

Arvio toimintamallista: Työntekijän roolinmuutos

Työntekijästä tulee kanssakulkija, kuuntelija ja mentori. Työntekijä ohjaa, tukee ja rohkaisee palvelun käyttäjää oman tilanteensa arvioinnissa, asiakassuunnitelman tekemisessä ja osallistumisessa hänelle sopivien palvelujen valintaan.

Malli on arvioitu¹ osana Sosiaalisen osallisuuden edistämisen koordinaatiohanke – Sokran ja Euroopan sosiaalirahaston TL 5 -hankkeiden Osallisuuden palaset -kehittämistyötä. Arvio on tehty Sokra-hankkeen päätoteuttaja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksessa.

Kehittäjä

Avain kansalaisuuteen, Hämeenlinnan, Porin, Tampereen ja Vantaan kaupungit, Etelä-Karjalan ja Kainuun sote-kuntayhtymät ja niiden alueen kunnat ja kaupungit. Metropolia Ammattikorkeakoulu, Diakonia-ammattikorkeakoulu ja Saimaan ammattikorkeakoulu, 1.6.2016–31.5.2019.

Kehittäjän yhteyshenkilö: Sirkka Rousu, sirkka.rousu@metropolia.fi

Mallin kuvaus

Hyvä asiakassuunnitelma on yhdessä laadittu

Asiakassuunnitelmiin, palvelujen laatuun ja oikeaan kohdentumiseen voidaan vaikuttaa osallistamalla palvelun käyttäjää hänen omien voimavarojensa puitteissa. Perinteisessä järjestelmässä tiedot palvelun käyttäjästä jäävät vajavaiseksi, koska usko palveluita tarvitsevien kykyyn toimia omaehtoisesti puuttuu. Palvelun käyttäjiä ei osallisteta riittävästi oman elämänsä suunnitteluun. Yhdessä huolella tehty tarpeiden arviointi luo pohjaa toimivalle asiakassuunnitelmalle. Palvelun käyttäjän tapaaminen on hyvä aloittaa keskustelulla siitä, mikä auttaisi juuri häntä.

Ammattilaisille voi olla haaste käyttää aikaa tiedon antamiseen ja keräämiseen. Toimintatapa on myös uusi palvelun käyttäjälle, joka ei välttämättä ole tottunut valitsemaan eri palveluiden

¹ Malli on arvioitu Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksessa kehitettyjen osallisuuden osa-alueiden ja lupaavan käytännön kriteerien näkökulmista Sokran toimesta hankkeen dokumentaatiota hyödyntäen.



Kestävää kasvua ja työtä -ohjelma

Vipuvoimaa
EU:lta
2014–2020



välillä. On mahdollista ettei palvelun käyttäjä osaa kertoa mistä hän hyötyisi tai mitä tarvitsisi. Opastamalla palvelun käyttäjää vaihtoehtojen valitsemisessa ja pohtimalla asiaa yhdessä saadaan aikaan asiakassuunnitelma. Ammatilainen voi tuoda esiin osallistumisen hyötyjä, jotta palvelun käyttäjä ymmärtää mitä lisäarvoa hän saa osallistumisestaan.

Ammattilaisen tulee tiedostaa järjestelmän mahdollisuudet ja hyödyntää niitä tapauskohtaisesti. Ammatilainen esittelee palvelun käyttäjälle vaihtoehtoisia tapoja, joilla tukea voidaan järjestää. Palvelun käyttäjä voi pohtia eri vaihtoehtoja ajan kanssa. Palvelun käyttäjä ja ammatilainen voivat olla esimerkiksi yhdessä yhteydessä palvelun tuottajaan ja tiedustella löytyisikö palvelun käyttäjän tarpeisiin räätälöityä tukea. Jos palvelun käyttäjä päätyy esimerkiksi henkilökohtaisen budjetin käyttöön, ammatilainen ja palvelun käyttäjä laativat yhdessä suunnitelman ja budjetin. Ammatilainen ohjaa budjetin käytössä. Toteutumista seurataan säännöllisesti yhdessä ja suunnitelmaa päivitetään sovituille tavoilla. On erityisen tärkeää, että oma työntekijä kulkee rinnalla. Etenkin suunnitelmien seurannassa ja muutoksissa oma työntekijä pystyy parhaiten ottamaan kantaa.

