

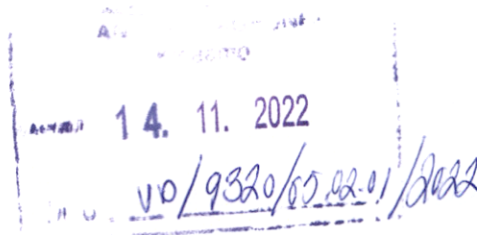


Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvontayksikkö

Vantaan kaupunki

Sosiaali- ja terveystieteiden lautakunta



Lastensuojelun määräaikojen valtakunnallinen valvonta

Asia

Terveiden ja hyvinvoinninlaitos (THL) pyytää lastensuojelulain 27 a §:n perusteella kunnilta ja kuntayhtymiltä kaksi kertaa kalenterivuodessa tiedot lastensuojelulaissa säädettyjen määräaikojen noudattamisesta. Tiedonkeruujaksolta 1.10.2021–31.3.2022 THL luovutti keräämänsä tiedot Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirastolle (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 1.10.2021–31.3.2022 viivytyksiä on ollut seuraavasti:

Palvelutarpeen arvioinnin aloituksista 350 kpl (18,8 %) on ylittänyt seitsemän arkipäivän määräajan. Palvelutarpeen arvioinnin valmistuminen on ylittänyt 3 kuukauden määräajan 386 tapauksessa (27,2 %).

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

Postiosoite: PL 1, 13035 AVI | Käyntiosoite: Wähäjärvenkatu 6, Hämeenlinna

puh. 0295 016 000

kirjaamo.etela@avi.fi

www.avi.fi

Helsingin toimipaikka

Ratapihantie 9

Kouvolan toimipaikka

Kauppamiehenkatu 4



Aluehallintovirasto varasi 12.8.2022 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 7.10.2022 aluehallintovirastoon.

Selvityksen mukaan Vantaan sosiaali- ja perhepalveluissa on toteutettu organisaatiouudistus 1.1.2021 alkaen. Vantaan kaupunki on kuvannut muutoksen tavoitteet ja muutetut rakenteet myös jo 5.10.2021 määräaika- ja valvontojen edelliselle tarkastelujaksolle 1.10.2020-31.3.2021 antamassaan selvityksessä. Tammikuusta 2021 alkaen, lapsia koskevien sosiaalihuolto- ja lastensuojelulain mukaisten ilmoitusten vastaanotto, ensiarviointi ja käsittely sekä palvelutarpeen arviointi on keskitetty Lapsiperheiden sosiaalityön toimintayksikköön. Toimintayksikkö muodostuu lapsiperheiden ja lastensuojelun virka-aikaisesta päivystyksestä, kolmesta palvelutarpeen arviointitiimistä sekä kahdesta perhesosiaalityön tiimistä. Selvityksen mukaan kehittämistyötä on jatkettu edelleen sosiaali- ja perhepalveluiden normaalina kehittämistyönä sekä osana Vantaa-Kerava-hyvinvointialueen kehittämis- ja valmistelutyötä.

Virka-aikaisen päivystyksen osalta selvityksessä todetaan, että vuonna 2022 on kehitetty ilmoitusten kiireellisyysluokittelua, jonka avulla voidaan puuttua nopeammin kiireellistä tukea tarvitsevien lasten ja perheiden tilanteisiin, ja toisaalta sujuvoittaa palvelutarpeen arvioinnin prosessia.

Ylitykset ajalla 1.10.2021–31.3.2022

Selvityksen mukaan lapsiperheiden sosiaalityön yksikön virka-aikaisessa päivystyksessä ja palvelutarpeen arvioinnissa on seurantajaksolla ollut käytettävissä 20 sosiaalityöntekijän vakanssia, 21 sosiaaliohjaajan vakanssia sekä neljä johtavan sosiaalityöntekijän



vakanssia. Lapsiperheiden sosiaalityön yksikköä johtaa sosiaalityön esihenkilö.

Selvityksen mukaan tarkastelujakso osuu ajankohtaan, jolloin koronapandemia ja sen vaikutuksesta muodostunut palveluvelka ja peruspalveluiden ruuhkautuminen ovat vaikuttaneet 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.

