



28.1.2022

ESAVI/24150/2021



Vantaan kaupunki
Sosiaali- ja terveyslautakunta

LASTENSUOJELUN MÄÄRÄAIKOJEN VALTAKUNNALLINEN VALVONTA

ASIA

Terveyden ja hyvinvoinninlaitos (THL) pyytää lastensuojelulain 27 a §:n perusteella kunnilta ja kuntayhtymiltä kaksi kertaa kalenterivuodessa tiedot lastensuojelulaissa säädettyjen määräaikojen noudattamisesta. Tiedonkeruujaksolta 1.10.2020 – 31.3.2021 THL luovutti keräämänsä tiedot Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskukseen (Valvira), joka siirsi edelleen kuntien/kuntayhtymien kyselyyn antamat vastaukset aluehallintovirastolle käsiteltäväksi sosiaalihuoltolain mukaisena valvonta-asiana. Vantaan kaupungin lastensuojelun antamat vastaukset on edellä mainitun menettelyn mukaisesti siirretty aluehallintovirastolle, koska vastausten mukaan laissa säädetty määräajat olivat ylittyneet.

SELVITYKSET

Vantaan kaupungin lastensuojelun antamien vastausten perusteella on ilmennyt, että lastensuojelulain 26 §:ssä säädettyjen määräaikojen käsittelyssä on ollut viivytyksiä. Vastausten perusteella 1.10.2020–31.3.2021 viivytyksiä on ollut seuraavasti:

Palvelutarpeen arvioinnin aloituksista 19 kpl (1,4 %) on ylittänyt seitsemän arkipäivän määräajan. Palvelutarpeen arvioinnin valmistuminen on ylittänyt 3 kuukauden määräajan 132 tapauksessa (10,9 %).

Aluehallintovirasto varasi 11.8.2021 päivätyllä kirjeellä Vantaan kaupungille hallintolain 34 §:n mukaisesti tilaisuuden antaa kirjallinen selitys edellä esitetystä. Selvitystä pyydettiin erityisesti siitä, onko lastensuojelulain mukaiset määräajat saatettu lainmukaiseksi THL:lle toimitettujen vastausten jälkeen ja ne toimenpiteet, joilla kunta tulee korjaamaan tilanteen lainmukaiseksi.

Vantaan kaupungin antama selvitys on saapunut 12.9.2021 aluehallintovirastoon.

Selvityksen mukaan Vantaan sosiaali- ja perhepalveluissa on toteutettu organisaatiouudistus 1.1.2021 lukien. Uudistuksen tavoitteena on ollut siiloutuneiden ja erillään olevien lapsiperheiden palveluprosessien yhteen kokoaminen, asiakkaiden palveluun pääsyn

nopeuttaminen sekä moniammatillisen yhteistyön lisääminen asiakastyön tehostamiseksi. Uudistuksen taustalla yhtenä keskeisenä tekijänä oli tehostaa lapsiperheiden palvelutarpeen arvioinnin prosessia siten, että lakisääteiset määräajat toteutuvat ja perheet pääsevät riittävän nopeasti tarvittavien palveluiden piiriin.

Selvityksen mukaan lapsia koskevien sosiaalihuolto- ja lastensuojelulain mukaisten ilmoitusten vastaanotto, ensiarviointi ja käsittely sekä palvelutarpeen arviointi on keskitetty 1.1.2021 lukien Lapsiperheiden sosiaalityön toimintayksikköön. Toimintayksikkö muodostuu lapsiperheiden ja lastensuojelun virka-aikaisesta päivystyksestä, kolmesta palvelutarpeen arviointitiimistä ja kahdesta perhesosiaalityön tiimistä.

Lakisääteisten käsittelyaikojen ylitykset ajalla 1.10.2020–31.3.2021:

Selvityksen mukaan lapsiperheiden sosiaalityön yksikön virka-aikaisessa päivystyksessä ja palvelutarpeen arvioinnissa on seuranta-ajanjaksolla ollut käytettävissään 20 sosiaalityöntekijän vakanssia, 21 sosiaalihoajaajan vakanssia sekä neljä johtavan sosiaalityöntekijän vakanssia. Lapsiperheiden palvelutarpeen arvioinnin ja sosiaalihuoltolain mukaisten palveluiden resurssia on lisätty merkittävästi vuoden 2020 aikana. Lapsiperheiden sosiaalityön yksikköä johtaa sosiaalityön esihenkilö.

