

Lastensuojelun sijaishuollon riittävyys

2020

kaupunkitarkastajat Kirsi-Marie Kaito ja Harri Hynninen

Sisällys

1. Arvioinnin taustatiedot	3
1.1. Arvioinnin tavoite ja laajuus	3
1.2. Arvioinnin kohde ja taustatiedot	3
1.3. Arviointikysymykset ja -kriteerit	3
1.4. Arvioinnin aineistot ja menetelmät	4
1.5. Lainsäädännössä lastensuojelu määritellään laajasti	4
1.5.1. Lastensuojelulain tarkoitus ja menettelyt	5
1.5.2. Lastensuojelulaki uudistuu	11
1.5.3. Sosiaali- ja terveysministeriön laatusuositukset toiminnan tukena	13
2. Havainnot	16
2.1. Helsingin hyvinvointisuunnitelma toteuttamassa lakisääteistä suunnitelmaa	16
2.2. Helsingin toimintatavat lasten huostaanotoissa ja sijaishuollon järjestämisessä	20
2.2.1. Sijaishuollon asiakkuuksien määrä ja tarve paikkamääriin verrattuna	28
2.2.2. Sijaishuoltoon budjetoitujen määrärahojen riittävyys	36
2.2.3. Varhaisen tuen vaikutukset	41
2.3. Lastensuojelun kustannukset Kuusikko-kunnissa	54
2.4. Asiakaskyselyiden tulokset ja palautteiden hyödyntäminen	60
2.5. Koronapandemian vaikutukset lastensuojelun sijaishuoltoon	64
3. Johtopäätökset	67
4. Toimenpide-esitys ja lisätiedot	73
Lähteet	74
Liitteet	77

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

1. ARVIOINNIN TAUSTATIEDOT

1.1. Arvioinnin tavoite ja laajuus

Tavoitteena oli arvioida, onko Helsingin kaupungin lastensuojelun sijaishuollon voimavarat riittävällä tasolla. Arviointi on rajattu koskemaan sijaishuollon perhehoitoa, ammatillisia perhekoteja ja lastensuojelulaitoksia.

1.2. Arvioinnin kohde ja taustatiedot

Helsingin kaupunki sijoittaa vuosittain noin 500–600 lasta sijaishuoltoon. Omia lastensuojelulaitoksia (lastenkodit ja vastaanottolaitokset) kaupungilla on 10. Lisäksi ostopalveluna hankintaan perhehoitoa ja laitoshuoltoa.¹ Helsingin sosiaali- ja terveystoimiala seuraa itse tuottamiensa sekä ostopalvelujen kustannuskehitystä. Sijoitettujen lasten kokonaismäärässä ei ole viime vuosina tapahtunut oleellisia muutoksia, sen sijaan sijaishuollon kustannukset ovat nousseet huomattavasti.²

Helsingin kaupunkistrategian 2017–2021 mukaan lasten ja nuorten palveluketjua lastensuojelussa vahvistetaan perustasolla. Talouden osalta Helsinki tavoittelee palveluiden yksikkökustannuksissa muiden suurten kaupunkien keskiarvoa.³

Vuoden 2020 talousarviossa sosiaali- ja terveystoimialan tavoitteena on lapsiperheiden palveluissa siirtää painotusta lastensuojelun palveluista varhaisen tuen palveluihin. Lisäksi toimiala tavoittelee lastensuojelun yksikkökustannuksissa muiden suurten kaupunkien keskiarvoa. Helsingin yksikkökustannukset ovat osin vertailukuntia (Kuusikko-kunnat) korkeampia.⁴ Toimialan toiminnallisena tavoitteena on, että uuteen asiakkaaseen ollaan, lastensuojeluilmoituksen tai sosiaalihuoltolain mukaisen yhteydenoton jälkeen, yhteydessä kiireellisissä tilanteissa samana päivänä ja kiireettömissä viimeistään kolmantena arkipäivänä.⁵

1.3. Arviointikysymykset ja -kriteerit

Arvioinnin pääkysymyksenä oli, onko lastensuojelun sijaishuolto riittävällä tasolla.

Arvioinnin tarkentavat osakysymykset olivat:

1. Onko lastensuojelun sijaishuollon paikkamäärä vastannut asiakkuuksien määrää ja tarvetta?

¹ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/hallinto/palvelut/palvelukuvaus /Luettu 18.5.2020.

² Sosiaali- ja terveystoimialan toimintakertomukset 2015–2019. Sosiaali- ja terveystoimialan toiminnalliset tilinpäätökset 2015–2019.

³ Helsingin kaupunkistrategia 2017-2021, Kaupunginvaltuusto 27.9.2017 § 321.

⁴ Kaupunginvaltuusto 27.11.2019 § 340.

⁵ Kaupunginvaltuusto 27.11.2019 § 340.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

2. Onko lastensuojelun sijaishuollon kustannuksiin budjetoitu määräraha toteutunut talousarvion mukaisena?
3. Onko lapsiperheiden varhaisella tuella ollut vaikutusta lastensuojelun sijaishuollon asiakkuuksien määrään, kustannusten kehitykseen tai hoitojaksojen pituuteen?

Pääkysymykseen vastataan osakysymyksillä. Osakysymyksiin vastataan tulkitsemalla ja analysoimalla tässä arvioinnissa käytettyä aineistoa. Osakysymysten kriteereinä toimivat lastensuojelun sijaishuoltoa määrittävät ja ohjaavat lait, säädökset sekä suositukset, Helsingin kaupunkistrategian 2017–2021 linjaukset, Helsingin kaupungin talousarvio 2020 ja siinä määritellyt tavoitteet sekä sosiaali- ja terveystoimialan omat tavoitteet ja toimintaohjeet.

Lisäksi arvioinnissa kuvataan sosiaali- ja terveystoimialan toimintatapoja lasten huostaanottojen ja sijaishuollon järjestämisessä. Arvioinnissa on myös selvitetty asiakaskyselyiden tuloksia ja hyödyntämistä sekä korona epidemian vaikutuksia lastensuojelun sijaishuoltoon.

1.4. Arvioinnin aineistot ja menetelmät

Arvioinnin aineistona käytettiin voimassa olevaa lainsäädäntöä sekä aiheeseen liittyviä raportteja, tilastoja ja muuta kirjallista aineistoa. Arvioinnissa tehtiin tietopyyntö sosiaali- ja terveystoimialan lastensuojelun johtajalle. Lisäksi arvioinnissa tehtiin sähköposti- ja puhelintiedusteluja sosiaali- ja terveystoimen henkilöstölle.

1.5. Lainsäädännössä lastensuojelu määritellään laajasti

Lapsen oikeuksien toteuttaminen on laajemmin koko yhteiskuntaa koskettava tehtävä. Lapsen oikeuksista on säädetty erikseen Suomen perustuslaissa sekä Suomea sitovissa Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja Yhdistyneiden kansakuntien (YK) lapsen oikeuksien yleissopimuksessa. Niissä veloitetaan lapsen edun asettamiseen etusijalle kaikessa viranomaistoiminnassa.⁶

Monilla yhteiskunnallisilla päätöksillä on suora vaikutus lasten elämään. Esimerkiksi liikenneratkaisut, alkoholipolitiikan toteuttaminen tai vaikka vanhempien työssäkäyntiin liittyvät ratkaisut voivat joko tukea tai kaventaa lasten mahdollisuuksia hyvään elämään. Suuri vaikutus lasten hyvinvointiin on arjen ympäristöillä, varhaiskasvatus, koulu, harrastustoiminta sekä muu lähiympäristö ja -yhteisöt vaikuttavat vanhempien ohella lapsen kehitykseen.⁷

⁶ Suomen perustuslaki 731/1999. Euroopan ihmisoikeussopimus 63/1999. Yleissopimus lapsen oikeuksista www.unicef.fi/lapsen-oikeudet /Luettu 2.5.2020 ja 1.2.2021. www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /Luettu 2.5.2020, 20.5.2020, 7.12.2020 ja 1.2.2021.

⁷ www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /Luettu 2.5.2020, 20.5.2020, 7.12.2020 ja 1.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Lastensuojelu ei ole pelkästään lastensuojeluviranomaisten toimintaa, vaan tulee nähdä myös muita viranomaisia ja kansalaisia koskettavana asiana. Lastensuojelulla on kolme perustehtävää, lasten yleisiin kasvuoloihin vaikuttaminen, vanhempien tukeminen kasvatustehtävässä ja varsinainen lastensuojelu.⁸

1.5.1. Lastensuojelulain tarkoitus ja menettelyt

Lastensuojelun keskeisistä periaatteista, järjestämisestä, menettelysäännöksistä sekä asiakkuudesta on säädetty erillisellä lastensuojelulailla (417/2007). Lain tarkoituksena on turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Lastensuojelulaissa lapsena pidetään alle 18-vuotiaista ja nuorena 18–24 vuotiaista.⁹

Lapsen vanhemmilla ja muilla huoltajilla on ensisijainen vastuu lapsen hyvinvoinnista. Lasten ja perheiden kanssa toimivien viranomaisten on tuettava vanhempia ja huoltajia heidän kasvatustehtävässään ja pyrittävä tarjoamaan perheille tarpeellista apua riittävän varhain sekä ohjattava lapsi ja perhe tarvittaessa lastensuojelun piiriin. Lastensuojelun on tuettava vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä kasvatustehtävässä ja huolenpidossa järjestämällä tarvittavia palveluja ja tukitoimia.¹⁰

Lastensuojelun tarvetta arvioitaessa ja lastensuojelua toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Ensisijaisesti on käytettävä avohuollon tukitoimia. Tarvittaessa sijaishuolto on järjestettävä viivytyksettä. Sijaishuoltoa toteutettaessa on huomioitava tavoite perheen jälleen yhdistämisestä. Lapselle on hänen ikäänsä ja kehitystasoaan vastaavalla tavalla turvattava oikeus saada tietoa häntä koskevassa lastensuojeluasiassa sekä mahdollisuus esittää siinä mielipiteensä.¹¹

Lastensuojeluasia tulee vireille hakemuksesta tai kun sosiaali- tai muu lastensuojelun työntekijä on saanut tiedon mahdollisesta lastensuojelun tarpeesta. Lastensuojeluilmoituksen voi tehdä kuka tahansa. Tietyillä ammattiryhmillä on kuitenkin lakisääteinen velvollisuus tehdä tarvittaessa lastensuojeluilmoitus. Lastensuojeluasian vireille tulon jälkeen on arvioitava välittömästi mahdollinen kiireellinen lastensuojelun tarve. Lisäksi tehdään palvelutarpeen arviointi, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta. Arviointi on aloitettava viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä asian vireille tulosta ja sen on valmistuttava viimeistään kolmen kuukauden kuluessa.¹²

Lastensuojeluasiakkuus alkaa, kun sosiaalityöntekijä toteaa palvelutarpeen arvioinnin perusteella, että lapsen kasvuolosuhteet tai käyttäytyminen vaarantavat hänen

⁸ www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /Luettu 2.5.2020, 20.5.2020, 7.12.2020 ja 1.2.2021.

⁹ Lastensuojelulaki 417/2007.

¹⁰ Lastensuojelulaki 417/2007.

¹¹ Lastensuojelulaki 417/2007.

¹² Lastensuojelulaki 417/2007. Sosiaalihuoltolaki 1301/2014. www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /Luettu 2.5.2020, 20.5.2020, 7.12.2020 ja 1.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

terveytensä sekä kehityksensä ja tai lapsi tarvitsee lastensuojelulain mukaisia palveluita sekä tukitoimia. Lasta koskeviin lastensuojelun asiakirjoihin on tehtävä merkintä asiakkuuden alkamisesta sekä ilmoitettava välittömästi asiasta huoltajalle ja lapselle.¹³

Lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on laadittava asiakassuunnitelma yhteistyössä lapsen ja vanhemman tai muun huoltajan kanssa. Asiakassuunnitelmaan kirjataan lapsen ja perheen tuen, palveluiden sekä tukitoimien tarve ja arvioitu aika, jonka kuluessa edellä mainitut asiat pyritään toteuttamaan. Suunnitelmaan kirjataan tarvittaessa myös asianosaisten eriävät näkemykset tuen ja palveluiden tarpeesta. Asiakassuunnitelma on tarkistettava vähintään kerran vuodessa.¹⁴

Asiakkaana olevalle lapselle on nimettävä hänen asioistaan vastaava sosiaalityöntekijä. Sosiaalityöntekijän tukena toimii kunnan asettama moniammatillinen asiantuntijaryhmä. Lastensuojelua toteutettaessa lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän tulee tavata lasta riittävän usein asiakassuunnitelmaan kirjatulla tavalla.¹⁵

Lastensuojelutoimissa käytetään ensisijaisesti avohuollon tukitoimia. Näitä voivat olla esimerkiksi taloudellinen ja muu tuki toimeentulossa, päivähoitossa, koulunkäynnissä, harrastuksissa, ammatin ja asunnon hankinnassa sekä läheisten ihmissuhteiden ylläpitämisessä. Avohuollon tukitoimia ovat myös lapsen kuntoutumista tukevat hoito- ja terapiapalvelut, tehostettu perhetyö ja perhekuntoutus sekä muut lasta ja perhettä tukevat palvelut ja tukitoimet. Mikäli avohuollon toimet eivät ole riittäviä tai mahdollisia ja lapsen etu vaatii, turvaudutaan lapsen kiireelliseen sijoitukseen tai huostaanottoon sekä järjestetään sijaishuolto.¹⁶

Kiireellinen sijoitus

Jos lapsi on välittömässä vaarassa, voidaan hänelle järjestää kiireellisenä sijaishuoltona hänen tarvitsemansa hoito ja huolto. Kiireellinen sijoitus voi kestää enintään 30 päivää. Mikäli 30 päivää ei riitä huostaanoton tai riittävien tukitoimien selvittämiseksi, sijoitusta voidaan jatkaa lisää enintään 30 päivällä. Kun peruste kiireelliselle sijoittamiselle lakkaa, on päätös sijoituksen lopettamisesta tehtävä välittömästi. Kiireellinen sijoitus raukeaa, jos 30 päivässä sijoituksen alkamisesta tai ennen jatkopäätöksen päättymistä ei ole tehty huostaanottopäätöstä.¹⁷

¹³ Lastensuojelulaki 417/2007. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000. www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /Luettu 2.5.2020, 20.5.2020, 7.12.2020 ja 1.2.2021.

¹⁴ Lastensuojelulaki 417/2007. www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /Luettu 2.5.2020, 20.5.2020, 7.12.2020 ja 1.2.2021.

¹⁵ Lastensuojelulaki 417/2007. www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /Luettu 2.5.2020, 20.5.2020, 7.12.2020 ja 1.2.2021.

¹⁶ Lastensuojelulaki 417/2007. www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /Luettu 2.5.2020, 20.5.2020, 7.12.2020 ja 1.2.2021.

¹⁷ Lastensuojelulaki 417/2007.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Huostaanotto

Huostaanotto on viimesijainen keino turvata lapsen kasvu ja kehitys. Lapsi on otettava huostaan ja järjestettävä hänelle sijaishuolto, mikäli puutteet lapsen huolenpidossa tai muut kasvuolosuhteet uhkaavat vakavasti vaarantaa lapsen terveyttä tai kehitystä tai lapsi vaarantaa vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihkeitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikollisen teon tai muulla vastaavalla tavalla.¹⁸

Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä valmistelee yhteistyössä toisen sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun ammattilaisen kanssa huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevat asiat. Lapsen oma mielipide on selvitettävä ennen päätöksentekoa. Lapsen vanhemmille tai muille huoltajille on varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Sosiaalihuollon johtava viranhaltija tekee päätöksen huostaanotosta ja sijaishuollosta. Mikäli lapsen huoltaja tai 12 vuotta täyttänyt lapsi vastustaa päätöstä, ratkaisee asian hallinto-oikeus. Päätös huostaanotosta raukeaa, mikäli sitä ei ole laitettu täytäntöön kolmen kuukauden kuluessa päätöksen lainvoimaisuudesta.¹⁹

Sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä on oikeus päättää huostaan otetun lapsen olinpaikasta, hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta sekä muusta huolenpidosta ja näiden toteuttamiseksi tarpeellisesta opetuksesta ja terveydenhuollosta. Sosiaalihuollon johtavalla viranhaltijalla, lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä sekä lastensuojelulaitoksen johtajalla on oikeus päättää lapsen ja vanhempien sekä lapselle muiden läheisten henkilöiden välisen yhteydenpidon rajoittamisesta. Edellä mainituissa tilanteissa on pyrittävä yhteistoimintaan lapsen ja vanhempien tai muiden huoltajien kanssa. Ensisijaisesti on otettava huomioon lapsen etu.²⁰

Huostaanotto on voimassa toistaiseksi. Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä arvioi huostassa pidon jatkamisen edellytykset aina asiakassuunnitelman tarkistamisen yhteydessä, lapsen tai huoltajan hakiessa huostassa pidon lopettamista tai muutoin tarvittaessa. Mikäli lastensuojelulain mukaista huostassa pidon ja sijaishuollon tarvetta ei enää ole, tehdään päätös huostassa pidon lopettamisesta vastaavasti kuin huostaanotosta. Huostassapito lakkaa viimeistään, kun lapsi täyttää 18 vuotta.²¹

Sijaishuolto

Lapsen sijaishuollolla tarkoitetaan huostaan otetun, kiireellisesti sijoitetun tai väliaikaisen määräyksen nojalla sijoitetun lapsen hoidon ja kasvatuksen järjestämistä kodin ulkopuolella. Sijaishuoltopaikkana voi olla perhehoito, ammatillinen perhekoti, lastensuojelulaitos tai muu lapsen tarpeen mukainen hoito. Sijaishuoltopaikan valin-

¹⁸ Lastensuojelulaki 417/2007. www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /Luettu 2.5.2020, 20.5.2020, 7.12.2020 ja 1.2.2021.

¹⁹ Lastensuojelulaki 417/2007.

²⁰ Lastensuojelulaki 417/2007.

²¹ Lastensuojelulaki 417/2007.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

nassa on huomioitava huostaanoton perusteet, lapsen tarpeet, läheisten ihmissuhteiden ylläpitäminen ja hoidon jatkuvuus. Ensisijainen vaihtoehto on perhehoito. Mikäli sijaishuoltoa ei voida järjestää lapsen edun mukaisesti perhehoidossa tai muualla, lapsi sijoitetaan laitoshoidon. Sijaishuollossa olevalle lapselle on järjestettävä riittävä mahdollisuus tavata henkilökohtaisesti hänen asioistaan vastaavaa sosiaalityöntekijää muiden läsnä olematta.²²

Perhehoidolla tarkoitetaan hoidon ja muun huolenpidon järjestämistä osa- tai ympärivuorokautisesti perhehoitajan yksityiskodissa. Perhehoito antaa lapselle mahdollisuuden kodinomaiseen hoitoon ja läheisiin ihmissuhteisiin.²³

Ammatillinen perhekoti vastaa lähtökohdiltaan perhehoitoa. Ammatillisten perhekotien toiminta on luvanvaraista. Luvan toiminnalle myöntää aluehallintovirasto (AVI) tai Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira), riippuen kuinka monen aluehallintoviraston alueella luvanhakijalla on tarkoitus toimia. Lainsäädäntö määrittelee vaatimukset perhekotien tiloille, hoidettavien lasten määrälle, henkilöstöresursseille sekä henkilöstön ammatillisille vaatimuksille. Perhekoteihin voidaan sijoittaa erityistä hoitoa vaativia lapsia. Ammatillisilla perhekodeilla ei ole oikeutta käyttää lastensuojelulain mukaisia rajoittamistoimenpiteitä lukuun ottamatta yhteydenpidon rajoittamista.²⁴

Lastensuojelulaitoksilla tarkoitetaan lasten-, koulu-, vastaanotto- ja nuorisokoteja. Ne voivat olla valtion, kunnan tai yksityisten yhteisöjen ylläpitämiä. Yksityinen palveluntuottaja tarvitsee luvan lastensuojelulaitoksen perustamiseen. Luvat myönnetään vastaavasti kuin ammatillisille perhehoitokodeille. Lastensuojelulaitoksessa voi olla useampia erillisiä asumisyksiköitä. Lainsäädäntö määrittelee vaatimukset lastensuojelulaitoksien tiloille, hoidettavien lasten määrälle, henkilöstöresursseille sekä henkilöstön ammatillisille vaatimuksille. Lapsi sijoitetaan lastensuojelulaitokseen, mikäli sijoitus on väliaikainen tai lapsen tilanne edellyttää erityistä ammatillista osaamista. Lastensuojelulaitoksissa voidaan käyttää lastensuojelulaissa määriteltyjä rajoittamistoimenpiteitä koskien liikkumista ja yhteydenpitoa, aineiden ja esineiden haltuunottoa, henkilöntarkastusta, henkilönkatsastusta, omaisuuden ja lähetysten ja tilojen tarkastusta sekä lähetysten luovuttamatta jättämistä, kiinnipitämistä, luvatta laitoksesta poistuneen lapsen palauttamista sekä eristämistä. Palvelujen tuottajan on laadittava hyvää kohtelua koskeva suunnitelma osana omavalvontasuunnitelmaa.²⁵

²² Lastensuojelulaki 417/2007. www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /Luettu 2.5.2020, 20.5.2020, 7.12.2020 ja 1.2.2021.

²³ Perhehoitolaki 263/2015.

²⁴ Lastensuojelulaki 417/2007. Laki yksityisistä sosiaalipalveluista 922/2011. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000. Perhehoitolaki 263/2015. www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /Luettu 2.5.2020, 20.5.2020, 7.12.2020 ja 1.2.2021. <http://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/yksityisen-sosiaalihuollon-luvat> /Luettu 1.2.2021.

²⁵ Lastensuojelulaki 417/2007. Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä 817/2015. Laki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä 1379/2010. Laki yksityisistä sosiaalipalveluista 922/2011. www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /Luettu 2.5.2020, 20.5.2020, 7.12.2020 ja 1.2.2021. <http://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/yksityisen-sosiaalihuollon-luvat> /Luettu 1.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Sijoitus avohuollon tukitoimena

Lapsi voidaan sijoittaa kodin ulkopuolelle myös avohuollon tukitoimena tai jälkihuollona. Avohuollon tukitoimena tapahtuva sijoitus on rajattu, tuen tarvetta arvioiva tai kuntouttava jakso. Avohuollon sijoitukseen vaaditaan lähtökohtaisesti 12 vuotta täyttäneen lapsen sekä vanhempien tai muun huoltajan suostumus. Lapsi sijoitetaan ensisijaisesti yhdessä vanhemman, huoltajan tai muun kasvatuksesta vastaavan kanssa. Myös koko perhe voidaan sijoittaa. Sijoitus voi tapahtua perhehoidossa, laitoksessa tai kriisitilanteessa turvakodissa. Sijoitus voi liittyä myös perheen aikuiselle annettavaan hoitoon. Avohuollon tukitoimena tapahtuvan sijoituksen aikana ei voida käyttää lastensuojelulain mukaisia rajoitustoimenpiteitä. Sijoituksen aikana lapsen huolto ja hänen asioistaan päättäminen säilyvät kokonaan vanhemmilla tai muulla huoltajalla.²⁶

Eriyinen huolenpito

Eriyisellä huolenpidolla tarkoitetaan sijaishuollossa olevalle 12 vuotta täyttäneelle lapselle lastensuojelulaitoksessa järjestettävää erityistä moniammatillista hoitoa ja huolenpitoa. Eriyisen huolenpidon jakson aikana lapsen liikkumisvapautta voidaan rajoittaa. Eriyistä huolenpitoa voidaan järjestää lapsen yksityisen edun niin vaatiessa, päihde- ja/tai rikoskierteen katkaisemiseksi ja kun lapsen oma käytös vaarantaa hänen henkensä, terveytensä tai kehityksensä. Päätös erityisen huolenpidon jaksosta tehdään vastaavasti kuin huostaanotossa. Päätöksen tulee perustua lapsen tilanteen moniammatilliseen arvioon. Eriyisen huolenpidon jakso voi kestää enintään 30 päivää. Jaksoa voidaan erityisen painavasta syystä jatkaa enintään 60 vuorokaudella. Päätös erityisestä huolenpidosta raukeaa, mikäli jaksoa ei ole laitettu täytäntöön 90 päivässä päätöksen tekemisestä. Eriyistä huolenpitoa järjestetään lastensuojelulaitoksissa, joissa on riittävä kasvatuksellinen, sosiaalityön sekä psykologinen ja lääketieteellinen asiantuntemus.²⁷

Lastensuojeluasioiden kirjaaminen

Lasta tai nuorta koskeviin asiakasasiakirjoihin on kirjattava kaikki lastensuojelutoimenpiteiden järjestämiseen ja suunnitteluun vaikuttavat tiedot sekä toimenpiteiden toteuttamisen ja seurannan kannalta tarpeelliset tiedot. Velvollisuus asiakastietojen kirjaamisesta alkaa, kun tieto palveluntarpeesta on saatu. Myös tieto asiakkuuden päättymisestä on kirjattava.²⁸

²⁶ Lastensuojelulaki 417/2007. www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /Luettu 2.5.2020, 20.5.2020, 7.12.2020 ja 1.2.2021.

²⁷ Lastensuojelulaki 417/2007.

²⁸ Lastensuojelulaki 417/2007. Laki sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista 254/2015.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Kunnan velvollisuudet

Lastensuojelun järjestämisestä ja kustannuksista vastaa pääasiallisesti lapsen tai nuoren kotikunta. Mikäli lapsen vanhemmilla ei ole ollut asuin- tai oleskelukuntaa Suomessa, päätösvalta kuuluu Helsingin kaupungille.²⁹

Kunnan on huolehdittava, että lastensuojelu järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaiseksi, kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Lisäksi lastensuojelua on järjestettävä niinä vuorokauden aikoina, jolloin siihen on tarve. Kunnassa lastensuojelun toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä vastaa sosiaalihuollosta vastaava toimielin. Kunnan on laadittava lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi sekä lastensuojelun järjestämiseksi ja kehittämiseksi suunnitelma, joka tarkistetaan ja hyväksytään kunnanvaltuustossa vähintään kerran neljässä vuodessa. Suunnitelma on otettava huomioon talousarviota ja -suunnitelmaa laadittaessa.³⁰

Lisäksi kunnan on asetettava sosiaali- ja terveydenhuollon edustajista, lapsen kehityksen ja kasvun asiantuntijoista sekä muista tarvittavista asiantuntijoista koostuva moniammatillinen lastensuojelun asiantuntijaryhmä. Ryhmä avustaa sosiaalityöntekijää huostaanottojen ja sijaishuoltoa koskevien asioiden valmistelussa sekä lastensuojelun toteuttamisessa. Lisäksi ryhmä antaa lausuntoja lastensuojelutoimenpiteitä koskevan päätöksenteon tueksi.³¹

Lapsen sijoittaneen kunnan tehtävänä on valvoa, että sijoitus perhehoitoon tai laitoshuoltoon toteutuu lastensuojelulain mukaisesti ja että lapsi saa sijoituksen aikana tarvitsemansa palvelut ja tukitoimet. Sijaishuoltopaikan toimintaa valvovat sijoituskunta sekä aluehallintovirasto (AVI).³²

Muu lastensuojeluun liittyvä lainsäädäntö

Lastensuojelulain lisäksi lastensuojeluun liittyviä säännöksiä on useissa muissa laeissa, muun muassa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014), laissa sosiaalihuollon ammatihenkilöistä (817/2015), laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000), laissa yksityisistä sosiaalipalveluista (922/2011) sekä perhehoitolaissa (263/2015).

²⁹ Lastensuojelulaki 417/2007.

³⁰ Lastensuojelulaki 417/2007.

³¹ Lastensuojelulaki 417/2007.

³² Lastensuojelulaki 417/2007.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

1.5.2. Lastensuojelulaki uudistuu

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) asetti työryhmän ajalle 14.3.2019–30.6.2020 uudistamaan lastensuojelulainsäädäntöä siten, että lastensuojelun sijaishuollon sisältö ja rakenteet vastaisivat paremmin vaativaa erityistä tukea tarvitsevien lasten tarpeisiin.

Uudistamistyöryhmän tehtävänä oli selvittää erityisen vaativaa tukea tarvitsevien lasten hoidossa, huolenpidossa ja itsenäistymisen tukemisessa tarvittavan monialaisen sijaishuollon kokonaisuutta ja rakennetta sekä sijaishuollon liittymistä palvelurakenteen muutokseen ja uudistamiseen. Lisäksi tehtävänä oli selvittää, miten varmistetaan sijaishuoltoon sijoitettujen lasten mielenterveys- ja päihdepalvelut sekä muu tarvittava sosiaali- ja terveydenhuollon tuki. Työryhmä selvitti myös lastensuojelulain määrittämien rajoitustoimenpiteiden tarkoitusta, tavoitteita ja muutostarpeita sekä sijaishuollon roolia ja tukea lapsen peruskoulun ja toisen asteen koulutuksen suorittamisessa ja työelämään kiinnittymisessä.³³

Lastensuojelulain uudistamisen tavoitteena on helpottaa lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden työn kuormittavuutta sekä tehostaa lastensuojelun avohuollon ja sijaishuollon palveluita. Tarkoituksena on ehkäistä sijoituksen tarpeen syntymistä sekä lyhentää mahdollisen sijoituksen kestoa, vähentää siirtoja sijaishuoltopaikasta toiseen, edistää perheen jälleen yhdistämisen mahdollisuuksia ja pienentää palveluntuottajien kilpailutuksesta aiheutuvia alueellisia eroja.³⁴

Lastensuojelulain muutoksella on tarkoitus vahvistaa sijaishuoltoon sijoitettujen lasten oikeutta tarvitsemiinsa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin sekä samalla vähentää erityisen huolenpidon jaksojen tarvetta puuttumalla ongelmiin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Muutoksella pyritään myös turvaamaan tarvittaessa erityisen huolenpidon jaksojen riittävän pitkä aika, jotta lapsen itseään vahingoittava käyttäytyminen sekä vakavat päihdeongelmat saataisiin katkaistua ja aloitettua lapsen suunnitelmallinen kuntoutus.³⁵

Uudistamistyöryhmä on esittänyt lainsäädäntöön seuraavia keskeisiä muutoksia:

- Säädetään lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden asiakasmitoituksesta siten, että mitoitus on 35 lasta per sosiaalityöntekijä vuodesta 2022 alkaen.
- Vähennetään lasten sijoituksen tarpeen syntymistä tarkentamalla avohuollon palveluja ja säätämällä uusi tehostettu avohuollon tukitoimi.

³³ STM raportteja ja muistioita 2020:28: Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän loppuraportti 4.9.2020.

³⁴ STM raportteja ja muistioita 2020:28: Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän loppuraportti 4.9.2020.

³⁵ STM raportteja ja muistioita 2020:28: Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän loppuraportti 4.9.2020.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

- Täsmennetään sijaishuoltopaikan valintaa koskevaa sääntelyä ja vahvistetaan sijaishuollon kuntouttavaa toimintaa.
- Vahvistetaan sijaishuoltoon sijoitetun lapsen oikeutta sosiaali- ja terveydenhuollon perus- ja erityispalveluihin.
- Määritellään vaativa sijaishuolto sosiaali- ja terveystalvelujen toiminnallisesti integroituna laitospalveluna.
- Selkeytetään erityisen huolenpidon jakson hoidollista ja kuntouttavaa sisältöä.
- Määritellään erityisen huolenpidon jakso kerralla 90 vuorokauden mittaiseksi sekä jakson jatkuminen erityisistä syistä 90 lisävuorokaudella.
- Keskitetään erityisen huolenpidon jakson järjestäminen valtion lastensuojeluyksiköihin, yksityisiin koulukoteihin sekä kunnan ja maakunnan omistamiin lastensuojelulaitoksiin.
- Tarkennetaan lastensuojelulaitoksen henkilökunnan ammatillisia osaamisvaatimuksia ja määritellään henkilöstöresurssit erityisen huolenpidon asumisyksiköihin.
- Huomioidaan rajoitustoimenpiteissä perustuslain 124 pykälän mukainen julkisen vallan ja merkittävän julkisen vallan käyttö ja vahvistetaan lapsen oikeusturvaa.
- Säädetään rajoitustoimenpiteistä, joilla suojellaan pähteitä käyttävän lapsen henkeä, terveyttä ja kehitystä.
- Täsmennetään lastensuojelun jälkihuollon sisältöä.
- Säädetään uusi laki valtion lastensuojelulaitoksista sekä täsmennetään valtion lastensuojeluyksiköiden tehtäviä vaativan sijaishuollon ja perusopetuksen integroituna palveluna.³⁶

Sosiaali- ja terveysministeriö on joulukuussa 2020 lähettänyt lausuntokierrokselle lastensuojelulain muuttamista koskevan hallituksen esitysluonnoksen. Lausuntojen antamisen määräaika on päättynyt 12.2.2021. Lakia ehdotetaan tulemaan voimaan 1.1.2022.³⁷ Uusien ja mahdollisesti laajentuvien tehtävien aiheuttamat lisäkustannukset on tarkoitus korvata kunnille kokonaan siten, että tarvittava lisärahoitus lisätään kuntien peruspalvelujen valtionosuuksiin.³⁸

Lastensuojelulakia uudistettiin edellisen kerran 1.1.2020 alkaen. Lain muutoksilla tarkennettiin rajoitusten käytölle asetettuja yleisiä edellytyksiä, kuten välttämättömyys- ja suhteellisuusvaatimusta sekä täsmennettiin rajoitustoimenpiteiden kirjausvaatimuksia. Lastensuojelun jälkihuollon ikäraja korotettiin 21 vuodesta 25 vuoteen.

