta antoi pyydetty palvelujen hinnat niiden tietojen valossa, joita heillä oli. Kunnat olivat hyvin erilaisessa asemassa sen suhteen, miten ja millä tasolla palvelujen hinnoista tiedetään. Osassa kunnista tuotteistus on viety pitkälle, ja siinä tapauksessa hintojen määrittely oli helpompaa. Ostopalvelujen hin-

nat tiedetään, ja niiden suhteen kunnissa ollaan varsin kustannustietoisia. Oman tuotannon hintaa on puolestaan hankala määrittää, eikä vyörytyksiä aina saada mukaan, vaikka hinta muuten pystyttäisiinkin tuotamaan. Selvityksessä pyrittiin siihen, että palvelut olisivat vertailukelpoisia sekä kunnittain että esimerkiksi ostopalvelujen ja oman tuotannon välillä saman palvelun sisällä. Osoittautui, että tämä ei ole täysin mahdollista. Vertailun mahdollistamiseksi päädyttiin esittämään kunkin palvelun yksikköhinnat kunnittain sekä näiden hintojen keskiarvo ja keskihajonta. Kunnista Hämeenlinnassa päästiin painotettuihin keskiarvoihin; muissa kunnissa niitä ei juuri ole kyetty tuottamaan.

Yksikköhinnoissa on vaihtelua niin kunta- kuin palvelukohtaisesti. Toisaalta vaihtelua selittää erilaiset palvelujen sisällöt ja niiden laskutus ja hinnoittelun määritykset (esim. vyörytykset) ja nämä tekijät huomioidaan ottaen osa hinnoista kuntien välillä olivat yllättävän lähellä toisiaan ilman minkäänlaista yhteistä koordinaatiota. Lähtökohtaisesti myöskään yksiköt, joissa palvelujen hinnoittelu tuotettiin, eivät olleet yksiselitteisiä ja muunnettaessa hintoja samaan yksikköön, jouduttiin tekemään arvioita, jotka saattavat vääristää hintoja. Hintojen haarukointi tuotti esimerkiksi tukihenkilötoiminnan yksikkökustannusten vaihtelun 30–75 euroa tapaamiskerralta, tukiperhekustannukset vaihtelivat 32–60 euroa, ammatillisen tukihenkilön tuntihinnat 60–130 euroa. Kotiavun hinta vaihteli kunnissa 22–76 euron välillä. Lapsen ja nuoren yksilöterapia kunnan omana toimintana vaihteli 71–315 euroa ja erikoissairaanhoidossa piirien välillä 139–280 euroa. Perheterapian hinnat olivat 392–650 euroa. Katkaisuhoidon vuorokausihinta vaihteli 172–341 euron välillä. Hintavaihtelut kuvasivat kuntien välillä kaksinkertaista eroa kustannuksissa.

Vertaiskeskustelut ja erilaiset yhteistutkimukseen perustuvat selvitykset ja kehittämishankkeet voivat parhaiten tuottaa relevanttia tietoa lastensuojelun asiakkaana olevien lasten ja perheiden käyttämien palvelujen kustannuksista ja luoda pohjaa käytäntöjen yhtenäistymiseen. Kuntien sosiaalihuollon primääritiedon tuotannon ongelmat liittyvät sekä itse toiminnan variaatioihin että tiedon saatavuuteen ja sen luotettavuuteen.

Tarkasteltuna lapsikohtaisesti HuosTa-aineiston perusteella palvelujen kustannuksia, Karviaisen tilanne herättää kiinnostusta. Karviainen on päässyt siihen, että 82 prosenttia tutkituista kustannuksista kohdistui avohuoltoon ja vain 13 prosenttia sijoituksiin. Riihimäelläkin lapsikohtaisesti 63 prosenttia kustannuksista kohdistui avohuoltoon, vaikka kunnan tilinpäätöksessä kustannusrakenne painottui toisin. Sen sijaan Tampereella sijoitettujen lasten saamien avohuollon palvelujen kustannusten osuus oli tutkituissa tapauksissa vain 22 prosenttia. Näiden kiinnostavien tulosten taustaa olisi syytä tutkia tarkemmin.