Kokonaisvaltainen ymmärrys tarpeista ja palveluvalikoimasta

Itsemääräämisoikeutta kunnioittavassa toimintatavassa saadaan kokonaisvaltaisempi käsitys siitä, mitä ihminen tarvitsee ja toivoo sote-palvelujen lisäksi. Auttamis- ja palveluvalikoimaan kuuluvat niin sosiaali- ja terveystaloudelliset kuin myös sivistys- ja kulttuuripalvelut. Osallisuuden tunnetta, hyvinvointia ja terveyttä voidaan vahvistaa usein myös harrastamisen ja luovien toimintojen avulla. Lisäksi voidaan hyödyntää ostopalveluja. Joskus palvelun käyttäjän tarpeeseen vastaakin parhaiten esimerkiksi perheen yhteinen virkistysmatka, museokortti tai kansalaisopiston opinnot. Sekä työntekijän että palvelun tarvitsijan tunne itsemääräämisoikeudesta voi vahvistua, kun toimintaa eivät ohjaa tiukasti etukäteen sovitut raamit ja palvelutarjottimet. Ongelmalähtöisyys vaihtuu ratkaisuihin, jotka tukevat palvelun käyttäjän elämää. Henkilökohtainen budjetti määrittyy tarpeiden pohjalta. Budjetin tulee vastata palvelun tarvitsijan todellisia tarpeita. Erilaisten vaihtoehtojen läpikäyntiin liittyy myös kustannusten selvittäminen. Tieto eri vaihtoehtojen kustannuksista tulee olla avoimesti saatavilla.

Palvelujen valinta perheen tueksi ADHD-diagnoosissa

Esimerkkinä toimintamallista on henkilökohtaisen budjetin soveltaminen ADHD-diagnoosin saaneen koululaisen ja hänen perheensä tueksi. Lapsen ADHD-diagnoosi loi epätietoisuutta ja kuormitti koko perhettä. Lapsiperheiden varhaisen yksikön sosiaalityöntekijät tapasivat perhettä yhdessä koulukuraattorin kanssa, keskustelivat tilanteesta ja pohtivat tuen tarpeita ja toiveita. Perhe sai valita sosiaalihuoltolain mukaisen perhetyön ja räätälöidyn ADHD-erityisosaajan palvelujen välillä, koska perhetyön palveluissa ei vielä ole riittävästi ADHD-



Kestävää kasvua ja työtä -ohjelma

Vipuvoimaa
EU:lta
2014–2020



erityisosaamista. Perheelle myönnettiin henkilökohtaista budjettia erityisosaamisen hankintaan. Perhe koki saamansa palvelun vastaavan paremmin heidän tarpeisiinsa kuin perhetyön peruspalveluiden. Räättälöidyssä palvelussa sosiaalityöntekijän roolina oli pyytää tarjousta ADHD-ohjausta antavalta palveluntuottajalta.

Koko perhe sai tukea ja oikeaa apua oikea-aikaisesti. Lapsi sai yksilöllistä ohjausta ja oppi ymmärtämään omaa erityisyyttään. Lähiohjaaja ja lapsi tunnistivat yhdessä arjen vaikeat tilanteet. Vaikeista tilanteista puhuttiin myös perheen kanssa. Perhe omaksui uuden tilanteen ja toimintatavat tuen avulla nopeammin. Perhe työsti yhteisiä pelisääntöjä ja oppi selviämään arkisista ongelmatilanteista.