³⁶ STM raportteja ja muistioita 2020:28: Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän loppuraportti 4.9.2020.

³⁷ STM tiedote 7.12.2020: Työryhmän lakiesityslausunnolla-lastensuojelun vaativaa sijaishuoltoa uudistetaan vastaamaan paremmin erityistä tukea tarvitsevien lasten tarpeisiin.

³⁸ STM raportteja ja muistioita 2020:28: Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän loppuraportti 4.9.2020.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Lainmuutoksella mahdollistettiin myös 12 vuotta täyttäneiden lasten, vanhempien sekä viranomaisen muutoksenhakuoikeus huostaanottopäätösten osalta korkeimpaan hallinto-oikeuteen, mikäli asianosainen tai viranomainen on saanut ensin valitusluvan korkeimmasta oikeudesta. Muutos ei koske tahdonvastaisia huostaanottoja. Lisäksi täsmennettiin itsenäistymisvarojen viimesijaista maksupäivää. Sosiaalihuolosta vastaavalla toimielimellä on velvollisuus maksaa itsenäistymisvarat nuorelle viimeistään, kun nuori täyttää 25 vuotta. Lastensuojelulakiin tehdyillä muutoksilla on ollut tarkoitus vahvistaa sijoitettujen lasten oikeutta hyvään ja ihmisarvoa kunnioittavaan kohteluun, huolenpitoon ja valvontaan.³⁹

1.5.3. Sosiaali- ja terveysministeriön laatusuositukset toiminnan tukena

Suomen ensimmäinen lastensuojelun laatusuositus annettiin vuonna 2014 Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) ja Suomen Kuntaliiton toimesta. STM on kehittänyt lastensuojelua viime vuosina laajassa yhteistyössä kuntien, maakuntien ja valtakunnallisten toimijoiden kanssa. Vuonna 2018 THL ja Lastensuojelun keskusliitto tuottivat yhteistyössä lastensuojelun sijaishuollon laatukriteerit. Prosessiin osallistui laajasti julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin asiantuntijoita, palveluntuottajia sekä kokemusasiantuntijoita.⁴⁰

Lastensuojelun laatusuositus on tarkoitettu ohjaamaan lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelutyön tekemistä ja järjestämistä. Laatusuositus korostaa ihmissuhdeperustaista, lapsilähtöistä ja lapsen oikeuksista huolehtivaa työskentelyä. Lastensuojelutehtävä toteutuu parhaiten lasten, nuorten ja heidän läheistensä sekä työntekijöiden keskinäiseen luottamukseen perustuvana yhteistyönä. Laatusuosituksessa on kuvattu lastensuojelutyötä ohjaavat periaatteet sekä suositukset seuraaviin osioihin jaettuna: osallisuus, palvelujärjestelmä, lastensuojelun ammattilaiset ja työyhteisöt, palvelutarpeen arviointi sekä sijaishuollon laatukriteerit ja valvonta. Laatusuositus tukee monialaisen työskentelyn tiimirakenteen kehittämistä ja lapsen sekä vanhempien tarvitseman tuen kokoamista eheäksi palvelukokonaisuudeksi.⁴¹

Sijaishuollon laatukriteerien pohjana toimivat perus- ja ihmisoikeussäännökset sekä lastensuojelutoimintaa ohjaava kansallinen lainsäädäntö. Osa kriteereistä on velvoittavia. Lapsen oikeudet muodostavat keskeisen pohjan laadukkaalle sijaishuollolle. Lastensuojelun sijaishuoltotoiminnan tulee olla lainmukaista, turvallista sekä laadultaan sellaista, että lasten tarpeisiin voidaan vastata ja sijaishuollolle asetettuja tavoitteita saavuttaa. Kriteerien määrittelyssä keskiössä on ollut lapsen näkökulma. Laatukriteerejä on kaikkiaan 12. Kriteerit on järjestetty prosessimaisesti sijaishuoltomuo-

³⁹ STM tiedote 30.12.2019: Lastensuojelulain muutokset 1.1.2020.

⁴⁰ STM 2019:8 Lastensuojelun laatusuositus.

⁴¹ STM 2019:8 Lastensuojelun laatusuositus.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

don ja -paikan valinnasta, lapsen tuloon sijaishuoltopaikkaan, lapsen arkeen sijaishuoltopaikassa sekä sieltä pois siirtymiseen ja sijaishuollon päättymiseen. Lisäksi on määriteltä sijaishuollon suunnitelmallisuutta ja dokumentointia koskeva kriteeri.⁴²

Laatusuosituksessa on kuvattu sijaishuollon toteuttamisesta vastuussa olevien toimijoiden tehtäviä suhteessa lapseen ja kriteerien täyttymiseen. Toimijat on jaettu seuraavasti; lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä, toimeksiantosuhteinen perhehoitaja, perhehoitajan tuesta vastaava taho, ammatillisen perhekodin perhehoitajat, laitostyöntekijä ja omahoitaja/-ohjaaja, laitospalvelun tuottaja ja yksikön vastuhenkilö, kunta/kuntayhtymä.⁴³

Kriteereissä ei ole erikseen huomioitu kaikkia erityisryhmiä eikä erityiskysymyksiä. Kriteereiden tarkoituksena on luoda yleinen perusta, jolle sijaishuollon laatua lähde-tään rakentamaan jokaiselle lapselle yksilöllisesti.⁴⁴

Lapsen oikeudet sijaishuollossa

Lastensuojelun asiakkaalla on oikeus, sijaishuoltoa toteutettaessa, saada laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Tämä on huomioitava esimerkiksi sijaishuoltopaikan valinnassa ja sijaishuollon aikana, riippumatta sijaishuollon muodosta tai palvelun tarjoajasta. Myös sijaishuollon tuottajan tulee kunnioittaa lapsen ihmis- ja perusoikeuksia ja noudattaa kansallista lainsäädäntöä.⁴⁵

Lapsen ja hänen läheistensä osallisuus sijaishuoltoa suunniteltaessa ja sen aikana on turvattava. Lapsen tulee saada olla mukana ikänsä, kehitystasonsa ja toimintakykynsä mukaisesti sekä tarvittavin tukitoimin tekemässä elämänsä liittyviä suunnitelmia ja päätöksiä niin, että hänen tahtonsa ja etunsa otetaan huomioon. Sijaishuollossa olevan lapsen oikeus osallistua velvoittaa muun muassa kunnan sosiaalityöntekijöitä, perhehoitajia ja lastensuojelulaitosten henkilökuntaa. Oikeus ilmaista mielipiteensä vapaasti tarkoittaa sitä, että lapsi voi halutessaan myös olla osallistumatta ja ilmaisematta näkemyksiään. Häntä ei saa painostaa eikä hänen mielipiteisiinsä saa pyrkiä vaikuttamaan.⁴⁶

Yksi tärkeimmistä sijaishuollossa olevan lapsen oikeuksista on pitää yhteyttä vanhempiinsa ja muihin hänelle läheisiin henkilöihin. Oikeutta voidaan rajoittaa vain lain tarkoittamissa tilanteissa ja silloin, kun se on lapsen edun mukaista. Lapsen oikeuteen pitää yhteyttä läheisiinsä, liittyy velvoite arvioida säännöllisesti perheen jälleen yhdistämisen mahdollisuutta. Tämä on huomioitava aina lapsen sijaishuollon assa-kassuunnitelmaa laadittaessa ja tarkistettaessa.⁴⁷

⁴² STM 2019:8 Lastensuojelun laatusuositus.

⁴³ STM 2019:8 Lastensuojelun laatusuositus.

⁴⁴ STM 2019:8 Lastensuojelun laatusuositus.

⁴⁵ STM 2019:8 Lastensuojelun laatusuositus.

⁴⁶ STM 2019:8 Lastensuojelun laatusuositus.

⁴⁷ STM 2019:8 Lastensuojelun laatusuositus.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Lapsella on oikeus niiden olosuhteiden ja ihmissuhteiden pysyvyyteen sekä jatkuvuuteen, mitkä tukevat hänen hyvinvointiaan. Toistuvat kasvu ympäristön muutokset vaarantavat lapsen kehitystä ja kykyä muodostaa kiintymyssuhteita. Myös sijaishuoltopaikoissa tulee turvata jatkuva kiintymyssuhde tiettyyn hoitajaan.⁴⁸

Mikäli lain mukaista huostassa pidon ja sijaishuollon tarvetta ei enää ole, on huostassapito lopetettava. Huostassapitoa ei kuitenkaan saa lopettaa, jos se selvästi on vastoin lapsen etua. Sijaishuollon tarpeen arvioinnissa on huomioitava muiden lapsen edun arviointiin vaikuttavien tekijöiden lisäksi, sijaishuollon kesto aika sekä lapsen ja sijaishuoltoa antavan tahon välillä vallitsevan kiintymyssuhteen laatu.⁴⁹

Valvonta

Lasten huolenpidosta vastaavien viranomaisten ja laitosten tulee noudattaa määräyksiä, jotka koskevat erityisesti turvallisuutta, terveyttä, henkilökunnan määrää ja soveltuvuutta sekä henkilökunnan riittävää valvontaa. Sijoitetun lapsen oikeus on, että hänen hoitoaan, huolenpitoaan ja muita sijoitukseen liittyviä olosuhteita valvotaan säännöllisesti omavalvonnan lisäksi ulkopuolelta. Valvontaan kuuluu lapsen kuuleminen. Lapsen sijoittaneen kunnan tehtävänä on valvoa, että sijoitus toteutuu lain mukaisesti ja lapsi saa sijoituksen aikana tarvitsemansa palvelut ja tukitoimet sijoituskunnassa. Aluehallintovirastojen tulee seurata lastensuojelulaitosten toimintaa oma-aloitteisin tarkastuskäynnein tai saadessaan tietoonsa epäilyn epäkohdasta.⁵⁰

⁴⁸ STM 2019:8 Lastensuojelun laatusuositus.

⁴⁹ STM 2019:8 Lastensuojelun laatusuositus.

⁵⁰ STM 2019:8 Lastensuojelun laatusuositus.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

2. HAVAINNOT

2.1. Helsingin hyvinvointisuunnitelma toteuttamassa lakisääteistä suunnitelmaa

Helsingin kaupunginvaltuusto hyväksyi kokouksessaan 19.6.2019 Helsingin hyvinvointisuunnitelman 2019–2021. Suunnitelma on kaupunkitasoinen ja kaikki väestöryhmät kattava. Suunnitelma on valmisteltu kaupungin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen ohjausryhmän johdolla yhteistyössä toimialojen ja kaupunginkanslian kanssa. Hyvinvointisuunnitelma sisältää kuusi erillistä kaupunkistrategiasta johdettua painopistettä. Jokaisella painopisteellä on omat tavoitteet ja toimenpiteet. Suunnitelman toimenpiteitä arvioidaan ja tarkistetaan vuosittain osana ohjausryhmän työtä sekä osana kaupungin talouden ja toiminnan suunnitteluprosessia. Hyvinvointisuunnitelman toimenpiteiden toteuttamiseen tarvittavat resurssit päätetään vuosittain kaupungin talousarviossa. Hyvinvointisuunnitelmaa seurataan kaupungin strategiamittareiden lisäksi suunnitelman tavoite- ja toimenpidekohtaisilla mittareilla. Tavoitteille ja toimenpiteille on asetettu vaikuttavuustavoitteet, joiden avulla pyritään todentamaan toimenpiteiden onnistumisen tasot suhteessa väestön hyvinvoinnin muutoksiin. Tavoitteiden ja toimenpiteiden etenemisestä, sekä vaikutuksista väestön hyvinvointiin ja terveyteen raportoidaan vuosittain Stadin HYTE-barometrin (hyvinvointi- ja terveysraportti) avulla. Valtuustokauden lopussa raportointi sisällytetään osaksi laajaa hyvinvointikertomusta (Helsingin Tila ja kehitys) sekä toimintaympäristöanalyysiä.⁵¹

Helsingin hyvinvointisuunnitelman yhtenä kaupunkistrategiasta johdettuna painopisteenä on lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisy. Painopiste sisältää viisi lapsiin ja nuoriin kohdistuvaa tavoitetta, joita ovat hyvinvoinnin sekä terveellisten ja turvallisten elinympäristöjen edistäminen, alueellisen ja ylisukupolvisen syrjäytymisen ehkäiseminen, kiusaamisen ja yksinäisyyden kokemusten vähentäminen sekä tietoperustaisten palvelujen suuntaaminen ja kehittäminen. Jokaiselle tavoitteelle on määriteltä toimenpiteet sekä seurantamittarit. Toimenpiteitä tavoitteilla on yhteensä 13. Tavoitteiden ja toimenpiteiden suunnitteluun ovat osallistuneet kaupungin kaikki toimialat sekä eri asiantuntijoista koostuvat verkostot, kuten Nuorten ohjaus- ja palveluverkosto, Opiskeluhuollon ohjausryhmä, Lastensuojelu-kollegio (LASU) ja Mukana-ohjelman asiantuntijaryhmä. Suunnittelussa on pyritty siihen, että tavoitteet ja toimenpiteet ovat linjassa kaupungin toimialojen toimintasuunnitelmien kanssa.⁵²

Lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisyn kokonaisuus toimii Helsingin kaupungin lakisääteisenä suunnitelmana lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi sekä lastensuojelun järjestämiseksi ja kehittämiseksi. Suunnitelman kohderyhmänä ovat 0–

⁵¹ Kaupunginvaltuusto 19.6.2019 § 213, liite 1 ja liite 2.

⁵² Kaupunginvaltuusto 19.6.2019 § 213, liite 1 ja liite 2.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

29 vuotiaat lapset ja nuoret. Suunnitelmaan on pyritty valitsemaan keskeisiä tavoitteita ja toimenpiteitä, joiden on arvioitu olevan vaikuttavimpia ja tärkeimpiä. Toimenpiteitä toteutetaan kaupunkitasoisesti usean toimialan yhteistyönä.⁵³

Taulukosta 1 on nähtävissä lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisyn kokonaisuuden lastensuojelun sijaishuoltoon liittyvät toimenpiteet, toimenpidekohtaiset seuranta-mittarit ja tulosten tietolähde sekä oletettu vaikutus ja vastuutaho.

⁵³ Kaupunginvaltuusto 19.6.2019 § 213, liite 1 ja liite 2.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 1 Lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisyn kokonaisuuden toimenpiteet liittyen lastensuojelun sijaishuoltoon⁵⁴

Toimenpide	Seurantamittarit ja tietolähde	Oletettu vaikutus	Vastuutaho
Vahvistetaan yli 12-vuotiaille lapsille ja nuorille päihde- ja mielenterveystyön palveluja ja toimintamalleja ja riskiryhmässä olevat nuoret kiinnitetään hoitopolkuihin. Vahvistetaan nuorille tarjottavia matalan kynnyksen sosiaali- ja terveyspalveluja, kuten liikkuvaa mielenterveystyötä.	Lasten ja nuorten sosiaalinen ja psyykkinen hyvinvointi. Lastensuojeluilmoitusten määrä, joissa syynä nuoren päihde- ja mielenterveysongelmat. Tietolähde: Kouluterveyskysely ja Sosiaali- ja terveystoimialan tilastot	Lasten ja nuorten sosiaalinen ja psyykkinen hyvinvointi on kohentunut. Lapset ja nuoret ovat saaneet apua mielenterveys- ja päihdeongelmiin oikea-aikaisesti ja oireiluun sopivalla tavalla. Kodin ulkopuolelle päihde- ja mielenterveysongelmien vuoksi sijoitettujen määrä on vähentynyt.	Päävastuu: Sosiaali- ja terveystoimiala Muut vastuutahot: Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala, Kulttuurin ja vapaa-ajan toimiala ja Mukana-ohjelma
Ylisukupolvisia lastensuojeluasiakkuuksia ehkäistään kehittämällä ja kohdentamalla ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä riskissä oleville lapsille ja perheille joissa vanhemmillä on ollut lastensuojeluasiakkuus tai perheessä on tunnistettavissa kasaantuvaa huonosaaisuutta. Toimenpide pilotoidaan yhdellä Helsingin alueella. Valmistelussa selvitetään Lapset SIB-vaikuttavuusinvestoinnin mallia ennaltaehkäisevistä toimenpiteistä. Pilotointialueesta kerättyä tietoa voidaan hyödyntää myös kaupungin omissa toimenpiteissä.	Periytyneiden lastensuojeluasiakkuuksien määrä alueella. Alueen oppimistulokset ja tulotaso. Alueen työttömien määrä. Poliisin interventioiden määrä alueella. Tietolähde: KTT tietolähteet ja poliisin tilastot	Lastensuojeluasiakkuuksien periytyminen on vähentynyt valitulla alueella noin 8-12 vuoden seuranta-aikana.	Päävastuu: Mukana-ohjelma yhteistyössä toimialojen kanssa Muut vastuutahot: Sosiaali- ja terveystoimiala, Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala ja Kaupunginkansli- an talous- ja suunnittelu- osasto

Kaupungin hyvinvointikertomus eli Stadin HYTE-barometri vuosilta 2018–2021 valmistui tammikuun 2021 lopussa. Raportti kertoo mihin suuntaan Helsingin väestön hyvinvointi kehittyä ja mitä väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tehdään.

⁵⁴ Kaupunginvaltuusto 19.6.2019 § 213 liite 2.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Raportin sisältö perustuu Helsingin hyvinvointisuunnitelman toimenpiteistä kerättyyn seurantatietoon.

Raportin mukaan lasten ja nuorten yksinäisyys on yleistynyt kaikissa ikäryhmissä. Suurinta kasvu on ollut lukioikäisten ryhmässä, joista 29 prosenttia tuntee itsensä yksinäiseksi usein. Yläkoulu- ja ammattikouluikäisten ryhmässä vastaavia tuntemuksia on ollut 12–15 prosentilla ja alakouluikäisissä kuudella prosentilla. Lukio- ja alakouluikäisten yksinäisyyden tunne on kaksinkertaistunut vuoden 2020 aikana aiempiin vuosiin verrattuna. Helsinkiläisistä lapsista ja nuorista 15–19 prosenttia kokee ahdistuneisuutta, masennusoireita ja mielialan ailahteluja.⁵⁵

Helsinkiläisten nuorten suhtautuminen kannabiksen käyttöön on muuttunut sallivammaksi aiempiin vuosiin ja muihin päihteisiin verrattuna. Neljännes nuorista hyväksyy kannabiksen käytön ikäisillään, kun alkoholin juomisen humalaan asti sallii 35 prosenttia. Nuorista 61 prosenttia kokee huumeiden hankkimisen helpoksi.⁵⁶ Vuonna 2019 kannabista oli käyttänyt yläkoulussa ja lukiossa opiskelevista nuorista kahdeksan prosenttia ja ammattikoululaisista 14 prosenttia.⁵⁷ Humalahakuista juomista esiintyi kahdeksalla prosentilla nuorista.⁵⁸

Pienellä osalla helsinkiläislapsista ja nuorista mielen hyvinvoinnin oireilua esiintyy erilaisten ja eriasteisten rikoksien teolla. Osassa tapauksista taustalla on huono-osaisuutta, syrjäytymistä ja ongelmien kasautumista. Rikoksilla oirehtivien määrä oli vuonna 2019 alle 15-vuotiaiden ikäryhmässä 662 lasta ja 15–17 vuotiaiden ikäryhmässä 770 nuorta. Molemmissa ikäryhmissä on havaittavissa kasvua vuoteen 2018 verrattuna, jolloin rikoksilla oirehtivien määrä oli 644 lasta ja 661 nuorta.⁵⁹

Vanhempien tai muiden huolta pitävien aikuisten aiheuttaman fyysisen väkivallan kokemuksia oli lapsista ja nuorista 11 prosentilla. Henkistä väkivaltaa oli kokenut 31 prosenttia. Lapsiin ja nuoriin kohdistunut fyysinen ja henkinen väkivalta oli yleisempää niissä perheissä, missä lapset ja nuoret kokivat perheen taloudellisen toimeentulon heikommaksi. Vain neljäsosa lapsista ja nuorista kertoo väkivallan kokemuksistaan luotettavalle aikuiselle. Kuitenkin suurin osa heistä, jotka olivat kokemuksistaan

⁵⁵ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistaminen/Stadin-hytebarometri-Hyvinvointikertomus-2018-2021 /Luettu 29.1.2021.

⁵⁶ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistaminen/Stadin-hytebarometri-Hyvinvointikertomus-2018-2021 /Luettu 29.1.2021.

⁵⁷ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistaminen/Stadin-hytebarometri-Vuosikooste-2019 /Luettu 9.2.2021.

⁵⁸ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistaminen/Stadin-hytebarometri-Hyvinvointikertomus-2018-2021 /Luettu 29.1.2021.

⁵⁹ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistaminen/Stadin-hytebarometri-Hyvinvointikertomus-2018-2021 /Luettu 29.1.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

kertoneet, kokivat saaneensa tilanteeseen apua. Yleisimmin tukea oli saatu ystäviltä ja tutuilta, mutta myös terveystieteiden, poliisin ja lastensuojelun palveluista.⁶⁰

Vuonna 2019 tehtiin päihde- ja mielenterveyssyistä 1 160 lastensuojeluilmoitusta, kun vuonna 2018 vastaavia ilmoituksia tehtiin 1 068.⁶¹

Mielen ja hyvinvoinnin haasteita esiintyi Helsingissä keskimäärin enemmän kuin muualla Suomessa jo ennen korona pandemiaa. Pandemia-aika ja sosiaalinen eristäytyminen ovat voineet lisätä taloudellista epävarmuutta, yksinäisyyden tunnetta sekä psyykkistä kuormittavuutta. Monet kaupungin tarjoamat ennaltaehkäisevät palvelut ovat olleet pandemian johdosta suljettuina. Lastensuojelun sijaishuoltoon liittyvien toimenpiteiden (taulukko 1) osalta on hyvinvointikertomuksessa kuitenkin raportoitu, että suunnitelman toimenpiteet ovat käynnistyneet.⁶²

2.2. Helsingin toimintatavat lasten huostaanotoissa ja sijaishuollon järjestämisessä

Helsingin kaupungin lastensuojelutyötä tehdään sosiaali- ja terveystoimialan Perhe- ja sosiaalipalvelut palvelukokonaisuudessa. Perhe ja sosiaalipalvelut huolehtii perhe-, sosiaali- ja vammaispalveluista sekä lautakunnan määräämistä muista palveluista hyväksytyjen tavoitteiden mukaisesti.⁶³ Lastensuojelun ja perhesosiaalityöpalvelun tavoitteena on turvata lapsen hyvän kasvun edellytykset yhteistyössä perheen ja lapsen muiden tärkeiden ihmisten ja verkostojen kanssa tilanteessa, jossa on huoli lapsen hyvinvoinnista tai kasvuolosuhteista. Kriisitilanteissa lapsi voidaan sijoittaa kiireellisesti ja lapsen tilanteen niin edellyttäessä aloittaa huostaanotto- ja sijoitusprosessi. Lastensuojelu- ja perhesosiaalityö on jakaantunut viiteen yksikköön.⁶⁴

Palvelutarpeen arvio ja lastensuojeluilmoitusten käsittely

Lastensuojelun alaisuudessa toimiva Lapsiperheiden palvelutarpeen arviointi ja tukiyksikkö vastaa paljon palveluita tarvitsevien palvelutarpeen arvioinneista ja lastensuojeluilmoitusten käsittelystä sekä lastensuojelun virka-ajan päivystyksestä. Yksikkö toimii seitsemässä toimipisteessä. Toimipisteissä on yhteensä seitsemän johtavaa sosiaalityöntekijää ja 56 lastensuojelun sosiaalityöntekijää. Lastensuojeluilmoitusten kiireellisyyden tarve arvioidaan. Tarvittaessa ryhdytään palvelutarpeen arviointiin, joka tehdään tarvittaessa monitoimijaisesti paljon palveluita tarvitsevien asi-

⁶⁰ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistaminen/Stadin-hytebarometri-Hyvinvointikertomus-2018-2021 /Luettu 29.1.2021.

⁶¹ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistaminen/Stadin-hytebarometri-Vuosikooste-2019 /Luettu 9.2.2021. www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistaminen/Stadin-hytebarometri-Hyvinvointikertomus-2018-2021 /Luettu 29.1.2021.

⁶² www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistaminen/Stadin-hytebarometri-Hyvinvointikertomus-2018-2021 /Luettu 29.1.2021.

⁶³ helmi.hel.fi/Sote/osastot/perhe-ja-sosiaalipalvelut /Luettu 9.2.2021.

⁶⁴ helmi.hel.fi/Sote/osastot/perhe-ja-sosiaalipalvelut/lastensuojelu /Luettu 9.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

akkaiden osalta. Alueellisissa työryhmissä työskentelee lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden lisäksi muita asiantuntijoita kuten psykiatrisia sairaanhoitajia, perheneuvolan sosiaalityöntekijöitä ja psykologeja. Mikäli lastensuojeluilmoitus koskee jo asiakkaana olevaa lasta, ilmoitus ohjataan lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle.⁶⁵

Lastensuojeluasian vireilletulo tapahtuu yleensä viranomaisen tai yksityishenkilön tekemästä lastensuojeluilmoituksesta tai muun yhteydenoton kautta. Lastensuojelulaissa on asetettu määräaika ilmoitusten käsittelylle. Määräajan puitteissa ratkaistaan, ryhdytäänkö lastensuojelutarpeen selvityksen tekemiseen tai tarvitaanko kiireellisiä lastensuojelutoimia. Selvityksen aikana lapsi ei ole lastensuojelun asiakkaana.⁶⁶

Lastensuojelutarpeen selvityksessä arvioidaan lapsen kasvuolosuhteita sekä vanhempien ja muiden lapsen elinpiiriin kuuluvien aikuisten kykyä vastata lapsen ikätason mukaisiin kehityksellisiin tarpeisiin. Selvityksen aikana arvioidaan myös perheen tuen tarpeet. Tavoitteena on tukea lasta ja perhettä välittömästi sekä ohjata ja auttaa heitä mahdollisesti tarvittavien palvelujen piiriin.⁶⁷ Helsingin sosiaali- ja terveystoimialalla on käytössä yhdenmukainen arviointimalli, jonka avulla arvioidaan yhdessä lapsen ja vanhempien kanssa heidän tarvitsemaansa tukea ja apua.⁶⁸

Vastuusosiaalityöntekijä tekee lastensuojelutarpeen selvityksen perusteella päätöksen siitä, alkaako lastensuojelun asiakkuus. Selvitys tehdään kirjallisena. Jos päätetään, että lastensuojelun asiakkuus alkaa, kerrotaan lapselle ja vanhemmille perustelut lastensuojelun palvelujen ja tukitoimien tarpeellisuudesta ja lapsi siirretään ensisijaisesti lastensuojelun avohuollon sosiaalityön asiakkaaksi.⁶⁹

Avohuolto

Lastensuojelun avohuollon sosiaalityön yksikkö toimii seitsemässä alueellisessa toimipisteessä, joissa työskentelee 100 lastensuojelun sosiaalityöntekijää ja 15 johtavaa sosiaalityöntekijää.⁷⁰

Avohuollon sosiaalityössä lapsen vastuusosiaalityöntekijä tekee suunnitelmallista muutostyötä lapsen ja hänen perheensä kanssa sekä vastaa lapselle tehtävästä

⁶⁵ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019, Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

⁶⁶ helmi.hel.fi/Sote/osastot/perhe-ja-sosiaalipalvelut/lastensuojelu/lastensuojelutarpeen-arviointi /Luettu 9.2.2021.

⁶⁷ helmi.hel.fi/Sote/osastot/perhe-ja-sosiaalipalvelut/lastensuojelu/lastensuojelutarpeen-arviointi /Luettu 9.2.2021.

⁶⁸ helmi.hel.fi/Sote/osastot/perhe-ja-sosiaalipalvelut/lastensuojelu/lastensuojelutarpeen-arviointi/lapsen-ja-vanhempien-tuen-tarpeen-arviointimalli /Luettu 9.2.2021.

⁶⁹ helmi.hel.fi/Sote/osastot/perhe-ja-sosiaalipalvelut/lastensuojelu/lastensuojelutarpeen-arviointi /Luettu 9.2.2021.

⁷⁰ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019, Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

asiakassuunnitelmasta. Tavoitteena on, että lastensuojelun asiakasperhe saa riittävästi tukea ja apua, jotta lapsi voi asua omassa kodissaan.⁷¹ Asiakassuunnitelma laaditaan ja tarkistetaan yhteistyössä lapsen ja huoltajan kanssa. Asiakassuunnitelmaan kirjataan ne olosuhteet ja asiat joihin pyritään vaikuttamaan, lapsen ja hänen perheensä tuen tarve, palvelut ja muut tukitoimet, joilla tuen tarpeeseen pyritään vastaamaan, sekä se arvioitu aika, jonka kuluessa tavoitteet pyritään toteuttamaan.⁷² Suunnitelmallinen sosiaalityö perustuu lapsen elämäntilanteesta esiin tulleisiin huolenaiheisiin ja toisaalta lapsen elämässä oleviin vahvuuksiin. Tässä vaiheessa lastensuojelun palveluihin sisältyy paljon kuntouttavia elementtejä.⁷³

Lastensuojelun avohuollon asiakkaana olevalle lapselle ja perheelle tarjotaan heidän tarpeitaan vastaavia sosiaalihuoltolain ja lastensuojelulain mukaisia tukitoimia. Avohuollon tuki määritellään sosiaalityöntekijän laatimassa asiakassuunnitelmassa ja se voi olla monenlaista tukea ja apua. Sosiaali- ja terveystoimiala tuottaa tukipalveluja sekä itse että ostaa niitä palveluntuottajilta.⁷⁴

Tehostettu perhetyö on yleinen tukitoimi lastensuojelun asiakkaille. Tehostettua perhetyötä toteutetaan kotiin vietävänä palveluna. Sen intensiteetti ja menetelmät vaihtelevat perheen tilanteesta riippuen. Perhekuntoutus voi olla sekä laitospalvelu, ryhmämuotoinen että kotiin vietävä, intensiivinen avohuollon tukitoimi. Kuntoutusta pyritään järjestämään koko perheelle. Myös ensikotipalvelu, päihdeperhekuntoutus sekä tukihenkilö- ja tukiperhetoiminta ovat yleisesti käytössä olevia lastensuojelun tukitoimia. Myös erilaisia ryhmämuotoisia avohuollon tukitoimia kuten perhekouluja ja nuorten toiminnallisia ryhmiä tarjotaan asiakasperheille. Avohuollon sijoitusta voidaan käyttää myös tukitoimena ja se voidaan toteuttaa omana toimintana tai ostopalveluna hankittuun lapsen tarpeita vastaavaan yksikköön. Lapselle ja perheelle tarjotaan tarvittaessa myös taloudellista tukea.⁷⁵

Mikäli avohuollon tukitoimet eivät ole riittäviä tai tarkoituksenmukaisia, lapsi voidaan ottaa huostaan ja sijoittaa kodin ulkopuolelle. Lapsen etu määrittää lastensuojelun

⁷¹ helmi.hel.fi/Sote/osastot/perhe-ja-sosiaalipalvelut/lastensuojelu/lastensuojelun-avohuollon-sosiaalityo /Luettu 9.2.2021.

⁷² Sosiaali- ja terveystoimiala, pysyväisohjeet: Huostaanotto ja sijaishuolto, PYSY 142.

⁷³ helmi.hel.fi/Sote/osastot/perhe-ja-sosiaalipalvelut/lastensuojelu/lastensuojelun-avohuollon-sosiaalityo/Sivut/Lastensuojelun-suunnitelmallinen-sosiaalityo /Luettu 9.2.2021.

⁷⁴ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019, Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020. helmi.hel.fi/Sote/osastot/perhe-ja-sosiaalipalvelut/lastensuojelu/lastensuojelun-palvelut/Palvelujen-asiakasohjauksen-kautta-jarjestettavat-lapsiperheiden-sosiaalihuolto-ja-lastensuojelulain-mukaiset-omana-ja-ostopalveluina-tuotetut-palvelut /Luettu 9.2.2021.