Koronapandemia ja sen aiheuttama palvelutarpeen kasvu sekä samanaikaisesti peruspalveluissa kertynyt palveluvelka ovat heijastuneet lastensuojeluilmoitusten, perhesosiaalityön ja lastensuojelun asiakasmääriin. Lastensuojeluilmoitusten määrät ajanjaksolla 1.10.2021–31.3.2022 ovat kasvaneet selvityksen mukaan 11 prosenttia verrattuna vuotta aiempaan vastaavaan ajanjaksoon, niiden ollessa edellisellä tarkastelujaksolla 5773 kpl ja nyt tarkastelussa olevalla ajanjaksolla 6412 kpl.

Palvelutarpeen arviointeihin ovat selvityksen mukaan vaikuttaneet perheiden tilanteiden vaikeutuminen ja monimutkaistuminen, nuorten mielenterveysongelmien kasvu, koulunkäynnin haasteet sekä perheiden taloudellisten tilanteiden epävarmuus ja Vantaan väestönkasvu. Yhä useammalla asiakasperheellä on samanaikaisesti monenlaisia haasteita, jolloin palvelutarpeen arvioiminen vaatii laaja-alaisuutta ja vahvaa perehtymistä perheen tilanteeseen.

Selvityksen mukaan muissa lapsiperheiden sosiaali- ja terveystalouksissa kertynyt palveluvelka on heijastunut palvelutarpeen arviointiin siten, ettei asiakkaita ole saatu ohjattua arvioinnin jälkeen palveluiden piiriin tarpeeksi nopeasti vaan asiakkaiden asioita on jouduttu hoitamaan palvelutarpeen arvioinnin tiimeissä arvion päättymisen jälkeenkin. Palveluiden saannin viivästyminen on johtanut puolestaan siihen, että perheiden tilanteet kriisiytyvät jo ilmoitusvaiheessa.



Selvityksen mukaan palvelutarpeen arviointien määrääjän ylittymiseen on vaikuttanut myös henkilöstövaje ja henkilöstön vaihtuvuus erityisesti sosiaalityöntekijöiden osalta.

Sosiaalityöntekijöiden vakansseja on ollut tyhjänä ja samanaikaisesti muutamia työntekijöitä on ollut pitkällä sairauslomilla, eikä heille ole saatu sijaisia. Vaikka lähteneiden työntekijöiden tilalle onkin saatu rekrytoitua uutta henkilöstöä, aiheuttaa vaihtuvuus aina katkoksia ja uuden työntekijän perehdytys muun muassa tietojärjestelmien käyttöön vie aikaa. Palvelutarpeen arvioinnin resurssillisäyksistä huolimatta henkilöstöresurssissa ei ole sellaista liikkumavaraa, joka joustaisi niissä tilanteissa, joissa henkilöstöä puuttuu. Koska kyse on vaativasta virkatyöstä ja julkisen vallan käytöstä, ei työhön voida rekrytoida myöskään tilapäisiä lyhytaikaisia sijaisia paikkaamaan henkilöstöpulaa. Tämä on näkynyt esimerkiksi silloin kun henkilöstöä on ollut poissa lyhytaikaisesti muun muassa koronan vuoksi. Sairastuneiden tilalle ei voida palkata esimerkiksi keikkatyövoimaa vaan palvelutarpeen arviointi ruuhkautuu sairastapausten vuoksi. Erityisesti loppuvuonna 2021 palvelutarpeen arviointia tekevää henkilöstöä on ollut runsaasti poissa koronapandemian vuoksi, samaan aikaan kun ilmoituksia saapui ennätyksellisen paljon. Henkilöstön poissaolot ovat omalta osaltaan johtaneet siihen, että määrääjat ovat ylittyneet.

Edellä mainitut perustelut määrääajien ylityksille vastaavat Vantaan kaupungin edelliselle määrääajavalvonnan tarkastelujaksolle 5.10.2021 antamaa selvitystä.

Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunnan raportoimat toimenpiteet

Selvityksessä on listattu vuosina 2020–2022 tehtyjä toimenpiteitä, jotka liittyvät muun muassa henkilöstö- ja asiakasprosesseihin. Selvityksen mukaan vuonna 2020 lapsiperheiden sosiaalityön yksikköön perustetut neljä uutta sosiaalityöntekijän määräärikaista (ajalle 1.1.2020–31.12.2021) virkaa ja kolme uutta sosiaaliohjaajan määräärikaista (ajalle 1.1.2020–31.12.2021) virkaa sekä toukokuussa 2020 perustetut 11 uutta virkaa, vakinaistettiin vuoden 2022 alusta



lähtien. Toukokuussa 2020 perustetuista viroista kymmenen oli sosiaali- ja terveysvirastojen vakituisia virkoja.