Työntekijöiden roolimuuokset näkyivät monella tavalla. Työntekijät valmistautuivat kohtaamaan palvelun käyttäjän hänen omassa ympäristössään ja kulkemaan rinnalla arjessa, mikä mahdollisti tutustumisen palvelun käyttäjän arkeen. Palveluiden tuominen palvelun käyttäjän kotiin korostaa ammattilaisen roolia kuuntelijana ja havainnoitsijana. Työntekijät tunnistivat toistensa voimavarat ja tekivät ennakoivaa yhteistyötä. Edellä mainitun perheen tapauksessa kotiin jalkautunut kolmen kuukauden tuki auttoi perhettä sanoittamaan ja käsittelemään vakavaa ja aluksi tuntematonta asiaa. Perheen arkeen perehtyminen tuki ongelmakeskeisyyden sijaan perheen omia voimavaroja. Työntekijän roolimuuokset näkyi muutoksena palvelun käyttäjän käyttäytymisessä.

Mallin perusteella henkilökohtaista budjetointia voidaan soveltaa myös lyhytaikaisen avun antamiseen. Vastaavanlaista apua on kokeiltu myös muun muassa neuropsykiatrisessa valmennuksessa sekä ammatillisen tukihenkilön hankkimisessa vammaiselle.

Työntekijän valmennus roolimuuokseen

Työntekijöitä valmennetaan toteuttamaan toimintamallia ja kohtaamaan ihminen kunnioittavasti oman elämänsä asiantuntijana. Palvelujärjestelmälähtöisessä ajattelussa ammattilaisella ei useinkaan ole aikaa eikä mahdollisuutta tutustua ihmisen elämäntilanteeseen. Lisäksi käytössä oleva palvelutarjonta on suppeampi, jolloin parhaiten palvelun käyttäjän tarpeisiin vastaavaa palvelumuotoa ei välttämättä ole saatavilla. Myös erityisryhmät saattavat jäädä väliinputoajiksi. Työntekijöiden tulee tutustua erilaisiin vaihtoehtoihin, jotta he voivat tarjota niistä tietoa. Samalla työntekijät oppivat ajattelemaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita laajemmin, jolloin myös muiden alojen toimijat tulevat tutuiksi.

Toimintatavalla on vaikutusta työn mielekkyyteen ja työntekijöiden ammatilliseen kasvuun. Työntekijät saavat käyttää osaamistaan tarpeen mukaisten ratkaisujen löytämisessä. Mallin käyttöön koulutetut ammattilaiset ovat tähän mennessä pääosin olleet sosiaalityöntekijöitä ja sosionomeja. Myös muiden alojen ammattilaisia on koulutettu.



Kestävää kasvua ja työtä -ohjelma

Vipuvoimaa
EU:lta
2014–2020



Eri sektoreiden rajat ylittävän työn haasteita

Toimintamalli haastaa vuorovaikutukseen yli sektorirajojen. Se vaatii kaikilta osapuolilta kärsivällisyyttä ja avoimuutta. Toimintamallista ja sen seurauksena hyödynnettävien vaihtoehtojen monipuolisesta käytöstä tulee antaa tietoa ja koulutusta myös palveluntuottajille. Kokemusten mukaan palveluntuottajilla ei ole vielä osaamista eikä selkeää näkemystä henkilökohtaisesta budjetista. Toimintamallia varten tulisi laatia kansallisesti yhdenmukaisia ohjeita. Parhaimmillaan malli vähentää byrokratiaa ja palvelutarjoajien auktoriteettiroolia, kun työntekijä valvoo palvelun käyttäjän etua.

Sektoreiden rajat ylittävien palvelujen monipuolisempi hyödyntäminen ja työtapojen muutokset edellyttävät muutosta tukevaa johtoa. Johdon tulee ymmärtää mihin uutta osaamista ja koulutusta tarvitaan. Työntekijät tarvitsevat tukea hankkiessaan uutta tietoa ja osaamistaan kehittäessään. Tiedon saatavuuden ja omaksumisen edistämiseksi voidaan perustaa oppimisverkosto, joka kokoaa palvelun käyttäjät ja heidän tukiverkostonsa yhteiseen kehittämiseen.