⁷⁵ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019, Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020. helmi.hel.fi/Sote/osastot/perhe-ja-sosiaalipalvelut/lastensuojelu/lastensuojelun-palvelut/Palvelujen-asiakasohjauksen-kautta-jarjestettavat-lapsiperheiden-sosiaalihuolto-ja-lastensuojelulain-mukaiset-omana-ja-ostopalveluina-tuotetut-palvelut /Luettu 9.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

suunnitelmallisen sosiaalityön sisällön ja tukitoimet.⁷⁶ Huostaan otettua lasta koskevaan asiakassuunnitelmaan kirjataan edellä mainitun lisäksi sijaishuollon tarkoitus ja tavoitteet, esimerkiksi perheen jälleen yhdistäminen sekä miten toteutetaan lapsen yhteydenpito ja yhteistoiminta lapsen vanhempien ja läheisten kanssa.⁷⁷

Sijaishuollon sosiaalityö ja asiakasohjaus

Sijoituksen sosiaalityön yksikkö vastaa sijaishuollon asiakasohjauksesta ja sijoituksen sosiaalityöstä sekä huostaan otettujen lasten sosiaalityöstä. Lapsen asioista vastaavia sosiaalityöntekijöitä on 47 ja johtavia sosiaalityöntekijöitä kahdeksan. Sijaishuollon asiakasohjauksen työryhmä vastaa sijaishuollon asiakasohjauksesta, sijaishuoltopaikan osoittamisesta, hankkimisesta ja valvonnasta.⁷⁸

Helsingissä sijaishuoltoa järjestetään perhehoidossa, ammatillisessa perhekodissa, lastensuojelulaitoksessa tai muuna lapsen tarpeen mukaisena hoitona. Perhehoitoa annetaan kunnan ja perhehoitajan välisen toimeksiantosopimuksen perusteella tai luvan saaneessa ammatillisessa perhekodissa. Laitoshuoltoa käytetään ensisijaisesti lapsen määräaikaisena, kuntouttavana hoitona. Lapsen sijaishuoltopaikkaa valittaessa kiinnitetään huomiota lapsen edun toteutumiseen, eli siihen missä lapsen tarpeenmukainen hoito ja huolenpito voidaan parhaiten järjestää. Lapsi ohjataan laitoshuoltoon, jos lapsen sijaishuoltoa ei voida järjestää lapsen edun mukaisesti riittävien tukitoimien avulla perhehoidossa. Sijaishuoltopaikan valinta pohjautuu huostaanoton tarkoituksen toteutumiseen ja vastaa lapsen hoidon ja huolenpidon tarpeisiin sekä perustuu lapsen etuun.⁷⁹

Perhehoitona tuotetaan vastaanottoperhetoimintaa ja pitkäaikaista perhehoitoa. Lastensuojelun palvelut -yksikkö tuottaa vastaanottoperhetoimintaa. Sijoituksen sosiaalityön yksikön perhehoidon palvelut vastaavat pitkäaikaisen perhehoidon järjestämisestä, jota järjestetään sekä omana että ostettuna toimintana. Vuonna 2019 käytönotetussa toimintamallissa lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä ja perhehoitajan vastuutyöntekijänä toimiva sosiaaliohjaaja työskentelevät työparina. Lisäksi perhehoitajien tukityössä työskentelee muun muassa erityissosiaalityöntekijä, sosiaaliohjaaja ja psykologeja.⁸⁰

⁷⁶ helmi.hel.fi/Sote/osastot/perhe-ja-sosiaalipalvelut/lastensuojelu/lastensuojelun-avohuollon-sosiaalityo /Luettu 9.2.2021.

⁷⁷ Sosiaali- ja terveystoimiala, pysyväisohjeet: Huostaanotto ja sijaishuolto, PYSY 142.

⁷⁸ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019, Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

⁷⁹ Sosiaali- ja terveystoimiala, pysyväisohjeet: Huostaanotto ja sijaishuolto, PYSY 142.

⁸⁰ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019, Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Huostaanotto

Sosiaali- ja terveystoimella on käytössään useita omia pysyväisohjeita. Pysyväisohjeet ovat osa toiminnanohjausta myös lastensuojelussa. Ohjeissa on kuvattu lastensuojelun palveluprosessit ja annettu toimintaohjeita. Huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskeva pysyväisohje on päivitetty 15.10.2020 vastaamaan voimassa olevaa ohjaavaa lainsäädäntöä ja samalla on päivitetty myös ohjeen delegointisäännöt.⁸¹

Lastensuojelulaki määrittelee huostaanoton perusteet. Huostaanoton perusteet on jaettu kahteen perusteeseen, lapsen kasvuoloissa oleviin puutteisiin tai lapsen omaan käyttäytymiseen. Lapsen kokonaisvaltainen huollon tarve on huostaanoton edellytyksiä arvioitaessa ratkaiseva. Huostaanottopäätös voidaan tehdä vain, jos kaikki lastensuojelulain edellytykset toteutuvat.⁸²

Puutteet lapsen huolenpidossa voivat perustua lapsen vanhempien ja lapsen hoidosta vastaavien henkilöiden puutteelliseen kasvatuskyykyyn, lapsen kasvatuksesta vastaavan henkilön päihdeongelmaan tai esimerkiksi mielenterveysongelmiin. Huostaanoton perusteena voi olla myös lapsen perushoidon tai lapsen tarpeen mukaisen terveydenhuollon laiminlyönti, lapsen pahoinpitely tai seksuaalinen hyväksikäyttö. Puutteita lapsen huolenpidossa on arvioitava suhteessa juuri tiettyyn lapseen sekä siihen, miten ne vaarantavat hänen terveyttään ja kehitystään.⁸³

Huostaanoton valmisteluun voidaan ryhtyä myös lapsen oman käyttäytymisen johdosta, jos se vaarantaa vakavasti hänen terveyttään tai kehitystään. Huostaanoton perusteena voi olla esimerkiksi lapsen päihteiden käyttö, rikollinen menettely, itsetuhoisen käyttäytyminen ja siihen liittyvät mielenterveysongelmat tai lapsen seksuaalisen identiteetin loukkaukset, joihin hän altistuu käyttäytymisensä seurauksena.⁸⁴

Huostaanottohakemuksessa ja -päätöksessä on ilmettävä, miksi avohuollon tukitoimet eivät ole sopivia tai niitä ei ole mahdollista järjestää tai miksi ne ovat osoittautuneet riittämättömiksi. Sopimattomia avohuollon tukitoimet voivat olla esimerkiksi silloin, kun lapsen huoltajat, toinen heistä tai 12 vuotta täyttänyt lapsi eivät suostu vastaanottamaan tukitoimia. Huostaanoton ja sijaishuollon järjestämisen on aina oltava lapsen edun mukaista.⁸⁵

Lapsen huostaanottoa sekä sijaishuoltoa koskevat asiat valmistelee lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä parityöskentelynä yhteistyössä toisen sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojeluun perehtyneen työntekijän kanssa. Sosiaalityöntekijällä on mahdollisuus saada huostaanoton ja sijaishuollon valmistelussa konsultaatioapua ja tarvittaessa lausuntoja lastensuojelun asiantuntijaryhmältä. Huostaanottoa koske-

⁸¹ Sosiaali- ja terveystoimiala, pysyväisohjeet: Huostaanotto ja sijaishuolto, PYSY 142.

⁸² Sosiaali- ja terveystoimiala, pysyväisohjeet: Huostaanotto ja sijaishuolto, PYSY 142.

⁸³ Sosiaali- ja terveystoimiala, pysyväisohjeet: Huostaanotto ja sijaishuolto, PYSY 142.

⁸⁴ Sosiaali- ja terveystoimiala, pysyväisohjeet: Huostaanotto ja sijaishuolto, PYSY 142.

⁸⁵ Sosiaali- ja terveystoimiala, pysyväisohjeet: Huostaanotto ja sijaishuolto, PYSY 142.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

vaan hakemukseen tai huostaanoton valmisteluun kuuluu paitsi lapsen edun ja olosuhteiden selvittäminen, myös asiakassuunnitelman laatiminen ja asianosaisten kuuleminen. Tarvittaessa on hankittava lausuntoja muilta lapsen kasvun ja kehityksen asiantuntijoilta.⁸⁶

Sosiaali- ja terveystoimialalla on nimetty lastensuojelun asiantuntijatyöryhmä, jossa on edustajat seuraavista ammattiryhmistä; lastensuojelun sosiaalityön asiantuntija, päivähoidon, perheneuvola, terveyskeskus, HUS lasten ja nuorten psykiatria, päihdehuolto, koulu ja lakimies. Lastensuojelun asiantuntijaryhmä avustaa sosiaalityöntekijää huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevien asioiden valmistelussa sekä muun lastensuojelun toteuttamisessa.⁸⁷

Ennen päätöksentekoa lapsen huostaanotosta ja sijaishuollosta kuullaan asianosaisia. Asianosaisia voivat olla 12 vuotta täyttänyt lapsi sekä lapsen vanhemmat tai huoltaja. Kuuleminen ei ole pelkkä muodollisuus, vaan kuultavalle on varattava tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa asian ratkaisemiseen. Lapsen oma mielipide selvitetään ennen kuin lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista, sijaishuollon muutosta tai huostassa pidon lopettamista koskevia päätöksiä tehdään. Selvitys tehdään hienovaraisesti lasta kunnioittaen lapselle turvallisella tavalla. Lapsen ilmaiseva mielipide tai se, ettei hän ole halunnut kertoa mielipidettään, kirjataan lasta koskeviin asiakasasiakirjoihin sekä päätökseen tai hakemukseen.⁸⁸

Sosiaali- ja terveystoimialalle kuuluu lain mukaan sijaishuollossa olevan lapsen ihmissuhteiden ja yhteydenpidon edistäminen, turvaaminen ja toteuttaminen. Lapsen sijaishuolto järjestetään niin, että sijoituspaikan etäisyys ei ole este yhteydenpidolle lapsen läheisiin henkilöihin.⁸⁹

Lastensuojelulain mukaan huostaanottoa sekä sijaishuoltoa koskevan päätöksen tekee lastensuojelulaissa määräytyvä viranhaltija, joka Helsingin kaupungilla on lastensuojelun avohuollon sosiaalityön johtava sosiaalityöntekijä. Huostaanottoa tai sijaishuoltoon sijoittamista koskevista viranhaltijan päätöksistä voi valittaa Helsingin hallinto-oikeuteen. Oikeutettuja valituksen tekemiseen ovat 12 vuotta täyttänyt lapsi, lapsen vanhempi ja huoltaja sekä henkilö, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on tai on välittömästi ennen asian valmistelua ollut.⁹⁰

Jos kyseessä on vastentahtoinen huostaanotto ja siihen liittyvä sijaishuoltoon sijoittaminen, päätöksen huostaanotosta tekee hakemuksesta hallinto-oikeus. Hakemuksen hallinto-oikeudelle allekirjoittaa lastensuojelun sosiaalityön päällikkö ja sen valmistelee lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Jos Hallinto-oikeus hylkää hakemuksen lapsen huostaanotosta ja sijaishuoltoon sijoittamisesta, lapsi palautetaan

⁸⁶ Sosiaali- ja terveystoimiala, pysyväisohjeet: Huostaanotto ja sijaishuolto, PYSY 142.

⁸⁷ Sosiaali- ja terveystoimiala, pysyväisohjeet: Huostaanotto ja sijaishuolto, PYSY 142.

⁸⁸ Sosiaali- ja terveystoimiala, pysyväisohjeet: Huostaanotto ja sijaishuolto, PYSY 142.

⁸⁹ Sosiaali- ja terveystoimiala, pysyväisohjeet: Huostaanotto ja sijaishuolto, PYSY 142.

⁹⁰ Sosiaali- ja terveystoimiala, pysyväisohjeet: Huostaanotto ja sijaishuolto, PYSY 142.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

kotiin, kun päätös on tullut lainvoimaiseksi. Päätös tulee lainvoimaiseksi valitusajan jälkeen, joka on 30 päivää päätöksen tiedoksisaannista. Mikäli asiasta valitetaan vielä Korkeimpaan hallinto-oikeuteen, niin päätös tulee lainvoimaiseksi Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistua asian.⁹¹

Sijaishuolto

Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä täydentää asiakassuunnitelmaa tarvittaessa erillisellä hoito- ja kasvatussuunnitelmalla yhteistyössä sijaishuoltopaikan kanssa. Erillisen hoito- ja kasvatussuunnitelman tarkoituksena on havainnollistaa asiakassuunnitelmaan kirjatut tavoitteet ja kuvata, miten lapsen tarpeisiin vastataan ja turvataan lapsen hyvä kohtelu. Hoito- ja kasvatussuunnitelma pitää sisällään hoito- ja kasvatusmenetelmät, tavoitteet, päämäärät, välitavoitteiden arvioinnin, seuraavien välitavoitteiden asettamisen, lapsen oman tilanteen arvioinnin, vanhempien arvion lapsen tilanteen kehittymisestä, vanhemmuuden arvioinnin, verkoston arvioinnin lapsen tilanteesta sekä omaohjaajan arvion lapsen kehityksestä. Suunnitelman avulla seurataan lapsen kehitystä ja muutoksia sijoituksen aikana.⁹²

Kunnalla on velvollisuus ilmoittaa sijoitettavasta lapsesta sille kunnalle, johon lapsi sijoitetaan. Ilmoitusvelvollisuus koskee myös tilanteita, joissa kunnan itsensä ylläpitämä laitos sijaitsee muun kunnan alueella. Säännöksen tarkoituksena on turvata sijoitetulle lapselle hänen sijoituskunnassaan tarvitsemansa peruspalvelut muun muassa päivähoito ja perusopetus. Ilmoitus tehdään sijoituskunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle ja siitä huolehtii lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä.⁹³

Huostassapito on lopetettava heti, kun huostassa pidon ja sijaishuollon tarvetta ei enää ole. Asiakassuunnitelmassa lapselle ja vanhemmille määritetyillä tukitoimilla ja palveluilla on tavoitteena perheen jälleenyhdistäminen. Päätöksen huostassa pidon lopettamisesta tekee sijoituksen sosiaalityön johtava sosiaalityöntekijä ja avohuollon johtava sosiaalityöntekijä lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmistelusta ja esityksestä. Päätöksessä on huomioitava lapsen etu. Huostassapito lakkaa myös silloin, kun lapsi täyttää 18 vuotta. Tällöin lapsi tai nuori siirtyy jälkihuollon piiriin ja hänelle laaditaan jälkihuoltosuunnitelma.⁹⁴

Jälkihuolto

Lastensuojelun palvelut -yksikkö järjestää sijaishuollossa asuvien nuorten jälkihuollon ja Nuorten palveluiden ja aikuissosiaalityön palvelut järjestää muun jälkihuollon. Nuorten jälkihuollossa työskentelee kaksi johtavaa sosiaalityöntekijää ja 16 sosiaali-

⁹¹ Sosiaali- ja terveystoimiala, pysyväisohjeet: Huostaanotto ja sijaishuolto, PYSY 142.

⁹² Sosiaali- ja terveystoimiala, pysyväisohjeet: Huostaanotto ja sijaishuolto, PYSY 142.

⁹³ Sosiaali- ja terveystoimiala, pysyväisohjeet: Huostaanotto ja sijaishuolto, PYSY 142.

⁹⁴ Sosiaali- ja terveystoimiala, pysyväisohjeet: Huostaanotto ja sijaishuolto, PYSY 142.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

työntekijää. Johtavan ohjaajan alaisuudessa on 24 sosiaaliohjaajaa. Kaikilla jälkihuollon asiakkaana olevilla nuorilla on nimetty sosiaalityöntekijä ja sosiaaliohjausta on tarjolla nuorille tarpeen mukaan.⁹⁵

Sijaishuollon valvonta Helsingissä

Lastensuojelulain 78 §:n mukaan, sijaishuollossa sekä perhehoitoa että laitoshoidon tulee valvoa. Luvanvaraiseen ja ammatilliseen perhehoitoon sekä laitoshoidon kohdistuu useamman viranomaisjärjestelmän valvontatoimia kuin toimeksiantosopimussuhteeseen perhehoitoon. Lapsikohtainen valvonta on lapsen vastuusosiaalityöntekijän vastuulla kaikissa sijoitusmuodoissa.⁹⁶

Helsingin sijaishuollon asiakasohjausyksikkö vastaa sijaishuollon suunnitelmallisesta ja reaktiivisesta valvonnasta, sekä omien laitosten että ostopalveluiden osalta. Sijaishuollon valvontaan on kohdennettu noin kolmen henkilön vuotuinen työpanos.⁹⁷

Vuoden 2018 aikana valmisteltiin ja sovittiin valvontayhteistyöstä yhteiseen puitesopimusjärjestelyyn kuuluneiden Uudenmaan kuntien kanssa. Valvontayhteistyö aloitettiin 1.1.2019 lähtien. Puitesopimukseen osallistuneet kunnat toteuttavat yhdessä suunnitelmallista valvontaa sekä sopimusvalvontaa. Valvontatoimintaa ohjaa Uudenmaan kuntien yhteinen puitesopimuksen ohjausryhmä, missä on kuntien sosiaalihuollon tai lastensuojelun johtotason edustus. Lisäksi säännöllisesti kokoontuu valvontatyöryhmä, mihin kuuluu valvontayhteistyössä mukana olevien kuntien työntekijöitä. Valvontatyöryhmässä keskustellaan käytännön valvontatyöhön liittyvistä kysymyksistä. Puitesopimuksessa mukana on 381 laitoshuollon yksikköä, 74 luvanvaraisen ammatillisen perhehoidon yksikköä ja 20 toimeksiantosuhteisen perhehoidon palveluntuottajaa.⁹⁸

Lastensuojelusta perittävät asiakasmaksut

Lapsen elatuksesta annetun lain (704/1975) mukaan, lapsella on oikeus riittävään elatukseen, joka käsittää lapsen kehitystason mukaisten aineellisten ja henkisten tarpeiden tyydyttämisen, lapsen tarvitseman hoidon ja koulutuksen sekä tästä aiheutuvat kustannukset. Vanhemmat vastaavat lapsen elatuksesta kykynsä mukaan, huomioiden kuitenkin lapsen kyky ja mahdollisuudet itse vastata elatuksestaan. Vanhempien elatusvastuu päättyy, kun lapsi täyttää kahdeksantoista vuotta.⁹⁹

⁹⁵ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019, Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

⁹⁶ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019, Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

⁹⁷ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019, Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

⁹⁸ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019, Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

⁹⁹ Laki lapsen elatuksesta 704/1975.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Sosiaali- ja terveydenhuollosta annetun asiakasmaksulain (734/1992) mukaan, maksuttomia sosiaalipalveluita ovat lastensuojelulaissa tarkoitettu lasten ja nuorten huolto. Lastensuojelulain nojalla avohuollon tukitoimena, sijaishuoltona tai jälkihuoltona lapselle annetusta perhehoidosta, laitoshuollosta ja asumispalveluista aiheutuvista kustannuksista voidaan kuitenkin periä lapsen vanhemmilta maksu. Maksu saa olla enintään lapsen elatuksesta annetun lain perusteella määräytyvän elatusavun suuruinen.¹⁰⁰

Helsingin kaupungilla maksua ei peritä kunnan järjestämästä sosiaalityöstä eikä kasvatus- ja perheneuvonnasta. Myöskään lyhytaikaisista avohuollon sijoituksista ja kii-reellisistä sijoituksista ei peritä maksua. Helsingissä maksu peritään pidempiaikaisista sijoituksista. Maksu ei kuitenkaan saa olla sosiaalipalvelun järjestämisestä aiheutuvia todellisia kustannuksia suurempi. Perintäpäättös elatusavusta tai -tuesta tai muista lapselle maksettavista etuuksista tehdään aikaisintaan hoidon alkamista seuraavan kuukauden alusta lukien.¹⁰¹

Helsinki voi käyttää lapselle tai nuorelle annettavan hoidon ja huollon korvaamiseen enintään 60 prosenttia asiakasmaksulain mukaisista tuloista, korvauksista ja saamisista, lapsilisää lukuun ottamatta. Saadusta korvauksesta vähintään 40 prosenttia on varattava lapsen tai nuoren itsenäistymisvaroihin. Lapsesta vastaava sosiaalityöntekijä voi myös korottaa tätä osuutta. Lapsilisä käytetään kokonaisuudessaan hoidon korvaukseen. Lapsen ollessa sijoitettuna perhehoitoon, lapsilisä maksetaan perhehoitajalle.¹⁰²

Asiakasmaksulain mukaan, perhehoidosta tai laitoshuollosta tai asumispalveluista aiheutuneiden kustannusten korvaamiseksi, voidaan periä kohtuulliseksi katsottava maksu myös muista lapsen ja nuoren tuloista, korvauksista ja saamisista. Tällaisia ovat eläkkeet, elinkorot, avustukset, vammaistuki, opintotuki, sairauspäiväraha, työmarkkinatuki, kuntoutustuki ja -raha sekä lapsen ja nuoren pääomatulot. Näistäkin lapsen tai nuoren tuloista vähintään 40 prosenttia on erotettava itsenäistymisvaroihin. Varat voidaan luovuttaa lapsen tai nuoren käyttöön esimerkiksi hänen siirtyessään itsenäisesti asumaan tai opiskelemaan. Itsenäistymisvarat on luovutettava viimeistään nuoren täyttäessä 21 vuotta.¹⁰³

2.2.1. Sijaishuollon asiakkuuksien määrä ja tarve paikkamääriin verrattuna

Helsingin sosiaali- ja terveystoimen perhe- ja sosiaalipalvelujen asiakasohjauksen kautta osoitetaan sijaishuoltopaikka noin 500–600 helsinkiläiselle lapselle vuosittain. Ensisijaisesti sijaishuoltopaikka pyritään järjestämään perhehoidosta tai kaupungin omista lastenkodeista. Helsingillä on kuusi omaa lastenkotia. Lisäksi kaupungilla on

¹⁰⁰ Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista 734/1992.

¹⁰¹ Lastensuojelusta perittävät asiakasmaksut, sosiaali- ja terveystoimiala, PYSY 137.

¹⁰² Lastensuojelusta perittävät asiakasmaksut, sosiaali- ja terveystoimiala, PYSY 137.

¹⁰³ Lastensuojelusta perittävät asiakasmaksut, sosiaali- ja terveystoimiala, PYSY 137.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

neljä vastaanottolaitosta, joihin on mahdollista vastaanottaa lapsia ympärivuorokauden, mikäli sijoitustarve on äkillinen tai lyhytaikainen. Osa lapsista sijoitetaan laitoksiin, joiden kanssa Helsingillä on puitesopimus. Poikkeustapauksissa sijaishuoltopaikkoja voidaan hankkia palveluntuottajilta suoraostoina. Helsingiläiset lapset sijoituvat yhteensä noin 170 laitoshuoltoiseen sijaishuoltopaikkaan, jotka sijaitsevat 90 paikkakunnalla ympäri Suomea. Perhehoitoa tarjotaan 470 sijaisperheessä ja 53 ammatillisessa perhekodeissa.¹⁰⁴

Helsingin lastensuojelun asiakkuudet

Taulukossa 2 on kuvattu Helsingin lapsiperheiden palveluihin kuuluvat lastensuojelun asiakkuudet, sekä asiakastapahtumat ja niiden kehitys vuosina 2015–2019. Lisäksi muutoksia on tarkasteltu kokonaisuuksina. Vuoden 2020 osalta päivitetty luvut ovat muistion liitteessä 2.

Taulukossa 3 on eriteltynä Helsingin sosiaali- ja terveystoimialalle tehtyjen lastensuojeluilmoitusten syyt sekä niiden kehitys vuosina 2015–2019.

Taulukosta 4 voidaan havaita vuosien 2015–2019 aikana Kuusikko-raportointiin ilmoitettujen Helsingin lastensuojelun asiakkaina olleiden lasten ja nuorten määrät sekä kehitys.

Taulukossa 5 on esitetty Helsingin lastensuojelun sijaishuollon asiakkuudet palvelumuodoittain sekä niiden kehitys vuosina 2015–2020.

Taulukoiden muutosprosenttien laskennassa on verrattu vuosia 2015 ja 2019 tai 2015 ja 2020, eikä laskennassa näin ollen ole huomioitu vuosien 2016–2018 tai 2016–2019 välillä tapahtuneita muutoksia.

Lastensuojelun vireillepanoja tehtiin Helsingissä kaikkiaan 19 223 vuonna 2019 (taulukko 2). Ilmoitusten määrä kasvoi edelliseen vuoteen verrattuna 1 058 vireillepanolla. Vuonna 2019 lastensuojeluilmoituksia tehtiin 573 enemmän kuin vuonna 2018. Lastensuojeluilmoitusten määrä on noussut vuosittain ja muutos vuoteen 2015 verrattuna on 10 prosenttia.

Lastensuojelun asiakaslasten määrä on laskenut tasaisesti viimeisen viiden vuoden aikana lukuun ottamatta vuosien 2015 ja 2016 väliä, joka selittyi vuoden 2015 lakimuutoksella asiakkuuden määrittelystä.

Sijoitettujen lasten määrässä ei viiden vuoden tarkastelujaksolla ole tapahtunut oleellisia muutoksia. Sen sijaan kiireellisesti sijoitettujen lasten määrän muutos vuosien 2015 ja 2019 välillä on 19 prosenttia. Kiireellisesti sijoitettujen lasten määrä on kuitenkin vaihdellut vuosittain.

¹⁰⁴ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/hallinto/palvelut/palvelukuvaus /Luettu 18.5.2020.

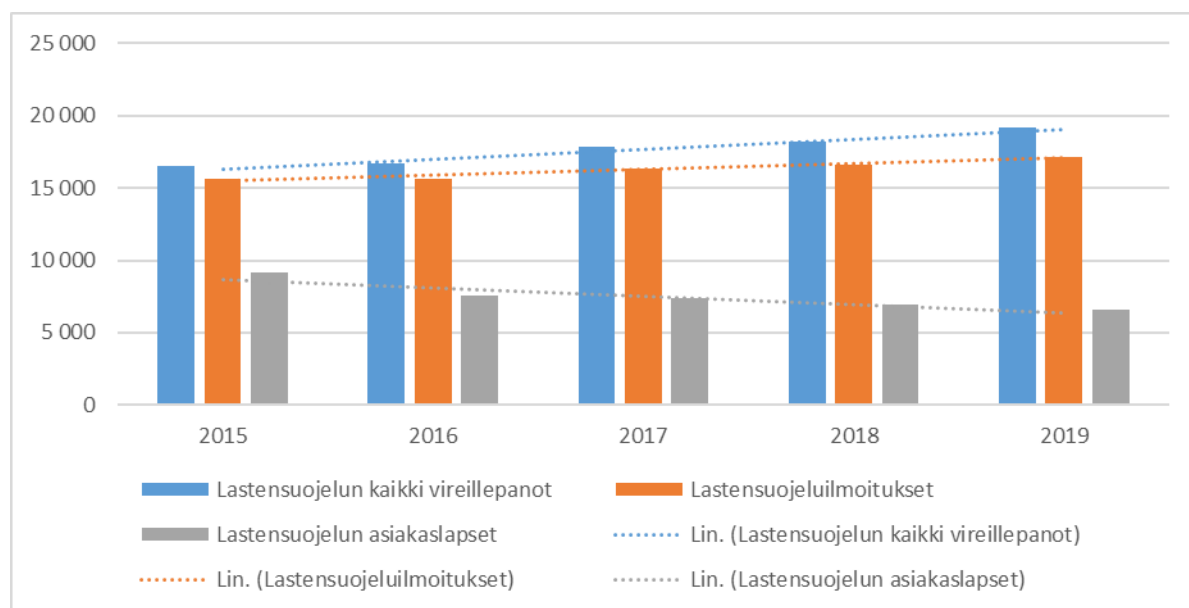
ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 2 Sosiaali- ja terveystoimialan lapsiperheiden palveluiden lastensuojelun asiakkuudet ja asiakastapahtumat vuosina 2015–2019.¹⁰⁵

	2015	2016	2017	2018	2019	2015- 2019 muutos %	2015- 2019 muutos lkm
Lastensuojelun kaikki vireillepanot	16 562	16 656	17 815	18 165	19 223	16,1	2 661
Lastensuojeluilmoitukset	15 621	15 669	16 311	16 610	17 183	10,0	1 562
Lastensuojelun asiakaslapset	9 125	7 547	7 387	6 915	6 629	-27,4	-2 496
Sijoitetut lapset	2 084	2 085	2 114	2 088	2 185	4,8	101
Huostaanotetut ja kiireellisesti sijoitetut lapset (THL)	1 717	1 755	1 775	1 759	1 846	7,5	129
Kiireellisesti sijoitetut lapset (vuoden aikana alkaneet)	432	495	503	449	514	19,0	82
Kiireelliset sijoituskerrat (vuoden aikana alkaneet)	506	579	596	520	602	19,0	96
yhteensä	29 485	28 130	28 686	28 341	28 959	-1,8	-526

Lastensuojelun asiakkuuksien kehitys vuosina 2015–2019 on nähtävissä myös alla olevasta kuviosta 1.



Kuvio 1 Sosiaali- ja terveystoimialan lastensuojelun asiakkuudet vuosina 2015–2019.¹⁰⁶

Lastensuojeluilmoitusten pääasiallinen syy on viimeisen viiden vuoden aikana ollut kehitystä vaarantavat olosuhteet (taulukko 3). Niiden osuus kaikista lastensuojeluilmoituksista oli 58 prosenttia vuonna 2019. Laskua edeltävään vuoteen on ollut 86 ilmoituksen verran. Toiseksi suurin syy oli lapsen oma käyttäytyminen 32 prosentin

¹⁰⁵ Sosiaali- ja terveystoimialan toimintakertomukset 2015–2019.

¹⁰⁶ Sosiaali- ja terveystoimialan toimintakertomukset 2015–2019.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

osuudella. Nousua edeltävään vuoteen oli 555 ilmoitusta. Lapsen hoidon ja huolenpidon tarve esiintyi 10 prosentissa lastensuojeluilmoituksia. Viiden vuoden tarkastelujaksolla suurin muutos on tapahtunut lapsen oman käyttäytymisen perusteella tehtyjen ilmoitusten osalta.

Taulukko 3 Sosiaali- ja terveystoimialan lapsiperheiden palveluille tehtyjen lastensuojeluilmoitusten syyt vuosina 2015–2019.¹⁰⁷

	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019 muutos %
Ilmoituksia vuoden aikana	15 621	15 669	16 311	16 610	17 183	10,0
Lapsen hoidon ja huolenpidon tarve	1 633	1 518	1 597	1 674	1 778	8,9
Kehitystä vaarantavat olosuhteet	9 225	9 362	9 282	9 983	9 897	7,3
Lapsen oma käyttäytyminen	4 763	4 790	5 432	4 953	5 508	15,6

Helsingin lastensuojelun asiakkaana olleiden 0–20 vuotiaiden osuus saman ikäisestä väestöstä oli vuonna 2019 viiden prosentin luokkaa, kun vastaava osuus vuonna 2015 oli hieman yli seitsemän prosenttia (taulukko 4). Lastensuojelun asiakkaana olleiden lasten ja nuorten määrä on laskenut viiden vuoden tarkastelujaksolla keskimäärin 27 prosenttia. Vastaavaa laskua on tapahtunut avohuollon 0–17 vuotiaiden sekä jälkihuollon 18–20 vuotiaiden asiakkaiden kohdalla. Sijoituksissa sen sijaan 0–17 vuotiaiden osuus saman ikäisestä väestöstä on pysynyt suunnilleen samalla tasolla viimeisen viiden vuoden aikana.

Lastensuojelun ja avohuollon asiakkaiden määrän suurehko lasku vuosien 2015 ja 2016 välillä johtuu lastensuojelulain asiakkuuden määritelmän muutoksesta 1.4.2015. Muutoksen jälkeen lastensuojelun asiakkuus alkaa, mikäli palvelutarpeen arvioinnin perusteella todetaan tarve lastensuojelun palveluille. Aiemmin asiakkuus alkoi jo silloin, kun ryhdyttiin selvittämään lastensuojelun tarvetta. Lisäksi osa aiemmin lastensuojelun piiriin kuuluneista palveluista saadaan nykyisin yleisen sosiaalihuollon kautta ilman lastensuojelun asiakkuutta.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Koottu Kuusikko-raporttien tilastoista 2015–2019. www.kuusikkokunnat.fi/lastensuojelu /Luettu 3.2.2021, 24.2.2021 ja 1.3.2021.

¹⁰⁸ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 4 Helsingin lastensuojelun vuosien 2015–2019 aikana asiakkaana olleiden lasten ja nuorten osuus saman ikäisestä väestöstä.¹⁰⁹

	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019 muutos %
Lastensuojelu 0-20 v	9125	7547	7387	6915	6626	-27,4
Osuus (%) samanikäisestä väestöstä	7,4	6,1	5,8	5,4	5,2	
Avohuolto 0-17 v	6654	5195	5027	4660	4504	-32,3
Osuus (%) samanikäisestä väestöstä	6,4	4,9	4,7	4,3	4,1	
Sijoitukset 0-17 v	1814	1809	1839	1819	1921	5,9
Osuus (%) samanikäisestä väestöstä	1,8	1,7	1,7	1,7	1,8	
Jälkihuolto 18-20 v	1063	1075	1028	921	861	-19,0

Perhe- ja laitoshoidon sijoitettujen asiakkuuksien kokonaismäärässä ei ole vuosina 2015–2020 tapahtunut oleellisia muutoksia (taulukko 5). Perhehoidon osalta asiakkuudet ovat vähentyneet kaupungin järjestämässä palvelussa saman verran kuin ne ovat ostopalveluissa lisääntyneet. Merkittävin muutos on tapahtunut ostopalvelujen laitoshoidossa, jossa asiakkuuksien määrän kasvu on 27 prosenttia. Vastaava ilmiö on havaittavissa lastensuojelun sijaishuollon kustannuksissa.

Taulukon 5 lukuja tarkasteltaessa tulee huomioida, että asiakas voi olla saman vuoden aikana useampien eri palvelumuotojen piirissä. Lisäksi on huomioitava, että perhehoidon asiakasmäärät sisältävät ammatilliseen perhekotiin, läheisverkostoon ja toimeksiantosopimukseen perustuvat sekä vastaanottotoiminnan sijoitukset.