Selvityksen mukaan tarkastelujakso osuu ajankohtaan, jolloin Covid-19 pandemia on vaikuttanut merkittävästi niin lapsiperheiden tilanteeseen ja palvelutarpeeseen kuin sosiaali- ja terveystalouden toimintaan. Lapsiperheiden sosiaalityön yksikkö on työskennellyt lapsiperheiden kanssa tiiviisti pandemiasta huolimatta ja myös lähitapaamisia on toteutettu. Henkilökohtaisten tapaamisten lisäksi asiakkaita on tavattu myös etäyhteyksin. Kaikkien tapaamismuotojen kohdalla huolehditaan, että ne toteutuvat tietoturvallisesti ja mahdollisimman asiakasystävällisesti.

Selvityksen mukaan pandemia ja sen aiheuttama palvelutarpeen kasvu sekä samanaikaisesti peruspalveluissa kertynyt palveluvelka ovat heijastuneet lastensuojeluilmoitusten määriin. Ajanjaksolla loka-kuu 2020–maaliskuu 2021 on lastensuojeluilmoituksia tullut noin 400 kappaletta enemmän kuin edellisenä vuonna samalla ajanjaksolla. Samanaikaisesti perheiden tilanteet ovat vaikeutuneet ja monimutkaistuneet. Tämä on vaikuttanut myös palvelutarpeen arviointeihin, sillä yhä useammalla asiakasperheellä on samanaikaisesti monenlaisia haasteita. Muissa sosiaali- ja terveystalouden palveluissa kertyneet asiakasjonot ovat heijastuneet palvelutarpeen arviointiin siten, että asiakkaita ei ole saatu ohjattua palveluiden piiriin tarpeeksi nopeasti.

Selvityksen mukaan palvelutarpeen arviointien määrääjän ylittymiseen on vaikuttanut myös henkilöstövaje, joka on kasvanut erityisesti helmi-maaliskuussa 2021. Sosiaalityön vakansseja on ollut tyhjänä ja samanaikaisesti muutamia työntekijöitä on ollut pitkällä sairauslomilla, eikä heille ole saatu sijaisia. Sosiaalityöntekijöiden paikat on saatu rekrytoitua, vaikka muodollisesti sosiaalityöntekijän kelpoisia hakijoita on ollut vähän. Rekrytoidut työntekijät ovat päässeet aloittamaan kesä- ja heinäkuussa. Rekrytoiduista työntekijöistä yksi on omannut sosiaalityöntekijän kelpoisuuden ja kolme sosiaalityöntekijän sijaiskelpoisuuden, ollen sosiaalityön opiskelijoita. Palvelutarpeen arvioinnin resurssilisäyksistä huolimatta henkilöstöressurssissa ei ole sellaista liikkumavaraa, joka joustaisi niissä tilanteissa, joissa henkilöstöä puuttuu. Koska kyse on vaativasta virkатыöstä ja julkisen vallan käytöstä, ei työhön voida rekrytoida myöskään tilapäisiä lyhytaikaisia sijaisia paikkaamaan henkilöstöpulaa.

Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunnan raportoimat toimenpiteet:

Selvityksen mukaan Vantaan kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunta ja perhe- ja sosiaalipalvelut ovat lisänneet merkittävästi henkilöstömäärää palvelutarpeen arvioinnin parantamiseksi. Ilmoitusten käsittelyyn ja arviointityöhön perustettiin uusia virkoja vuonna 2020. Vakanssilisäyksiä toteutettiin suunnitelman mukaisesti.