Tutkimusryhmän 410 lapsen auttamisesta syntyneet lastensuojelun kustannukset HuosTa-kunnissa olivat yhteensä lähes 12 miljoonaa euroa (11 617 313 €) tutkimushetkeä edeltäneen vuoden ajalta, mikä tarkoittaa keskimäärin 28 335 euroa sijoitetuksi tullutta lasta kohden. Lastensuojelun avohuollon ja muiden palvelujen osuus tästä oli 41 prosenttia eli lähes viisi miljoonaa euroa (4 774 999 €). Lastensuojelun tekemien sijoitusten osuus oli lähes seitsemän miljoonaa euroa (6 842 315 €). Kun tätä käyttää estimaattina koko maahan, lastensuojelun asiakkaiden käyttämien palvelujen hinta ennen lapsen sijoitusta kodin ulkopuolelle edellisen vuoden ajalta oli lähes 150 miljoonaa euroa. Jos siitä vähentää lastensuojelun perhehoidon ja laitoshuollon osuuden, silloinkin kustannukset ylittävät 60 miljoonaa euroa.

Haaveilimme siitä, että olisimme päässeet tutkimaan yksittäisten lasten palvelupolkuja ja seuraamaan niiden kustannuksia. Tampereen lapsipalvelujen vastaava ohjaaja Markku Itkonen selvitti mahdollisuuksia asiakaskohtaisten toimintatilaston tietojen yhdistämiseksi kustannustietoihin. Haaveet jäivät haaveiksi. Selvityksen tuloksena Markku Itkonen kirjoitti ja kuvasi mikä on mahdollista ja mikä ei, kun yritetään selvittää tarkemmin huostassa olevan lapsen hoidosta aiheutuneita kustannuksia:

”Huostassa olevan lapsen kulut saadaan raportoitua Effica-asiakastietojärjestelmän maksuista ja SAPin talousohjelman laskutuksesta. Siinä tapauksessa, että lapsi on omassa laitoksessa, saadaan lasten osastohoidon vrk x €, mutta jos lapsi on ostopalvelussa, otetaan ostopalvelulaitoksen laskutustiedot mukaan. Yhdistäminen lapseen on haasteellista, kun liitteet viedään Donna-arkistointiohjelmaan. Perhehoidossa palkkiot ja kulukorvaukset maksetaan Fortimen (palkkaohjelma) kautta, ja ne nousevat kyllä SAPiin, mutta niitä ei pääse nyt tarkastelemaan. Yhdistäminen tiettyyn lapseen on hankalaa.

Sosiaalityöntekijän hinta saadaan joko tuntihintana (eli aika saadaan Tehty asiakastyö ja kerrottuna tuntihinnalla) tai sitten lasketaan asiakashinta kuin ennen tiltuaikana. Nyt käytetään talousarviossa kokonaishintaa, eikä ole tarvetta laskea erillistä tuotehintaa. Kuntalaskutuksessa käytetään tuntihintaa.

Ennen huostaanottoa kulut saadaan osin tuotehintojen kautta ja osin tuntihintojen kautta ja Efficaan tehtyjen maksujen kautta, mutta jos lapselle on ostopalveluna hankittu esim. intensiivistä perhetyötä, niin hinta saadaan SAPista laskutuksen kautta. Yhdistäminen tiettyyn lapseen on hankalaa.

Totesimme, että nykyisellään yhdistämällä eri järjestelmien tietoja ei saada automaattisesti lapsen eri kuluja yhteen tietyltä ajanjaksolta. Joutuisimme miettimään talous- ja palkkaohjelmat eri tavalla, jotta saataisiin tietyn lapsen menot nousemaan erilleen massasta. Täytynee jättää tulevien sotealueiden tietojärjestelmien määrittelyyn asia hautumaan.”

4.2 Johtopäätökset ja ehdotukset

Lastensuojelun toiminnan vaikuttavuudessa huomio kiinnittyy julkisen vallan ja interventioiden käyttöön (lasten ja perheiden oikeusturvaan), toiminnan kustannuksiin sekä sen vaikuttavuuteen pitkällä aikavälillä. Kysymys on yhteiskunnallisesta ja sosiaalisesta kestävydestä. On kestävätilanne, että lasten kodin ulkopuoliseen sijoittamiseen, sen ehkäisyyn ja toteuttamiseen kohdistuva toiminnan ja sen seurannan edellyttämä tietopohja on heikko. Erillisselvityksiä tarvitaan, ja niitä tarvitaan erityisesti juuri nyt, kun valmistellaan suuria muutoksia niin palvelujen järjestämiseen kuin sen rahoituspohjaan. Erillisselvityksiä tarvitaan sen arvioimiseksi, saavutetaanko uudistuksilla parempaa hyvinvointia lapsille. Tarvitaan sellaisia asetelmia, joissa taloutta ei irroteta toiminnasta eikä toimintaa asiakkaista. Muutosten vaikutusten seurannan edellyttämät riittävät valmisteluressurit tulisi turvata.

