



Etelä-Suomi
Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat
-vastualue

22.12.2016 ESAVI/2719/05.06.14/2016

Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunta
Asematie 7
01300 Vantaa



VALVONTA-ASIA

ASIAN VIREILLETULO

Etelä-Suomen aluehallintovirastoon on saapunut 18.3.2016 Vantaan kaupungin Tikkurilan lastensuojelun avopalvelujen suunnitelmallisen lastensuojelutyön sosiaalityöntekijöiden kirjelmä. Siinä esitetään huoli Vantaan lastensuojelun pitkään jatkuneesta riittämättömyydestä henkilöstö- ja palveluresursseissa. Puutteet näkyvät kirjelmän mukaan kasvavina asiakasmäärinä, työntekijöiden vaihtuvuutena sekä lapsilähtöisyyden ja dokumentoinnin heikkona toteutumisena. Omavalvonta ja aktiivinen keskustelu toimintayksikössä eivät ole johtaneet tilanteen korjaamiseen.

Vantaan lastensuojelusta vuonna 2015 tehdyn selvityksen esiin tuomat ongelmakohdat ja niiden tuominen kaupungin johdon tietoon, eivät ole johtaneet toimenpiteisiin, joilla tilanne olisi riittävästi parantunut. Kirjoittavat toteavat, että tilanne on erittäin huolestuttava sosiaalityöntekijöiden työssä jaksamisen ja oikeusturvan, ja ennen kaikkea asiakkaiden oikeuksien ja lastensuojelulain toteutumisen kannalta. Näistä esimerkeinä todetaan vastuusosiaalityöntekijän nimeämättä jättäminen, lasten riittämätön tapaaminen ja asiakassuunnitelmien laadinnan puutteet.

Kirjelmässä todetaan myös huoli siitä, että valvovat viranomaiset ovat kiinnostuneita vain määräaikojen valvonnasta eikä asiakkuudessa olevien lasten oikeuksien toteutumisesta valvota riittävästi.

SELVITYKSET JA LAUSUNNOT

Vantaan kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnan lausunto on saapunut aluehallintovirastolle 29.4.2016. Lausunnon liitteinä on selvitysraportti lastensuojelun nykytilasta Vantaalla (Kh 2.3.2015) sekä lastensuojelun tunnuslukuja.

Apulaiskaupunginjohtaja Jukka T. Salmisen allekirjoittamassa ja lastensuojelun palvelupäällikkö Jaana Vilppaan valmistelemassa lausunnossa todetaan Vantaan lastensuojelun asiakasmäärän hallinnasta, että kaupunginhallituksen 2.3.2015 käsittelemässä lastensuojelun selvityksessä tavoitteeksi asetettu korkeintaan 40 lastensuojeluasiakasta sosiaalityöntekijää kohden, on laadittu tilanteeseen, jossa uudistetun sosiaalihuolto-

lain mukaiset asiakasprosessit ja palvelut ovat olemassa. Tavoitteen saavuttamiselle ei asetettu määräaika.

Selvityksen mukaan lastensuojelun asiakasmäärät olivat huhtikuussa 2016 keskimäärin 52 lasta/ sosiaalityöntekijä. Eri alueiden toimistojen välillä on vaihtelua. Suurin asiakasmäärä on Tikkurilassa, 66 lasta/ sosiaalityöntekijä, kun vastaavat luvut Myyrmäessä ovat 55, Koivukylässä 45 ja keskitetyssä sijaishuollossa 40 lasta/ sosiaalityöntekijä. Asiakasmäärien kehittymistä seurataan kuukausittain.

Lausunnon mukaan Vantaalla on aloitettu palvelujärjestelmän uudistaminen vastaamaan muuttunutta lainsäädäntöä, kehittämistyön todetaan selvitystä annettaessa olevan vasta alussa. Uusia työntekijöitä on saatu rekrytoitua sosiaalihuoltolain mukaisiin uusiin tehtäviin vasta vuoden 2016 alussa. Selvityksen mukaan lastensuojelun asiakasmäärä vähennee, kun sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut saadaan käyttöön ja myös nyt lastensuojelun asiakkaina olevia voidaan siirtää sosiaalihuoltolain mukaisille omatyöntekijöille. Näitä siirtoja on selvityksen mukaan tehty onnistuneesti Koivukylän aluetoimistossa. Sen sijaan Tikkurilassa työ on vasta käynnistymässä.