Selvityksen mukaan vuoden 2020 alusta lapsiperheiden sosiaalityön (entinen uusien asiakkaiden palvelut) yksiköön perustettiin neljä uutta sosiaalityöntekijän määräaikaista (ajalle 1.1.2020–31.12.2021) sekä kolme uutta sosiaaliohjaajan määräaikaista (ajalle 1.1.2020–31.12.2021) virkaa. Nämä virat sijoittuivat kiireelliseen ja päivystykseen, lastensuojelun selvitystä vaativaan palvelutarpeen arviointiin sekä näiden asiakkaiden neuvontaan ja ohjaukseen. Toukokuussa 2020 perustettiin 11 uutta virkaa. Näistä viroista kymmenen on sosiaaliohjaajan vakituista virkaa palvelutarpeen arviointiin ja lastensuojelun selvitystehtäviin. Työntekijöiden tehtävä on toimia sosiaalityöntekijöiden kanssa yhdessä perheen tukena sekä lastensuojelun selvityksen ja palvelutarpeen arvioinnin, että sosiaalihuoltolain mukaisen asiakkuuden aikana.

Selvityksen mukaan lapsiperheiden sosiaalityön ammattilaisten tukena on myös toimistotyöntekijä. Toimistosihteerille on siirretty laajasti kirjallisia tehtäviä, muun muassa asiakaspäätösten toimeenpanoon ja asiakirjakäsittelyyn liittyviä tehtäviä, jotta sosiaalialan ammattilaisille jäisi enemmän aikaa asiakastyöhön.

Selvityksen mukaan arviointityötä on kehitetty moniammatilliseen suuntaan. Tiivistä yhteistyötä on tehty etenkin perheneuvolatoiminnan

ja nuorten keskus Nupin kanssa. Palvelutarpeen arvioinnissa on loppuvuodesta 2020 pilotoitu moniammatillista palvelutarpeen arviointia, jossa arviointityöhön on osallistunut perheneuvolatoiminnan psykologi. Lisäksi moniammatillisia konsultaatorakenteita on vahvistettu ja otettu aktiiviseen käyttöön.

Selvityksen mukaan sosiaalityön esihenkilöille ja lähiesihenkilöille on järjestetty ajalla marraskuu 2020–syyskuu 2021 esimiesten yhteinen valmennus, jossa tavoitteena on tukea lähiesihenkilöitä ja esihenkilöitä toiminnan ja henkilöstön johtamisessa sekä vahvistaa palveluysiköt ylittävää yhteistyötä. Myös henkilöstölle on järjestetty erilaisia koulutuksia sekä kehittämispäiviä. Uusien työntekijöiden perehdytystä on kehitetty yhteistyössä työntekijöiden kanssa, ja lapsiperheiden sosiaalityön yksikössä perehdytykseen sisältyy kokeneen sosiaalityöntekijän mentorointi.

Selvityksen mukaan lapsiperheiden sosiaalityön lastensuojelun päivystystehtävissä ja palvelutarpeen arvioinnissa työntekijätilanne on jatkunut vakaana vuoden 2020 aikana. Lastensuojelun päivystyksen ja palvelutarpeen arvioinnin yhteistyön ja kehittämisen tuloksena asiakkaisiin ollaan yhteydessä ja he pääsevät palveluun nopeasti lapsesta tuleen ilmoituksen jälkeen. Myös sisäisiä asiakasprosesseja on kehitetty ja työhyvinvointi on lapsiperheiden sosiaalityön yksikössä hyvällä tasolla.

Selvityksessä tuodaan esiin myös työntekijöiden rekrytointiin ja sitouttamiseen liittyviä toimenpiteitä. Lastensuojelutyötä tekevien sosiaalityöntekijöiden palkka on samalla tasolla pääkaupunkiseudun muiden kuntien kanssa. Sosiaalityöntekijän määräaikaisissa viroissa olevien loppuvaiheen opiskelijoiden on mahdollista saada palkallinen kolmen kuukauden virkavapaa opintojen loppuunsaattamiseksi. Lisäksi on panostettu muun muassa rekrytointiin tehostamiseen ja ennakoivaan rekrytointiin sekä kannustuspalkkioihin.

