

– SUOJELEEKO LAKI LASTA–

Selvitys uuden lastensuojelulain toimeenpanosta

Etelä-Suomen läänin kunnissa

20.1.2009

Cecilia Portnoj

Etelä-Suomen lääninhallituksen sosiaali- ja terveystoimiston julkaisu 1/2009

ISBN 978-952-460-259-4 (PDF)

ISSN 1455-324

JOHDANTO	1
1 KYSELYN TOTEUTUS	2
2 LASTENSUOJELUN EDISTÄMINEN JA JÄRJESTÄMINEN	3
2.1 Kunnan suunnitelma lastensuojelun järjestämisestä ja edistämisestä.....	3
2.2 Henkilöstön riittävyys ja kelpoisuus.....	4
2.3 Moniammatillinen asiantuntijaryhmä	6
3 LASTENSUOJELUILMOITUKSET	7
3.1 Lastensuojeluilmoitusten käsittely.....	7
4 LASTENSUOJELUN ASIAKKUUS.....	9
4.1 Lastensuojelutarpeen selvitys	9
4.2 Tuomioistuimen lupa lapsen tutkimiseen.....	9
4.3 Asiakassuunnitelma	10
5 SIJAISHUOLLON VALVONTA	11
5.1 Ilmoitukset toiseen kuntaan sijoitetusta lapsista.....	11
5.2 Rekisteri toiseen kuntaan sijoitetusta lapsista	12
5.3 Sijaishuollon valvonta.....	12
6. KUNTIEN KÄSITYKSET UUDESTA LASTENSUOJELULAISTA	14
7. JOHTOPÄÄTÖKSET	14

JOHDANTO

Uusi lastensuojelulaki (417/2007) tuli voimaan 1.1.2008. Kyseessä oli lastensuojelulain kokonaisuudistus joka rakentuu aikaisemman lain pohjalle. Uutena käsitteenä laissa on mainittu ehkäisevä lastensuojelu jolla turvataan ja edistetään lasten kasvua, kehitystä ja hyvinvointia. Vanhemmilla on ensisijainen vastuu lapsen hyvinvoinnista. Vanhempien kasvatustehtävää on tarvittaessa tuettava viranomaisten toimesta. Ennaltaehkäisevä työ ja varhainen puuttuminen lasten ongelmiin toteutetaan parantamalla viranomaisten yhteistyötä, korostamalla lastensuojelutyön suunnitelmallisuutta sekä tehokkaiden avopalveluiden ensisijaisuutta. Uuden lain

tarkoituksena on toimia asiakaslähtöisesti ja huomioida lapsen etu entistä paremmin.

Kuntien velvollisuudet tulevat aiempaa tarkemmin ja laajemmin esiin uudistuneessa laissa. Kunnan edellytetään laativan joko yksin tai yhteistyössä useamman kunnan kanssa suunnitelma lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi sekä lastensuojelun järjestämiseksi ja kehittämiseksi. Lain edellyttämät toimenpiteet vaativat kunnilta merkittävää panostusta lastensuojeluun ja siihen liittyvien resurssien lisäämiseen. Haasteellisuutta kunnille lisää vielä uuden lastensuojelulain edellyttämät lastensuojelulaitosten vähimmäiskriteerit henkilökunnan lukumäärästä, ammattitaidosta sekä hoidettavien lasten määrästä.

Etelä-Suomen lääninhallitus teki selvityksen siitä, miten uusi lastensuojelulaki on toteutunut kunnissa ajanjakson 1.1.–31.8.2008 aikana. Kyselyssä keskityttiin saamaan yleiskuva lastensuojelulain toimenpanosta ja tietoa tämän hetkisestä tilanteesta ja kehityssuunnista. Kunnilta tiedusteltiin miten lain käytännön toteuttaminen on lähtenyt liikkeelle ja mitkä asiat on koettu toimiviksi tai haastaviksi.

Kyselyn avulla oli tarkoitus kerätä tietoa siitä, miten lastensuojelun työntekijät pystyvät toteuttamaan voimassa olevan lain tavoitteita ja velvoitteita olemassa olevilla resursseilla. Selvitys on poikkileikkaus sosiaalialan ammattilaisten näkemyksistä 10 kuukautta voimassa olleen lastensuojelulain toteutumisesta, resurssien riittävyydestä, kehittämistarpeista kunnissa sekä lain muutostarpeista.

1 KYSELYN TOTEUTUS

Kysely toteutettiin internetkyselynä Webropol-järjestelmää käyttäen. Kyselylomakkeen sisältöä muokattiin Oulun lääninhallituksen tekemän lomakkeen pohjalta. Kysely koostui avoimista ja strukturoiduista kysymyksistä. Kyselylomake lähetettiin kaikille Etelä-Suomen läänin sosiaalijohtajille 19.9.2008.