Toimeentulotukeen liittyvästä sosiaalityöstä 1.1.2017 alkaen kunnalle jäävä osuus keskitetään yhteen yksikköön ja se tulee vapauttamaan työaikaa lastensuojelutyöhön. Lastensuojelun dokumentointia on selvityksen mukaan kehitetty hankkimalla sosiaalityöntekijöille kannettavat tietokoneet ja älypuhelimet. Näillä toimenpiteillä on tarkoitus tehostaa kirjaamista.

Henkilöstön rekrytoinnista lausunnossa todetaan, että Tikkurilan lastensuojelussa oli vuoden 2015 lopusta alkaen useita täyttämättömiä sosiaalityöntekijöiden vakansseja. Virkojen hakuaikoja on toistuvasti jatkettu kelpoisuusehdot täyttävien hakijoiden puuttuessa. Rekrytointia on pyritty tehostamaan tiivistämällä yhteistyötä yliopistojen kanssa, aktiivisella näkymisellä koulutus- ja messutapahtumissa sekä näkyvällä lehti-ilmoittelulla. Myös lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden palkkoja korotettiin 1.2.2016 alkaen. Sosiaalihuollon ammattihenkilölain voimaan tulon 1.3.2016 ennakoidaan lisäävän rekrytoinnin haasteita. Opiskelua sosiaalityöntekijäksi on kaupunginjohtajan päätöksellä tuettu siten, että on mahdollista saada niin sanottu kolmen kuukauden graduvapaa palkallisena. Lisäksi Vantaalla on käynnistymässä perehdytys- ja mentorointiohjelma ja muutoinkin perehdytykseen kiinnitetään erityistä huomiota.

Lausunnossa todetaan, että maaliskuisen sosiaalityöntekijöiden kirjeen jälkeen, henkilöstötilanne on osittain parantunut ja useita sosiaalityöntekijöiden virkoja on saatu täytettyä joko vakinaisesti tai määräaikaisena.

Tikkurilan toimiston pitkittyneen henkilöstövajeen vuoksi on palkattu määräaikaisia sosiaaliohjaajia tukemaan lastensuojelutyön kokonaisuutta sosiaalityöntekijöiden työpariksi. Lisäksi asiakkuuksia priorisoidaan esimiesten johdolla. Tikkurilan toimiston henkilöstölle on järjestetty huhtikuussa 2016 kaksi keskustelutilaisuutta, joista toisessa olivat läsnä perhepalvelujen johtaja ja lastensuojelun palvelupäällikkö ja toisessa sosiaali- ja terveystieteiden johtaja, varapuheenjohtaja ja lastensuojelun palvelupäällikkö. Lausunnossa todetaan, että varsinaisesti uutta rekrytointikeinoa ei löydetty, keskustelut käytiin kuitenkin hy-

vässä hengessä ja vuoropuhelua henkilöstön ja johdon välillä jatketaan normaalin linjaorganisaation toiminnan ohella.

Kaupunginhallituksen 2.3.2015 hyväksymän lastensuojelun selvityksen pohjalta on laadittu lastensuojelun kehittämissuunnitelma, jota toteutetaan yhteistyössä henkilöstön kanssa. Sen toteutumista seurataan ja uudet kehittämiskohteet nostetaan lastensuojelutiimien tulos- ja kehityskeskustelujen esiintuomista tarpeista.

Lopuksi lausunnossa todetaan, että lastensuojelun asiakasmäärät eivät viime vuosina ole merkittävästi kasvaneet. Lastensuojelutyön kuormittavuuden odotetaan vähentyvän entistä suuremman osan lapsiperheistä saadessa tukea kunnan peruspalveluissa ja sosiaalihuoltolain mukaisissa palveluissa, jonka lisäksi toimeentulotukeen liittyvät tehtävät poistuvat lastensuojelun sosiaalityöstä. Mahdollinen lisäresurssi arvioidaan lausunnon mukaan olevan tarpeen suunnata muuhun kuin suunnitelmalliseen sosiaalityöhön.