Selvityksen mukaan Vantaan sosiaali- ja terveystalokunta seuraa säännöllisesti kehittämistoimenpiteiden sekä lakisääteisten määräaikojen toteutumista: muun muassa vakanssien täyttöastetta, määräajoissa pysymistä ja lastensuojeluilmoitusten määrää. Lastensuojeluilmoitusten käsittelyajoissa ja ensiarviointityöskentelyssä on tapahtunut selvityksen mukaan huomattava parannus. Myös lastensuojelutarpeiden arviointien kohdalla on tapahtunut parannusta, joskin pitkittynyt pandemia on lisännyt tukea tarvitsevien perheiden ja lastensuojeluilmoitusten määrää merkittävästi. Selvityksen mukaan tehtyjen kehittämistoimenpiteiden ja kasvaneen työntekijäresurssin ansiosta on saatu vähennettyä keskeneräisten palvelutarpeen arviointien määrää. Nämä

toimet vaikuttavat myös siihen, että pystytään tekemään enemmän arviointeja kuin uusia tulee vireille.

Selvityksen mukaan organisaatiouudistus on jo nyt tehostanut asiakasprosesseja, vahvistanut asiakastyön johtamista, vähentänyt palveluysiköiden välisiä silloja ja lisännyt moniammatillista ja monitoimijasta yhteistyötä. Vantaan sosiaali- ja perhepalvelut ovat aktiivisesti mukana perhekeskusmallin kehittämisessä, jossa pyritään vahvistamaan lapsiperheiden varhaista tukea ja palveluohjausta. Edellä esiteltyjen toimenpiteiden lisäksi perhe- ja sosiaalipalvelut ovat kehittäneet lapsiperheiden neuvonnan ja palveluohjauksen prosessia. Tehokkaalla ja kattavalla neuvonnalla ja palveluohjauksella pyritään tarjoamaan perheille matalan kynnyksen varhaista tukea ja toisaalta tunnistamaan monialaista tukea tarvitsevia perheitä. Näiden toimenpiteiden kautta pyritään paitsi vähentämään lapsiperheitä koskevien ilmoitusten määrää, myös tehostamaan palvelutarpeen arviointia.

Selvityksen mukaan Vantaan kaupungin lastensuojelun lakisääteiset määräajat saadaan lain edellyttämään tilaan vuoden 2022 aikana. Tämän toteutumista seurataan ja toimenpiteitä lisätään tarvittaessa.

RATKAISU

Aluehallintovirasto antaa huomautuksen Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunnalle lastensuojelulaissa säädettyjen määräaikojen ylittämisestä ajanjaksolla 1.10.2020– 31.3.2021.

PERUSTELUT

Lastensuojelulain (417/2007) tarkoituksena on lain 1 §:n mukaan turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvu-ympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun.

Lastensuojelulain 26 §:n mukaan lastensuojeluasia tulee vireille hakemuksesta tai kun sosiaalityöntekijä tai muu lastensuojelun työntekijä on vastaanottanut pyynnön lastensuojelutarpeen arvioimiseksi tai lastensuojeluilmoituksen taikka saanut muutoin tietää mahdollisesta lastensuojelun tarpeesta lapsesta. Lastensuojeluasian vireille tulon jälkeen sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän on arvioitava välittömästi lapsen mahdollinen kiireellinen lastensuojelun tarve. Lisäksi on tehtävä sosiaalihuoltolain 36 §:n mukainen palvelutarpeen arviointi, jollei arvioinnin tekeminen ole ilmeisen tarpeetonta. Palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä selvitetään lastensuojelun tarve, ellei asia ole luonteeltaan sellainen, ettei lastensuojelun tukitoimia tarvita. Arvion lastensuojelulain mukaisten palvelujen ja tukitoimien tarpeesta tekee sosiaalityöntekijä. Sosiaalityöntekijä arvioi lapsen kasvuolosuhteita sekä huoltajien tai muiden lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavien henkilöiden mahdollisuuksia huolehtia lapsen hoidosta ja kasvatuksesta. Arviointi tehdään kyseessä olevan tapauksen olosuhteiden edellyttämässä laajuudessa. Arvioinnin