Taulukko 5 Helsingin lastensuojelun sijaishuollon asiakkuudet palvelumuodoittain vuosina 2015–2020¹¹⁰

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015-2020 muutos %	2015-2020 muutos lkm
kaupungin järjestämä								
perhehoito	1 066	1 060	1 014	998	989	910	-14,6	-156
laitospalvelu	682	712	729	681	674	681	-0,1	-1
ostopalvelu								
perhehoito	128	172	207	238	279	277	116,4	149
laitospalvelu	377	370	393	441	496	480	27,3	103
yhteensä	2 253	2 314	2 343	2 358	2 438	2 348	4,2	95

¹⁰⁹ Koottu Kuusikko-raporttien tilastoista 2015–2019. www.kuusikkokunnat.fi/lastensuojelu /Luettu 3.2.2021, 24.2.2021 ja 1.3.2021.

¹¹⁰ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Helsingin lastensuojelun paikkakapasiteetti

Kun lapselle tai nuorelle tarvitaan sijaishuoltopaikka, se pyritään ensisijaisesti järjestämään kaupungin omista palveluista. Mikäli paikkaa ei ole omista palveluista saatavilla, käytetään kilpailutettuja puitesopimustoimittajia. Kiireellisissä tilanteissa sekä kaupungin omien ja puitesopimuspaikkojen ollessa täynnä päivystävät sosiaalityöntekijät käyttävät SocFinder-hakuliittymää sopivan vapaan paikan löytämiseksi asiakkaalle. SocFinder-hakuliittymästä löytyvät yksityisten palveluntuottajien tiedot kulloinkin vapaana olevista laitoshoitopaikoista Suomessa. Lapsi tai nuori voidaan myös tarvittaessa sijoittaa lyhytaikaisesti kaupungin omaan vastaanottolaitokseen ylipaikalle.¹¹¹

Helsingin lastensuojelun laitoshoidon kysyntä vaihtelee vuosittain. Tavanomaisena vuotena palvelujen kysyntä on korkeimmillaan loppukeväästä ja -syksystä. Kysyntähuppujen aikana, vapaita paikkoja on heikosti saatavilla sekä oman tuotannon että ostopalvelujen osalta.¹¹²

Perhe- ja laitoshoidon ostopalveluita hankitaan puitesopimusjärjestelyn avulla. Puitesopimusjärjestelyssä palveluntuottaja tarjoaa kapasiteettiaan lastensuojelun käyttöön ja lastensuojelu hankkii palveluita kulloisenkin tarpeen mukaan. Vuonna 2019 otettiin käyttöön dynaaminen puitesopimusjärjestely, joka on osoittautunut hyväksi tavaksi turvata palveluiden saatavuus. Vuosien 2013–2018 puitesopimusjärjestelyssä palveluntuottajia oli 309. Nykyisessä puitesopimuksessa 2019–2022 määrä on kasvanut 558 palveluntuottajaan. Kasvu on erityisesti kohdistunut erityis- ja vaativan tason laitoshoitoon. Vuosina 2013–2018 helsinkiläisille tarvittavien hoitopaikkojen määrä on vaihdellut vuosittain 443–539 paikan välillä.¹¹³

Helsingissä viimeisimmän puitesopimuksen mukainen sijaishuollon ympärivuorokautinen hoito on jaoteltu eri palvelumuotoihin ja palvelutasoihin. Samaa jakoa sovelletaan sekä omassa että ostopalvelutoiminnassa. Palvelumuodot ja -tasot ovat vastaanottoperhehoito, perustason ja vankan tuen perhehoito, perus-, erityis-, ja vaativan tason laitoshoidon, erityinen huolenpito sekä perus- ja erityistason perhekuntoutus. Lisäksi erityis- ja vaativan tason laitoshoidossa palveluntuottaja ilmoittaa yksikönsä erityisosaamisalueita, joita ovat lapsi- ja nuorisopsykiatrisen osaaminen, päihdeosaaminen, käytöshäiriön kuntoutus tai neuropsykiatrisen ja vammaistyön tuntemus. Puitesopimuksen palvelukuvauksissa on kuvattu eri palvelumuotojen ja -tasojen laatuvaatimukset muun muassa palvelun sisältö, henkilöstömitoitukset ja osaa misvaatimukset.¹¹⁴

¹¹¹ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹¹² Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹¹³ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹¹⁴ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Hankintaprosessissa ja sopimuksissa on huomioitu, että puitejärjestelyn sopimuskauden aikana tehdyt hankinnat ovat voimassa niissä määritellyn mukaisesti, vaikka puitejärjestelyn sopimuskausi päättyisikin. Tällä pyritään turvaamaan lapsen tai nuoren hoidon jatkuvuus uuden kilpailutuksen siirtymävaiheessa.¹¹⁵

Vaativan laitoshoidon paikkoja, poikkeuksellisen väkivaltaisesti käyttäytyville lapsille ja nuorille, ei ole ollut oikea-aikaisesti saatavilla. Myöskään erityisen huolenpidon osastopaikkoja ei lapsille ja nuorille ole tarvetta vastaavasti ollut saatavilla. Ruuhka-huippuina päihdekatkaisupaikkojen saatavuudessa on ollut viivettä. Pidempiaikaisen sijaishuoltopaikan etsiminen edellä mainittuihin asiakasryhmiin kuuluville lapsille ja nuorille saattaa kestää ajoittain kauan. Odotusaikana nuoret ovat sijoitettuna vastaanottolaitoksissa tai muussa sen hetkisessä sijoituspaikassaan. Tarvittaessa hoidon intensiteetti pyritään kuitenkin varmistamaan palkkaamalla nuoren hoitoa varten lisähenkilöstöä.¹¹⁶

Kaupungin oman perhehoidon saatavuus on viime vuosina heikentynyt ja ostopalvelujen käyttö perhehoidon osalta on kasvanut. Helsingin lastensuojelun yksi toiminnan kehittämisen painopiste on omien perhehoitajien saatavuuden parantaminen. Lastensuojelussa onkin lisätty sosiaaliohjaajan ja -työntekijän resurssia perhehoitajien rekrytointiin. Suunnitteilla on myös perhehoitajien palkkioiden korottaminen, jonka arvioidaan parantavan perhehoitajien saatavuutta. Helsingin perhehoito tiedottaa toiminnastaan aktiivisesti sosiaalisessa mediassa. Lisäksi perhehoito tiedottaa toiminnastaan sekä info-tilaisuuksistaan sanoma- ja aikakauslehdissä. Perhehoitajille järjestetään vuosittain 4–5 valmennuskurssia sekä perhekohtaista valmennusta. Uusien valmennettujen perheiden määrää seurataan säännöllisesti. Lisäksi edistetään myönteistä mielikuvaa perhehoidosta kahden palvelumuotoilukoulutuksessa olevan työntekijän kehittämistehtävänä.¹¹⁷ Helsingillä on noin 470 sijaisperhettä, joihin oli vuonna 2019 sijoitettuna yhteensä 650 lasta.¹¹⁸

Vastaanottolaitostoiminnassa Helsingin pyrkimyksenä on tulevaisuudessa kattaa pääosa tarpeesta omana tuotantona, koska kysyntähuippuina palveluiden saatavuus on koko maan tasolla heikkoa. Haasteena on kuitenkin asiakasmäärien suuri vaihtelu.¹¹⁹ Helsingillä on neljä vastaanottolaitosta, joissa on yhteensä 63 paikkaa.¹²⁰ Suunnitteilla on tulevana vuosina lisätä paikkoja 18–24 paikalla.¹²¹

¹¹⁵ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹¹⁶ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹¹⁷ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹¹⁸ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/hallinto/palvelut/palvelukuvaus /Luettu 18.5.2020 ja 11.3.2021.

¹¹⁹ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹²⁰ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/hallinto/palvelut/palvelukuvaus /Luettu 18.5.2020 ja 11.3.2021.

¹²¹ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Helsingin omaan lastenkotitoimintaan on suunnitteilla lisätä tulevana vuosina 44–65 paikkaa niille asiakasryhmille, joille on vaikea saada paikkaa ostopalveluista. Tulevat paikat korvaisivat osin ostopalveluja sekä parantaisivat palvelujen saatavuutta ja oikea-aikaisuutta.¹²² Helsingillä on kuusi lastenkotia, joissa on yhteensä 168 paikkaa. Osassa lastenkoteja toimii myös koulu.¹²³

Ruotsinkielisten sijaishuollon eri palveluita tarvitsevien lasten ja nuorten määrä on Helsingissä hyvin pieni. Ruotsinkieliset sijaishuollon palvelut ostetaan pääosin yksityisiltä palveluntuottajilta. Haasteena kuitenkin on, että ruotsinkielisiä palveluja on kansallisella tasolla vain vähän tarjolla. Osa kaksikielisistä asiakkaista sijoittuu suomenkielisiin palveluihin. Helsinki on mukana kansallisissa keskusteluissa ruotsinkielisten asiakkaiden palveluiden turvaamiseksi.¹²⁴

Helsingin lastensuojelussa nähdään, että lasten ja nuorten hyvinvoinnin polarisaatio on syventynyt voimakkaasti suomalaisessa yhteiskunnassa ja myös Helsingissä. Osa lapsista ja nuorista voi entistä huonommin ja heillä on kasaantuneita vaikeasti ratkottavia ja hoidettavia ongelmia. Viimeisen viiden vuoden ajanjaksolla on nähtävissä vuosittain kasvava lasten ja nuorten palveluntarve vahvempaan ja samalla kalliimpaan erityis- ja vaativan tason laitoshoitoon. Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten ja nuorten määrä ei ole oleellisesti kasvanut, vaan kasvua on tapahtunut hoitojaksojen pidentymisessä ja palvelumuodon vahvistumisessa.¹²⁵

Lasten ja nuorten tai vanhempien päihteidenkäyttö sekä lähisuhdeväkivalta ovat sijaishuoltoon sijoittamisen tavanomaisia syitä. Erikoissairaanhoidossa on viimeisen kymmenen vuoden aikana lopetettu lähes kokonaan lasten- ja nuorisopsykiatrinen kuntouttava osastohoito. Tätä palvelua tarvitsevat lapset ja nuoret hoidetaan nykyisin lastensuojelulaitoksissa. Myös psykiatristen avohuollon palvelujen saatavuudessa on ongelmia, mikä vaikuttaa lastensuojelun sijaishuoltoa lisäävästi.¹²⁶

Noin 40 prosentilla erityis- ja vaativan tason laitoshoitoon sijoitetuista lapsista ja nuorista on maahanmuuttajataustainen vanhempi. Helsingin lastensuojelun näkemyksen mukaan, kotouttamisen ongelmat lisäävät sijaishuollon tarvetta.¹²⁷ Tulevaisuudessa yhtenä merkittävänä muutostekijänä sosiaali- ja terveystoimialan toimintaympäristössä voidaan pitää myös väestön kokonaismäärän kasvua. Kasvun ennustetaan olevan voimakasta kouluikäisissä. Erityisesti äidinkieleltään vieraskielisten lasten ja

¹²² Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹²³ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/hallinto/palvelut/palvelukuvaus /Luettu 18.5.2020 ja 11.3.2021.

¹²⁴ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹²⁵ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹²⁶ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹²⁷ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

nuorten määrä kasvaa nopeasti. Heidän osuutensa helsinkiläisistä lapsista ja nuorista ennustetaan olevan noin 23 prosenttia vuonna 2025. Äidinkieleltään vieraskielisten tarvitsemien palveluiden kysynnän ennakoidaankin kasvavan lapsiperheiden palveluissa sekä lastensuojelussa.¹²⁸

Erityis- ja vaativan tason laitoshoidon selvitys

Helsingin lastensuojelussa tehtiin vuonna 2018 selvitys erityis- ja vaativan tason laitoshoidon tarpeen kasvun syistä. Selvityksen perusteella määriteltiin kehittämisen kohteet, joihin vaikuttamalla olisi mahdollista vähentää erityis- ja vaativan tason laitoshoidon tarvetta sekä kustannusten nousua. Kehittämiskohteiksi valittiin kolme lastensuojelun palveluketjua; lähisuhdeväkivalta lapsiperheissä, päihteet lapsiperheissä sekä lasten ja nuorten mielenterveys.¹²⁹

Palveluketjut ovat laajoja toimenpidekokonaisuuksia, joiden kehittämistyössä pyritään ensisijaisesti löytämään ja täydentämään palveluihin jääviä aukkoja. Kehittämistyötä rahoitetaan STM:n Sotokeskus-hankerahoituksella. Palveluketjujen kehittämisen tavoitteena on turvata oikea-aikaiset ja riittävät palvelut lapsille ja nuorille sekä heidän perheilleen. Osana palveluketjujen kehittämistä on esimerkiksi parannettu lastensuojelun ja lapsiperheiden palvelujen sosiaalityöntekijöiden tilannearviotyön osaamista. Lisäksi alkuvuodesta 2021 on käynnistetty Väliinpuotoajat-pilottihanke. Hankkeen avulla pyritään turvaamaan nuorisopsykiatrinen hoito niille nuorille, jotka eivät hyödy nykyisistä palveluista.¹³⁰

Haasteeksi palveluketjujen kehittämistyössä on koettu HUSin sitouttaminen mukaan kokonaisvaltaisesti muun muassa lasten ja nuorten mielenterveys palveluketjun osalta. HUS on mukana edellä mainitussa Väliinpuotoajat-pilottihankkeessa, mutta Helsingin kaupungin toivomaan laajamittaisempaan nuorisopsykiatrisen avohoidon vahvistamiseen HUS ei ole ollut halukas lähtemään mukaan.¹³¹

2.2.2. Sijaishuoltoon budjetoitujen määrärahojen riittävyys

Sosiaali- ja terveystoimiala huolehtii osaltaan kaupungin kokonaistuottavuuden parantamisesta. Tuottavuutta pyritään parantamaan eri palveluissa, muun muassa lastensuojelussa. Keskeisiä toimenpiteitä ovat esimerkiksi perhehoitajien saatavuuden parantaminen, kaupungin oman laitoshoidon lisääminen ja asiakasohjauksen kehittäminen. Yksikkökustannuksissa tavoitellaan muiden suurten kaupunkien keskiarvoa

¹²⁸ Kaupunginvaltuusto 27.11.2019 § 340. Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹²⁹ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹³⁰ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹³¹ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

kaupunkistrategian mukaisesti. Vertailussa käytetään muun muassa Kuusikko-raportteja. Sosiaali- ja terveystoimiala seuraa omien ja ostopalvelujen kustannuksia. Palvelujen tarkoituksenmukaisempien tuottamistapojen selvitystyössä on aloitettu hyödyntämään palvelujen läpivalaisua Make or Buy (Mob) analyysin avulla. Läpivalaisulla tarkoitetaan palvelun kokonaisvaltaista nykytilan ja tulevaisuuden analyttistä tarkastelua tuotantorakenteen, talouden, asiakkaiden, kysynnän ja markkinatilanteen näkökulmista. Analyysissä vertaillaan eri ulottuvuuksilla omaa ja ostettua palvelua. Tavoitteena on vakiinnuttaa toimintatapa, jossa palvelujen järjestämistapaa pohdit-taisiin systemaattisen analyysin tuloksena.¹³²

Taulukossa 6 on esitetty Helsingin lastensuojeluun vuositasolla budjetoidut määrärahat sekä niiden toteutuminen vuosina 2015–2020. Vuositason kustannukset ja-kaantuvat päämenolajeittain lastensuojelun yhteisiin, lastensuojelutarpeen arvioin-nin, lastensuojelun palvelujen, sijoituksen sosiaalityön ja lastenkotitoiminnan kustan-nuksiin (kuvio 2). Vuositason lukuihin ei ole laskettu mukaan lastensuojelun avohuol-lon sosiaalityön kustannuksia.

Taulukko 6 Helsingin lastensuojelun budjetoidut määrärahat ja niiden toteutuminen vuosina 2015–2020 (Vuosien 2015–2019 kustannuksia ei ole deflatoitu vuoden 2020 rahanarvoon julkisten menojen hintaindeksillä sosiaalitoimelle.)¹³³

Lastensuojelun kustannukset	budjetti	toteuma	erotus
vuosi 2015	118 741 775	113 957 828	4 783 947
vuosi 2016	115 992 126	114 921 334	1 070 792
vuosi 2017	111 978 618	119 255 934	-7 277 316
vuosi 2018	113 426 525	124 043 359	-10 616 834
vuosi 2019	121 383 967	136 792 715	-15 408 748
vuosi 2020	129 879 054	142 213 926	-12 334 872
yhteensä	711 402 065	751 185 096	-39 783 031

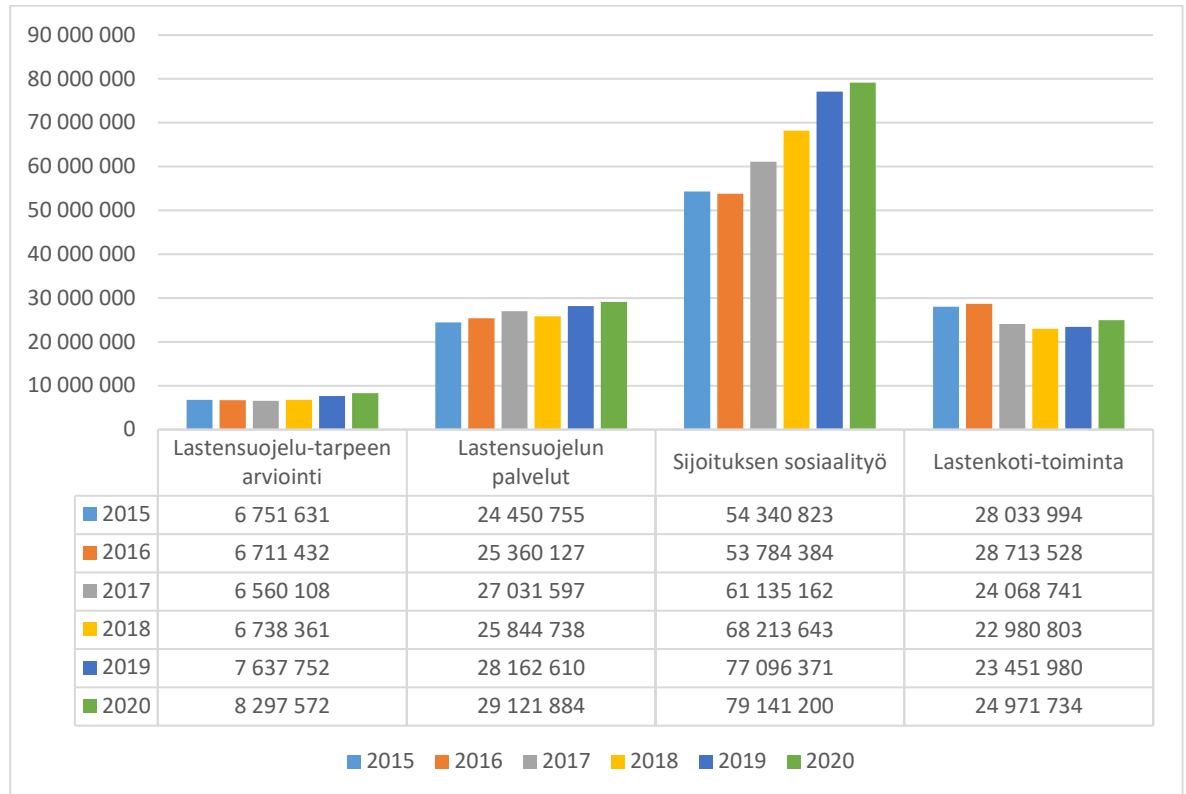
Vuodesta 2017 lähtien lastensuojelun toteutuneet kustannukset ovat ylittäneet rei-lusti budjetoidut määrärahat. Toimintaan vuosittain budjetoidut määrärahat eivät ole olleet edellisen vuoden toteutuman tasolla. Budjetointia kuitenkin vaikeuttaa se, että hoidon määrän ja laajuuden arvioiminen on haasteellista. Lisäksi budjetit laaditaan aikaisessa vaiheessa edeltävänä vuotena. Budjetoituja määrärahoja on kuitenkin li-sätty merkittävästi vuodesta 2019 lähtien. Kustannusten kasvu vahvistaa käsitystä siitä, että vahvemman ja kalliimman erityis- ja vaativan tason laitoshoidon tarve kas-vaa Helsingin lastensuojelussa.

¹³² Sosiaali- ja terveystoimialan käyttösuunnitelma 2020.

¹³³ Tietopyyntö, Sosiaali- ja terveystoimiala, Talous- ja suunnittelupalvelut, talouspäällikkö 5.3.2020.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 2 Helsingin lastensuojelun kustannukset vuosina 2015–2020 päämenolajeittain (Vuosien 2015–2019 kustannuksia ei ole deflatoitu vuoden 2020 rahanarvoon julkisten menojen hintaindeksillä sosiaalitoimelle.)¹³⁴

Kuviossa 2 on kuvattu Helsingin lastensuojelun kustannuksia ja niiden kehitystä vuosina 2015–2020 päämenolajeittain. Toteutuneisiin kustannuksiin ei ole laskettu mukaan avohuollon sosiaalityön kustannuksia.

Kustannuseristä vuosittain suurin ja eniten kasvanut on sijoituksen sosiaalityö. Menoerä sisältää perhe- ja laitoshoidon ostopalvelut sekä kaupungin oman ja ostopalvelujen sijoituksen sosiaalityön. Pääosa vuosien 2017–2020 menoylityksistä muodostuu sijoituksen sosiaalityön perhe- ja laitoshoidon ostopalveluista.

Toiseksi suurimpana menoeränä on kaupungin oma lastenkotitoiminta. Kuuden lastenkodin kustannusten lisäksi menoihin sisältyy lapsille ja nuorille tarjotun psykologiatyön osuus sekä asumisharjoittelu. Lastenkotitoiminnan menoissa ei viime vuosien aikana ole tapahtunut kovin oleellisia muutoksia.

Lastensuojelun palvelujen menoista noin 40 prosenttia on kaupungin vastaanottotoiminnan menoja. Vastaanottolaitoksia on neljä. Muu osuus noin 60 prosenttia kuuluu avohuollon palveluille, esimerkiksi perhetyölle, avoperhekuntoutukselle sekä muille

¹³⁴ Tietopyyntö, Sosiaali- ja terveystoimiala, Talous- ja suunnittelupalvelut, talouspäällikkö 5.3.2020.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

perheiden tukipalveluille. Vastaanottolaitosten osuus menoista oli vuonna 2020 keskimäärin 12 miljoonaa euroa.

Lastensuojelutarpeen arvioinnin menot ovat sosiaali- ja terveystoimialan mukaisia sosiaalityön palvelujen menoja. Menot muodostuvat pääosin lastensuojeluilmoitusten perusteella tehdyistä lasten ja nuorten olosuhdeselvityksistä sekä palvelun tarpeen arvioinneista. Lastensuojelutarpeen arvioinnin menojen lisäyksessä näkyy lastensuojeluilmoitusten määrän kasvu.

Taulukoissa 7–9 on kuvattu Helsingin sosiaali- ja terveystoimialan lastensuojelun sijaishuollon perhehoidon ja laitospalvelun kustannusten ja hoitovuorokausien muutoksia vuosina 2015–2019. Taulukoissa on luokiteltuna perhehoito ja laitospalvelu kaupungin järjestämänä palveluna tai ostopalveluna. Lisäksi muutoksia on tarkasteltu kokonaisuuksina. Taulukoiden muutosprosenttien laskennassa on verrattu vuosia 2015 ja 2019, eikä laskennassa näin ollen ole huomioitu vuosien 2016–2018 välillä tapahtuneita muutoksia.

Taulukosta 7 on nähtävissä sijaishuollon perhehoidon ja laitospalvelun kokonaiskustannusten kehitys viimeisen viiden vuoden ajalta. Kustannukset ovat nousseet ostopalveluissa, sekä perhehoidossa että laitospalvelussa. Perhehoidossa kustannukset ovat kaksinkertaistuneet ja laitospalvelussakin nousua on 62 prosenttia. Kaupungin tuottamassa perhehoidossa ei kustannuksissa ole tapahtunut oleellisia muutoksia. Laitospalvelun osalta kustannusten lasku on 13 prosentin luokkaa.

Kokonaisuutena tarkasteltaessa perhehoidon ja laitospalvelun kustannukset ovat, vuodesta 2015 verrattuna vuoteen 2019, nousseet yhteensä noin 19,9 miljoonaa euroa.

Taulukko 7 Helsingin lastensuojelun sijaishuollon perhehoidon ja laitospalvelun kokonaiskustannukset vuosina 2015–2019 (Vuosien 2015–2019 kustannuksia ei ole deflatoitu vuoden 2020 rahanarvoon julkisten menojen hintaindeksillä sosiaalityölle.)¹³⁵

	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019 muutos %	2015-2019 muutos €
kaupungin järjestämä							
perhehoito	23 533 483	23 482 411	23 953 277	23 852 024	24 042 436	2,2	508 953
laitospalvelu	39 340 209	39 360 229	35 160 591	34 617 778	34 277 035	-12,9	-5 063 174
ostopalvelu							
perhehoito	6 955 061	8 719 035	11 218 230	12 943 244	15 363 688	120,9	8 408 627
laitospalvelu	26 001 271	24 497 622	29 000 133	33 622 333	42 063 795	61,8	16 062 524
yhteensä	95 830 024	96 059 297	99 332 231	105 035 379	115 746 954	20,8	19 916 930

¹³⁵ Sosiaali- ja terveystoimialan toiminnalliset tilinpäätökset 2015–2019.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukossa 8 on kuvattu lastensuojelun sijaishuollon perhehoidon ja laitospalvelun hoitovuorokausien määrää sekä kehitystä vuosina 2015–2019.

Hoitovuorokausien määrä on vähentynyt kaupungin tuottamissa palveluissa viimeisen viiden vuoden aikana yhteensä 52 516 hoitovuorokaudella. Hoitovuorokausien vähentyminen on ollut suurempaa perhehoidossa. Molemmissa hoitomuodoissa hoitovuorokausien vähenemistä on tapahtunut tarkasteluajanjaksolla kaikkina vuosina.

Ostopalveluissa hoitovuorokausien määrä vastaavalla ajanjaksolla kasvanut huomattavasti, yhteensä 68 924 hoitovuorokaudella. Kasvu on ollut suurempaa perhehoidossa. Perhehoidon hoitovuorokaudet ovatkin kaksikertaistuneet viidessä vuodessa, muutoksen ollessa 100 prosentin luokkaa. Laitospalvelussa kasvun muutos on ollut maltillisempaa, ollen 33 prosenttia.

Kokonaisuutena tarkasteltaessa perhehoidon ja laitospalvelun hoitovuorokausissa on, vuodesta 2015 verrattuna vuoteen 2019, tapahtunut nousua yhteensä kuitenkin vain 16 408 vuorokauden verran. Kokonaisuutena nousu ei ole kovin oleellinen.

Hoitovuorokausien kehityssuunta on vastaavanlainen, kuin kokonaiskustannuksissa.

Taulukko 8 Helsingin lastensuojelun sijaishuollon perhehoidon ja laitospalvelun hoitovuorokausien määrä vuosina 2015–2019¹³⁶

	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019 muutos %	2015-2019 muutos pv
kaupungin järjestämä							
perhehoito	282 767	275 444	263 625	256 313	246 840	-12,7	-35 927
laitospalvelu	110 704	108 176	100 815	98 255	94 115	-15,0	-16 589
ostopalvelu							
perhehoito	40 067	48 578	61 867	71 939	80 081	99,9	40 014
laitospalvelu	87 569	83 452	94 335	108 954	116 479	33,0	28 910
yhteensä	521 107	515 650	520 642	535 461	537 515	3,1	16 408

Taulukossa 9 on tarkasteltu lastensuojelun sijaishuollon perhehoidon ja laitospalvelun hoitovuorokauden hintaa sekä kehitystä vuosina 2015–2019. Kaikissa hoitomuodoissa on havaittavissa vuosittaista hinnannousua. Suurinta nousu on euromääräisesti ollut ostopalvelujen laitospalveluissa, muutoksen ollessa viimeisen viiden vuoden aikana yhteensä 64,20 euroa per vuorokausi. Ostopalvelujen perhehoidossa ja kaupungin tuottamissa palveluissa hinnannousu on ollut maltillisempaa. Kaupungin itsensä tuottaman laitospalvelun hoitovuorokauden hinta on vuosina 2015–2018 ollut huomattavasti korkeampi kuin ostopalveluissa. Vuoden 2019 laitospalvelun hintataso on kuitenkin molemmissa sekä kaupungin tuottamassa, että ostopalveluissa, suunnilleen yhtä suuri.

¹³⁶ Sosiaali- ja terveystoimialan toiminnalliset tilinpäätökset 2015–2019.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 9 Helsingin lastensuojelun sijaishuollon perhehoidon ja laitospalvelun hoitovuorokausien hinta vuosina 2015–2019 (Vuosien 2015–2019 kustannuksia ei ole deflatoitu vuoden 2020 rahanarvoon julkisten menojen hintaindeksillä sosiaalitoimelle.)¹³⁷

	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019 muutos %	2015-2019 muutos €
kaupungin järjestämä							
perhehoito	83,20	85,30	90,90	93,10	97,40	17,1	14,20
laitospalvelu	355,40	363,90	348,80	352,30	364,20	2,5	8,80
ostopalvelu							
perhehoito	173,60	179,50	181,30	179,90	191,90	10,5	18,30
laitospalvelu	296,90	293,60	307,40	308,60	361,10	21,6	64,20
yhteensä	909,10	922,30	928,40	933,90	1 014,60	11,6	105,50

Helsingin lastensuojelun näkemys on, että lastensuojelun sijaishuollon hoitovuorokauden kustannukset tulevat nousemaan tulevaisuudessa. Sosiaali- ja terveysministeriön asettaman työryhmän esittämät lastensuojelulain muutokset lisäisivät vaativan hoidon tarvetta ja siten erityisen huolenpidon osastojen kustannuksia. Työryhmän esityksen mukaan, lastensuojelulaitoksilla tulisi olla lääketieteellistä osaamista, jotta sijoitetun lapsen hoidon tarpeeseen voidaan vastata. Tämä edellyttää lääketieteellisen osaamisen hankkimista valtaosaan lastensuojelulaitoksista. Helsingin lastensuojelussa on alustavasti arvioitu muutoksen tuovan noin kahden miljoonan euron menolisäyksen lastensuojelun kustannuksiin. Tarkempi kustannusarvio on mahdollista tehdä vasta, kun esitys uudeksi lastensuojelulaiksi on eduskunnassa hyväksytty. Uudistetun lastensuojelulain olisi tarkoitus tulla voimaan 1.1.2022. Helsingin lastensuojelussa muutos nähdään kuitenkin tarkoituksenmukaisena ja tarpeellisenä. Vaikka muutos lisää kustannuksia, se myös toisaalta parantaa laitoshoidon vaikuttavuutta.¹³⁸

2.2.3. Varhaisen tuen vaikutukset

Kaikilla kunnan viranomaisilla on velvollisuus pyrkiä tukemaan vanhempia heidän kasvatustehtävässään. Kasvatuksen tukemisella tarkoitetaan laajasti ottaen kaikkia sellaisia eri viranomaisten yhteistyöhön perustuvia toimia, joilla pyritään kehittämään lapsiperheiden ja heidän välittömän arkiympäristönsä mahdollisuuksia edistää lasten suotuisaa kasvua ja kehitystä.¹³⁹

Yleisten, kaikille tarkoitettujen palveluiden tulisi tukea lasten kasvatusta. Ongelmien syntymistä voidaan ehkäistä, kun tuen, avun tai palveluiden tarve havaitaan mahdol-

¹³⁷ Sosiaali- ja terveystoimialan toiminnalliset tilinpäätökset 2015–2019.

¹³⁸ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹³⁹ Sosiaalihuoltolaki 1301/2014.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

lisimman varhain. Varhaisella puuttumisella voidaan tarkoittaa, että esimerkiksi äitiys- ja lastenneuvoloissa, päivähoidossa ja koulussa toimivat henkilöt osaavat ohjata apua tarvitsevia lapsia ja perheitä käyttämään palveluja.¹⁴⁰

Varhaisen tuen työssä pyritään tunnistamaan lapsen hyvinvointia uhkaavia riskitekijöitä ja puuttumaan riskeihin, ennen kuin ne muuttuvat suuriksi ongelmiksi. Lapsen kasvuun ja kehitykseen vaikuttavat riskitekijöiden lisäksi myös suojaavat tekijät. Riskitekijä on ominaisuus, olosuhde tai tapahtuma, joka tietyissä olosuhteissa lisää tietyn häiriön tai ongelman todennäköisyyttä. Suojaava tekijä tarkoittaa joko yksilössä itsessään, lähisuhteissa tai ympäristössä olevaa ominaisuutta, joka vaikuttaa riskitekijöiltä suojaavasti.¹⁴¹

Yksittäinen riskitekijä lapsen tai perheen elämässä ei välttämättä tarkoita, että lapsi olisi suuressa vaarassa joutua esimerkiksi lastensuojelun piiriin. Lapsen elämässä voi olla suojaavia tekijöitä, jotka antavat riittävän tuen lapselle kasvaa ja kehittyä sekä oppia toimimaan vuorovaikutuksessa ympäristön kanssa. Mikäli riskitekijä on merkittävä, esimerkiksi koettu väkivalta, tai riskitekijöitä on useita, tulisi lapsen tilanteeseen puuttua, vaikka suojaavia tekijöitä olisikin. Sekä riskitekijöillä, että suojaavilla tekijöillä voi olla myös kaksisuuntaisia vaikutuksia.¹⁴²

Lapsen kasvun ja kehityksen kannalta merkittävien riskien tunnistaminen on tärkeää, koska niiden avulla voidaan arvioida lapsen hyvinvointia. Esimerkiksi lapselle vertaisryhmän ulkopuolelle jääminen voi olla kehityksen riskitekijä. Kun lapsi torjutaan ryhmässä aktiivisesti tai hän joutuu kokonaan syrjään, tulee kiusatuksi tai kiusaajaksi tai kokee itsensä yksinäiseksi voivat suhteet aikuisiin toimia suojaavina tekijöinä.¹⁴³

Lapsen varhaiset vuodet ovat merkittäviä riskitekijöiden ja suojaavien tekijöiden kannalta. Lapsiperheiden varhainen tuki on toimintaa, jolla pyritään tunnistamaan, ehkäisemään ja helpottamaan lasten, nuorten ja perheiden ongelmia mahdollisimman varhain heti huolen havaitsemisen jälkeen. Tavoitteena on lapsen ja perheen elämänhallinnan sekä voimavarojen säilyttäminen ja vahvistuminen. Lisäksi tavoitteena on varhaisen tuen mahdollistuminen ja toteutuminen arjessa lapsen ja perheen ehdoilla matalalla kynnyksellä.¹⁴⁴

¹⁴⁰ www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /Luettu 2.5.2020, 20.5.2020, 7.12.2020 ja 1.2.2021.