Selvitys osoitti sen, miten hankalaa ja vaikeaa on terveys- ja sosiaalipalveluissa laskea asiakkuuden vaatimien palvelujen ja hoitojen kokonaishintaa. Samaan aikaan on seurattava ja tutkittava työn vaikuttavuutta. Viime aikoina on pyritty määrittelemään ja laatimaan palvelu- ja tuotepaketteja (Muun muassa SITRA). Tällaisen tuotteistuksen ongelma on kuntatoimijoiden kokemuksen mukaan se, että lastensuojelun asiakkaille on vaikea löytää heille sopivia palveluja tuotepaketista. Sosiaalipuolella, lastensuojelussa eritoten, tarvitaan räätälöintiä ja palveluja, joita ei tarvitse jonottaa ja joiden saatavuus perheen aikuisille ja lapsille voidaan turvata integroidusti perus- ja erityispalveluissa; lasten ja aikuisten palveluissa; lastensuojelun, terveydenhuollon, koulun, opiskelun ja oppilashuollon, varhaiskasvatuksen, päihdehuollon, psykiatrian, kuntoutuksen, toimeentulon ja työllisyyden palveluissa; omissa ja ostopalveluissa. Tärkeää on, että palvelut ajoittuvat oikein ja tavoitteena on asianosaisten osallisuus ja valinnanvapaus sekä erityisesti lapsen edun toteutuminen. Yksityisen palveluntuottajan haasteena ja vaikeutena on rakentaa avohuollon sosiaalipalveluja, koska ne voivat kilpailutuksessa tipahtaa palvelun tarjoajana pois tai sitten ne todetaan liian kalliiksi verrattuna esimerkiksi omaan tuotantoon. Kunnan omat palvelut on todettu joustaviksi, sillä niitä on mahdollista muotoilla parhaiten asiakkaan tarpeisiin vastaavaksi ja sopivaksi.

Palvelujen luokittelun yhdenmukaistaminen on kaikkien palvelujen osalta tarpeen. Lasten, nuorten ja perheiden palvelujen osalta kirjo on suuri, ja yhtenäisten määritysten ja käsitteiden tuottaminen on vaativa tutkimustehtävä. Yhtä vaativaa se on myös lastensuojelun asiakkaana olevien lasten, nuorten ja perheiden palvelukentän selkiytyksen osalta. Perhehoidon ja laitoshuollon yksiköt ovat keskenään erilaisia. Niidenkin tyypittely on tarpeen, jotta vaativuudeltaan erilaisen ja eri laatuisten hoidon ja huollon kustannuksia voi paremmin seurata ja arvioida.

Kunta voi vaikuttaa merkittävästi sijaishuollon kustannuksiin rakenteellisilla ratkaisulla. Sijoitusten kokonaiskustannuksiin vaikuttaa muun muassa se, miten sijoitusten hoitovuorokaudet jakautuvat eri hoitomuotojen välille. Mutta siihen vaikuttavat myös muut seikat. Vuoden 2012 alusta lastensuojelulakiin tuli muutos, joka painottaa perhehoidon ensisijaisuutta laitoshuoltoon nähden. Tarkoitus on kiinnittää huomioita myös sijaisperheiden määrän kasvattamiseen sekä vahvistaa läheisperheiden mahdollisuuksia ottaa lapsi luokseen. Tässä vaiheessa arvioitiin, että priorisointi nostaa hoitopäiväkohtaisia kustannuksia sitä myötä, kun sijaisperheille maksettavat palkkiot ja korvaukset nousevat ja kun kunnat saavat järjestettyä riittävän ja laadukkaan tuen perheille. Vuonna 2015 säädettiin erillinen perhehoitolaki, joka sekä laajensi perhehoidon käsitteen alaa että avasi sen piiriin tulevaa asiakaskuntaa. Lisäksi laki määritteli ammatillisen perhehoidon

omaksi, luvanvaraiseksi hoitomuodoksi. Uudistuksen vaikutuksia on syytä seurata huolella, lapsen edun toteutumisen näkökulmasta. Hyvin resursoitu perhehoito ja ammatillinen perhehoito maksavat. Silloin maksetaan laadusta, yksilöllisestä ja sitoutuneesta hoidosta – sijoituksesta lapseen.