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO
Postiosoite: PL 1, 13035 AVI

puh. 029 501 6000
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Wähäjärvenkatu 6

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9

Kouvolan toimipaikka
Kauppiamiehenkatu 4

tekemiseksi sosiaalityöntekijä voi tarvittaessa olla yhteydessä lapselle läheisiin henkilöihin sekä eri yhteistyötahoihin ja asiantuntijoihin siten kuin sosiaalihuoltolain 41 §:ssä säädetään. Palvelutarpeen arvioinnissa on noudatettava mitä sosiaalihuoltolain 36 §:ssä säädetään. Arvio on aloitettava viipymättä ja saatettava loppuun ilman aiheetonta viivytystä. Arvio on aloitettava viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä asian vireille tulosta ja sen on valmistuttava viimeistään kolmen kuukauden kuluessa vireille tulosta.

Jokaisella lastensuojelun asiakkaalla on oikeus saada asiansa käsiteltyä sille säädetyssä määräajassa. Lastensuojelulain 4 §:n mukaan lastensuojelun on pyrittävä ehkäisemään lapsen ja perheen ongelmia sekä puuttumaan riittävän varhain havaittuihin ongelmiin. Lastensuojelussa asialla on usein suuri merkitys asianosaisen jokapäiväiseen elämään ja välitön yhteys perusoikeuksiin. Lainsäätäjä on pyrkinyt laissa säädetyillä määräajoilla varmistamaan sen, että asiat käsitellään kohtuullisessa ajassa, asioiden käsittelyyn kohdennetaan riittävästi voimavaroja ja käsittelyvelvollisuus tulee muutoinkin täytetyksi. Myös hallintolain (434/2003) 23 §:n 1 momentti velvoittaa viranomaisia käsittelemään asiat ilman aiheetonta viivytystä. Lastensuojelulain mukaiset käsittelyajat ovat kuntaa/kuntayhtymää sitovia ja niiden noudattamatta jättäminen on lainvastaista. Niistä ei ole myöskään laissa säädetty poikkeuksia. Siksi kunnan on kohdennettava voimavarojaan ja resursseja siten, että lastensuojeluasiat voidaan kaikissa tilanteissa käsitellä viivytyksettä ja lakia noudattaen.

Vantaan kaupungin lastensuojelun THL:n määräaikakyselyyn antamien vastausten perusteella lastensuojelulaissa säädetyt määräajat eivät kaikilta osin ole toteutuneet.

Saadun selvityksen mukaan palvelutarpeen arvioinnin aloituksista 19 kpl (1,4 %) on ylittänyt seitsemän arkipäivän määräajan. Palvelutarpeen arvioinnin valmistuminen on ylittänyt 3 kuukauden määräajan 132 tapauksessa (10,9 %). Selvityksen mukaan ylitykset ovat johtuneet pandemian aiheuttamasta palvelutarpeen kasvusta, peruspalveluissa kertyneen palveluvelan heijastumisesta lastensuojeluilmoitusten määriin sekä henkilöstövajeesta.

Selvityksen mukaan Vantaan kaupunki on lisännyt merkittävästi lapsiperheiden palvelutarpeen arvioinnin ja sosiaalihuoltolain mukaisten palveluiden resurssia vuoden 2020 aikana. Lisäksi on tehty ilmoitusten käsittelyyn ja palvelutarpeen arviointiin liittyen laadullista prosessien kehittämistyötä. Tehtyjen kehittämistoimenpiteiden ja kasvaneen työntekijäresurssin ansioista on selvityksen mukaan jo saatu vähennettyä keskeneräisten palvelutarpeen arviointien määrää. Myös

organisaatiouudistus on jo nyt selvityksen mukaan tehostanut asiakasprosesseja, vahvistanut asiakastyön johtamista, vähentänyt palveluyksiköiden välisiä siiloja ja lisännyt moniammatillista ja monitoimijaista yhteistyötä.