¹⁴¹ Varhainen tuki – kohti hyviä käytäntöjä. Ulla Lindqvist ja Sisko Lounatvuori. Helsingin kaupunki, sosiaalivirasto 2008:7.

¹⁴² Varhainen tuki – kohti hyviä käytäntöjä. Ulla Lindqvist ja Sisko Lounatvuori. Helsingin kaupunki, sosiaalivirasto 2008:7.

¹⁴³ Varhainen tuki – kohti hyviä käytäntöjä. Ulla Lindqvist ja Sisko Lounatvuori. Helsingin kaupunki, sosiaalivirasto 2008:7.

¹⁴⁴ Varhainen tuki – kohti hyviä käytäntöjä. Ulla Lindqvist ja Sisko Lounatvuori. Helsingin kaupunki, sosiaalivirasto 2008:7.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimialalla ei ole tehty erillisiä tutkimuksia varhaisen tuen vaikutuksista lastensuojelun sijaishuollon asiakkuuksien määrään, kustannusten kehitykseen tai hoitojaksojen pituuteen.¹⁴⁵ Yleisesti tiedetään, että varhainen puuttuminen sekä tuen ja palvelujen tarjoaminen ehkäisevät mahdollisten raskeampien tukitoimien tarvetta. Vaikutuksien mittaamisen haasteena kuitenkin on esimerkiksi ketkä väestöstä ovat mahdollisia tulevia lastensuojelun asiakkaita ja minkälaisia avun tai tuen tarpeita heillä on, ovatko he päässeet tukitoimien piiriin ja onko tuki ollut riittävää sekä oikea-aikaista.

Perhekeskus-toimintamalli

Helsingin sosiaali- ja terveystoimiala on viime vuosina uudistanut toimintatapojaan ja palveluitaan. Perhekeskus-toimintamalli otettiin käyttöön vuonna 2015.¹⁴⁶ Toimintamallin palvelukokonaisuuteen on integroitu matalan kynnyksen palvelut, erityistason palvelut sekä vaativat palvelut.¹⁴⁷ Perhekeskus-mallin tavoitteena onkin järjestää sekä turvata kokonaisvaltainen ja tarpeen mukainen lapsiperheiden tuki sekä palvelut yhtenäiseksi kokonaisuudeksi ehkäisevistä palveluista korjaaviin palveluihin. Toimintamalli sisältää neuvontaa ja ohjausta sekä moniammatillista palvelun ja hoidon tarpeen arviointia ja tukea.¹⁴⁸

Perhekeskuksia on Helsingissä kolme, Itäkeskuksessa, Vuosaarella ja Kalliossa. Lisäksi Perhekeskus toimii internet-verkossa sekä erilaisissa verkostoissa. Tulevaisuudessa Perhekeskuksia on tarkoitus avata Helsinkiin kaksi lisää.

Perhekeskuksien palveluja ovat äitiys- ja lastenneuvolapalvelut, lapsiperheiden kotipalvelu ja sosiaaliohjaus, kasvatus- ja perheneuvonta, lapsiperheiden palveluntarpeen arviointi- ja tukipalvelut, erityisen tuen sosiaali- ja perhetyö sekä lasten puhe-, fysio- ja toimintaterapiapalvelut ja suun terveydenhoito. Perhekeskukset tarjoavat myös erityistason palveluja, kuten lastensuojelun avohuollon sosiaalityötä sekä lastensuojelun tehostettua perhetyötä.¹⁴⁹

Perhekeskus tarjoaa lapsille ja perheille, joilla on satunnaista tuen tarvetta, oikea-aikaista ja moniammatillista varhaista tukea ja neuvontaa. Tarjolla on myös digitaalisia palveluja sekä omahoito- ja itsepalvelumahdollisuuksia. Lapsille ja perheille, joilla on paljon palvelutarpeita, tehdään moniammatillinen ja -toimijainen palveluntarpeen arviointi ja lapsen sekä perheen asioita koordinoi nimetty vastuuhenkilö. Vastuutyöntekijä huolehtii, että asiakas saa tarvitsemansa avun ja palvelut. Toiminta-ajatuksena on tunnistaa ajoissa mahdollisesti paljon palveluja tarvitsevat lapset.¹⁵⁰

¹⁴⁵ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹⁴⁶ Sosiaali- ja terveystoimialan toimintakertomukset 2015-2019.

¹⁴⁷ helmi.hel.fi/Sote/johtaminen/Palveluverkko/perhekeskus /Luettu 2.3.2021.

¹⁴⁸ Kaupunginvaltuusto 27.11.2019 § 340. Sosiaali- ja terveystoimialan toimintakertomukset 2015-2019.

¹⁴⁹ helmi.hel.fi/Sote/johtaminen/Palveluverkko/perhekeskus /Luettu 2.3.2021.

¹⁵⁰ helmi.hel.fi/Sote/johtaminen/Palveluverkko/perhekeskus /Luettu 2.3.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Toimintamallissa on huomioitu myös lapsen ja perheen omaan ympäristöön vietävät palvelut. Esimerkiksi neuvolat tekevät tarvittaessa kotikäyntejä jo raskauden aikana ja kun perheeseen on syntynyt ensimmäinen lapsi. Mukana käynneillä voi olla sosiaaliohjaaja tai lastensuojelun sosiaalityöntekijä. Myös kotipalvelun tarpeen arviointi voidaan tehdä perheiden kodeissa. Neuvolan toimesta tehtävät 3-vuotiaiden terveys-tarkastukset tehdään päiväkodeissa yhteistyössä suun terveydenhuollon toimijoiden kanssa. Tarkastuksissa ilmi tulevat huolenaiheet käsitellään Perhekeskuksen moniammatillisessa tiimissä ja perheen kanssa voidaan tarvittaessa järjestää neuvottelu avun ja tuen tarjoamiseksi. Lapsiperheiden palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä voidaan jalkautua, myös kiireellisissä tilanteissa (alle 24 tuntia), perheiden koteihin, päiväkotiin, kouluun tai sairaalaan.¹⁵¹

Perhekeskus-toimintamallilla tavoitellaan asiakkaan näkökulmasta palveluiden monipuolisuuden ja saatavuuden paranemista. Mallin tarkoitus on myös tuottaa vaikuttavuutta, tuottavuutta ja henkilöstötyytyväisyyttä kun moniammatillinen tiimityöskentely ja yhteistyö tuodaan ”saman katon alle”.¹⁵²

Helsingin sosiaali- ja terveystoimiala on Perhekeskus-toimintamallin lisäksi mukana erilaisissa lastensuojeluun liittyvissä kehittämishankkeissa sekä ohjelmissa, joilla pyritään ehkäisemään vaativia lastensuojelun asiakkuuksia toimintatapoja muuttamalla. Kaupunkiyhteisessä Mukana-ohjelmassa on kohdennettu erilaisia toimenpiteitä hyvinvointi- ja terveyserojen kaventamiseksi Helsingin eri alueiden välillä. Systeemisessä lastensuojelun toimintamallissa on kehitetty lastensuojelun sosiaalityötä asiakaslähtöisemmäksi. Lapset SIB vaikuttavuusinvestointihankkeessa yksilöllisiä palveluja kohdennetaan asiakasanalyysin pohjalta. Sekä systeeminen lastensuojelun toimintamalli että Lapset SIB vaikuttavuusinvestointihanke ovat kansallisia kehittämishankkeita.

Mukana-ohjelma

Nuorten syrjäytymiskierre on huolestuttava seuraus metropolialueilla korostuvasta polarisoitumiskehityksestä. Helsinki on yhtenä toimenpiteenä käynnistänyt laajan Mukana-ohjelman syrjäytymisen ehkäisemiseksi.¹⁵³ Mukana-ohjelma on lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisyn kaupunkistrategiahanke, jonka operatiivisena vetovastuullisena toimii kasvatuksen- ja koulutuksen toimiala. Mukana-ohjelma sisältää runsaasti erilaisia toimenpiteitä, joista suuri osa kohdistuu peruskouluihin. Näitä toimenpiteitä tarkastellaan erillisessä tarkastuslautakunnan arvoinnissa vuodelta 2020.

Mukana-ohjelman tavoitteena on siirtää syrjäytymisen ehkäisemiseksi tehtävän työn painopistettä ennaltaehkäiseväksi. Mukana-ohjelmassa tavoitellaan systeemistä

¹⁵¹ helmi.hel.fi/Sote/johtaminen/Palveluverkko/perhekeskus /Luettu 2.3.2021.

¹⁵² helmi.hel.fi/Sote/johtaminen/Palveluverkko/perhekeskus /Luettu 2.3.2021.

¹⁵³ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistaminen/Stadin-hytebarometri-Vuosikooste-2019 /Luettu 9.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

muutosta, jonka myötä lasten ja nuorten syrjäytyminen, ylisukupolvisen syrjäytymisen periytyminen ja alueellinen eriytyminen vähenisivät Helsingissä.¹⁵⁴

Mukana-ohjelmassa muun muassa kohdennetaan toimenpiteitä alueille, joille tilastotiedon valossa kasaantuu huono-osaisuutta ja syrjäytymistä ennakoivia tekijöitä.¹⁵⁵ Mukana-ohjelman tavoitteina on varmistaa, että jokaisella lapsella ja nuorella on vähintään yksi turvallinen aikuinen elämässään sekä muita sosiaalisia suhteita ja tunne kuulumisesta. Lisäksi tavoitteena on turvata mahdollisuus suorittaa peruskoulun jälkeinen tutkinto. Ohjelman toimenpiteillä tavoitellaan myös ettei lapsuuden köyhyys määrittäisi liikaa lapsen tai nuoren tulevaisuutta ja mahdollisuuksia.¹⁵⁶

Sosiaali- ja terveystoimialalta Mukana-ohjelmaa ovat toteuttamassa perhe- ja sosiaalipalvelut sekä päihde- ja mielenterveyspalvelut.¹⁵⁷ Kehittämisen kohteena ovat muun muassa lasten ja nuorten mielenterveyden palveluketjut yhteistyössä kasvatuksen- ja koulutuksen toimialan sekä Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin (HUS) kanssa. Lisäksi yhteistyössä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kanssa vahvistetaan koulujen matalan kynnyksen palveluita sekä lapsiperheiden sosiaaliohjausta ja yhteistyömuotoja.¹⁵⁸ Sosiaali- ja terveystoimiala sekä kaupunginhallitus seuraavat kehittämiskohteiden sekä ohjelman toteutumista.

Systeeminen lastensuojelun toimintamalli

Suomen lastensuojelujärjestelmää on kuluneen vuosikymmenen aikana kritisoitu toimimattomaksi ja ylikuormitetuksi. Työntekijöillä ei ole ollut riittävästi aikaa tavata lapsia ja perheitä eikä paneutua heidän tilanteisiinsa ja tarpeisiinsa. Lastensuojelutyön painopiste on ollut palveluohjauksessa ja koordinoinnissa, ei vuorovaikutuksessa ja kohtaamisissa. Asiakkaiden näkökulmasta lastensuojelu on puolestaan saattanut näyttäytyä sekavana ja hajanaisena byrokrationa, jossa he eivät ole tulleet kuulluiksi ja kohdatuiksi.¹⁵⁹

Hallitus käynnisti vuonna 2016 Lapsi- ja perhepalveluiden (LAPE) muutosohjelman, jonka tavoitteeksi asetettiin lasten ja perheiden palvelujen kokonaisvaltainen uudistaminen. Vuosien 2016–2018 aikana erityis- ja vaativan tason palveluiden osalta kehitettiin ja vahvistettiin lastensuojelun työmuotoja. Lisäksi osana ohjelman toimeenpanoa Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) järjesti syksyllä 2016 työpajoja, joissa

¹⁵⁴ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistaminen/Stadin-hytebarometri-Vuosikooste-2019 /Luettu 9.2.2021.

¹⁵⁵ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/hyvinvoinnin-ja-terveyden-edistaminen/Stadin-hytebarometri-Vuosikooste-2019 /Luettu 9.2.2021.

¹⁵⁶ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/eriarvoisuuden-vahentaminen. Luettu 2.3.2021. Kaupunginhallitus 11.2.2019 § 119.

¹⁵⁷ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategia/eriarvoisuuden-vahentaminen 2.3.2021. Kaupunginhallitus 11.2.2019 § 119.

¹⁵⁸ Sosiaali- ja terveystoimialan käyttösuunnitelma 2020.

¹⁵⁹ Systeemisen lastensuojelun toimintamallin pilotointi. Elina Aaltio ja Nanne Isokuortti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 3/2019.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

työstettiin lastensuojelun uudistamistarpeita. Tämän työpajatyöskentelyn myötä syntyi esitys systeemisestä lastensuojelun toimintamallista.¹⁶⁰

Suomalainen systeeminen toimintamalli perustuu brittiläiseen Reclaiming Social Work-malliin, joka on kehitetty Lontoossa Hackneyn lastensuojeluyksikössä ja se otettiin käyttöön vuonna 2007. Systeemisessä mallissa lastensuojelun sosiaalityöntekijöistä muodostetaan monitoimijaisia tiimejä, niin sanottuja systeemiä yksiköitä. Yhdessä tiimissä on tarkoitus olla 6-8 työntekijää. Tiimiin tulee kuulua konsultoiva sosiaalityöntekijä, yksi tai useampi lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä, yksi tai useampi muu sosiaalityöntekijä, perheterapeutti ja koordinaattori. Lisäksi tiimiin voi kuulua myös sosiaaliohjaaja tai perhetyöntekijä. Tiimin jäsenille on mallissa määriteltä roolit ja tehtävät ja tiimin kokoonpanon on tarkoitus olla pysyvä. Sen jäsenten on tarkoitus tutustua toistensa asiakastapauksiin siten, että he voivat jakaa yhteistä vastuuta asiakastyöstä. Näin myös asiakkailla pitäisi aina olla saatavilla heidän tilanteensa tuntevia työntekijöitä, vaikka oma työntekijä olisikin tilapäisesti poissa. Systeemisen tiimin tarkoitus on tukea siihen kuuluvien sosiaalityöntekijöiden päivittäistä asiakastyötä.¹⁶¹

Konsultoivan sosiaalityöntekijän tehtävänä on johtaa tiimiä. Hänen tehtävänä on tuntee kaikki tiimille kuuluvat asiakastapaukset, hoitaa yhteydet muihin palveluihin ja järjestää eri tilanteisiin tarvittavaa konsultaatioapua. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehtävänä on työskennellä aktiivisesti lapsen ja perheen kanssa. Lapsen sosiaalityöntekijän tulee luoda luottamussuhde erityisesti lapseen, vahvistaa lapsen osallisuutta ja varmistaa lapsen mielipiteen ja toiveiden selvittäminen työskentelyssä. Perheterapeutin tehtävänä on vahvistaa lastensuojelun työntekijöiden ymmärrystä lastensuojelun asiakkuuden taustalla olevista tekijöistä ja monipuolistaa asiakasprosessien ja tukitoimien suunnittelua.¹⁶²

Tiimi pitää viikoittain tiimikokouksen jossa asiakastapauksia arvioidaan, suunnitellaan tarvittavat korjaavat toimenpiteet ja tehdään mahdollisten toimenpiteiden riskien arviointia. Tiimikäsittelyn tarkoituksena on tuoda tapauksiin erilaisia näkökulmia ja auttaa työntekijää havainnoimaan ja tunnistamaan omaa toimintaansa. Työskentelyn tavoitteena on auttaa lapsia ja perheitä heidän omassa arjessaan ja se edellyttää moniammatillista yhteistyötä. Systeemisen mallin työskentely on suhdelperusteista, jossa ihmisten väliset suhteet ovat työskentelyn keskiössä. Yksi työntekijöiden avaintaidoista on tunteiden tunnistaminen ja hyödyntäminen vuorovaikutussuhteissa. Työntekijöiden on myös opittava tarkastelemaan perheen jäsenten välisiä suhteita ja perhettä systeeminä.¹⁶³

¹⁶⁰ Systeemisen lastensuojelun toimintamallin pilotointi. Elina Aaltio ja Nanne Isokuortti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 3/2019.

¹⁶¹ Systeemisen lastensuojelun toimintamallin pilotointi. Elina Aaltio ja Nanne Isokuortti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 3/2019.

¹⁶² Systeemisen lastensuojelun toimintamallin pilotointi. Elina Aaltio ja Nanne Isokuortti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 3/2019.

¹⁶³ Systeemisen lastensuojelun toimintamallin pilotointi. Elina Aaltio ja Nanne Isokuortti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 3/2019.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Asiakastyön muuttaminen systeemiseksi edellyttää muutoksia työn organisoinnissa, johtamisessa ja resursoinnissa. Johdon ja henkilöstön on sitouduttava systeemisyys-teen ja kaiken toiminnan on edistettävä vuorovaikutustyön lisääntymistä ja sujuvaa asiakastyötä. Yksi toteutettavista tarpeellisista muutoksista on asiakaskuorman rajaaminen. Tämä voidaan toteuttaa sosiaalihuoltolain käytännön toimeenpanolla, riittävällä resursoinnilla ja integroinnilla muiden palveluiden kanssa.¹⁶⁴

Suomessa systeemistä mallia pilotoitiin vuosina 2017–2018 osana LAPE-muutosohjelmaa. Pilotointiin ilmoittautui 14 maakuntaa, joiden alueella mallia lähdettiin kokeilemaan yhden tai useamman kunnan tai kuntayhtymän lastensuojelussa. Helsingin kaupunki oli mukana kokeilussa. Mallin pilotoinnissa työntekijät koulutettiin systeemi-seen ajattelutapaan ja asiakastyöskentelyyn. Ohjeistuksessa suositeltiin rajaamaan sosiaalityöntekijöiden asiakasmäärä kohtuulliseksi intensiivisemmän työskentelyn mahdollistamiseksi. Lisäksi mallin tarkoituksena oli muuttaa organisaation toimintakulttuuria lastensuojelussa.¹⁶⁵

THL:lla oli samanaikaisesti kokeilun kanssa käynnissä systeemistä mallia koskeva valtakunnallinen arviointihanke. Arvioinnin tavoitteena oli tarjota monipuolinen ja tarkka kuva systeemisen lastensuojelun toimintamallista Suomessa. Toiveena oli, että tutkimustulokset palvelisivat systeemiseen malliin liittyvää jatkosuunnittelua.¹⁶⁶

THL:n valtakunnallisen arvioinnin mukaan, systeemisen mallin kansallinen pilotointi keskittyi ensisijaisesti tiimitason muutoksiin organisaatiotason muutosten jäädessä kuntien omalle vastuulle. Pilotointi koettiin haasteelliseksi, mutta työntekijät olivat malliin enimmäkseen tyytyväisiä ja suurin osa pilotointiin osallistuneista sosiaalityöntekijöistä halusi jatkaa mallin mukaista työskentelyä. Työntekijät hyötyivät etenkin kliinikkona toimineiden perheterapeuttien läsnäolosta viikkokokouksissa sekä asiakastapausten yhteisestä tiimikäsittelystä. Kasvokkaiseen asiakastyöhön käytetty työaika ei lisääntynyt toivotulla tavalla. Työaika kasvoi vain tunnilla viikossa, nousten yhteensä 13 tuntiin. Lasten ja sosiaalityöntekijöiden kahdenkeskiset tapaamiset olivat tutkimukseen osallistuneissa pilottitiimeissä kuitenkin yleistyneet ja työskentely asiakkaan kanssa oli intensiivisempää.¹⁶⁷

THL:n arvioinnin mukaan, asiakkaat havaitsivat vain vähän uuteen työskentelytapaan liittyviä muutoksia. Tästä huolimatta, suurin osa asiakkaista oli tyytyväisiä lastensuojelun työskentelyyn. Ne asiakkaat, joiden kohdalla systeemistä työotetta oli hyödynnetty, suhtautuivat siihen pääosin myönteisesti. Keskeisenä esteenä systeemisen työskentelytapojen hyödyntämiselle olivat suuret asiakasmäärät. Pilotoinnissa

¹⁶⁴ Systeemisen lastensuojelun toimintamallin pilotointi. Elina Aaltio ja Nanne Isokuortti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 3/2019.

¹⁶⁵ Systeemisen lastensuojelun toimintamallin pilotointi. Elina Aaltio ja Nanne Isokuortti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 3/2019.

¹⁶⁶ Systeemisen lastensuojelun toimintamallin pilotointi. Elina Aaltio ja Nanne Isokuortti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 3/2019.

¹⁶⁷ Systeemisen lastensuojelun toimintamallin pilotointi. Elina Aaltio ja Nanne Isokuortti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 3/2019.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

suosituksena oli lastensuojeluasiakkaiden määrän rajaaminen 20 lapseen yhtä sosiaalityöntekijää kohden. Pilotoinnin aikana asiakasmäärä kuitenkin nousi keskimäärin 32 asiakkaasta 37 asiakkaaseen. Lisäksi useimmilla työntekijöistä oli myös sosiaalihoitolain mukaisia asiakkaita. Työntekijöiden työhyvinvoinnin näkökulmasta työn kuormittavuus oli lisääntynyt noin puolella työntekijöistä. Uuden työskentelytavan myötä vakavasta työuupumuksesta kärsivien työntekijöiden määrä kasvoi. Vastavasti myös ei lainkaan uupuneiden työntekijöiden määrä kasvoi. Työuupumuksen syynä oli kokemus siitä, että työntekijä ei kyennyt tekemään työtään haluamallaan tavalla ja tapaamaan lasta riittävän tiheästi.¹⁶⁸

THL:n valtakunnallisen arvioinnin mukaan, systeemisen toimintamallin täysimääräinen toteuttaminen edellyttää lisää harjoittelua, koulutusta ja esimiestason panostusta työskentelyolosuhteiden muuttamiseksi. Lisäksi mallin ydinelementtejä on kansallisella tasolla kirkastettava ja konkretisoitava, sillä käyttöönottajaorganisaatiot tarvitsevat tukea ja ohjausta sekä realistisen aikataulun käyttöönottoa edellyttävälle valmisteluille.¹⁶⁹

Helsingin kaupungin lastensuojelu näkee omalta osaltaan mallin kokeilussa hyvänä sen, miten systeeminen toimintamalli ja ajattelutapa kuvaa sitä tahtoa, jonka mukaisesti lastensuojelussa halutaan työskennellä ja luoda suhteita asiakkaisiin. Mallin työtapaa painottaa enemmän positiivisen psykologian ajattelutapaa, ongelmakeskeisen ajattelutavan sijaan. Se myös lisää sosiaalityöntekijän ymmärrystä asiakkaan kokonaistilanteesta. Ajattelutavassa asiakas on keskiössä ja työtä tehdään yhdessä asiakkaan kanssa. Näin asiakas kokee tulleen kuulluksi ja lisää asiakkaan kokemaa osallisuutta.¹⁷⁰

Toimintamalli on siirtynyt osaksi Helsingin lastensuojelutyötä. Sosiaalityöntekijät tekevät työtä asiakkaan kanssa prosessinomaisesti, eivätkä ole prosessin hoitajia vaan työntekijöinä osana prosessia. ”On ikään kuin palattu sosiaalityön juurille. On syntynyt kokemus siitä, että yhteisessä keskustelussa syntyy oivalluksia ja valmiuksia toimia hiukan toisin kuin aiemmin.” Lastensuojelussa on koettu, että työn laatu on parempaa ja se lisää jaksamista haastavassa työssä.¹⁷¹

Helsingin lastensuojelussa koetaan, että optimaalisinta ei ole, että viranomaiset etsivät enemmän ratkaisuja lasten ongelmatilanteisiin. Tehokkaampi työskentelytapa on yrittää luoda asiakkaalle luottamuksellinen ilmapiiri sekä asiakasta osallistamalla ja ohjaamalla saada asiakas itse keksimään ratkaisuja lapsen ja perheen ongelmiin. Lastensuojelun tuntemus on, että viranomaisprosessit etenevät omaa tahtiaan, eivätkä asiakkaat koe osallisuutta tai että viranomaistoimenpiteet parantaisivat lapsen

¹⁶⁸ Systeemisen lastensuojelun toimintamallin pilotointi. Elina Aaltio ja Nanne Isokuortti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 3/2019.

¹⁶⁹ Systeemisen lastensuojelun toimintamallin pilotointi. Elina Aaltio ja Nanne Isokuortti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos 3/2019.

¹⁷⁰ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelujohtaja 4.2.2021.

¹⁷¹ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

tilannetta. Lastensuojelussa on pyritty olemaan tehokkaita ja suorittamaan asioita. Lastensuojelun asiakasprosessiin vaikuttavuutta voidaan tuoda kulkemalla asiakkaan rinnalla sen aikaa, jonka muutosprosessi vaatii ja asiakkaat huomaavat itse lasten elämäntilannetta parantavat arjen vaikuttavat ratkaisut.¹⁷²

Helsingissä systeemissä toimintamallissa sosiaalityöntekijän lisävoimavarana ovat olleet perheterapeutti ja koordinaattori. Perheterapeutin jalkautuminen sosiaalityöntekijän työpariksi on koettu lastensuojelussa tärkeäksi ja merkittäväksi, jotta systeemin ajattelu- ja työtapat tulevat osaksi asiakastyötä. Perheterapeutti on tuonut uutta ajattelua, jota on siirretty vähitellen kaikkiin asiakasprosesseihin. Koordinaattorin rooli ja työpanos on koettu erittäin tärkeäksi ja se on lisännyt sosiaalityöntekijöiden aikaa asiakkaiden kohtaamiseen.¹⁷³

Toimintamallin kokeilussa huonona puolena nähtiin työntekijöiden tunnekuorman lisääntyminen, kun työskennellään intensiivisesti ja asiakkaan lähellä. Kaikille asiakkaille ei pystytä olemaan samalla lailla läsnä ja työskentelemään tiivistä. Tämä mahdollisesti lisää työntekijöiden stressiä. Huonona puolena nähtiin myös se, että perheterapeutti on työskennellyt useammassa tiimissä. Jokaiseen tiimiin tarvittaisiin oma perheterapeutti ja koordinaattori. Toimintatavan mukainen työskentely vie paljon aikaa, sillä esimerkiksi viikkokokous kestää kolme tuntia. Asiakkaat ja yhteistyökumppanit ovat osallistuneet työtapaan melko vähän.¹⁷⁴

Nykyisin myös lastensuojelun sijoituksen sosiaalityössä on systeemisen työn elementtejä, joita työhön ovat tuoneet työryhmien psykologit. Systeemisen toimintamallin kehittämistä ja mallintamista jatketaan edelleen Helsingin lastensuojelussa. Mallin pilotointi tehtiin pääosin työryhmissä, jotka koostuivat avohuollon sosiaalityön asiakkaista.¹⁷⁵

Helsinki mukana Lapset SIB-vaikuttavuusinvestointihankkeessa

Sosiaali- ja terveystoimiala osallistuu Helsinki Lapset SIB (Social Impact Bond) vaikuttavuusinvestointihankkeeseen, jonka tavoitteena on pysäyttää ylisukupolvisten lastensuojelun asiakkuuksien periytyminen. Hankkeessa kohdennetaan pitkäkestoisia ja ennaltaehkäisevää Perheohjaamo-palvelua asiakasanalyysin pohjalta valikoituille perheille. Perheohjaamo-palvelun interventiokokonaisuudessa on kolme tasoa: yksilöllinen tuki, ryhmätoiminta sekä yhteisö- ja vertaistukiryhmä.¹⁷⁶

¹⁷² Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹⁷³ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹⁷⁴ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹⁷⁵ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹⁷⁶ Kaupunginvaltuusto 27.11.2019 § 340. Sosiaali- ja terveystoimiala 9.4.2019 § 67.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Vaikuttavuusinvestointihankinnat ovat tulosperusteisia rahoitussopimuksia, joissa sijoittajat kantavat hankkeen taloudellisen riskin ja kaupunki tai kunta maksaa vuosittain toimenpiteiden mitattavista ja todennettavista tuloksista tulospalkkion.¹⁷⁷

Helsinki Lapset SIB vaikuttavuusinvestointihankinta perustuu KL-Kuntahankintojen kilpailuttamaan puitesopimukseen ja hankintapäätös on tehty Helsingin kaupunginkansliassa. SIB-rahastoa hallinnoi FIM Varainhoito Oy. Rahaston minimimerkintä on 100 000 euroa ja rahastoon voivat sijoittaa ammattimaiset institutionaaliset sijoittajat, kuten esimerkiksi säätiöt. Rahaston tavoite koko on 5–15 miljoonaa euroa ja tavoite-tuotoksi on asetettu 5 prosenttia vuodessa. Enimmillään sijoittajille voidaan maksaa tuottoa 8 prosenttia. Mikäli tämä ylitetään, tuotto jää kaupungille. Sijoittajien varat ovat sidottuina rahastoon koko sen toiminta-ajan eikä sijoituksissa ole pääomatakuuta.¹⁷⁸

Suomen itsenäisyyden juhlarahasto (Sitra) arvioi interventioipalveluiden kustannusten olevan 8 300 euroa vuodessa lasta kohti, kun lasten tulevien palvelunkäyttökustannuksien muutoin arvioidaan olevan 39 000 euroa vuodessa lasta kohti. Onnistuessaan malli tuottaisi edellä mainittujen arvioiden perusteella selvästi rahallista säästöä. Lisäksi interventioiden odotetaan ehkäisevän 10 prosenttia tulevista täysimääräisistä lastensuojeluasiakkaista. Hyvinvointikustannusten odotetaan olevan suuremmat, kuin interventioipalveluiden tuomat rahalliset kustannussäästöt.¹⁷⁹

Sitra on toteuttanut Helsingin sosiaali- ja terveystoimen kanssa yhteistyössä analyysin lastensuojelun asiakkaista, jonka pohjalta on arvioitu hankkeen asiakassegmentit. Interventiomallin kehittäjänä ja palvelukokonaisuuden toteuttajana on Lastensuojelun keskusliitto. Palvelut hankitaan valikoiduilta palveluntuottajilta.¹⁸⁰ Helsingin kaupunki osallistuu Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) pitkittäistutkimukseen ehkäisevän lastensuojelutoiminnan kustannusvaikuttavuudesta sekä SIB-mallin soveltuvuudesta kuntien ehkäisevän työn rahoitukseen.¹⁸¹

Helsinki Lapset SIB ohjelmaan valitaan vuosien 2019–2023 aikana Vuosaaren ja Mellunkylän alueilta yhteensä 200 lasta perheineen. Tuen tarpeen tunnistaminen ja palveluohjaus tehdään pääasiassa varhaiskasvatuksesta ja neuvolasta ja kohderyhmänä ovat 3–6 vuotiaat lapset. Ohjelmaan voidaan valita myös yli 6 vuotiaita lapsia. Palveluohjaus kohdistetaan lapsiin, joilla korostuvat käyttäytymiseen liittyvät ongelmat esimerkiksi väkivaltaisuus, psyykkinen vointi ja mielenterveysongelmat, vanhemmilla lapsilla päihteiden käyttö. Lisäksi palveluun voidaan ottaa lapsia, joiden perheissä on vanhemmuuteen liittyviä vaikeuksia. Palveluihin mukaantulon edellytys on,

¹⁷⁷ Sosiaali- ja terveyslautakunta 9.4.2019 § 67. www.sitra.fi/lapset-ja-nuoret-sib /Luettu 27.1.2021.
www.hankintakeino.fi/lapsiperheen-tukipalvelujen-hankinta /Luettu 27.1.2021.

¹⁷⁸ Sosiaali- ja terveyslautakunta 9.4.2019 § 67. www.sitra.fi/lapset-ja-nuoret-sib /Luettu 27.1.2021.

¹⁷⁹ Sosiaali- ja terveyslautakunta 9.4.2019 § 67. www.sitra.fi/lapset-ja-nuoret-sib /Luettu 27.1.2021.
www.hankintakeino.fi/lapsiperheen-tukipalvelujen-hankinta /Luettu 27.1.2021.