Hankkeen varhaisten laskelmien perusteella kustannushyödyt näkyvät toiminnan vakiintuessa. Malli saattaa aluksi viedä tavallista enemmän sosiaalityön resursseja. Malliin koulutetut työntekijät ovat kokeneet, että henkilökohtainen budjetointi on aluksi työläs prosessi. Harjoittelun myötä sen muuttuu sujuvammaksi. Myös palvelun käyttäjälle henkilökohtainen budjetointi aiheuttaa enemmän tekemistä. Vaativuudestaan huolimatta henkilökohtainen budjetointi edistää palvelun käyttäjän motivaatiota pysyä suunnitelmassaan, onhan se itse tehty. Asiakassuunnitelma kohdentuu paremmin, kun ammattilaisen ja palvelun käyttäjän suhde on onnistunut. Oikea-aikainen ja oikeanlainen tuki säästää kustannuksia.

Muutokseen liittyviä riskejä

Malli herättää muun muassa seuraavia kysymyksiä. Yleinen kysymys liittyy julkisten ja yksityisten palvelun suhteeseen, millaisia seurauksia julkisilla ja yksityisillä palveluilla on ja miten julkiset ja yksityiset toimijat vaikuttavat palvelutarjontaan. Myös seuraavat kysymykset ovat yleisiä:

Käytännön toteutus: Onko palveluissa resursseja, halua ja osaamista toteuttaa toimintamallia hyvin? Onko oma työntekijällä mahdollisuus kulkea palvelun käyttäjän rinnalla, auttaa kokoamaan ja koordinoimaan tarpeisiin soveltuvaa palvelukokonaisuutta tai ratkaisuja?



Kestävää kasvua ja työtä -ohjelma

Vipuvoimaa
EU:lta
2014–2020



Palvelun käyttäjän toimijuus: Kykeneekö palvelun käyttäjä itse määrittämään tarpeitaan ja valitsemaan sopivaa tukea? Toisaalta luottaako työntekijä, että palvelun käyttäjällä on kykyä tarpeidensa ja toiveidensa ilmaisemiseen?

Resurssit: Onko ammattilaisilla riittävästi aikaa opastaa ja kuunnella palvelun käyttäjää? Budjetti saattaa jäädä tarpeisiin nähden liian pieneksi, mikäli opastusta ei saa riittävästi. Entä määritetäänkö budjetti alun perin liian pieneksi tai paikataanko sillä peruspalvelujen puutetta?

Tarve suunnitteluvaiheessa, kohderyhmä ja kiinnittyminen

Toiminnalle nähtiin tarvetta kansainvälisten tutkimustulosten ja kokemusten sekä kotimaisten kokeilujen ja niiden tulosten perusteella. Toiminta on suunnattu sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja käyttäville perheellisille aikuisille (jotka ovat perustaneet perheen nuorena tai joilla on kuormittunut elämäntilanne), arjessa tukea tarvitseville aikuisille (voi olla lastensuojelun jälkihuollon piirissä) sekä vammaispalveluja ja omaishoidon tukea tarvitseville. Välillisiä kohderyhmiä ovat julkinen hallinto, yhdistykset, oppilaitokset ja yritykset, jotka ovat palvelutarjoajan tai tilaajan roolissa. Toiminta kiinnittyy sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmään ja eri palvelun tarjoajiin.

Mallin arviointi

Osallisuuden toteutuminen mallissa

Osallistujille etsitään yksilöllisiä ratkaisuja. Osallistuja voi olla itse aktiivinen, hän voi suunnitella ja valita itse tarpeisiinsa vastaavia palveluja. Yhteistyö voi auttaa osallistujaa tunnistamaan omat voimavaransa ja tarpeensa. Toiminnassa etsitään keinoja siihen, miten tarpeet tunnistettaisiin kokonaisvaltaisesti ja ihmiset tulisivat saatetuiksi tarpeen mukaisen avun äärelle. Toiminta vahvistaa palvelun käyttäjän luottamusta omaan asiantuntijuuteensa ja eri palveluissa asioitiin.