Saatujen selvitysten perusteella aluehallintovirasto toteaa, että ilmoitusten käsittelyajoissa on tapahtunut parannusta, kuten Vantaan kaupungin selvityksessäkin todetaan. Myös palvelutarpeen arviointien valmistumisten kohdalla on tapahtunut parannusta, mutta ylityksiä on kuitenkin edelleen runsaasti. Selvityksen mukaan tukea tarvitsevien perheiden ja lastensuojeluilmoitusten määrä on lisääntynyt merkittävästi Covid-19 pandemian vuoksi. Saatujen selvitysten perusteella määräaikojen ylittymiseen on vaikuttanut myös henkilöstövaje, joka on kasvanut erityisesti helmi-maaliskuussa 2021. Sosiaalityön vakansseja on ollut tyhjänä ja samanaikaisesti muutamia työntekijöitä on ollut pitkillä sairauslomilla, eikä heille ole saatu sijaisia.

Aluehallintovirasto toteaa, että Vantaan kaupunki on ryhtynyt toimenpiteisiin, mutta toimenpiteet vaikuttavat viiveellä ja niiden kokonaisvaikutus voidaan todeta seuraavalla seurantajaksolla. Lisäksi aluehallintovirasto korostaa, että lastensuojelu ei pysty yksin vastaamaan monialaista tukea tarvitsevien perheiden tarpeisiin, vaan huomiota on kiinnitettävä myös muiden peruspalveluiden ja niiden rakenteiden toimivuuteen osana kokonaisuutta siten, että lapset ja perheet saavat riittävän ja tarpeenmukaisen varhaisen tuen.

Aluehallintovirasto toteaa, että lastensuojelulaissa säädetyt käsittelyajat ovat kuntaa sitovia ja niiden noudattamatta jättäminen on lainvastaista. Kunnan on kohdennettava voimavarojaan ja resursseja siten, että lastensuojeluasiat voidaan kaikissa tilanteissa käsitellä viivyttyksettä ja lakia noudattaen. Määräaikoja tulee noudattaa kaikissa tilanteissa, eivätkä esimerkiksi työntekijöiden sairauslomat ole laillinen peruste pitkittyneille käsittelyajoille. Apulaisoikeusasiamies on ottanut ratkaisussaan 5.7.2011/ AOA/3814/4/10 kantaa, että viranomaisen on huolehdittava siitä, ettei liian pieni henkilöstömäärä tai työntekijävaihdokset estä laissa säädettyjen määräaikojen noudattamista.

Aluehallintovirasto on antanut päätöksellään 24.11.2020 /ESAVI/18089/2020 huomautuksen Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunnalle lastensuojelulaissa säädettyjen määräaikojen noudattamisen laiminlyönnestä ajanjaksolla 1.10.2019–31.3.2020. Ylitysten määrät kyseisellä jaksolla ja myös sen jälkeen ovat olleet merkittäviä.

Asiassa annettujen selvitysten perusteella aluehallintovirasto antaa toistamiseen huomautuksen Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunnalle

lastensuojelulaissa säädettyjen määräaikojen ylittämisestä ja muistuttaa, että lain edellyttämät määräajat ovat ehdottomia ja viranomaisia velvoittavia.

SOVELLETUT OIKEUSOHJEET

Perusteluissa mainitut

MUUTOKSENHAKU

Tähän ratkaisuun ei voi sosiaalihuoltolain (1982/710) 57 §:n 3 momentin mukaan voi hakea muutosta.

LISÄTIETOJA

Lisätietojen antaja sosiaalihuollon ylitarkastaja Elina Haahti, puh. 029501 6000 (vaihde), etunimi.sukunimi@avi.fi

Sosiaalihuollon johtava ylitarkastaja Sari Husa

Sosiaalihuollon ylitarkastaja Elina Haahti

JAKELU JA SUORITEMAKSU

Vantaan kaupunki, sosiaali- ja terveyslautakunta

Päätös on maksuton

TIEDOKSI

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, Valvira

Tämä asiakirja ESAVI/24150/2021 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAVI/24150/2021 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Husa Sari 28.01.2022 10:47

Esittelijä Haahti Elina 28.01.2022 10:44