¹⁸⁰ Sosiaali- ja terveyslautakunta 9.4.2019 § 67. www.sitra.fi/lapset-ja-nuoret-sib /Luettu 27.1.2021.
www.hankintakeino.fi/lapsiperheen-tukipalvelujen-hankinta /Luettu 27.1.2021.

¹⁸¹ thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen /Luettu 27.1.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

että perhe on halukas yhteistyöhön. Palvelut räätälöidään perheiden yksilöllisten tarpeiden mukaan. Interventiopalveluita annetaan perheille viiden vuoden ajan ja lasten seuranta jatkuu hankkeen loppuun vuoteen 2032 saakka.¹⁸²

Interventiopalveluiden vaikuttavuutta seurataan vuosittain tulospalkkiokriteereiksi määriteltujen kahdeksan Helsingin sosiaali- ja terveystoimialan lastensuojelupalvelun, esimerkiksi tehostettu perhetyö ja sijoitukset sekä yhden kasvatuksen ja koulutuksen toimialan, erityisen tuen oppilaat, käytön perusteella. Mikäli lapsi ei ole käyttänyt tulospalkkion kriteerinä olevia palveluita, vähennetään palvelun päiväkohtainen hinta tulospalkkiosta. Tulospalkkioseuranta tehdään vuosittain vuoteen 2032 saakka. Helsingin osalta ensimmäinen tulospalkkio tulee maksuun vuonna 2021. Hyvinvointivaikuttavuutta seurataan palveluntuottajien ja THL:n toimesta.¹⁸³

Helsingin kaupungin lastensuojelun mukaan, lapset SIB-hanke on päässyt kunnolla käyntiin vasta keväällä 2020. Samaan aikaan ajoittui maailmanlaajuisen korona pandemian alkua. Myös perheiden rekrytoiminen ohjelmaan on ollut oletettua hitaampaa. Perheiden rekrytoimisen haaste on kuitenkin lastensuojelussa tunnistettu ja tiedotusta sekä asiakasohjausta on vahvistettu eri palveluissa. Toimien avulla on syksyllä 2020 saatu uusia perheitä mukaan ohjelmaan. Helsingin kaupungin lastensuojelussa hankkeeseen osallistuminen koetetaan hyvänä, vaikka vielä ei voida arvioida hankkeen vaikuttavuutta. Lastensuojelussa odotetaan, että hankkeen toimenpiteillä saadaan erityisesti ylisukupolvisia lastensuojelun asiakkuuksia vähenemään sekä mitattavia muutoksia PD-indikaattoreissa. Lisäksi toivotaan, että mukana olevien asiakkaiden oppimistulokset paranevat ja koulutus- sekä tulotaso nousevat.¹⁸⁴

Imatran malli

Imatralla havahduttiin 2000-luvun alussa tilanteeseen, jossa lastensuojelun ja muiden lasten ja nuorten erityispalvelujen kustannukset kasvoivat hallitsemattomasti. Huostaanottoja jouduttiin tekemään enemmän kuin valtakunnallisesti keskimäärin.¹⁸⁵

Korkeasta kustannuskehityksestä johtuen Imatralla uudistettiin vuonna 2009 sekä lasten ja perheiden ehkäiseviä, että lastensuojelun palveluja. Äitiys- ja lastenneuvolapalvelut sekä perhetyön palvelut yhdistettiin hyvinvointineuvolaksi.¹⁸⁶

Hyvinvointineuvolan toiminnan tavoitteena on ollut lapsiperheiden hyvinvoinnin ja vanhemmuuden tukeminen sekä erityistä tukea tarvitsevien perheiden varhainen tunnistaminen ja auttaminen. Tavoitteeseen on pyritty pääsemään ehkäisemällä ja hoi-

¹⁸² Sosiaali- ja terveyslautakunta 9.4.2019 § 67. www.sitra.fi/lapset-ja-nuoret-sib /Luettu 27.1.2021.
www.hankintakeino.fi/lapsiperheen-tukipalvelujen-hankinta /Luettu 27.1.2021.

¹⁸³ Sosiaali- ja terveyslautakunta 9.4.2019 § 67. www.hankintakeino.fi/lapsiperheen-tukipalvelujen-hankinta /Luettu 27.1.2021.

¹⁸⁴ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

¹⁸⁵ www.lskl.fi/teemat/lastensuojelu/imatran-hyvinvointineuvola /Luettu 22.2.2021.

¹⁸⁶ Sosiaali- ja terveyslautakunnan lausunto 9.4.2015 § 130 kaupunginhallitukselle.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

tamalla lapsiperheiden ongelmia suoraan heidän kotonaan ja tarpeeksi ajoissa. Hyvinvointineuvolan terveydenhoitaja ja perhetyöntekijä tapaavat työparina kaikki perheenjäsenet, kun perheeseen odotetaan lasta. Perheen kotona käydään yksilöllisesti, tuen tarpeen mukaan.¹⁸⁷ Käytössä on kolmiportainen malli; ensikäynti, tukikäynti ja intensiivinen perhetyö.¹⁸⁸ Varsinainen perhetyö käynnistyy niiden perheiden kohdalla, joiden osalta herää huoli hyvinvoinnista. Tuen jatkuvuuden kannalta on pidetty tärkeänä, että perhetyöntekijä pysyy samana, vaikka varsinainen asiakkuus päättyisi. Perheiden on helpompi ottaa yhteyttä tuttuun työntekijään myöhemminkin, mikäli ongelmia arjen sujumisessa esiintyy.¹⁸⁹

Myös perhetyön muotoja uudistettiin. Työntekijät jalkautuivat päiväkoteihin ja kouluihin sekä myös iltaisin ja viikonloppuisin perheiden koteihin. Apu pyrittiin antamaan oikea-aikaisesti ja käytännönläheisesti virastokäyntien ja keskustelujen sijaan. Perheiden ”juoksuttamista” viranomaiselta toiselle pyrittiin välttämään. Lisäksi perheille järjestettiin ryhmämuotoista tukea sekä suljettuja vertaisryhmiä eri teemoilla. Perheille myönnettiin myös maksutonta kotipalvelua.¹⁹⁰

Yhteistyö hyvinvointineuvolan, lastensuojelun sosiaali- ja perhetyön sekä perheneuvolan välillä on mallin osalta ollut tiivistä. Varhaiskasvatuksen kanssa yhteistyötä kehitettiin nimeämällä päiväkodeille ja kouluille omat perhetyöntekijät. Verkostoyhteistyössä on toimittu silloin, kun on tarvittu mielenterveys- ja päihdepalveluita. Muita yhteistyökumppaneita ovat olleet seurakunta, Ensi- ja turvakoti, Pelastakaa lapset-järjestö sekä Etelä-Karjalan Martat.¹⁹¹

Yksinkertainen ennaltaehkäisevä työ tuotti Imatralla nopeasti tulosta. Pitkäaikaisesti sijoitettujen lasten ja nuorten määrä saatiin kääntymään laskuun. Myös lastensuojelun kokonaismenojen kasvu pystyttiin kääntämään laskuun. Lastensuojelun laitospalvelumenot olivat vuonna 2012 yli 700 000 euroa vähemmän kuin neljä vuotta aikaisemmin.¹⁹²

Hyvinvointineuvola ei ole ollut määräaikainen projekti, vaan sille myönnettiin heti alussa pysyvä rahoitus. Resursseja ei otettu korjaavasta työstä, vaan palkattiin kuusi

¹⁸⁷ www.lskl.fi/teemat/lastensuojelu/imatran-hyvinvointineuvola /Luettu 22.2.2021. Sosiaali- ja terveystieteiden lautakunnan lausunto 9.4.2015 § 130 kaupunginhallitukselle. Säästöjä lapsiperheiden palveluremontilla: Kuntien kuvaukset lapsiperheiden palvelujen kehittämisestä. Matti ja Markku Rimpelä. Kunnallissalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisu 93/2015.

¹⁸⁸ Säästöjä lapsiperheiden palveluremontilla: Kuntien kuvaukset lapsiperheiden palvelujen kehittämisestä. Matti ja Markku Rimpelä. Kunnallissalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisu 93/2015.

¹⁸⁹ www.lskl.fi/teemat/lastensuojelu/imatran-hyvinvointineuvola /Luettu 22.2.2021. Säästöjä lapsiperheiden palveluremontilla: Kuntien kuvaukset lapsiperheiden palvelujen kehittämisestä. Matti ja Markku Rimpelä. Kunnallissalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisu 93/2015.

¹⁹⁰ www.lskl.fi/teemat/lastensuojelu/imatran-hyvinvointineuvola /Luettu 22.2.2021. Säästöjä lapsiperheiden palveluremontilla: Kuntien kuvaukset lapsiperheiden palvelujen kehittämisestä. Matti ja Markku Rimpelä. Kunnallissalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisu 93/2015.

¹⁹¹ Säästöjä lapsiperheiden palveluremontilla: Kuntien kuvaukset lapsiperheiden palvelujen kehittämisestä. Matti ja Markku Rimpelä. Kunnallissalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisu 93/2015.

¹⁹² www.lskl.fi/teemat/lastensuojelu/imatran-hyvinvointineuvola /Luettu 22.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

uutta perhetyöntekijää pysyvästi. Vuonna 2013 perhetyössä työskenteli jo 18 perhetyöntekijää. Lisäksi pystyttiin lakkauttamaan kokonaan yksi lastenkoti, jonka työntekijäresurssit siirrettiin perhetyöhön ja lastensuojelun avohuoltoon.¹⁹³

Imatran kaupunki onnistui hyvinvointineuvolatoiminnallaan panostamaan ennaltaehkäisevään lastensuojelutyöhön ja perheiden varhaiseen tukemiseen. Lisäksi positiivisena muutoksena voidaan nähdä luottamuksen ja avoimuuden lisääntyminen asiakastyössä sekä moniammatillisessa yhteistyössä. Asiakasperheistä useimmat ottavat tarjottua tukea vastaan jo varhaisemmassa vaiheessa. Perheiden osallisuus on vahvistunut ja palvelut monipuolistuneet sekä tulleet lähemmäksi perheiden arkea.¹⁹⁴

Imatran hyvinvointineuvolamalli on kehittynyt vuosien aikana strategisten valintojen, toiminnan jatkuvan reflektoinnin, henkilöstön ammatillisen intuition ja perheiden tarpeiden kautta.¹⁹⁵ Malli on palkittu vuonna 2013 valtakunnallisella Kuntaliiton myöntämällä Kunnallinen lastensuojeluteko –palkinnolla.¹⁹⁶

Helsingissä kaupunginvaltuusto edellytti vuoden 2015 talousarviokäsittelyn yhteydessä, että mahdollisuuksia kehittää ennaltaehkäisevää lastensuojelutyötä Imatran mallin mukaisesti selvitetään.¹⁹⁷

Sosiaali- ja terveyslautakunta antoi lausuntonsa asiasta kaupunginhallitukselle 9.4.2015. Lausunnossa todetaan, että Helsingin lapsiperhepalveluissa palveluvalikoima on valtakunnallisesti verraten kattava ja ehkäisevää lastensuojelua toteuttavia tahoja on runsaasti. Lisäksi lautakunta totesi, ettei Imatran malli ole suoraan toteutettavissa, huomioiden Helsingin huomattavasti suurempi asiakasmäärä. Sosiaali- ja terveyslautakunnan toive kuitenkin oli, että Imatran mallin mukaisia perhetyöntekijöiden kotikäyntejä sovellettaisiin kaikille raskaana oleville äideille ja tämä tulisi ottaa huomioon Perhekeskus-toimintamallia suunniteltaessa.¹⁹⁸

Sosiaali- ja terveystoimiala otti Perhekeskus-toimintamallin käyttöön vuonna 2015. Perhekeskuksia on nykyisin käytössä kolme ja niitä on tarkoitus tulevaisuudessa perustaa lisää palveluja uudistettaessa. Perhekeskus-toimintamalliin sisältyvät lasten ja perheiden omaan ympäristöön vietävät palvelut, esimerkiksi neuvolan kotikäynnit ja kotipalvelu. Mukana käynneillä voi olla terveydenhoitajan lisäksi sosiaaliohjaaja tai lastensuojelun sosiaalityöntekijä.

¹⁹³ www.lskl.fi/teemat/lastensuojelu/imatran-hyvinvointineuvola /Luettu 22.1.2021. Säästöjä lapsiperheiden palveluremontilla: Kuntien kuvaukset lapsiperheiden palvelujen kehittämisestä. Matti ja Markku Rimpelä. Kunnallisanalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisu 93/2015.

¹⁹⁴ Säästöjä lapsiperheiden palveluremontilla: Kuntien kuvaukset lapsiperheiden palvelujen kehittämisestä. Matti ja Markku Rimpelä. Kunnallisanalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisu 93/2015.

¹⁹⁵ Säästöjä lapsiperheiden palveluremontilla: Kuntien kuvaukset lapsiperheiden palvelujen kehittämisestä. Matti ja Markku Rimpelä. Kunnallisanalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisu 93/2015.

¹⁹⁶ www.lskl.fi/teemat/lastensuojelu/imatran-hyvinvointineuvola /Luettu 22.2.2021.

¹⁹⁷ Kaupunginvaltuusto 27.11.2019 § 340.

¹⁹⁸ Sosiaali- ja terveyslautakunta 9.4.2015 § 130.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

2.3. Lastensuojelun kustannukset Kuusikko-kunnissa

Kuusikko-työssä vertaillaan kuutoskaupunkien Helsinki, Espoo, Vantaa, Turku, Tampere ja Oulu sosiaali- ja terveystalvaeluja, muun muassa lastensuojelua. Kaupunkien edustajista koostuvat eri palvelukokonaisuuksien asiantuntijaryhmit tuottavat vuosittain tilastollisia raportteja asiakasmääristä, suoritteista, henkilöstöstä ja kustannuksista. Vertailu aloitettiin Helsingin, Espoon ja Vantaan välillä vuonna 1994. Vuodesta 2002 lähtien vertailussa ovat olleet mukana kaikki kuusi kaupunkia.¹⁹⁹

Kuusikko-tiedonkeruu sisältää sosiaali- ja terveystalvaeluiden osalta vain osan kustannuksista ja toimintatiedoista. Erityisesti sosiaalipalvelut limittyvät vahvasti toisiinsa, eivätkä ehkäisevään työhön laitettut resurssit välttämättä näy Kuusikko-raportoinnissa. Raporttien tarkoituksena on palvella ensisijaisesti kuntien päättäjiä ja ne ovat yksi väline toiminnan ohjaamiseen. Tavoitteena ei ole vertailla esimerkiksi kunnan omien ja ostopalvelujen kustannuksia, koska ne sisältävät eri kustannuseriä. Kunnan omaa tuotantoa voi puolestaan verrata toisen kunnan omaan tuotantoon.²⁰⁰

Kuutosraporttien tiedot asiakasmääristä, suoritteista, henkilöstöstä ja kustannuksista on pääasiassa koottu kuntien omista tietojärjestelmistä ja tilinpäätöksistä. Kuusikko-työn keskiössä on työryhmissä tehtävä määrittelytyö, jonka ansiosta kerättävät tiedot saatetaan mahdollisimman vertailukelpoiksi. Määrittelytyö on välttämätöntä, sillä palvelut poikkeavat kuntien välillä nimikkeiltään ja sisällöiltään. Lisäksi palvelut on organisoitu hallinnollisesti eri tavoin. Kunnilla on myös käytössä toisistaan poikkeavia tietojärjestelmiä ja kirjaamiskäytäntöjä, jonka vuoksi tietojen keruu voi vaatia manuaalista työtä. Pitkän yhteistyön avulla on kuitenkin saavutettu hyvä taso vertailtavuudessa. Kuutosyhteistyön lisäksi tilastotietoja tuotetaan monilla tahoilla, kuten Tilastokeskuksessa, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksessa sekä Suomen Kuntaliitossa.²⁰¹

Kuusikko raportointiin on kerätty lastensuojelua koskevia lastensuojelulain mukaisia palvelujen toiminta-tietoja ja kustannuksia vuodesta 2003 alkaen. Aluksi tietoja käsiteltiin osana sosiaalityön kokonaisuutta ja ne pitivät sisällään pääosin lastensuojelun sijaishuollon tietoja. Vuoden 2008 alusta tietoja on kerätty sekä avohuollon että sijaishuollon osalta. Taustalla oli uuden lastensuojelulain astuminen voimaan ja halu tarkastella lastensuojelua yhtenä kokonaisuutena.²⁰²

Useimmissa kuutoskaupungeissa lastensuojelu on hallinnollisesti osana perheiden ja lapsiperheiden sosiaalipalveluja. Erityisen haastavaksi on koettu henkilöstötietojen kerääminen, sillä sama työntekijä työskentelee niin lastensuojelun kuin yleisten perhepalveluiden puolella. Kunnat arvioivat tiedonkeruussa itse parhaaksi katsomallaan

¹⁹⁹ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

²⁰⁰ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

²⁰¹ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

²⁰² Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

laskennallisella mallilla esimerkiksi sen, minkä verran henkilöstökustannuksia jyvitetään lastensuojelun palveluihin.²⁰³

Kuutoskaupungeissa tehtiin vuoden 2019 aikana yhteensä 55 831 lastensuojeluilmoitusta. Lastensuojeluilmoituksen kohteena oli 29 263 lasta eli 8,8 prosenttia kuutoskaupunkien 0–17-vuotiaasta väestöstä. Lastensuojelun palvelutarpeen arvioita tehtiin yhteensä 16 233. Lastensuojelun tarve todettiin viidenneksessä arvioita.²⁰⁴

Kuutoskaupungeissa oli vuonna 2019 yhteensä 19 075 lastensuojelun 0–17-vuotiaasta asiakasta eli 5,7 prosenttia vastaavan ikäisestä väestöstä. Näistä avohuollon asiakkaana oli yhteensä 16 308 lasta ja kodin ulkopuolelle sijoitettuna oli yhteensä 5 614 lasta.²⁰⁵

Perhehoidon osuus sijoitusten hoitovuorokausista on hieman laskenut tai pysynyt lähes muuttumattomana viimeisten muutamien vuosien aikana. Laitoshoidon osuus hoitovuorokausista vaihteli paljon Kuusikkokuntien välillä. Lastensuojelun kokonaiskustannukset olivat kuutoskaupungeissa vuonna 2019 lähes 400,5 miljoonaa euroa. Suurin osa kustannuksista syntyy lasten sijoituksista.²⁰⁶

Taulukosta 10 on nähtävissä Kuusikkokuntien lastensuojelun asiakkuuksien määrä sekä kehitys vuosina 2015–2019 ikäryhmässä 0–17 vuotiaat. Taulukossa 11 on eriteltynä avohuollon asiakkuudet ja taulukossa 12 sijoitettujen asiakkaiden määrä.

Lastensuojelun asiakkaana oli kuutoskaupungeissa vuonna 2019 yhteensä 19 075 lasta (taulukko 10). Vuoteen 2015 verrattuna lastensuojelun kokonaisasiakasmäärä on vähentynyt selvästi. Tähän on vaikuttanut 1.4.2015 voimaan astunut lastensuojelulain muutos, joka koski asiakkuuden määritelmää.²⁰⁷

Helsingissä suunta on lakimuutoksen jälkeenkin ollut laskeva. Lastensuojelun asiakasmäärät ovat Helsingissä muita vertailukaupunkeja suuremmat. Myös Helsingin asukasmäärä on muita korkeampi. Mikäli verrataan lastensuojelun asiakasmäärää suhteessa saman ikäiseen väestöön, voidaan tilannetta Helsingissä pitää hyvänä. Vuonna 2019 kuutoskaupunkien 0–17-vuotiaiden ikäryhmästä 5,7 prosenttia oli lastensuojelun asiakkaana. Helsingissä osuus oli 5,1 prosenttia.²⁰⁸

²⁰³ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

²⁰⁴ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

²⁰⁵ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

²⁰⁶ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

²⁰⁷ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

²⁰⁸ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 10 Kuusikkokuntien lastensuojelun 0–17 vuotiaat asiakkaat vuosina 2015–2019²⁰⁹

	Helsinki	Espoo	Vantaa	Turku	Tampere	Oulu	Kuusikko
2015	7 751	3 605	4 212	2 286	3 104	3 215	24 173
2016	6 268	2 664	3 724	2 013	2 063	2 311	19 043
2017	6 124	2 744	3 666	1 978	2 033	2 250	18 795
2018	5 766	2 835	3 957	1 914	2 000	2 597	19 069
2019	5 619	2 793	4 155	1 745	2 056	2 707	19 075

Lastensuojelun avohuollon asiakkaana oli kuutoskaupungeissa vuoden 2019 aikana yhteensä 16 308 lasta (taulukko 11). Avohuollon asiakasmäärä on laskenut kaikissa kuutoskaupungeissa viimeisen viiden vuoden aikana, lukuun ottamatta Vantaata. Asiakasmäärien lasku vuosien 2015 ja 2016 välillä selittyy vuoden 2015 lakimuutoksella asiakkuuden määrittelystä.²¹⁰

Verrattaessa vuosia 2017, 2018 ja 2019 voidaan havaita, että asiakasmäärä on laskenut Helsingissä, Turussa ja Tampereella. Asiakasmäärien lasku vaihtelee 58–523 asiakkaan välillä, laskun ollessa Helsingissä suurinta. Espoossa, Vantaalla ja Oulussa avohuollon asiakasmäärät ovat lakimuutoksesta johtuneen laskun jälkeen kuitenkin nousseet. Espoossa nousu on ollut verrattain pientä. Vantaalla asiakasmäärä on noussut 588 asiakkaalla, nousun ollessa Oulussa 254 asiakasta.

Kuutoskaupunkien 0–17-vuotiaasta väestöstä 4,9 prosenttia oli lastensuojelun avohuollon asiakkaana vuonna 2019. Helsingissä vastaava toteutuma oli 4,1 prosenttia. Tämä oli vertailussa toiseksi pienin osuus Espoon jälkeen.²¹¹

Taulukko 11 Kuusikkokuntien lastensuojelun 0–17 vuotiaat avohuollon asiakkaat vuosina 2015–2019²¹²

	Helsinki	Espoo	Vantaa	Turku	Tampere	Oulu	Kuusikko
2015	6 654	3 037	4 083	1 756	2 964	2 343	20 837
2016	5 195	2 335	3 603	1 521	1 640	1 929	16 223
2017	5 027	2 418	3 533	1 600	1 703	1 980	16 261
2018	4 660	2 485	3 823	1 528	1 659	2 170	16 325
2019	4 504	2 444	4 121	1 360	1 645	2 234	16 308

²⁰⁹ Koottu Kuusikko-raporttien tilastoista 2015–2019. www.kuusikkokunnat.fi/lastensuojelu /Luettu 3.2.2021, 24.2.2021 ja 1.3.2021.

²¹⁰ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

²¹¹ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

²¹² Koottu Kuusikko-raporttien tilastoista 2015–2019. www.kuusikkokunnat.fi/lastensuojelu /Luettu 3.2.2021, 24.2.2021 ja 1.3.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Kuutoskaupungeissa oli vuoden 2019 aikana kodin ulkopuolelle sijoitettuna yhteensä 5 614 lasta (taulukko 12). Sijoitettujen lasten lukumäärä lisääntyi edellisvuodesta kaikissa kuutoskaupungeissa Espoota lukuun ottamatta.²¹³

Vuodesta 2015 kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä on kasvanut kuutoskaupungeissa keskimäärin 11,0 prosenttia. Helsingissä sijoitettujen määrä on kasvanut 5,9 prosenttia vuodesta 2015 lähtien.²¹⁴

Verrattaessa kuutoskaupunkeja keskenään, on sijoitettujen lasten määrä kasvanut, vuodesta 2015 vuoteen 2019, eniten Vantaalla ja toiseksi eniten Helsingissä. Vantaalla kasvua on 193 lasta ja Helsingissä 107 lasta. Pienintä kasvu on ollut Oulussa, 40 lapsen verran. Espoon, Turun ja Tampereen sijoitettujen lasten määrän kasvu sijoittuu 60–81 lapsen vaihteluvälille.

Taulukko 12 Kuusikkokuntien lastensuojelun 0–17 vuotiaat sijoitetut asiakkaat vuosina 2015–2019²¹⁵

	Helsinki	Espoo	Vantaa	Turku	Tampere	Oulu	Kuusikko
2015	1 814	670	752	632	570	620	5 058
2016	1 809	716	749	628	579	607	5 088
2017	1 839	778	809	654	580	639	5 299
2018	1 819	774	849	666	632	609	5 349
2019	1 921	751	945	692	645	660	5 614

Tarkasteltaessa kuutoskaupunkeja kokonaisuutena, on lastensuojelun kaikkien asiakkaiden ja avohuollon asiakkaiden määrä on pysynyt vuosina 2016–2019 suunnitteen samalla tasolla. Huolestuttavaa kuitenkin on, että vastaavalla ajanjaksolla sijoitettujen asiakkaiden määrä on kasvanut 526 lapsella eli noin 10 prosentilla.

Alla olevasta kuviosta 3 on nähtävissä Kuusikkokuntien lastensuojelun kokonaiskustannukset sekä niiden kehitys vuosina 2015–2019 ikäryhmässä 0–20 vuotiaat. Kuviossa 4 on kustannukset esitetty per lastensuojelun asiakkuus.

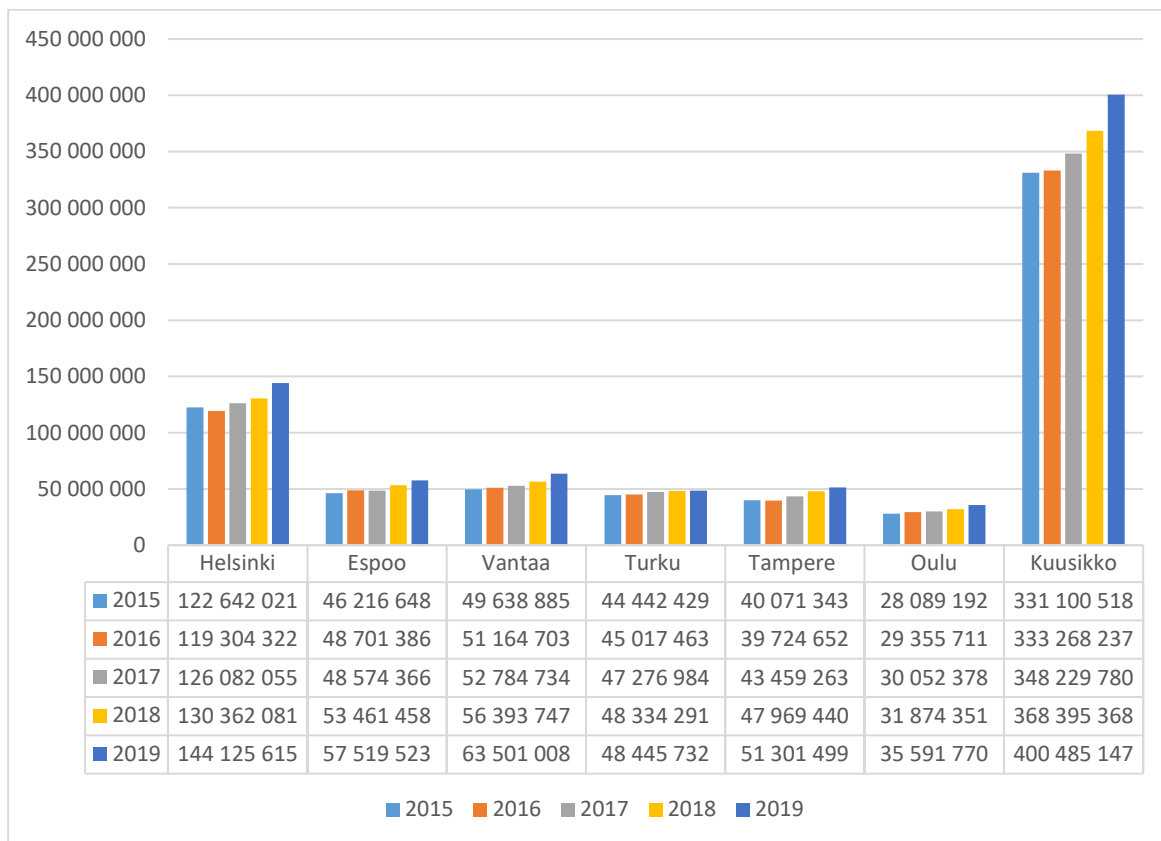
²¹³ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

²¹⁴ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

²¹⁵ Koottu Kuusikko-raporttien tilastoista 2015–2019. www.kuusikkokunnat.fi/lastensuojelu /Luettu 3.2.2021, 24.2.2021 ja 1.3.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 3 Kuusikkokuntien lastensuojelun kokonaiskustannukset 0–20 vuotiaiden ikäryhmässä vuosina 2015–2019 (Vuosien 2015–2019 kustannuksia ei ole deflatoitu vuoden 2020 rahanarvoon julkisten menojen hintaindeksillä sosiaalitoimelle.)²¹⁶

Lastensuojelun kokonaiskustannukset olivat kuutoskaupungeissa 400,5 miljoonaa euroa vuonna 2019 (kuvio 3). Kustannukset nousivat edellisvuodesta kaikissa kuutoskaupungeissa. Helsingissä nousu oli 8,1 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna.²¹⁷

Viimeisen viiden vuoden aikana lastensuojelun kustannukset ovat kokonaisuudessaan nousseet kaikissa kuutoskaupungeissa, yhteensä 69,3 miljoonaa euroa. Suurinta nousu on ollut Helsingissä, missä kustannukset ovat kasvaneet 21,4 miljoonalla eurolla. Pienintä kustannusten kasvu on ollut Turussa, kasvun ollessa vain 4 miljoonaa euroa. Myös Oulussa kasvu on ollut vähäisempää, ollen 7,5 miljoonaa euroa. Espoossa, Vantaalla ja Tampereella kustannukset ovat kasvaneet keskimäärin 11–13 miljoonalla eurolla.

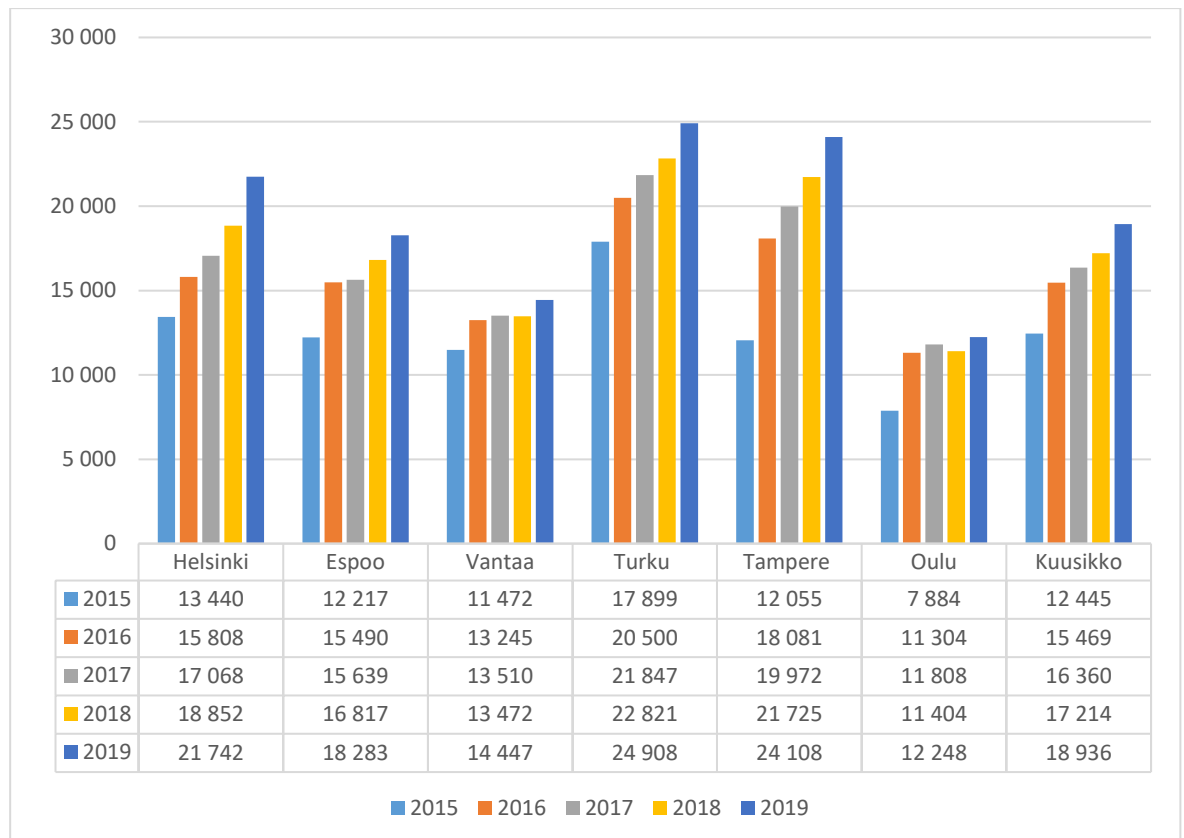
²¹⁶ Koottu Kuusikko-raporttien tilastoista 2015–2019. www.kuusikkokunnat.fi/lastensuojelu /Luettu 3.2.2021, 24.2.2021 ja 1.3.2021.