Kustannusten ohella vaikuttavuuden seuranta on erityisen haasteellista. Lastensuojelun toiminta palveluverkostossa on aina suhteessa muihin lasten, nuorten ja perheiden sekä aikuisten palveluihin. Sen kysynnän tarve liittyy aina muun palveluverkoston toimintaan. Jos katsotaan laajasti kysymystä lastensuojelutoimien kustannuksista tai intervention ehkäisemisen keinoista ja niiden kustannuksista, vaikeuskertomet lisääntyvät. Kysymys on kuitenkin esitetty. Toive ja tavoite on asetettu jopa pääministeri Sipilän hallitusohjelman toimeenpanoon. Toisaalta: miten voidaan seurata sosiaalihuoltolain tuottamia muutoksia tai kärkihankkeen vaikutuksia, jos näkökulmaa rajataan liikaa. Lasten sijoitus kodin ulkopuolelle nähdään usein kiinnitettynä nimenomaan lapsen ja vanhempien ongelmalliseen toimintaan. Vähemmän tilannetta tarkastellaan osana koko palvelujärjestelmän ongelmallista toimintaa. Lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelma yhtenä hallituksen kärkihankkeena yrittää asettaa asian uuteen kehykseen.⁵

HuosTa-hankkeessa on monin tavoin lähestytty asiakasmäärään liittyviä mitoituksia. Poikkileikkaus tutkimushetkellä kyselyyn vastanneen työntekijän asiakasmäärään tuotti pieniä ja suuria lukuja sekä suurta vaihtelua. Kuntien lastensuojelutyön pilkkominen työvaiheisiin selitti sitä osaltaan. Kaavamainen tunnuslukujen perusteella tehty määrittäminen tuotti myös epäoikeudenmukaista kirjoa. Asiakasmäärän suhteuttaminen henkilöstömäärään ei huomionnut ostopalvelujen henkilöstömäärää ja se vääristi ”tunnuslukua”. Kuitenkin mitoitukset heijastuu työn laatuun ja vaikuttavuuteen, ja sen seuranta ja valvontaa pidetään tärkeänä.

Käytettävissä olevana kuvaavimpana mittauksena pidettiin kokonaiskustannuksia kuvaavien euromäärien vertailua ja sen suhteuttamista asukkaisiin ja asiakkaisiin. Kun nyt tilastokeskuksessa on päätetty käynnistää lastensuojelun avoimuuden kustannusten kerääminen ja kun tähän sisältyvien toimintojen sisällöt on määritetty (liite 2), on syytä pikaisesti käynnistää tarkempi yhdenmukaistava määrittäminen. Tämän selvityksen kuvaaman hinnoittelutyön kokemukset ja kuntien asiantuntemus ovat käytettävissä!

Seuraavassa vaiheessa on tarpeen keskustella siitä, millaisella oman palvelun ja ostopalvelun yhdistelmällä saadaan parasta vaikuttavuutta lapsen hyvinvointiin ja millaisilla laatumittareilla päästään kehittämässä eteenpäin. Esimerkiksi Hämeenlinnan kehittämissyksikössä (Jari Pekuri ja Juuso Heinisuo) on lähdetty pienin mutta mobiilein askelin kysymään asiakkaalta, oliko palvelusta hänelle hyötyä ja mikä oli käynnin anti. Asiakas vastaa tekstarilla viiteen yksinkertaiseen kysymykseen. Vastaukset menevät sovellukseen, josta tulokset ovat heti käytössä.

Keskusteluissa välitettiin toiveita THL:lle, että laitos selvittäisi käytössä olevia malleja ja suosittelisi kunnille hyviä käytäntöjä. Lisäksi esille tuli ehdotus, että pitäisi olla oma keskisuurten kaupunkien vastaava yhteistyö kun on Kuusikkokuntien (kuuden suurimman kaupungin) kesken. Tässäpä haasteita niukkenevien resurssien laitokselle ja hallituksen käynnistämälle muutosohjelmalle.