Yllä kuvatussa esimerkissä lapsi sai tukea ja välineitä hallita arkeaan. Tuki loi varmuutta hänen omaan pärjäämiseensä. Henkilökohtaisen budjetoinnin malli edellyttää palveluja tarvitsevalta kykyä arvioida ja suunnitella tarpeisiinsa soveltuvia ratkaisuja, mikä vaatii paljon tukea kaikista itsenäisimmillekin henkilöille.

Palvelun käyttäjiä kuullaan heidän tarpeita selvittäessä. He ovat myös olleet kehittämässä ja arvioimassa toimintaa: hankkeen oppimisverkostossa oli mukana palvelun käyttäjiä. Työntekijät (nuorten sosiaalityössä ja jälkihuollossa) ovat kannustaneet myös perinteisten palvelujen ulkopuolisiin toimintoihin ja palveluita on hankittu luovasti.



Kestävää kasvua ja työtä -ohjelma

Vipuvoimaa
EU:lta
2014–2020



Toiminnasta hyötyvät pääasiallisesti sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaat ja ammattilaiset. Asiakaspalautekyselyn (n=25) vastausten mukaan henkilökohtaisen budjetin käyttöön liittyviä positiivisia asioita olivat muun muassa palvelujen joustavuus, valinnanvapaus ja tarpeisiin vastaaminen. Pääosa vastaajista koki, että heitä oli kuultu ja rohkaistu asiakkuuden aikana hyvin (n=25, 80 %). Haasteita oli koettu esimerkiksi budjetin toteuttamisessa ja seuraamisessa liittyen pääosin laskutuksen toimivuuteen. Seitsemän vastaajaa oli kokenut budjetin toteuttamisen ja seuraamisen melko tai erittäin vaikeaksi (n=24). Kykyviisarin seurantakyselyyn vastanneet kokivat toimintakykynsä hieman parantuneen (keskiarvosta 6.8 keskiarvoon 7.5/10, n=25). Osallisuuden koettiin kohentuneen jonkin verran (keskiarvosta 69 % keskiarvoon 74 %, n=24). Asiakkaiden kokonaistilanne näytti pysyneen asiakkuuden aikana melko tasaisena (keskiarvosta 76 % keskiarvoon 78 %, n=20).

Toimintamalli lupaavana käytäntönä

Toiminnalle on ilmennyt tarve hankkeen toteutusvaiheessa. Hankkeen pilottikokeiluissa henkilökohtaisen budjetoinnin toimintamallin kokeilut osoittivat muutostarpeen sote-asiakasyksikköjen työssä ja asiakasprosessin toteuttamisessa. Pilottikokeilun mukaan tarvetta olisi ihmislähtöiselle lähestymistavalle palvelu- ja asiantuntijalähtöisen työskentelyn sijaan. Sote-uudistuksen valinnanvapausmalleja kehittämiseen osallistuneet tahot ovat olleet kiinnostuneita toiminnasta. Samoin kansainväliset kumppanit ovat kiinnostuneet toiminnasta. Kiinnostusta on ilmennyt erityisesti ammattilaisten, tutkijoiden ja päättäjien taholta.

Hanke ei saavuttanut tavoittelemaansa palvelun käyttäjien määrää, mutta nosti esille ongelmat, joihin jatkokehittämisessä pitää keskittyä. Työntekijät ja palvelun käyttäjät tarvitsevat paljon rohkaisua toimintamallin käyttöönotossa ja kokeilemisessa, mikä vaatii paljon tietoa ja viestintää.

Toimintamalli ei ole uusi, sillä henkilökohtaista budjetointia on kokeiltu eri paikkakunnilla. Suomessa henkilökohtaisesta budjetoinnista ei ole säädetty laissa, mutta kokeiluja on toteutettu järjestöjen, kuntien ja kuntayhtymien (esimerkiksi Tampereen ja Eksoten) yhteisissä hankkeissa vammaispalveluissa, omaishoidon tuessa ja kotihoidossa.