²¹⁷ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Suurin osa lastensuojelun kustannuksista syntyy lasten sijoituksista. Sijoitusten osuus kustannuksista oli Helsingissä 83,3 prosenttia. Sijoitusten hoitomuodot vaikuttavat lastensuojelun kokonaiskustannuksiin ja suurimmat kustannukset syntyvät laitoshoidosta. Mitä suurempi on laitoshoidon osuus, sitä suuremmat ovat sijoitusten kustannukset.²¹⁸



Kuvio 4 Kuusikkokuntien lastensuojelun kustannukset per asiakas 0–20 vuotiaiden ikäryhmässä vuosina 2015–2019 (Vuosien 2015–2019 kustannuksia ei ole deflatoitu vuoden 2020 rahanarvoon julkisten menojen hintaindeksillä sosiaalitoimelle.)²¹⁹

Kuviosta 4 on nähtävissä Kuusikkokuntien lastensuojelun kustannukset per asiakas sekä niiden kehitys vuosina 2015–2019 ikäryhmässä 0–20 vuotiaat.

Kustannukset 0–20-vuotiasta asiakasta kohden vaihtelivat kaupunkien välillä suuresti, Oulun 12 248 eurosta Turun 24 908 euroon. Helsingissä toteutuma oli 21 742

²¹⁸ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

²¹⁹ Koottu Kuusikko-raporttien tilastoista 2015–2019. www.kuusikkokunnat.fi/lastensuojelu, 24.2.2021 ja 1.3.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

euroa vuonna 2019. Asiakaskohtaiset kustannukset ovat nousseet vuosittain kaikissa kuusikkokunnissa.²²⁰

Asiakaskohtaisten kustannusten nousu on viimeisen viiden vuoden aikana ollut suurinta Tampereella, missä kustannukset ovat nousseet 12 053 euroa per asiakas. Helsingissä, Espoossa, Turussa ja Oulussa nousu keskittyi 4 364–8 302 euron välille. Vähiten asiakaskohtaiset kustannukset nousivat Vantaalla, nousun ollessa vain 2975 euroa.

2.4. Asiakaskyselyiden tulokset ja palautteiden hyödyntäminen

Lastensuojelussa keskeistä on asiakkaan osallisuus omassa palvelussaan ja hoidossaan. Osallisuutta toteutetaan eri tavoilla ja myös suora asiakaspalautetta kerätään sijaishuollon eri toiminnoissa. On kuitenkin otettava huomioon, että monet lastensuojelun asiakkaat ovat sijoitettuna vastoin omaa tahtoaan.²²¹

Helsingin lastensuojelun asiakasosallisuuden toteutuminen sijaishuollossa

Vastaanottotoiminnassa, osana asiakastyön prosessia, kirjataan palvelun yhteenveetoon sekä lapsen että vanhempien tai muiden huoltajien näkemys vastaanoton aikaisesta työskentelystä ja vastaanottojaksolle asetettujen tavoitteiden toteutumisesta. Mikäli lapsi tai vanhemmat haluavat antaa palautetta tai ovat tyytymättömiä vastaanottotyöskentelyyn, tarjotaan heille aina mahdollisuutta keskusteluun laitoksen johtajan, vastaavan ohjaajan tai vastuusosiaalityöntekijän kanssa.²²²

Lasten ja nuorten vastaanotossa on syksyllä 2019 suunniteltu yhtenäinen pikapalauttejärjestelmä, jossa palautteet kerätään sähköisesti tabletin avulla. Palautetta on tarkoitus kerätä lapsilta ja vanhemmilta aina ennen vastaanottojakson päättymistä. Koronapandemiasta johtuen tabletit jouduttiin ottamaan keväällä 2020 pois käytöstä, jonka vuoksi jo saadun palautteen kokoaminen ja analysointi jäivät osin kesken. Nuorten vastaanotossa pikapalautteita kuitenkin ehdittiin kerätä loppuvuodesta 2019 ja alkuvuodesta 2020. Nuorilta ja heidän vanhemmiltaan saadut palautteet olivat pääosin myönteisiä. Negatiivista palautetta annettiin ruuasta ja tilojen laitosmaisuuksista. Pikapalauttejärjestelmän kehittämistä ja käyttöä on tarkoitus jatkaa, kun epidemia tilanne sallii laitteiden käytön. Pienten lasten mahdollisuus palautteen antamiselle on varmistettu muilla keinoin. Palautteita on jatkossa tarkoitus käsitellä säännöllisesti vastaanottotoiminnan yksikkökokouksissa.²²³

²²⁰ Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2020.

²²¹ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

²²² Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

²²³ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Helsingin sijaishuollon asiakasohjausyksikkö vastaa sijaishuollon suunnitelmallisesta ja reaktiivisesta valvonnasta sekä omien laitosten että ostopalveluiden osalta. Ohjaus- ja valvontakäynnit suunnitellaan puolivuositain. Seurantaryhmä seuraa laatuvaatimusten toteutumista sekä kerää säännöllisesti palautetta ja reagoi poikkeamiin. Suunnitelmallista valvontaa tehtäessä, palaute pyydetään aina sijoitetuilta lapsilta ja nuorilta sekä heidän sosiaalityöntekijöiltään.²²⁴

Sijaishuollon yksiköt täyttävät ennen valvontakäyntiä erillisen ohjaus- ja valvontamuistion, jonka pohjalta käydään keskustelua yksikön työntekijöiden kanssa. Lisäksi tehdään asiakaslasten ja -nuorten haastattelut. Lähes poikkeuksetta ohjaus- ja valvontakäynneillä nousee esille asioita, mitä on tarpeen käydä läpi ja keskustella sekä työntekijöiden että lasten ja nuorten kanssa.²²⁵

Sijaishuollon palautteet kirjataan valvontamuistioihin. Valvontamuistioista voidaan muodostaa käsitys lasten ja nuorten näkemyksistä sijaishuollosta. Valvontamuistioihin kertynyttä tietoa on hyödynnetty erityisesti laitoshoidon kilpailutuksien valmistelussa. Valvontamuistiot tallennetaan siten, että palvelun puitesopimuksissa mukana olevat Uudenmaan kunnat, Helsingin sijaishuollon asiakasohjaus sekä valvonnan sijoittajat voivat käydä niihin tutustumassa sekä hyödyntää tietoa omassa työssään. Myös sijoituksen sosiaalityö saa tiedon annetuista palautteista. Palautteissa on tullut esille hoidon vahvuuksia sekä myös kehittämistarpeita ja epäkohtia. Mahdolliset epäkohdat käsitellään aina sijaishuoltopaikan kanssa ja pyydetään korjaamaan määräajassa.²²⁶

Sijaishuollon palveluntuottaja sitoutuu kehittämään palvelun sisältöä ja laatua yhteistyössä Helsingin lastensuojelun ja muiden kumppaneiden kanssa. Vähintään kerran vuodessa järjestetään yhteinen kehittämispäivä, jonka aiheet valitaan esille nousseiden asioiden mukaan.²²⁷

Lastenkotitoiminnassa lapsen osallisuutta toteutetaan hoito- ja kasvatustyössä vuorovaikutuksessa jatkuvana päivittäisenä lapsen tai nuoren kuulemisena ja mielipiteen huomioimisena.²²⁸

Lastenkotitoiminnassa on käytössä vaikuttavuuden arviointi, joka rakentuu osallisuusperiaatteelle. Hoito- ja kasvatussuunnitelmat laaditaan yhdessä lapsen ja vanhempien kanssa. Vaikuttavuuden arvioinnissa ovat mukana lapsi tai nuori, vanhemmat, sosiaalityöntekijä ja omaohjaaja. Arvioinneista tehdään lapsi- sekä osasto- ja lastenkotikohtaiset koosteet, joita käydään läpi lastenkotitoiminnan ja lastenkotien

²²⁴ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

²²⁵ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

²²⁶ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

²²⁷ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

²²⁸ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

esimieskokouksissa. Näiden pohjalta tehdään tarvittaessa muutoksia hoitoon sekä kasvatukseen yksilö ja yksikkökohtaisesti. Lisäksi tehdään kuukausiarvioinnit, jotka käydään läpi yhdessä lapsen kanssa.²²⁹

Kun sijoituksen yksikössä suunnitellaan lapsen tai nuoren elämää, arkea ja yhteydenpitoa läheisiin, on lapsi tai nuori aina mukana suunnittelussa. Lisäksi vanhemmat kutsutaan paikalle. Lapsen tai nuoren sekä perheen mielipiteet huomioidaan suunnitelman laadinnassa. Vuorovaikutuksen parantamiseksi, on lapsi tai nuori myös otettu mukaan dokumentoimaan häntä koskevia tietoja. Tällöin lapsi tai nuori pystyy vaikuttamaan mitä tietoja hänestä kirjataan sekä hänellä on mahdollisuus saada omaa näkemystään paremmin esille. Vuorovaikutuksen ja dokumentoinnin toteutuksessa koetaan kuitenkin olevan vielä kehitettävää.²³⁰

Tarvittaessa mahdolliset rajoitustoimet käydään läpi lapsen kanssa ja hänelle annetaan mahdollisuus esittää mielipiteensä ja palautteensa asiasta.²³¹

Lapselle tai nuorelle varataan myös erityistä omaohjaaja-aikaa tunti viikossa ja sisältö dokumentoidaan. Näin omaohjaajalla on parempi mahdollisuus perehtyä lapsen elämään ja asioihin.²³²

Lasten ja nuorten osastokokouksia pidetään 1-4 viikon välein. Kokouksissa lapset saavat yhteisöään koskevaa tietoa. Lapsilla on myös mahdollisuus esittää asioita, joita he haluavat kokouksissa käsiteltävän. Lisäksi heillä on mahdollisuus vaikuttaa päätöksentekoon omaa osastoaan ja lastenkotiaan koskevilla asioilla, esimerkiksi kotiintuloaikoihin, lomakohteisiin ja vapaa-ajan tekemisiin.²³³

Yhdessä lasten kanssa on yksiköissä laadittu hyvän kohtelun suunnitelmia sekä lasten omavalvontasuunnitelmia. Lisäksi lapset pelaavat ohjaajien kanssa Yhteisön kokemuspeliä, jossa lapset eri teemojen avulla antavat palautetta elämäänsä ja lasten kodin arkeen liittyen. Nämä palautteet huomioidaan hoito- ja kasvatustyössä.²³⁴

Lastenkodeissa on käytössä oma kokemusasiantuntijatoiminta, jonka palautteet käydään läpi lastenkotitoiminnan esimieskokouksissa. Palautteiden avulla arvioidaan lastenkotitoiminnan hoitoa ja tehdään kehitysehdotuksia toiminnan parantamiseksi. Palautteet käydään läpi myös lastenkotien ja sijoituksen sosiaalityön yhteistyöko-

²²⁹ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

²³⁰ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

²³¹ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

²³² Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

²³³ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

²³⁴ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

kouksissa. Helsingin kaupungin kokemusasiantuntijaryhmä on osallistunut muun muassa kaupunkitason kehittämisryhmiin, lastensuojelupäiville, kumppanuuspäivään sekä tehnyt kouluvierailuja yliopistoihin ja ammattikorkeakouluihin.²³⁵

Helsingin lastensuojelussa kuitenkin koetaan, että lasten osallistamisessa on vielä kehitettävää. Esimerkiksi yhteistä asioiden dokumentointia lasten ja nuorten kanssa tulisi lisätä. Lapsia ja nuoria olisi hyvä ottaa mukaan lastenkotien kehittämissäpäiviin sekä haastattelemaan työntekijöitä omien kysymystensä kanssa.²³⁶

Sosiaali- ja potilasasiamiehille palautetta lastensuojelun palveluista

Sosiaali- ja potilasasiamiehen tehtävät on määritelty laissa potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992) sekä laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000). Tehtävänä on neuvoa asiakkaita ja potilaita edellä mainittujen lakien soveltamiseen liittyvissä asioissa, neuvoa ja avustaa muistutusten sekä kanteluiden teossa, tiedottaa asiakkaan ja potilaan oikeuksista sekä edistää oikeuksien toteutumista. Lisäksi sosiaaliasiamiehen tehtävänä on seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa ja antaa siitä selvitys vuosittain kunnanhallitukselle.²³⁷

Vuonna 2019 sosiaali- ja potilasasiamiehiin ottivat lastensuojeluasioissa useimmiten yhteyttä asiakasperheiden vanhemmat tai läheiset. Pääasiallisina aiheina olivat tyytymättömyys palveluun tai viranhaltijan päätökseen sekä sosiaalipalveluiden neuvonnan tarve.²³⁸

Yhteyttä ottaneet asiakkaat kokivat, etteivät he olleet tulleet kuulluiksi ja ettei heidän näkemyksillään ollut merkitystä lasten ja perheen asioista päätettäessä. Tyytymättömiä oltiin riittämättömään tiedonsaantiin, työntekijän tavoittamisen vaikeuteen, toimintatapoihin ja työskentelyprosessiin sekä vuorovaikutukseen. Osa asiakkaista kritisoi sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuutta sekä siitä seuranneiden sovittujen tukitoimien ja palveluiden viivästymistä tai toteutumatta jäämistä.²³⁹

Lastensuojelun sijaishuoltoa koskevat yhteydenotot liittyivät usein sijoituksen perusteisiin. Osa vanhemmista koki, että päätösten perusteluina oli käytetty virheellisesti kirjattuja tietoja tai perheen tilanne oli tulkittu väärin. Osa oli myös kokenut suostuneensa lapsensa sijoitukseen avohuollon tukitoimena pakon edessä. Myös sijaishuoltopaikan valintaan ja toimintaan oltiin tyytymättömiä. Osa vanhemmista oli toivonut päätöstä lapsen liikkumisen rajoittamisesta tai päihdehuoltoon pääsemisestä,

²³⁵ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

²³⁶ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

²³⁷ Sosiaali- ja potilasasiamiesten selvitys 2019 kaupunginhallitukselle 17.8.2020. Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 785/1992. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000.

²³⁸ Sosiaali- ja potilasasiamiesten selvitys 2019 kaupunginhallitukselle 17.8.2020.

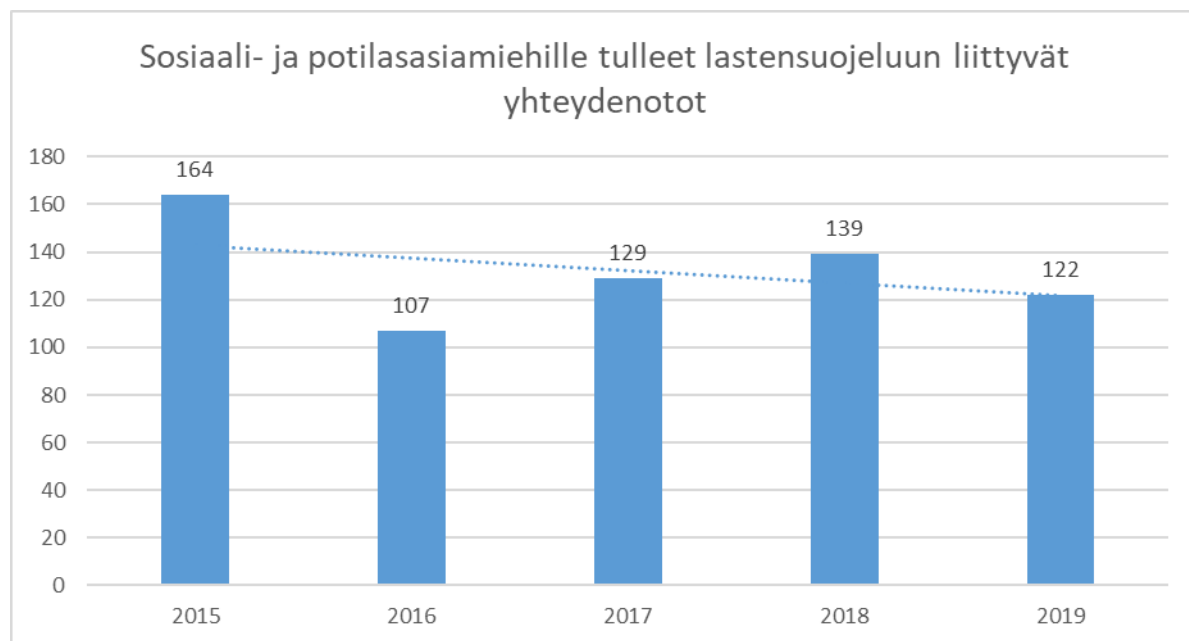
²³⁹ Sosiaali- ja potilasasiamiesten selvitys 2019 kaupunginhallitukselle 17.8.2020.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

näin ei kuitenkaan ollut päätetty. Myös erityisen huolenpidon jaksot ja toimenpiteen perustelut saivat vanhemmat ottamaan yhteyttä.²⁴⁰

Lisäksi yhteydenottajat olivat tarvinneet neuvontaa asiakkaan oikeuksiin ja oikeusturvakeinoihin liittyviin asioihin sekä tietoja lastensuojelun toimintatavoista ja periaatteista.²⁴¹



Kuvio 5 Sosiaali- ja potilasasiamiehille tulleet yhteydenotot vuosina 2015–2019²⁴²

Kuviossa 5 on kuvattu sosiaali- ja potilasasiamiehille vuosina 2015–2019 tulleiden lastensuojelua koskeneiden yhteydenottojen määrää. Eniten yhteydenottoja on tullut vuonna 2015, jonka jälkeen yhteydenottojen määrä on ollut laskusuunnassa.

2.5. Koronapandemian vaikutukset lastensuojelun sijaishuoltoon

Maaliskuun puolivälissä vuonna 2020 Suomessa alkoi poikkeuksellinen aika, jonka aiheuttajana oli ja on edelleen maailmanlaajuinen koronaviruspandemia. Viruksen nopean leviämisen estämiseksi ja terveydenhuollon kantokyvyn turvaamiseksi, Suomessa asetettiin sekä toteutettiin erilaisia ihmisten perusarkeen vaikuttavia rajoituksia. Tämä on vaikuttanut muun muassa terveys- ja hyvinvointipalvelujen saatavuuteen. Pandemia on kuluneen vuoden aikana kulkenut maailmalla aaltoilevasti ja Suo-

²⁴⁰ Sosiaali- ja potilasasiamiesten selvitys 2019 kaupunginhallitukselle 17.8.2020.

²⁴¹ Sosiaali- ja potilasasiamiesten selvitys 2019 kaupunginhallitukselle 17.8.2020.

²⁴² Sosiaali- ja potilasasiamiesten selvitys 2019 kaupunginhallitukselle 17.8.2020.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

messakin rajoituksia on välillä höllennetty ja välillä kiristetty muuttuvan tilanteen mukaan. Vaikeaksi tilanteen tekee se, ettei varmaa tietoa pandemian kestosta ja lopullisista vaikutuksista ole.

Koronatilanne on vaikeuttanut monissa perheissä elämää. Se on esimerkiksi voinut koetella taloudellista tilannetta siten, että vanhemmat ovat joutuneet lomautetuiksi tai työttömiksi ja perheen tulotaso on sen myötä pudonnut. Vanhemmista ja lapsista osa on ollut etätyössä tai -opetuksessa kotona, joka on osaltaan kasvattanut muun muassa perheen ruokamenoja. Koululla, harrastuksilla ja lasten vapaamuotoisella leikillä sekä yhdessäololla kavereiden kanssa on suuri merkitys lasten vertaiskontaktien kannalta. Näihin rajoitukset ovat vaikuttaneet merkittävästi. Lomautukset, työttömyys, etätyöt ja -koulu sekä mahdollinen sosiaalisten kontaktien puuttuminen voivat aiheuttaa perheen sisäisiä jännitteitä ja ristiriitoja. Niiden perheiden osalta, joiden arjessa vaikeuksia on ollut jo ennen koronapandemiaa, on koronatilanne todennäköisesti pahentanut tilannetta entisestään. Tilanteen pitkittyminen luo myös pohjaa mielenterveysongelmien, alkoholin käytön sekä perheväkivallan lisääntymiselle.²⁴³

Helsingin kaupungin lastensuojelussa on koettu, että koronatilanne on lisännyt lasten ja aikuisten ahdistusta sekä perheen sisäisiä jännitteitä. Tämä näkyy esimerkiksi lastensuojeluilmoituksissa, joiden määrä nousi vuoden 2020 aikana ja ilmoituksia tehtiin enemmän kuin vuonna 2019. Selkeimmin lastensuojeluilmoitusten määrän kasvu on näkynyt poliisin ja hätäkeskuksen tekemissä ilmoituksissa. Päiväkotien ja koulujen tekemien ilmoitusten määrä väheni huomattavasti poikkeusolojen alussa keväällä 2020. Koko vuoden tilastossa kasvua kuitenkin näkyy neuvolan ja päivähoidon tekemissä lastensuojeluilmoituksissa. Etäopetukseen siirtyminen vähensi ilmoituksia, joissa syynä oli lapsen kohdistuva väkivalta. Lastensuojeluilmoitusten lisäksi sosiaalihuoltolain mukaiset yhteydenotot lisääntyivät voimakkaasti vuonna 2020, samoin kuin ennakkolliset lastensuojeluilmoitukset.²⁴⁴

Helsingissä lasten psyykkiset ongelmat ja lasten oirehtiminen rikoksilla lisääntyivät selkeästi syksyllä 2020. Myös vanhempien huolto- ja tapaamisriidat lisääntyivät lähes puolella. Lastensuojelun asiakkuuteen johtavien palveluntarpeen arviointien määrä kasvoikin vuonna 2020 loppuvuotta kohden. Kuitenkin lastensuojelun kiireellisten sijoitusten määrä oli alempi vuonna 2020 verrattuna vuoteen 2019. Lastensuojelun avohuollossa asiakasmäärät ovat nousseet selvästi vuodesta 2019.²⁴⁵

Helsingin lastensuojelussa koetaan vaikeaksi määritellä, mikä on ollut koronapandemian suora vaikutus lastensuojelun sijaishuollon hoitomuotoihin ja niiden tarpeeseen. Koronapandemia ja rajoitustoimenpiteet ovat syventäneet ongelmia niillä lapsilla,

²⁴³ Paikoiltaan siirretty arki: Koronakriisin vaikutukset lapsiperheiden elämään. Petri Paju. Lastensuojelun keskusliiton verkkojulkaisu 2/2020.

²⁴⁴ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

²⁴⁵ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

nuorilla ja perheillä, joilla on jo aiemmin ollut ongelmia. Syksystä 2020 alkaen laitoshoidon sijoitetuilla lapsilla ja nuorilla on korostunut vakava päihteiden käyttö, väkivaltaisuus lähisuhteissa sekä vakavat rikokset. Vanhempien väkivalta- ja päihdeongelmat lisäävät lasten ja nuorten traumaattisia kokemuksia ja kasvattavat raskaamman hoidon tarvetta.²⁴⁶

Helsingin lastensuojelussa on reagoitu koronapandemian negatiivisten vaikutusten hillitsemiseksi, palkkaamalla määräaikaista lisähenkilöstöä lapsiperheiden palvelutarpeen arviointiin ja tukeen, perhesosiaalityöhön, avohuollon sosiaalityöhön ja laitoshoidon. Henkilöstön saatavuus on muodostunut haasteeksi. Alkuvuonna 2020 henkilöstön saatavuustilanne oli vielä hyvällä tasolla, mutta loppuvuodesta henkilöstön saatavuus heikentyi merkittävästi ja vakansseja on jäänyt täyttämättä. Erityisen haasteellisenä henkilöstön saatavuus on lastensuojelun sosiaalityössä ja laitoshoidossa. Henkilöstön saatavuuden turvaaminen tulee olemaan tulevaisuudessa keskeistä, jotta uudistuvan lastensuojelulain lakisääteiset tehtävät pystytään hoitamaan.²⁴⁷

Helsingin lastensuojelun näkemyksen mukaan, koronapandemia ja rajoitustoimenpiteet tulevat pidemmällä aikavälillä kasvattamaan lastensuojelun sijaishuollon tarvetta ja kustannuksia.²⁴⁸

²⁴⁶ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

²⁴⁷ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

²⁴⁸ Tietopyyntö Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 4.2.2021.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

3. JOHTOPÄÄTÖKSET

Arvioinnin pääkysymyksenä oli, onko lastensuojelun sijaishuolto riittävällä tasolla. Pääkysymykseen voidaan vastata, että sijaishuollon tasoa voidaan pitää tyydyttävänä, muttei täysin riittävänä.

Lastensuojelun asiakasmääriin pystytään vastaamaan, mutta sijaishuollon palvelujen saatavuus ja oikea-aikaisuus eivät välttämättä kohtaa.

Ensimmäiseen osakysymykseen, onko lastensuojelun sijaishuollon paikkamäärä vastannut asiakkuuksien määrää ja tarvetta, voidaan vastata osittain kyllä. Sijaishuoltoa tuotetaan ja hankitaan asiakkaita vastaava määrä, mutta tarjolla olevat paikat eivät välttämättä vastaa asiakkaiden palveluntarpeeseen.

Helsingin lastensuojelu osoittaa sijaishuoltopaikan vuosittain noin 500-600 helsinkiläiselle lapselle. Ensisijaisesti sijaishuoltopaikka pyritään järjestämään perhehoidosta tai kaupungin omista lastenkodeista. Oma paikkaresurssi ei kuitenkaan riitä kattamaan koko tarvetta ja iso osa tarpeesta hankintaankin ostopalveluna. Helsingin lastensuojelun laitoshoidon kysyntä vaihtelee vuosittain ja vuoden aikana. Kysyntähuiput ovat tavanomaisesti loppukeväästä ja -syksystä. Tällöin vapaita paikkoja on heikosti saatavilla sekä omassa tuotannossa että ostopalveluissa. Lapsi tai nuori voidaan tarvittaessa myös sijoittaa lyhytaikaisesti kaupungin omaan laitokseen ylipaikalle.

Lastensuojeluilmoitusten määrä on noussut tasaisesti vuosittain. Tästä huolimatta lastensuojelun asiakaslasten kokonaismäärä on kuitenkin laskenut viiden vuoden tarkastelujaksolla. Sijoitettujen lasten määrässä ei ole vastaavalla ajanjaksolla tapahtunut oleellisia muutoksia. Sen sijaan kiireellisesti sijoitettujen lasten määrä on jonkin verran noussut.

Helsingin lastensuojelun perhe- ja laitoshoidon ostopalveluita hankitaan puitesopimusjärjestelyn avulla tarpeen mukaan. Nykyisessä puitesopimuksessa palvelutuotajien määrä on kasvanut ja kasvu on kohdistunut erityisesti erityis- ja vaativan tason laitoshoidon palveluntuottajiin. Tarvittavien hoitopaikkojen määrä on vaihdellut vuosittain 443–539 paikan välillä.

Helsingillä oli vuonna 2019 noin 470 sijaisperhettä, joihin oli sijoitettuna 650 lasta. Kaupungin oman perhehoidon saatavuus on viime vuosina kuitenkin heikentynyt ja ostopalvelujen käyttö perhehoidossa kasvanut. Omien perhehoitajien saatavuutta pyritään parantamaan perhehoitajien palkkioita korottamalla, tiedotusta ja myönteistä mielikuvaa perhehoidosta lisäämällä sekä perhehoitajien valmennuksilla. Myös resursseja perhehoitajien rekrytointiin on lisätty.

Helsingillä on neljä omaa vastaanottolaitosta lapsille ja nuorille. Paikkoja vastaanottolaitoksissa on 63 ja suunnitteilla on lisätä paikkoja 18–24 tulevana vuosina. Haas-

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

teenä on kuitenkin asiakasmäärien suuri vaihtelu. Lisäksi Helsingillä on kuusi lasten-kotia, joissa osassa toimii myös koulu. Paikkoja lastenkodeissa on yhteensä 168 ja suunnitteilla on lisätä paikkoja 44–65 niille asiakasryhmille, joille on vaikea saada paikkaa ostopalveluista. Tulevat paikat korvaisivat osin ostopalveluja sekä parantaisivat palvelujen saatavuutta ja oikea-aikaisuutta.

Lastensuojelun sijaishuollon merkittävin kasvu on toteutunut laitoshoidon ostopalveluissa. Tämä on havaittavissa sekä asiakkuuksien määrässä, että kustannuskehityksessä. Vaativan laitoshoidon paikkoja poikkeuksellisen väkivaltaisesti käyttäytyville lapsille ja nuorille ei ole ollut tarvetta vastaavasti ja oikea-aikaisesti saatavilla varsinkin ruuhkahuippuina. Myös päihdekatkaisupaikkojen saatavuudessa on ollut viivettä. Pidempi aikaisen sijaishuoltopaikan etsiminen saattaa kestää ajoittain kauan. Odotusaikana nuoret ovat sijoitettuna vastaanottolaitoksissa tai muussa sen hetkessä sijoituspaikassaan. Tarvittaessa hoidon intensiteetti pyritään varmistamaan palkkaamalla nuoren hoitoa varten lisähenkilöstöä.

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin polarisaatio on syventynyt voimakkaasti suomalaisessa yhteiskunnassa ja myös Helsingissä. Osa lapsista ja nuorista voi entistä huonommin ja heillä on kasaantuneita vaikeasti ratkottavia ja hoidettavia ongelmia. Helsingissä on lähes kokonaan lopetettu lasten- ja nuorisopsykiatrisen kuntouttava osastohoito ja palvelua tarvitsevat lapset ja nuoret hoidetaan lastensuojelulaitoksissa. Lisäksi psykiatrisen avohuollon saatavuudessa on ongelmia.

Noin 40 prosentilla erityis- ja vaativan tason laitoshuoltoon sijoitetuista lapsista ja nuorista on maahanmuuttajataustainen vanhempi. Yhtenä sijaishuoltoa lisäävänä tekijänä nähdäänkin kotouttamisen ongelmat. Muita lisääviä tekijöitä ovat lasten ja nuorten tai vanhempien päihteidenkäyttö ja lähisuhdeväkivalta sekä mielenterveysongelmat. Lasten ja nuorten palvelun tarve onkin siirtynyt vahvempaan ja samalla kalliimpaan erityis- ja vaativan tason laitoshuoltoon. Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten ja nuorten määrä ei ole oleellisesti kasvanut, vaan kasvua on tapahtunut hoitojaksojen pidentymisessä ja palvelumuodon vahvistumisessa.

Helsingin lastensuojelussa on tehty selvitys erityis- ja vaativan tason laitoshoidon tarpeen kasvun syistä. Selvityksen perusteella määriteltiin kehittämisen kohteet, joihin vaikuttamalla olisi mahdollista vähentää erityis- ja vaativan tason laitoshoidon tarvetta sekä kustannusten nousua. Kehittämiskohteiksi valittiin kolme lastensuojelun palveluketjua; lähisuhdeväkivalta perheissä, päihteet lapsiperheissä sekä lasten ja nuorten mielenterveys. Kehittämistyössä pyritään ensisijaisesti löytämään ja täydentämään palveluihin jääviä aukkoja sekä turvaamaan oikea-aikaiset ja riittävät palvelut lapsille ja nuorille sekä heidän perheilleen.

Lastensuojelun kustannuksissa merkittävää kasvua

Toiseen osakysymykseen, onko lastensuojelun sijaishuollon kustannuksiin budjetoitu määräraha toteutunut talousarvion mukaisena, voidaan vastata ei. Toteutuneet kustannukset ovat ylittäneet budjetoidun useilla miljoonilla euroilla viimeisen neljän

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

vuoden aikana määrärahojen merkittävästä lisäyksestä huolimatta. Haasteena budjetoinnissa on tarvittavan hoidon määrän ja laadun arvioiminen.

Kustannuseristä suurin ja kasvultaan merkittävin, on perhe- ja laitoshoidon ostopalvelut, joissa kustannukset ovat kaksinkertaistuneet viimeisten viiden vuoden aikana. Vuosien 2017–2020 menoylitykset lastensuojelussa johtuvatkin pääosin ostopalvelujen kasvusta. Kaupungin omissa laitospalveluissa kustannukset ovat jonkin verran laskeneet, kun perhehoidossa menot ovat pysyneet useana vuotena vakaina. Kaikkiaan perhehoidon ja laitospalvelun kustannukset ovat nousseet viidessä vuodessa 20 miljoonalla eurolla.

Kaupungin oman perhehoidon ja laitospalvelun hoitovuorokausien määrä on laskenut vuosittain tasaisesti. Ostopalveluissa sen sijaan perhehoidon hoitovuorokaudet ovat viidessä vuodessa kaksikertaistuneet ja laitospalveluissakin määrä on lisääntynyt kolmanneksella. Perhehoidon ja laitospalvelun hoitovuorokausien kehityssuunta on vastaavanlainen kuin kustannuksissa.

Hoitovuorokausien hinnoissa on tapahtunut vuosittaista nousua kaikissa hoitomuodoissa. Euromääräisesti suurinta hinnannousu on ollut ostopalvelujen laitoshoidossa, jossa hinnan muutos on ollut 64,20 euroa per vuorokausi. Viiden vuoden tarkastelujaksolla ostopalvelujen laitoshoido onkin saavuttanut kaupungin vastaavan palvelun vuorokausihinnan. Vuonna 2019 laitospalvelun vuorokausihinta oli kaupungin tuottamana palveluna 364,20 euroa ja ostopalveluna 361,10 euroa.

Laitoshoidon hoitovuorokausien kustannuspainetta tulevaisuudessa lisää mahdollinen lastensuojelulain uudistaminen. Esitetyt uudistukset lisäisivät vaativassa hoidossa lääketieteellisen osaamisen tarvetta ja siten erityisen huolenpidon yksiköiden kustannuksia. Lastensuojelulakiin esitetyt muutokset nähdään kuitenkin tarpeellisina hoidon vaikuttavuuden kannalta.