⁵ http://stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/lapsi-ja-perhepalvelujen-muutosohjelma-kayntiin

Lähteet

- Ahlgren-Leinvuo, Hanna (2015) Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelujen ja kustannusten vertailu vuonna 2014. *Kuusikko-työryhmän julkaisusarja*. <<http://www.kuusikkokunnat.fi/SIRA_Files/downloads/Lastensuojelu_11062015b.pdf>> (haettu 6.1.2016)
- Eronen, Anne, Hakkarainen, Tyyne, Londén, Pia, Peltosalmi, Juha (2014) Sosiaalibarometri 2014: ajankohtainen arvio hyvinvoinnista, palveluista sekä palvelujärjestelmän muutoksesta. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, Helsinki.
- Heino, Tarja, Hyry, Sylvia, Ikäheimo, Salla, Kuronen, Mikko, Rajala, Rika (2016) Lasten kodin ulkopuolelle sijoittamisen syyt, taustat, palvelut ja kustannukset. HuosTa-hankkeen (2014–2015) päätulokset. Raportti 3/2016. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.
- Ikäheimo, Salla (2016) Lastensuojelun asiakkaiden äidit rekistereiden valossa. Artikkeliteoksessa Päivi Petrelius, Laura Yliruka ja Kirsi Nousiainen (toim.) Ylisukupolvisten ongelmien ehkäisy lastensuojelussa ja perhe- ja sosiaalipalveluissa. (julkaisematon käsikirjoitus, julkaistaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen Työpapereita-sarjassa).
- Kuoppala, Tuula, Säkkinen, Salla (2015) Lastensuojelu 2014. Tilastoraportti 25/2015. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki.

Liitteet

Liite 1. Kuntien edustajat, jotka ovat osallistuneet tutkimukseen ja raportin tekemiseen

Espoo: Mari Ahlström, Jaana Leppäkorpi

Hämeenlinna: Jari Pekuri

Karviainen: Päivi Känkänen, Sinikka Olmiala, Heidi Ovaska

Kerava: Sanna Välimäki, Erja Rainio, Marja Veikkolainen

Pori: Kirsi-Marja Hoffren, Leila Linnainmaa, Lauri Heino, Carita Koivula-Pukkila

Riihimäki: Marjo Lindgren, Janne Kortemäki, Heli Pekkalin, Paavo Pietiläinen, Timo Turunen

Seinäjoki: Janne Pajaniemi

Tampere: Minna Kuusela, Markku Itkonen

Liite 2. Tilastokeskuksen vuodesta 2015 alkaen kokoamat kustannustiedot lastensuojelun avo- huollosta.

Lastensuojelun laitos- ja perhehoito

Sisällytä kustannuksiin ja tuottoihin:

Tässä ilmoitetaan lastensuojelun laitoksessa (lastenkodit, nuorisokodit, koulukodit), perhekodissa (ammattilinen perhehoito), muussa lasten laitoshoidossa tai sijaisperhehoitona järjestetty lastensuojelulain mukainen sijaishuolto. Lapsen sijaishuollolla tarkoitetaan huostaan otetun, kiireellisesti sijoitetun tai lastensuojelulain 83 §:ssä tarkoitettun väliaikais määräyksen nojalla sijoitetun lapsen hoidon tai kasvatuksen järjestämistä kodin ulkopuolella.

Tässä ilmoitetaan lisäksi lapsen tai nuoren sijoittaminen laitos- tai perhehoitoon avohuollon tukitoimena tai jälkihuoltona. Tähän sisällytetään lisäksi kunnan toteuttama lastensuojelun sijaishuollon valvonta.

Tähän liittyvät investoinnit esitetään investoinneissa käytettävässä yhteisessä tehtäväluokassa *Lasten ja perheiden palvelut*.

Tähän tehtäväluokkaan sisältyvistä kustannuksista ja tuotoista kysytään lisäksi seuraavat erittelyt:

Lastensuojelun sijaisperhehoidon kustannukset

Lastensuojelun avohuoltopalvelut

Sisällytä kustannuksiin ja tuottoihin:

Lastensuojelulain 35 ja 36 § mukaiset avohuollon tukitoimet.