Toiminnassa on hyödynnetty olemassa olevaa kansainvälistä tutkimustietoa ja kotimaisia selvityksiä henkilökohtaisesta budjetoinnista, sekä laajemmin tutkimuksia asiakaslähtöisestä työskentelystä. Malli on käytössä Belgiassa, Alankomaissa, Saksassa, Isossa Britanniassa, Yhdysvalloissa, Kanadassa ja Australiassa. Mallia on kehitetty suomalaiseseen kontekstiin sopivaksi muiden maiden tutkimustuloksissa esille nousseiden ongelmien välttämiseksi.

Toiminta on siirrettävissä eri palveluihin sosiaali- ja terveydenhuollossa. Mallin keskeiset elementit, arvot ja toimintaperiaatteet on kuvattu ja mallia voidaan soveltaa niiden mukaan paikallisissa toimintaympäristöissä. Hanketoimijoiden kokemusten mukaan toimintamallia



Kestävää kasvua ja työtä -ohjelma

Vipuvoimaa
EU:lta
2014–2020



voidaan soveltaa monenlaisissa tilanteissa. Esimerkiksi Vantaalla todettiin, että nuorilla aikuisilla on laajemminkin vaikeuksia sanoittaa tarpeitaan, tai he eivät aina itse tiedosta niitä ja ovat valmiita ottamaan vastaan sen mitä heille ehdotetaan. Toisaalta kuva tarpeista ei välttämättä ole aina realistinen. Mallia toimii parhaiten heillä, jotka eivät kuulu minkään peruspalvelun piiriin. Heitä saatetaan muuten pyörittää eri palvelujen välillä.

Malli jää käyttöön hankkeen pilotteihin. Toimintamallin kehitystyön tuloksista jatkaa Suunta – henkilökohtaisen budjetoinnin keskus. Hanke on esittänyt kansallisen kehittämisohjelman valmistelua toimintamallin kehitystyön jatkamiseksi. Ei ole vielä selkeitä näkemyksiä siitä, mitä palveluja voitaisiin vaihtaa henkilökohtaiseen budjettiin. Hankkeessa on ideoitu henkilökohtaisen avustajan koulutuksen järjestämistä esimerkiksi ammattikorkeakoulussa. Tarkoituksena olisi, että koulutettu avustaja helpottaisi sosiaalityöntekijän työtä sellaisten palvelun käyttäjien kanssa, jotka eivät itse osaa tai pysty hakemaan sopivaa apua, etenkin vammaispalveluissa.

Työntekijällä pitäisi olla paremmat mahdollisuudet dokumentoida asiakasprosessia. Tämä vaatii nykyjärjestelmissä lisätyöaikaa esimerkiksi eri palveluntuottajien tietojärjestelmien yhteensopimattomuuden ja puutteiden vuoksi. Työntekijällä tulisi olla tiedossa palvelun käyttämisen eri vaiheet, valintojen perustelut ja syntyneet kustannukset, jotta palvelun käyttäjien ohjausta ja kustannusseurantaa voisi toteuttaa paremmin. Budjettilaskelman laatimiseksi olisi hyödyllistä olla käytössä ajantasaiset tiedot erilaisten vaihtoehtojen kustannuksista, joiden pohjalta voitaisiin arvioida tarpeisiin soveltuvaa budjettia. Jos toteuttamisessa käytetään vain kuntien etukäteen hyväksymiä palveluntuottajia tai palveluseleitä, osa mahdollisesti sopivista palveluntuottajista jää ulkopuolelle.

Lopuksi

Avain kansalaisuuteen -hanke päättyi toukokuussa 2019. Toimintamalli on juurtunut pilottipaikkakunnille ja sen kehittämistä jatkaa Suunta – henkilökohtaisen budjetoinnin keskus.



Kestävää kasvua ja työtä -ohjelma

Vipuvoimaa
EU:lta
2014–2020