Lausunnon liitteenä olevien lastensuojelun avohuollon suhdelukuja kuvaavan taulukon mukaan lastensuojelun asiakkuudet ovat vähentyneet tammi-maaliskuussa 2016 viidellä prosentilla verrattuna edellisen vuoden vastaavaan ajankohtaan. Suunnitelmallisen työn asiakkaat ovat kuitenkin vähentyneet vain 2 %. Lastensuojeluilmoitukset ovat vähentyneet edellä mainittuna ajankohtana 3,2 %. Kuitenkin avohuollon sijoitukset ovat tammi-maaliskuussa 2016 lisääntyneet edellisen vuoden vastaavaan ajankohtaan verrattuna 76 % ja huostaanotot 60 %. Merkittävää laskua on ollut kiireellisissä sijoituksissa, jotka ovat vähentyneet 43 %. Sosiaalityöntekijöiden henkilötyövuosissa on ollut kasvua vuodesta 2014 (45,8) vuoteen 2015 (49,2). Vuonna 2016 henkilötyövuodet ovat selvityksen mukaan 48,6. Asiakkaita henkilötyövuotta kohden on aiempina vuosina ollut 37, vuoden 2016 tammi-maaliskuussa 36.

Vantaan sosiaalijohdon ja aluehallintoviraston tapaaminen 16.6.2016

Aluehallintoviraston edustajat tapasivat Vantaan sosiaali- ja terveystoimen edustajia 16.6.2016. Tapaamisessa käytiin läpi sosiaalityöntekijöiden kirjelmästä nousevia asioita ja sosiaalijohdon näkemyksiä lastensuojelun tilanteesta Vantaalla.

Sosiaalityöntekijöiden kirjelmän mukaan sosiaalityöntekijöillä on keskimäärin 57 asiakasta. Määrä ei sosiaalityöntekijöiden mukaan mahdollista lasten tapaamista lain edellyttämällä tavalla, vuoden sisällä on jäänyt 15 % sijoitetuista lapsista tapaamatta kokonaan. Vastuusosiaalityöntekijää ei myöskään ole voitu nimetä kaikille sosiaalityöntekijävajeen vuoksi. Vantaan sosiaalitoimen edustajien mukaan asiakastietojärjestelmän tuottamat tilastot ja sosiaalityöntekijöiden esittämät luvut eivät kohtaa. Tilastojen perusteella asiakkaita on alkuvuonna 2016 ollut 36 / sosiaalityöntekijöiden henkilötyövuodet. Sosiaalityöntekijöitä Vantaalla oli 79 kesällä 2016 ja sosiaaliohjaajia 39. Vantaan sosiaalitoimen edustajat korostivat, että asiakasprosessin asianmukaisuutta ohjaa johtava sosiaalityöntekijä eivätkä johtavat sosiaalityöntekijät ole viestittäneet edellä mainituista ongelmista. Johtavan sosiaalityöntekijän tehtävänä on myös huolehtia tasaisesta työnjaosta. Asiakasmäärissä näkyy myös asiakkaita, joiden asiakkuus on jäänyt lopettamatta vaikka aihetta asiakkuuteen ei enää ole. Koivukylän ja Myyrmäen toimistoissa työkuorma näyttäytyy

Tikkurilan toimistoa vähäisempänä. Näissä toimistoissa asiakkuuksien siirto lastensuojelusta sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin on ollut aktiivisempaa.

Vantaan edustajat toivat esille, että sosiaalihuoltolain mukaista palveluprosessia kehitetään ja palvelutarpeen selvittämistä on vauhditettu yhdistämällä voimavaroja. Työhön on saatu uusia vakansseja kuten määräikaiset sosiaaliohjaajat.

Vantaan edustajien mukaan asiakkuuksien priorisointitarpeista huolimatta vakavat tapaukset hoidetaan aina välittömästi. Asiakastietojärjestelmää kehitetään siten, että se reagoisi paremmin muutoksiin. Kirjauksissa on havaittu erilaisia työkuultuureja, joita pyritään yhtenäistämään. Lastensuojelutyötä tukee monialainen lastensuojelun asiantuntijatyöryhmä.