Selvityksen mukaan henkilöstön palkitsemista on lisätty ja kehitetty vuosien 2021–2022 aikana. Käytössä ovat muun muassa kuukausittain jaettavat Kiitoksen kukkaset perhe- ja sosiaalipalveluissa, toimintayksiköiden Kuukauden työntekijä -palkitsemiset sekä erikoispalkkiot. Palkitsemiseen käytettäviä määrärahoja on lisätty tuntuvasti vuonna 2022.

Selvityksen mukaan Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunta seuraa säännöllisesti kehittämistoimenpiteiden sekä lakisääteisten määräaikojen toteutumista: muun muassa vakanssien täyttöastetta, määräajoissa pysymistä ja lastensuojeluilmoitusten määrää. Peruspalveluiden ruuhkautuminen ja samanaikainen henkilöstövaje ovat vaikuttaneet siihen, ettei lastensuojeluilmoituksia ja palvelutarpeen arviointeja ole saatu käsiteltyä määräajassa. Tähän asiaan on kiinnitetty ja kiinnitetään jatkuvasti huomiota, ja palvelutarpeen arviointiprosessin ja asiakkaiden palveluun pääsyn sujuvoittaminen on yksi keskeisimmistä tulevan Vantaa-Keravan hyvinvointialueen lapsiperhepalveluiden tavoitteista.

Selvityksen mukaan kunta on tehnyt kuluneen vuoden aikana runsaasti laadullisia muutoksia toimintaan ja lastensuojelun lakisääteiset määräajat saadaan lain edellyttämään tilaan vuoden 2023 aikana. Selvityksen mukaan toimenpiteitä lisätään tarvittaessa.

Muilta osin selvitys ja tehdyt toimenpiteet vastaavat Vantaan kaupungin edelliselle määräaika- ja tarkasteluajakselle antamaa selvitystä.

Aluehallintoviraston ratkaisu ja perustelut

Ratkaisu **Aluehallintovirasto antaa vakavan huomautuksen Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunnalle lastensuojelulain mukaisten määräaikojen laiminlyönnistä.**



Perustelut

Lastensuojelulain (417/2007) tarkoituksena on lain 1 §:n mukaan turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, 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 olevasta 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 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.

Selvityksen mukaan palvelutarpeen arvioinnin aloituksista 350 kpl (18,8 %) on ylittänyt seitsemän arkipäivän määräajan. Palvelutarpeen arvioinnin valmistuminen on ylittänyt 3 kuukauden määräajan 386 tapauksessa (27,2 %). Syinä ylityksiin ovat selvityksen mukaan olleet korona-aikainen lastensuojeluilmoitusten määrän kasvu, palvelutarpeen kasvu ja peruspalvelujen ruuhkautuminen. Ylityksiin on vaikuttanut myös henkilöstövaje ja henkilöstön vaihtuvuus erityisesti sosiaalityöntekijöiden osalta. Sosiaalityöntekijöiden vakansseja on ollut tyhjänä ja samanaikaisesti muutamia työntekijöitä on ollut pitkällä sairauslomilla, eikä heille ole saatu sijaisia.

Aluehallintovirasto toteaa niin käsittelyssä olevaan tarkastelujaksoon kuin edelliseen jaksoon saatujen selvitysten perusteella, että henkilöstövaje on ollut Vantaan lapsiperheiden sosiaalityön yksikössä pitkäaikainen. Huolimatta siitä, että Vantaan kaupunki on lisännyt vakansseja runsaasti vuonna 2020 lisääntyneen palvelutarpeen perusteella, on erityisesti sosiaalityöntekijävaje ollut selvitysten mukaan syynä lakisääteisten määräaikojen ylityksille.



Aluehallintovirasto toteaa, että Vantaan kaupungin kehittämistoimet ovat olleet niin organisaatiomuutoksen, laadullisen kehittämisen kuin henkilöstöresurssin lisäämisen suhteen varsin laajat vuosina 2020–2021. Muutosta määräaikojen ylityksiin ei kuitenkaan näillä toimilla ole saatu, koska määräaikojen ylitykset ovat edelleen moitittavan suuria ja edelliseltä tarkastelujaksolta lähes kolminkertaistuneet palvelutarpeen arviointien valmistumisten osalta.