Näitä voivat olla esimerkiksi:

- talouden ja asumisen turvaaminen (Huom.! toimeentulotuen menot ilmoitetaan kokonaisuudessaan tehtävällä muu sosiaali- ja terveystoiminta)
- lapsen ja perheen ongelmatilanteen selvittäminen
- lapsen kuntoutumista tukevat hoito- ja -terapiapalvelut
- kuntoutus/perhekuntoutus
- lastensuojelun perhetyö
- tukihenkilö tai -perhe
- vertaisryhmätoiminta
- loma- ja virkistystoiminta

Tehtäväluokan tuottoihin ja kustannuksiin sisällytetään myös lastensuojelun sosiaalityöntekijän ja -ohjaajan antama palvelu ja työ mukaan lukien lastensuojeluilmoitusten vastaanotto ja käsittely, lastensuojelun tarpeen selvitysten käsittely ja lastensuojelun tarpeen arviointi ja asiakassuunnitelmien laadinta.

Tähän luokkaan laitetaan myös **jälkihuoltona annetut lastensuojelun avopalvelut**.

Jälkihuoltona nuorta voidaan tukea:

- taloudellisesti ja muuten koulunkäynnissä
- ammatin ja asunnon hankinnassa
- työhön sijoittumisessa
- harrastuksissa
- läheisten ihmissuhteiden ylläpitämisessä
- muiden henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttämisessä

Tähän liittyvät investoinnit esitetään investoinneissa käytettävässä yhteisessä tehtäväluokassa *Lasten ja perheiden palvelut*.

Älä sisällytä kustannuksiin ja tuottoihin:

Toimeentulotuki kuuluu tehtäväluokkaan *Muu sosiaali- ja terveystoimi*.

Jos lapsi/nuori on jälkihuoltona sijoitettu lastensuojelun laitokseen tai perhehoitoon, ilmoitetaan nämä kustannukset tehtäväluokassa *Lastensuojelun laitos- ja perhehoito*.

Lastensuojelulain 37 § mukaisen avohuollon tukitoimena tehdyn sijoituksen kustannukset ilmoitetaan tehtäväluokassa *Lastensuojelun laitos- ja perhehoito*

Muut lasten ja perheiden avopalvelut

Sisällytä kustannuksiin ja tuottoihin:

Muut kuin lastensuojeluna järjestetyt palvelut lapsille ja perheille (pl. terveydenhuollon palvelut lapsille ja lapsiperheille), joita ovat mm.:

- kasvatus- ja perheneuvonta (myös oman terveystieteiden keskuksen tuottamana)
- lasten ja perheiden tukihenkilötoiminta
- lasten huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevien asioiden hoito
- isyyden selvittäminen
- lapsen elatus- ja elatuksen turvaamisasiat
- adoptioneuvontapalvelu
- perheasioiden sovittelu
- ensi- ja turvakodit
- opiskeluhoollon kuraattori
- ehkäisevä perhetyö
- kodin- ja lastenhoitopalvelut
- muihin luokkiin kuulumattomat lasten ja nuorten asumispalvelut sekä muut lasten ja perheiden palvelut mukaan lukien sosiaali-huollon ammatillisen henkilöstön suorittama ohjaus, neuvonta ja sosiaalisten ongelmien selvittäminen (sekä muu tukitoiminta), jotka eivät kuulu muihin sosiaali- ja terveystoimen tehtäväluokkiin

Tähän liittyvät investoinnit esitetään investoinneissa käytettävässä yhteisessä tehtäväluokassa *Lasten ja perheiden palvelut*.

Älä sisällytä kustannuksiin ja tuottoihin:

Toimeentulotuki kuuluu tehtäväluokkaan *Muu sosiaali- ja terveystoimi*.

Lasten kotisairaanhoido, sekä tilapäinen että pitkäaikainen (esim. vammaisen tai pitkäaikaissairas lapsi) kuuluu *Kotihoidon* tehtäväluokkaan.

Lasten puhe- ja toimintaterapia kuuluu *Perusterveydenhuollon avopalvelut* tehtäväluokalle.

http://stat.fi/keruu/files/kuntatieto_muut_taloustiedot.pdf alkaen sivulta 9.

Uudistuksesta enemmän www-sivulta, josta näkee mm. uuden kerättävän tietosisällön:

<http://stat.fi/keruu/kuntien-taloustilastojen-uudistus.html>.

Sitä, miten käyttötaloustietoja kunnista kysytään, kuvataan täällä:

http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/Kuntien_talous_ ja_toiminta/Kuntien_talous_ ja_toiminta_Kunnat_ktt16/?tablelist=true&rxid=0cc7f15a-1506-4b71-8f24-f4c8998721f4.