ALUEHALLINTOVIRASTON RATKAISU JA PERUSTELUT

Ratkaisu

Etelä-Suomen aluehallintovirasto antaa huomautuksen Vantaan kaupungin lastensuojelusta vastaaville viranhaltijoille lastensuojelulain edellyttämän vastuusosiaalityöntekijän nimeämisen sekä sosiaalityöntekijän riittävän lasten tapaamismahdollisuuden takaamisen laiminlyönnistä.

Perustelut

Perustuslain (11.6.1999/731) 19 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet ja edistettävä väestön terveyttä. Saman lain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.

Sosiaalihuoltolain 5 §:n mukaan kaikissa sosiaalihuollon toimitissa, jotka koskevat lasta, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Lastensuojelulain (13.4.2007/417) 4 §:n mukaan lastensuojelun on edistettävä lapsen suotuisaa kehitystä ja hyvinvointia. Lastensuojelun on pyrittävä ehkäisemään ja lapsen ja perheen ongelmia sekä puuttumaan riittävän varhain havaittuihin ongelmiin.

Saman lain 11 §:n mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että ehkäisevä lastensuojelu sekä lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaiseksi kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua on järjestettävä tarvittavassa laajuudessa niinä vuorokauden aikoina, joina sitä tarvitaan. Lastensuojelun on oltava laadultaan sellaista, että se takaa lastensuojelun tarpeessa oleville lapsille ja nuorille sekä heidän perheilleen heidän tarvitsemansa avun ja tuen.

Saman pykälän 3 momentin mukaan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on lastensuojelua järjestäessään oltava tarvittaessa yhteistyössä kunnan eri hallintokuntien, muiden viranomaisten samoin kuin muiden kuntien ja kuntayhtymien sekä muiden palveluja järjestävien yh-

teisöjen ja laitosten kanssa riittävien tarvetta vastaavien palvelujen järjestämiseksi ja asiantuntemuksen turvaamiseksi kunnassa.

Lain 12 §:n mukaan kunnan tai useamman kunnan yhdessä on laadittava lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi ja lastensuojelun järjestämiseksi ja kehittämiseksi kunnan tai kuntien toimintaa koskeva suunnitelma, joka hyväksytään kunkin kunnan kunnanvaltuustossa. Suunnitelma on tarkistettava vähintään neljän vuoden välein, ja se on huomioitava kunnan talousarviota ja suunnitelmaa laadittaessa.

Suunnitelman tulee sisältää kuluvalta kaudelta tiedot lasten ja nuorten kasvuoloista ja hyvinvoinnin tilasta, lasten ja nuorten hyvinvointia edistävistä sekä ongelmia ehkäisevistä toimista ja palveluista, lastensuojelun tarpeesta kunnassa, lastensuojeluun varattavista voimavaroista, lastensuojelulain mukaisten tehtävien hoitamiseksi käytettävissä olevasta lastensuojelun palvelujärjestelmästä, yhteistyön järjestämisestä eri viranomaisten sekä lapsille ja nuorille palveluja tuottavien yhteisöjen ja laitosten välillä sekä suunnitelman toteuttamisesta ja seurannasta.

Lastensuojelulain 13 b §:n mukaan lastensuojelun asiakkaalle on nimettävä hänen asioistaan vastaava sosiaalityöntekijä.

Lain 29 §:n mukaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän tulee tavata lapsi asiakassuunnitelmaan tarkemmin kirjattavalla tavalla riittävän usein henkilökohtaisesti. Sosiaali- ja terveysministeriön lastensuojelun laatusuosituksen (2014) mukaan jokaisen työyhteisön tulee selvittää se, mikä henkilöstön määrä ja asiakkaan asiaan käytettävissä oleva ajallinen panos on sopiva heidän lastensuojelutyöhönsä, ottaen huomioon esimerkiksi alueelliset, sisällölliset ja asiakkaiden palvelutarpeisiin liittyvät tekijät. Työ voidaan jakaa välittömiin ja välillisiin työtehtäviin.

Suosituksen mukaan välittömiin prosessinhoidollisiin tehtäviin varataan keskimäärin kuusi tuntia kuukaudessa lasta kohden. Edellä mainittuja tehtäviä ovat esimerkiksi lastensuojelutarpeen selvitys, asiakassuunnitelma, kiireellinen sijoitus, huostaanoton valmistelu, dokumentointi, päätöksenteko, suunnitelmat, lausunnot, ryhmäkohtainen asiakastyö sekä työ yhteistyökumppaneiden kanssa. Aktiivisessa työskentelyvaiheessa asiakkaan henkilökohtaiseen kohtaamiseen varataan vähintään kaksi tuntia kuukaudessa. Henkilökohtaisia tapaamisia hoitaa lapsen vastuusosiaalityöntekijä.