Aluehallintovirasto toteaa, että lastensuojelulaissa säädetyt käsittelyajat ovat kuntaa 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. Määräaikoja tulee noudattaa kaikissa tilanteissa, eivätkä esimerkiksi työntekijöiden sairaslomat ole laillinen peruste pitkittyneille käsittelyajoille. Viranomaisen on varattava lakisääteisiin tehtäviinsä riittävät henkilöresurssit ja taloudelliset voimavarat.

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. Aluehallintovirasto on antanut toistamiseen 24.1.2022 päätöksellä ESAVI/24150/2021 huomautuksen Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunnalle lastensuojelulaissa säädettyjen määräaikojen ylittämisestä.

Kolmessa viimeisimmässä määräaikavalvontoja koskevissa selvityksissään (15.10.2020, 5.10.2021, 7.10.2022) Vantaan kaupunki on todennut, että sosiaali- ja terveyslautakunta seuraa säännöllisesti kehittämistoimenpiteiden sekä lakisääteisten määräaikojen toteutumista, muun muassa ilmoitusten määrää, määräajoissa pysymistä ja vakanssien täyttöastetta. Lisäksi kyseisissä selvityksissä on tuotu vuosittain esiin, että Vantaan



perhepalveluissa saadaan lakisääteiset määräajat lainmukaisiksi aina kyseisen vuoden loppuun.

Aluehallintovirasto toteaa, että aiemmin annettu hallinnollinen ohjaus huomioiden on ilmeistä, etteivät Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunnan seuranta ja toimenpiteet ole olleet riittäviä tilanteen korjaamiseksi ja lain säädösten noudattamiseksi. Aluehallintovirasto antaa vakavan huomautuksen Vantaan kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnalle lastensuojelulain mukaisten määräaikojen vakavasta laiminlyönnistä.

Lisäksi aluehallintovirasto toteaa, että se on päätöksellään 28.9.2022 ESAVI/1906/2022, ESAVI/2755/2022 määrännyt 800 000 euron sakon uhalla Vantaan kaupungin huolehtimaan viimeistään 23.12.2022, että lasten asioista vastaavilla sosiaalityöntekijöillä on lastensuojelulain 11 §:n mukaisesti korkeintaan 35 lasta asiakkaanaan, tarvittaviin lastensuojelupalveluihin ohjautuminen on järjestetty lasten tarpeiden mukaisesti viivytyksettä, ja kaikille lastensuojelupalveluja tarvitseville lapsille on nimetty heidän asioistaan vastaava sosiaalityöntekijä.

Aluehallintovirasto on lisäksi antanut huomautuksen Vantaan kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon toimialalle, koska se on laiminlyönyt velvollisuutensa huolehtia siitä, että sosiaalihuoltolain mukaisen lapsiperheiden sosiaalityön yksikön käytettävissä on riittävästi sosiaalihuollon ammattihenkilöitä lakisääteisten palvelujen järjestämiseksi.

Yllä mainittu päätös on koskenut pääosin samaa ajanjaksoa kuin nyt käsittelyssä oleva määräaikavalvonta. Lapsiperheiden sosiaalityön yksikön henkilöstötilanteesta on edellä mainitussa päätöksessä annettu huomautus. Aluehallintovirasto kehottaa Vantaan kaupunkia laittamaan lapsiperheiden palvelujen henkilöstötilanteen viipymättä kuntoon.



Aluehallintovirasto saattaa päätöksen tulevan hyvinvointialueen tietoon omavalvonnan valmistelussa ja omavalvonnassa huomioitavaksi.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Sosiaalihuoltolaki (710/1982) 3 §

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen ei oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 6 §:n 1 momentin mukaan voi hakea valittamalla muutosta.

Aluehallintoviraston antamaan huomautukseen ei sosiaalihuoltolain (710/1982) 57 §:n 3 momentin mukaan voi hakea muutosta valittamalla.

Lisätietoja

Lisätietoja antaa tarvittaessa Elina Haahti, puh. 029 501 6000 (vaihde).

Sosiaalihuollon johtava Sari Husa
ylitarkastaja

Sosiaalihuollon ylitarkastaja Elina Haahti

Tämä asiakirja on hyväksytty sähköisesti

Jakelu

Vantaan kaupunki, Sosiaali- ja terveyslautakunta



Suoritemaksu

Päätös on maksuton.

Tiedoksi

Vantaan ja Keravan hyvinvointialue
Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto

Tämä asiakirja ESAVI/27273/2022 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAVI/27273/2022 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Husa Sari 08.11.2022 10:20

Esittelijä Haahti Elina 08.11.2022 09:19