Aiemmin Kuntaliitto ylläpiti kuntien tililuettelomallia, mutta nyt vuodesta 2015 alkaen Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta JUHTA julkaisi uuden kuntien tililuettelomallin:

[https://wiki.julkict.fi/julkict/kuntatieto/osatehtavat-ja-projektit/tietojen-standardointi/JHS_tililuettelo/projektin-tuotokset \(JHS 192\)](https://wiki.julkict.fi/julkict/kuntatieto/osatehtavat-ja-projektit/tietojen-standardointi/JHS_tililuettelo/projektin-tuotokset (JHS 192)).

Liite 3. Tunnuslukuja kunnista.

	Espoo	Hämeenlinna	Karvainen	Kerava	Pori	Riihimäki	Seinäjoki	Tampere
As.luku 31.12.2014	265602	68017	37996	35331	83528	29384	60903	223148
0-17 vuotiaat 31.12.2014	60 996	12 632	8829	7 078	15 168	5 912	13 089	36 325
KUSTANNUKSET								
LS kokonaiskustannukset/asukas	160	234	180	205	208	195	175	202
LS kokonaiskustannukset/0-17 v. asukas	777	1258	776	1025	1143	967	813	1241
Ehkäisevä lastensuojelu/LS kokonaiskustannukset								7,19 %
Avohuolto/LS kokonaiskustannukset	15,5 %	41,5 %	36,0 %	23,0 %	10,4 %	12,6 %	25,4 %	25,7 %
Avohuolto/Avohuollon asiakas	1736	4690	3884	3051	1224	1254	3063	3246
Sijaishuolto/LS kokonaiskustannukset	80,5 %	50,0 %	56,0 %	63,8 %	38,2 %	85,7 %	65,8 %	60,4 %
Sijaishuolto/Sijaishuollon asiakas	56 812 €	30 531 €	29 370 €	38 575 €	29 172 €	36 857 €	38 049 €	45 441 €
Jälkihuolto/LS kokonaiskustannukset (%)	4,1 %	8,6 %	8,0 %			1,7 %	5,7 %	6,8 %
Jälkihuolto/Jälkihuollon asiakas	4 681 €	12 952 €	6 968 €			2 065 €	12 542 €	13 203 €
LS Kustannukset/kaikki asiakkaat	9 008,36 €	8 976,84 €	9 810,89 €	10 276,20 €	9 350,59 €	7 584,88 €	9 542,60 €	10 258,70 €
ASIAKKAAT								
Vireilletuloja/0-17 asukas	9 %	13 %	10 %	15 %	13 %		11 %	5 %
LSI/0-17 asukas	8 %	12 %	9 %	14 %	12 %	13 %	10 %	8 %
LSI -> LS-asiakkuus	44 %				11 %		35 %	50 %
Avohuollon asiakkaat/0-17 asukas	7 %	11 %	6 %	8 %	10 %	10 %	7 %	10 %
Avohuollon asiakkaat/Lastensuojelun asiakkaat	80 %	79 %	76 %	77 %	79 %	76 %	79 %	81 %
Sijaishuollon asiakkaat/Lastensuojelun asiakkaat	13 %	15 %	15 %	17 %	12 %	23 %	17 %	14 %
Jälkihuollon asiakkaat/Lastensuojelun asiakkaat	8 %	6 %	9 %	6 %	8 %	8 %	4 %	5 %
Kiireelliset sijoitukset/0-17 asukas	0,29 %	0,57 %	0,29 %	0,35 %	0,79 %	0,37 %	0,35 %	0,38 %
Avohuolto/Sijaishuolto (kustannusten jako)								
HENKILÖSTÖ								
Asiakkaita/Lastensuojelun sos.tt.	75	104	100	88	84	108	93	49
Asiakkaita/Avohuollon sos.tt.	78	117	176	137	134	192	126	55
Asiakkaita/Sijaishuollon sos.tt.	56	130	108	60	32	133	61	24
Asiakkaita/Jälkihuollon sos.tt.	102	105	62					
Asiakkaita/Sos.ohjaaja	76	197	63	101	132		93	35
Sos.tt./Kaikki työntekijät	24 %	44 %	27 %	50 %	39 %	25 %	27 %	21 %
Sos.ohjaajat/kaikki työntekijät	19 %	23 %	42 %	44 %	25 %	43 %	32 %	29 %
Kaikki LS asiakkaat/Koko LS-henkilöstö	18	45	27	44	33	27	25	10