Saman lain 33 §:n mukaan lastensuojelun työntekijöiden tulee merkitä lasta tai nuorta koskeviin asiakasasiakirjoihin lastensuojeluasian 26 §:n 1 momentissa tarkoitettu vireille tulosta lähtien kaikki lapsen tai nuoren tarvitsemien lastensuojelutoimenpiteiden järjestämiseen vaikuttavat tiedot sekä toimenpiteiden suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan kannalta tarpeelliset tiedot.

Vantaan Tikkurilan alueen lastensuojelun avopalvelujen suunnitelmallisen työn sosiaalityöntekijöiden aluehallintovirastolle osoittamassa kirjelmässä tuodaan esille vakava huoli asiakkaiden oikeuksien ja lastensuojelulain toteutumisesta pitkään jatkuneen henkilöstö- ja palveluvaikeuksien vuoksi. Saatujen selvitysten perusteella kuormitus tilanne sosiaalityössä vaihtelee eri toimistojen välillä. Lastensuojelun tarpeessa olevien

lasten tulee kuitenkin saada tarvitsemansa palvelut lastensuojelulain ja perustuslain mukaisesti yhdenvertaisesti asuinpaikasta riippumatta.

Aluehallintovirasto toteaa, että Vantaan lastensuojelussa ei ole kyetty nimeämään vastuusosiaalityöntekijää kaikille lapsille eikä sosiaalityössä ole voitu turvata mahdollisuuksia tavata asiakkaina olevia lapsia riittävästi henkilökohtaisesti. Lisäksi asiakassuunnitelmien laatimisessa ja päivittämisessä on puutteita. Siitä huolimatta, että Vantaan lastensuojelussa on ryhdytty moniin lapsiperheiden palveluja edistäviin toimenpiteisiin, käytettävissä olleet resurssit eivät ole kohdanneet reaaliaikaisesti palvelutarpeita eikä palvelujen yhdenvertaista saatavuutta alueellisesti ole pystytty turvaamaan.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan Vantaan lastensuojelun johto on laiminlyönyt velvollisuutensa huolehtia siitä, että kaikille lastensuojelun asiakkaana olleille olisi turvattu lain mukainen menettely lastensuojelussa ja antaa lastensuojelusta vastaaville viranhaltijoille huomautuksen vastaisen toiminnan varalle.

Tulevaisuuteen tähtäävät suunnitelmat ja kehitystyö ovat välttämättömiä, mutta olemassa oleviin palvelutarpeisiin vastaamiseen tarvitaan aluehallintoviraston näkemyksen mukaan joustavampaa työn- ja resursien jakoa, tarvittaessa myös alueiden kesken. Yksittäisten lasten tarpeet ja oikeudet eivät voi jäädä odottamaan rakenteellisia muutoksia tai sopeutumista uuteen työorientaatioon.

SOVELLETUT OIKEUSOHJEET

Perusteluissa mainittujen lisäksi:
Sosiaalihuoltolaki (1541/2009) 3 §, 57 §

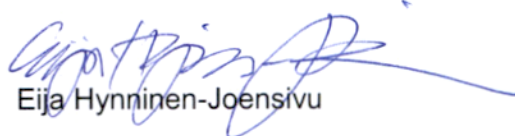
MUUTOKSENHAKU

Tähän päätökseen ei sosiaalihuoltolain 57 §:n 3 momentin mukaan voi hakea valittamalla muutosta.

LISÄTIETOJEN ANTAJA

Sosiaalihuollon johtava ylitarkastaja Marja-Leena Stenroos,
puh. 029501 6206

Sosiaalihuollon johtava ylitarkastaja


Eija Hynninen-Joensuu

Sosiaalihuollon johtava ylitarkastaja


Marja-Leena Stenroos

JAKELU

Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunta

SUORITEMAKSU

Päätös on maksuton.

TIEDOKSI

Valvira