Varhainen tuki auttaa, tulokset vaikeasti mitattavissa

Kolmanteen osakysymykseen, onko lapsiperheiden varhaisella tuella ollut vaikutusta lastensuojelun sijaishuollon asiakkuuksien määrään, kustannusten kehitykseen tai hoitajaksojen pituuteen, voidaan vastata, että vaikutukset eivät ole luotettavasti arvioitavissa.

Varhaisella tuella tiedetään olevan ehkäisevää vaikutusta lastensuojelun raskaampien tukitoimien tarpeeseen. Varhaisen tuen vaikutusketju sijaishuoltoon on vaikeasti mitattavissa ja todennettavissa. Helsingin lastensuojelussa ei ole tehty erillisiä tutkimuksia varhaisen tuen vaikutuksista sijaishuoltoon, joten varsinaisia mittaustuloksia vaikutuksista ei ole saatavilla.

Helsingin sosiaali- ja terveystoimialan Perhekeskukset järjestävät ja turvaavat lapsiperheiden palvelut yhtenäiseksi kokonaisuudeksi ehkäisevistä palveluista korjaaviin

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

palveluihin. Perhekeskukset tarjoavat oikea-aikaista ja moniammatillista varhaista tukea ja neuvontaa. Perhekeskuksissa on saatavilla sekä perus- että erityistason palveluja. Toimintamallissa on otettu huomioon myös lapsen ja perheen omaan ympäristöön vietävät palvelut.

Helsingin sosiaali- ja terveystoimiala on mukana erilaisissa lastensuojeluun liittyvissä hankkeissa ja ohjelmissa, joiden avulla pyritään ehkäisemään vaativia lastensuojelun asiakkuuksia toimintatapoja muuttamalla. Mukana-ohjelmassa kohdennetaan toimenpiteitä hyvinvointi- ja terveyserojen kaventamiseksi. Sosiaalityön asiakaslähtöisyyttä kehitetään systeemisen toimintamallin integroimisella palveluihin ja Lapset SIB-vaikuttavuusinvestointihankkeella kohdennetaan yksilöllisiä palveluja asiakasanalyysin pohjalta. Odotusarvona on, että hankkeiden toimenpiteet vähentävät ylisukupolvisia lastensuojelun asiakkuuksia sekä kehittävät palveluja ja asiakastyötä asiakaslähtöisemmiksi. Tuloksia hankkeiden lopullisista vaikutuksista ei vielä ole saatavilla.

Asiakaskyselyillä ja palautteilla vaikuttavuutta lasten ja nuorten osallisuuteen sekä palvelujen laatuun

Helsingin lastensuojelussa lapsen ja nuoren osallisuus omassa palvelussa ja hoidossa on keskeistä. Osallisuutta toteutetaan muun muassa keräämällä asiakaspalautteita sijaishuollon eri toiminnoissa. Sijaishuollon palautteet kirjataan valvontamuistioille ja käsitellään yhdessä lasten ja vanhempien sekä hoidosta vastaavien henkilöiden kanssa. Kertynyttä tietoa hyödynnetään sijaishuollon asiakasohjauksessa, sijoituksen sosiaalityössä sekä sijaishuollon kilpailutusten valmistelussa. Epäkohdat käsitellään aina sijaishuoltopaikan kanssa ja pyydetään korjaamaan. Sijaishuollon palveluntuottajat ovat sitoutuneet kehittämään palvelujen sisältöä ja laatua yhteistyössä Helsingin lastensuojelun kanssa.

Lastenkotitoiminnassa lapsen osallisuutta toteutetaan hoito- ja kasvatustyön vuorovaikutuksessa päivittäin lapsen tai nuoren kuulemisena ja mielipiteen huomioimisena. Lisäksi on käytössä vaikuttavuuden arviointi, jota tehdään yhteistyössä lasten ja vanhempien kanssa. Arvioinnin pohjalta voidaan muuttaa hoito- ja kasvatussuunnitelmia yksilö- ja yksikkökohtaisesti.

Yhteistyössä lasten ja nuorten kanssa on laadittu hyvän kohtelun suunnitelmia sekä lasten ja nuorten omavalvontasuunnitelmia. Käytössä on myös kokemusasiantuntijatoiminta. Palautteet käsitellään lastenkotitoiminnan esihenkilökokouksissa sekä lastenkotien ja sijoituksen sosiaalityön yhteistyökokouksissa.

Sosiaali- ja potilasasiamiehiin ottavat useimmiten lastensuojeluasioissa yhteyttä lasten ja nuorten vanhemmat tai muut läheiset. Pääasiallisina aiheina palautteissa on ollut tyytymättömyys palveluun tai viranhaltijan päätökseen. Lastensuojelun sijaishuoltoa koskevat yhteydenotot liittyvät usein sijoituksen perusteisiin. Yhteydenottajat ovat tarvinneet myös neuvontaa oikeudellisista asioista sekä lastensuojelun toimintatavoista ja periaatteista.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Helsingin lastensuojelun asiakasmäärät ja kustannukset Kuusikko-vertailun korkeimpia

Vuonna 2019 kuutoskaupungeissa oli lastensuojelun asiakkaita 19 075 ja heistä kodin ulkopuolelle oli sijoitettuna neljännes. Lastensuojelun kokonaiskustannukset ylittivät 400,5 miljoonaan euroon ja suurin osa kustannuksista syntyi lasten ja nuorten sijoituksista.

Lastensuojelun asiakasmäärät ovat Helsingissä muita vertailukaupunkeja suuremmat. Myös Helsingin asukasmäärä on muita korkeampi. Mikäli verrataan lastensuojelun asiakasmäärää suhteessa saman ikäiseen väestöön, voidaan tilannetta Helsingissä pitää kuitenkin hyvänä. Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten ja nuorten määrä on kasvanut kaikissa kuutoskaupungeissa. Määrällisesti kasvu on ollut korkeinta Vantaalla 193 lasta ja toiseksi korkeinta Helsingissä 107 lasta.

Lastensuojelun kokonaiskustannukset ovat viimeisen viiden vuoden aikana nousseet kaikissa kuutoskaupungeissa. Nousu on ollut Helsingissä korkeinta 21,4 miljoonalla eurolla.

Lastensuojelun asiakaskohtaiset kustannukset ovat nousseet vuosittain kaikissa kuutoskaupungeissa. Kasvu Helsingissä on toiseksi suurinta. Kustannukset asiakasta kohden vaihtelivat vuonna 2019 kaupunkien välillä suuresti, Oulun 12 248 eurosta Turun 24 908 euroon. Helsingissä asiakaskohtaiset kustannukset olivat 21 742 euroa.

Lakisääteisen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman tuloksissa merkkejä hyvinvoinnin heikkenemisestä

Helsingin hyvinvointisuunnitelman yhtenä osana on Lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisyn toimenpideohjelma, joka toimii Helsingin kaupungin lakisääteisenä suunnitelmana lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi sekä lastensuojelun järjestämiseksi ja kehittämiseksi. Suunnitelman tavoitteiden ja toimenpiteiden etenemisestä raportoidaan vuosittain Stadin HYTE-barometrin avulla. Valtuustokauden lopussa raportointi sisällytetään osaksi kaupungin hyvinvointikertomusta.

Tammikuun lopussa 2021 valmistui Stadin HYTE-barometri vuosilta 2018–2021. Raportin mukaan lasten ja nuorten yksinäisyys on yleistynyt kaikissa ikäryhmissä. Lukio- ja alakouluikäisissä yksinäisyyden tunne on kuitenkin kaksinkertaistunut vuoden 2020 aikana. Helsinkiläisistä lapsista ja nuorista 15–19 prosenttia kokee ahdistuneisuutta, masennusoireita ja mielialan ailahteluja. Nuorten suhtautuminen päihteiden käyttöön on muuttunut sallivammaksi. Pienellä osalla lapsista ja nuorista mielen hyvinvoinnin oireilua esiintyy erilaisten ja eriasteisten rikoksien teolla. Aikuisten aiheuttaman fyysisen väkivallan kokemuksia oli 11 prosentilla lapsista ja nuorista. Henkistä väkivaltaa oli kokenut 31 prosenttia.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Korona pandemian todelliset vaikutukset lastensuojelun sijaishuoltoon nähtävissä vasta tulevaisuudessa

Koronapandemia on vaikeuttanut monien perheiden elämää. Erityisesti niiden perheiden osalta, joiden arjessa on ollut vaikeuksia ennen koronakriisiä, tilanne on pahentunut entisestään. Tämä näkyy lastensuojeluilmoitusten määrän kasvuna ja erityisesti poliisin ja hätäkeskuksen tekemissä ilmoituksissa. Lastensuojeluilmoitusten lisäksi sosiaalihuoltolain mukaiset yhteydenotot ja ennakolliset lastensuojeluilmoitukset lisääntyivät voimakkaasti vuonna 2020. Myös helsinkiläisten lasten psyykkiset ongelmat ja lasten oirehtiminen rikoksilla lisääntyivät. Lastensuojelun asiakkuuteen johtavien palveluntarpeen arviointien määrä kasvoi vuonna 2020 loppuvuotta kohden.

On vaikea määritellä, mikä on ollut koronatilanteen suora vaikutus lastensuojelun sijaishuollon hoitomuotoihin ja niiden tarpeeseen. Syksystä 2020 alkaen laitoshuoltoon sijoitetuilla lapsilla ja nuorilla on korostunut vakava päihteiden käyttö, väkivaltaisuus lähisuhteissa sekä vakavat rikokset.

Negatiivisten vaikutusten hillitsemiseksi Helsingin lastensuojeluun palkattiin keväällä määräraikaista lisähenkilöstöä lapsiperheiden sosiaalityöhön. Vuoden edetessä henkilöstön saatavuus kuitenkin heikentyi ja vakansseja jäi täyttämättä etenkin lastensuojelun sosiaalityössä ja laitoshoidossa. Henkilöstön saatavuus tulee turvata, jotta lastensuojelulain mukaiset tehtävät voidaan hoitaa. On odotettavissa, että koronapandemia ja rajoitustoimenpiteet tulevat pidemmällä aikavälillä kasvattamaan lastensuojelun sijaishuollon tarvetta ja kustannuksia.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

4. TOIMENPIDE-ESITYS JA LISÄTIEDOT

Tarkastuslautakunnan 2. toimikunta hyväksyy muistion ja esittää, että aiheesta laaditaan arviointikertomuksen tekstiluonnos.

Arviointia koskevia lisätietoja antaa kaupunkitarkastajat Kirsi-Marie Kaito, puhelin (09) 310 36383 ja Harri Hynninen (09) 310 36544.

Kirsi-Marie Kaito

Harri Hynninen

Jakelu

Tarkastuslautakunnan 2. toimikunta

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

LÄHTEET**Sähköposti- ja puhelintiedustelut:**

Lastensuojelun johtaja 4.2.2021, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, sosiaali- ja terveystoimiala.

Talouspäällikkö 5.3.2021, Talous- ja suunnittelupalvelut, sosiaali- ja terveystoimiala.

Muut lähteet:

Aaltio E. ja Isokuorti N. 2019. Systeemisen lastensuojelun toimintamallin pilotointi. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos julkaisu 2019:3.

Euroopan ihmisoikeussopimus 63/1999.

Huostaanotto ja sijaishuolto PYSY142, sosiaali- ja terveystoimiala.

Kaupunginkanslia, Stadin HYTE–barometri vuosikooste 2019 tilastoja 2020:4.

Kaupunginkanslia, Stadin HYTE–barometri hyvinvointikertomus 2018–2021 verkkojulkaisu 1/2021.

Kuusikko-työryhmä, Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelut ja kustannukset vuonna 2019 julkaisusarja 1/2020.

Laki lapsen elatuksesta 704/1975.

Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 785/1992.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista 734/1992.

Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä 817/2015.

Laki sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista 254/2015.

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000.

Laki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä 1379/2010.

Laki yksityisistä sosiaalipalveluista 922/2011.

Lastensuojelulaki 417/2007.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Lastensuojelun käsikirja 2020, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Lastensuojelusta perittävät asiakasmaksut PYSY137, sosiaali- ja terveystoimiala.

Lindqvist U. ja Lounatvuori S. 2008. Varhainen tuki – kohti hyviä käytäntöjä. Helsingin kaupunki sosiaalivirasto julkaisu 2008:7.

Paju P. 2020. Paikoiltaan siirretty arki: Koronakriisin vaikutukset lapsiperheiden elämään. Lastensuojelun keskusliitto verkkojulkaisu 2020:2.

Perhehoitolaki 263/2015.

Rimpelä M. ja Rimpelä M. 2015. Säästöjä lapsiperheiden palveluremontilla: Kuntien kuvaukset lapsiperheiden palvelujen kehittämisestä. Kunnallisalan kehittämissäätiö tutkimusjulkaisu 2015:93.

Sosiaalihuoltolaki 1301/2014.

Sosiaali- ja potilasasiamiesten selvitys 2019, sosiaali- ja terveystoimiala.

Sosiaali- ja terveystoimialan käyttösuunnitelma 2020.

Sosiaali- ja terveystoimialan Toiminnallinen tilinpäätös 2015, sosiaali- ja terveystoimiala.

Sosiaali- ja terveystoimialan Toiminnallinen tilinpäätös 2016, sosiaali- ja terveystoimiala.

Sosiaali- ja terveystoimialan Toiminnallinen tilinpäätös 2017, sosiaali- ja terveystoimiala.

Sosiaali- ja terveystoimialan Toiminnallinen tilinpäätös 2018, sosiaali- ja terveystoimiala.

Sosiaali- ja terveystoimialan Toiminnallinen tilinpäätös 2019, sosiaali- ja terveystoimiala.

Sosiaali- ja terveystoimialan Toimintakertomus 2015, sosiaali- ja terveystoimiala.

Sosiaali- ja terveystoimialan Toimintakertomus 2016, sosiaali- ja terveystoimiala.

Sosiaali- ja terveystoimialan Toimintakertomus 2017, sosiaali- ja terveystoimiala.

Sosiaali- ja terveystoimialan Toimintakertomus 2018, sosiaali- ja terveystoimiala.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Sosiaali- ja terveystoimialan Toimintakertomus 2019, sosiaali- ja terveystoimiala.

STM 2019. Lastensuojelun laatusuositus julkaisu 2019:8.

STM 2020. Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän loppuraportti 4.9.2020 julkaisu 2020:28.

Suomen perustuslaki 731/1999.

Yleissopimus lapsen oikeuksista 60/1991.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

LIITTEET

Liite 1 Arvioinnin toteuttamissuunnitelma

Arviointiaihe		
Lastensuojelun sijaishuollon riittävyys		
Suunnitelman laatija kaupunkitarkastaja Kirsi-Marie Kaito		Pvm 22.5.2020
Arvioinnin ohjausryhmä Tarkastuslautakunnan 2. toimikunta		
Aloittamisaika kesäkuu 2020	Valmistumisaika tammikuu 2021	Vastaava valmistelija, muut valmistelijat Kaito Kirsi-Marie, Hynninen Harri
Arviointiaiheen tausta		
Tavoitteena on arvioida, onko Helsingin kaupungin lastensuojelun sijaishuolto riittävällä tasolla. Kunnalla on vastuu lastensuojelun järjestämisestä lastensuojelulain mukaisesti. Kunnan tehtävänä on huolehtia, että ehkäisevä lastensuojelu sekä lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan kunnassa esiintyvän tarpeen mukaisesti. Lisäksi lapsen sijoittaneen kunnan tehtävänä on valvoa, että sijoitus perhehoitoon tai laitoshuoltoon sekä lapsen tarvitsemat palvelut ja tukitoimet sijaishuollossa toteutuvat lastensuojelulain mukaisesti.²⁴⁹ Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimen perhe- ja sosiaalipalvelujen asiakasohjauksen kautta osoitetaan sijaishuoltopaikka noin 500–600 helsinkiläiselle lapselle vuosittain. Ensisijaisesti sijaishuoltopaikka pyritään järjestämään perhehoidosta tai kaupungin omista lastenkodeista. Helsingillä on kuusi omaa lastenkotia, joissa on yhteensä 220 laitospaikkaa. Lisäksi kaupungilla on neljä vastaanottolaitosta, joihin on mahdollista vastaanottaa lapsia ympärivuorokauden, mikäli sijoitustarve on äkillinen tai lyhytaikainen. Paikkoja vastaanottolaitoksissa on yhteensä 63. Osa lapsista sijoitetaan laitoksiin, joiden kanssa Helsingillä on puitesopimus. Poikkeustapauksissa sijaishuoltopaikkoja voidaan hankkia palveluntuottajilta suoraostoina. Helsinkiläiset lapset sijoittuvat yhteensä noin 170 laitoshuoltoon sijaishuoltopaikkaan, jotka sijaitsevat 90 paikkakunnalla ympäri Suomea. Perhehoitoa tarjotaan 470 sijaisperheessä ja 53 ammatillisessa perhekodissa.²⁵⁰ Vuonna 2019 sosiaali- ja terveystoimelle tehtiin yhteensä 17 183 (v.2018 16 610) lastensuojeluilmoitusta. Sijoitettuna oli 2 185 (v.2018 2 088) lasta, joista huostaan otettuina ja/tai kiireellisesti sijoitettuina 1 846 (v.2018 1 759).²⁵¹ Lastensuojelun kustannukset olivat vuonna		

²⁴⁹ Lastensuojelulaki (417/2007).

²⁵⁰ www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/hallinto/palvelut/palvelukuvaus /luettu 18.5.2020.

²⁵¹ Sosiaali- ja terveystoimen toimintakertomus 2018 ja 2019.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

2019 perhehoidon osalta 39,4 miljoonaa euroa (v.2018 36,8) ja laitospalvelun 76,3 miljoonaa euroa (v.2018 68,2).²⁵²

Lastensuojelutyötä säätelevät kymmenet eri lait. Lastensuojelulain (417/2007) lisäksi, lastensuojeluun liittyviä säännöksiä on muun muassa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014), laissa sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (817/2015), laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000), laissa yksityisistä sosiaalipalveluista (922/2011) sekä perhehoitolaissa (263/2015).

Lastensuojelulain tarkoituksena on turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Päätöksiä tehtäessä on otettava huomioon vanhempien ensisijainen velvollisuus ja oikeus päättää lapsen kasvatuksesta ja hyvinvoinnista. Viranomaisella on velvollisuus tarvittaessa tukea vanhempia kasvatustehtävässä. Tilanteen niin vaatiessa lapsi ja perhe ohjataan lastensuojelun piiriin.²⁵³

Jos lastensuojelutoimiin katsotaan olevan tarvetta, laaditaan asiakassuunnitelma ja otetaan käyttöön avohuollon tukitoimet. Mikäli avohuollon toimet eivät ole riittäviä tai mahdollisia ja lapsen etu vaatii, turvaudutaan lapsen huostaanottoon tai kiireelliseen sijoitukseen sekä järjestetään sijaishuolto.²⁵⁴

Lapsen sijaishuollolla tarkoitetaan huostaan otetun, kiireellisesti sijoitetun tai lastensuojelulaissa tarkoitettua väliaikaisen määräyksen nojalla sijoitetun lapsen hoidon ja kasvatuksen järjestämistä kodin ulkopuolella. Sijaishuoltopaikkana voi olla perhehoito, ammatillinen perhekoti, lastensuojelulaitos tai muu lapsen tarpeen mukainen hoito.²⁵⁵

Perhehoito järjestetään yksityisessä kodissa. Ammatilliseen perhekotiin sijoitetaan erityistä hoitoa tarvitsevat lapset. Ammatillisten perhekotien toiminta on luvanvaraista ja niissä voi työskennellä ulkopuolisia työntekijöitä. Ammatillisilla perhekodeilla ei ole oikeutta käyttää rajoittamistoimenpiteitä. Lastensuojelulaitoksilla tarkoitetaan lasten-, koulu-, vastaanotto- ja nuorisokoteja. Ne voivat olla valtion, kunnan tai yksityisten yhteisöjen ylläpitämiä. Lapsi sijoitetaan lastensuojelulaitokseen, mikäli sijoitus on väliaikainen tai lapsen tilanne edellyttää erityistä ammatillista osaamista. Muulla lapsen tarpeen mukaisella hoidolla tarkoitetaan väliaikaista sijoitusta enintään kuudeksi kuukaudeksi takaisin kotiin huostaanoton jälkeen, sukulaiselle tai muun läheisen luo sijoittamista sekä yksityistä sijoitusta.²⁵⁶

Kaupunkistrategia 2017–2021

²⁵² Sosiaali- ja terveystoimen toiminnallinen tilinpäätös 2018 ja 2019.

²⁵³ Lastensuojelulaki (417/2007). Lastensuojelun käsikirja, www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /luettu 2.5.2020 ja 20.5.2020.

²⁵⁴ Lastensuojelulaki (417/2007). Lastensuojelun käsikirja, www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /luettu 2.5.2020 ja 20.5.2020.

²⁵⁵ Lastensuojelulaki (417/2007). Lastensuojelun käsikirja, www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /luettu 2.5.2020 ja 20.5.2020.

²⁵⁶ Lastensuojelun käsikirja, www.thl.fi/lastensuojelun-kasikirja /luettu 2.5.2020 ja 20.5.2020.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Kaupunkistrategian kohdassa 1 Maailman toimivin kaupunki: Jokaisella helsinkiläisellä, niin nuorella, ikääntyneellä, kuin toimintarajoitteisella on mahdollisuus elää kokemusrikasta ja laadukasta elämää ja saada siihen tarvittava tuki ja palvelut kaikissa elämän vaiheissa.²⁵⁷

Kaupunkistrategian kohdassa 2 Kestävän kasvun turvaaminen kaupungin keskeisin tehtävä: Helsingissä vahvistetaan lasten ja nuorten palveluketjua perustasolla kuten lastensuojelussa.²⁵⁸

Kaupunkistrategian kohdassa 4 Vastuullinen taloudenpito hyvinvoivan kaupungin perusta: Kaupungin taloutta hoidetaan vastuullisesti, kestävästi ja tuottavasti, jotta kuntalaisten palvelut voidaan turvata pitkällä aikavälillä. Kasvavan kaupungin tarpeet ja kustannustason muutos otetaan huomioon toimintamenojen kokonaismitoituksessa, kohdennettuna erityisesti peruspalveluihin, joissa väestönkasvu suorimmin lisää kustannuksia. Helsinki tavoittelee yksikkökustannuksissa muiden suurten kaupunkien keskiarvoa.²⁵⁹

Helsingin kaupungin talousarvio 2020 ja taloussuunnitelma 2020–2022

Vuoden 2020 talousarviossa sosiaali- ja terveystoimialan tavoitteena lapsiperheiden palveluissa on siirtää painotusta lastensuojelun palveluista varhaisen tuen palveluihin.²⁶⁰

Lisäksi tavoitteena on olla uuteen asiakkaaseen yhteydessä, kiireellisissä tilanteissa samana päivänä ja kiireettömissä kolmen arkipäivän kuluessa, lastensuojeluilmoituksen tai sosiaalihuoltolain mukaisen yhteydenoton jälkeen.²⁶¹

Yhtenä merkittävänä toimintaympäristön muutostekijänä arvioidaan sosiaali- ja terveystoimialalla olevan vuosina 2020–2022 lastensuojelussa vaativaa hoitoa tarvitsevien lasten ja nuorten määrän kasvu ja hoitajaksojen pidentyminen.²⁶²

Sosiaali- ja terveystoimiala tavoittelee palveluiden yksikkökustannuksissa muiden suurten kaupunkien keskiarvoa. Vertailussa hyödynnetään muun muassa Kuusikko-kuntien raportointia. Seurannan kohteiksi valitaan palveluja, joissa yksikkökustannukset ovat vertailukuntia korkeampia ja volyymi sekä strateginen merkittävyys suuria. Ensimmäisessä vaiheessa sosiaali- ja terveystoimiala on valinnut seurannan kohteeksi muun muassa lastensuojelun.²⁶³

Koronapandemian vaikutukset lastensuojelun sijaishuoltoon

²⁵⁷ Helsingin kaupunkistrategia 2017–2021, Kaupunginvaltuusto 27.9.2017 § 321.

²⁵⁸ Helsingin kaupunkistrategia 2017–2021, Kaupunginvaltuusto 27.9.2017 § 321.

²⁵⁹ Helsingin kaupunkistrategia 2017–2021, Kaupunginvaltuusto 27.9.2017 § 321.

²⁶⁰ Helsingin kaupungin talousarvio 2020, Kaupunginvaltuusto 27.11.2019 § 340.

²⁶¹ Helsingin kaupungin talousarvio 2020, Kaupunginvaltuusto 27.11.2019 § 340.

²⁶² Helsingin kaupungin talousarvio 2020, Kaupunginvaltuusto 27.11.2019 § 340.

²⁶³ Helsingin kaupungin talousarvio 2020, Kaupunginvaltuusto 27.11.2019 § 340.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Koronaepidemian aikana maaliskuussa lastensuojeluilmoituksia on tehty Helsingissä noin 10 prosenttia vähemmän, kuin vuonna 2019 vastaavaan aikaan. Pääasiallisina syinä lastensuojeluilmoituksille ovat olleet vanhempien alkoholin käyttö ja mielenterveysongelmat. Lapsiin kohdistuvasta väkivallasta tehty ilmoitukset ovat vastaavana ajanjaksona vähentyneet. Väkivallasta tehty ilmoitukset kattavat yleensä 1/3 osan kaikista tehdyistä lastensuojeluilmoituksista. Poliisille tehtyjen kotihälytysten määrä sekä lasten kiireelliset sijoitukset ovat viranomaisten mukaan lisääntyneet. Lisäksi lastensuojelulaitoksissa on todettu akuuttia paikkapulaa.²⁶⁴

Tuloksellisuusnäkökulmat

Arvioinnissa käsitellään lastensuojelun kokonais- ja yksikkökustannuksia ja niiden kehitystä.

Arviointi koko kunnan toiminnan laajuudessa

Arviointi kohdistuu sosiaali- ja terveystoimialalle. Lastensuojelun sijaishuoltoa tuotetaan kaupungin omana tuotantona sekä hankitaan ostopalveluina yksityisiltä toimijoilta ja kolmannelta sektorilta.

Aiheeseen liittyvien suositusten jälkiseuranta

Arvioinnin yhteydessä ei tehdä aikaisempien arviointien jälkiseurantaa.

Arviointikysymykset ja -aineisto**Arvioinnin pääkysymys:**

Onko lastensuojelun sijaishuolto riittävällä tasolla?

Osakysymykset:

- 1) Onko lastensuojelun sijaishuollon paikkamäärä vastannut asiakkuuksien määrää ja tarvetta?
- 2) Onko lastensuojelun sijaishuollon kustannuksiin budjetoitu määräraha toteutunut talousarvion mukaisena?
- 3) Onko lapsiperheiden varhaisella tuella ollut vaikutusta lastensuojelun sijaishuollon asiakkuuksien määrään, kustannusten kehitykseen tai hoitojaksojen pituuteen?

Lisäksi arvioinnissa selvitetään lastensuojelun toimintatapoja lasten huostaanotossa ja sijaishuollon järjestämisessä sekä hoitomuotojen toteutumisen kehitystä. Kustannuksia vertaillaan mahdollisuuksien mukaan kuuden suurimman kaupungin vastaaviin kustannuksiin. Tiedustellaan koronaepidemian vaikutuksia lastensuojelun sijaishuoltoon ja selvitetään, onko kaupunki tehnyt toimenpiteitä mahdollisten negatiivisten vaikutusten hillitsemiseksi. Arvioinnissa tarkastellaan myös mahdollisten sijaishuollon asiakaspalautteiden hyödyntämistä sosiaali- ja terveystoimialalla.

²⁶⁴ Yle A-studio 29.4.2020 haastateltavina lapsiasiavaltuutettu Elina Pekkarinen ja Helsingin kaupungin lastensuojelun johtaja Saila Nummikoski. <http://helmi.hel.fi/Uutiset/Sivut/Miten-koronatilanne-on-vaikuttanut-lapsiperheiden-palveluihin> /luettu 27.4.2020.

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Aineistona käytetään aiheeseen liittyviä raportteja, tilastoja, haastatteluja ja muuta kirjallista aineistoa. Tarvittaessa tehdään erillinen kysely sosiaali- ja terveystoimialan lastensuojelun henkilöstölle. Osakysymyksiin vastataan analysoimalla aineistoa. Osakysymysten 1–3 kriteereinä toimivat lainsäädäntö sekä kaupungin strategian 2017–2021 ja talousarvion 2020 linjaukset.

Rajaukset

Arvioinnissa tarkastellaan lastensuojelun sijaishuollon voimavarojen riittävyyttä kaupungin näkökulmasta. Koska aihe on laaja, on tarkoituksenmukaista rajata arviointi koskemaan sijaishuollon perhehoitoa ja laitoshuoltoa (perhehoito, ammatilliset perhekodit ja lastensuojelulaitokset).

ARVIOINTIMUISTIO 15.3.2021

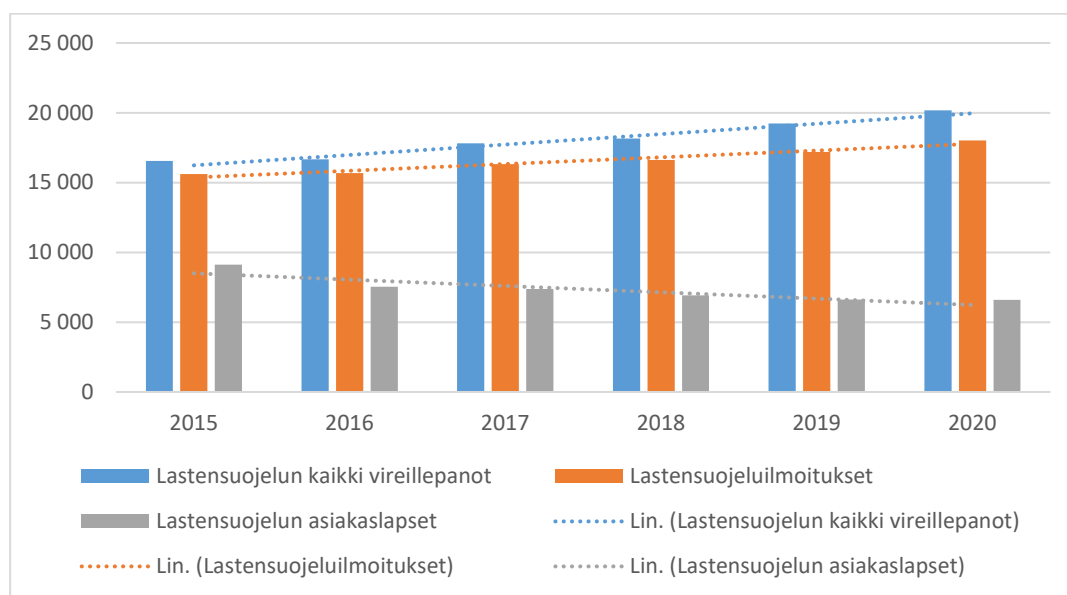
Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2020 (Julkl. 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Liite 2 Helsingin lastensuojelun asiakkuudet vuosina 2015–2020

Arviointimuistion kappaleessa 2.2.1. on esitetty Helsingin lastensuojelun asiakkuudet vuosina 2015–2019. Vuoden 2020 luvut on saatu käyttöön muistion valmistumisen jälkeen. Asiakkuuksia esittävä taulukko sekä kuvio on päivitetty vuoden 2020 luvuille arviointikertomustekstiin (taulukko 13 ja kuvio 6). Päivitetyt luvut eivät muuta arvioinnin perusteella tehtyjä johtopäätöksiä.

Taulukko 13 Sosiaali- ja terveystoimialan lapsiperheiden palveluiden lastensuojelun asiakkuudet ja asiakastapahtumat vuosina 2015-2019.²⁶⁵

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015- 2020 muutos %	2015- 2020 muutos lkm
Lastensuojelun kaikki vireillepanot	16 562	16 656	17 815	18 165	19 223	20 169	21,8	3 607
Lastensuojeluilmoitukset	15 621	15 669	16 311	16 610	17 183	18 023	15,4	2 402
Lastensuojelun asiakaslapse	9 125	7 547	7 387	6 915	6 629	6 601	-27,7	-2 524
Sijoitetut lapset	2 084	2 085	2 114	2 088	2 185	2 106	1,1	22
Huostaanotetut ja kiireellisesti sijoitetut lapset (THL)	1 717	1 755	1 775	1 759	1 846	1 775	3,4	58
Kiireellisesti sijoitetut lapset (vuoden aikana alkaneet)	432	495	503	449	514	461	6,7	29
Kiireelliset sijoituskerrat (vuoden aikana alkaneet)	506	579	596	520	602	561	10,9	55
Yhteensä	29 485	28 130	28 686	28 341	28 959	29 527	0,1	42



Kuvio 6 Sosiaali- ja terveystoimialan lastensuojelun asiakkuudet vuosina 2015-2019.²⁶⁶

²⁶⁵ Sosiaali- ja terveystoimialan toimintakertomukset 2015–2019. Sähköpostitiedustelu, Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 17.3.2021.

²⁶⁶ Sosiaali- ja terveystoimialan toimintakertomukset 2015–2019. Sähköpostitiedustelu, Sosiaali- ja terveystoimiala, Lastensuojelu ja perhesosiaalityö, lastensuojelun johtaja 17.3.2021.