Kyselyyn vastasi läänin 86 kunnasta 74. Vastajina toimivat kuntien sosiaalitoimien edustajat. Kyselyn lopulliseksi vastausprosentiksi muodostui 86 %, joten aineistoa voidaan pitää edustavana.

Taulukko 1. Etelä-Suomen läänin kyselyyn vastanneet kunnat maakunnittain ja asukasluvuittain

ASUKASLUKU	UUSIMAA	ITÄ-UUSIMAA	ETELÄ-KARJALA	KANTA-HÄME	PÄIJÄT-HÄME	KYMENLAAKSO
– 6000	Sammatti Inkoo Pohja Siuntio	Lapinjärvi Liljendal Myrskylä Pukkila Ruotsinpyhtää Askola Pernaja	Suomenniemi Ylämaa Lemi Rautjärvi Ruokolahti Savitaipale Taipalsaari	Humppila Renko Ypäjä Kalvola	Artjärvi Hämeenkoski Hartola Kärkölä Padasjoki Sysmä	Jaala Miehikkälä Pyhtää Virolahti
6001–20000	Hanko Karkkila Kauniainen Nummi- Pusula Mäntsälä	Loviisa Sipoo	Parikkala Joutseno	Hattula Hausjärvi Loppi Tammela Janakkala	Asikkala Nastola Orimattila	Elimäki Iitti Anjalankoski Kuusankoski Valkeala
20001–100000	Järvenpää Kerava Lohja Nurmijärvi Tuusula Hyvinkää	Porvoo	Imatra Lappeenranta	Riihimäki Hämeenlinna	Heinola Hollola Lahti	Hamina Kouvola Kotka
100000–	Espoo Helsinki Vantaa					

Palveluntuottaja Peruspalvelukeskus Oiva-liikelaitos Hollolan kunnan organisaatiossa (Asikkala, Hollola, Hämeenkoski, Kärkölä, Padasjoki) ja Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymää (Sysmä, Hartola, Nastola, Iitti, Pukkila, Myrskylä, Artjärvi ja

Orimattila) toteuttavat alueellisina kuntien muodostamina organisaatioina keskitetyt jäsenkuntiansa sosiaalipalvelut. Niiden vastaukset on käsitelty alueellisina kokonaisuuksina.

Alla olevasta taulukosta ilmenee Etelä-Suomen läänin maakuntien asukasluvut sekä alaikäisten (0-17-vuotiaiden määrät).

Taulukko 2. Maakuntien asukasmäärät ja 0-17-vuotiaiden osuus lukumäärinä ja prosentteina

	Asukasluku	0-17-vuotiaat	prosentteina
UUSIMAA	1 296 576	267 661	21,0 %
ITÄ-UUSIMAA	94 755	22 152	23,4 %
ETELÄ-KARJALA	129 516	23 902	18,4 %
KANTA-HÄME	136 747	29 065	20,9 %
PÄIJÄT-HÄME	200 061	39 679	19,8 %
KYMENLAAKSO	183 564	34 723	18,9 %
KOKO LÄÄNI	2 173 509	448 203	20,6 %
KOKO MAA	5 300 484	1 096 025	20,7 %

2 LASTENSUOJELUN EDISTÄMINEN JA JÄRJESTÄMINEN

2.1 Kunnan suunnitelma lastensuojelun järjestämisestä ja edistämisestä

Kunnan on lastensuojelulain 11 §:n mukaan velvollisuus huolehtia siitä että ehkäisevä lastensuojelu sekä lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaiseksi kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Lastensuojelun on oltava laadultaan sellaista, että se takaa lastensuojelutarpeessa oleville lapsille ja nuorille sekä heidän perheilleen heidän tarvitsemansa avun ja tuen.

Lastensuojelua järjestää lähtökohtaisesti se kunta, jonka asukas lapsi tai nuori on. Kiireellisissä tapauksissa lastensuojelupalveluja on järjestettävä muullekin kunnassa oleskelevalle henkilölle kuin kunnan asukkaalle. Uuden lastensuojelulain 12 §:n mukaan kunnan tai useamman kunnan yhdessä on laadittava kunnan tai kuntien toimintaa koskeva suunnitelma lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi sekä lastensuojelun järjestämiseksi ja kehittämiseksi. Niissä kunnissa, jotka ovat mukana kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain (169/2007) 5 §:n mukaisissa yhteistoiminta-alueissa, on suunnitelmat perusteltua laatia koko yhteistoiminta-alueelle (STM 2007). Kyseinen suunnitelma hyväksytään kunnan kunnanvaltuustossa ja tarkistetaan vähintään kerran neljässä vuodessa.

Suunnitelma tulee myös huomioida kunnan talousarviota laadittaessa. Suunnitelman tulee sisältää suunnittelukaudelta tiedot lasten ja nuorten kasvuoloista ja hyvinvoinnin tilasta kunnassa sekä tietoa lasten ja nuorten hyvinvointia edistävästä sekä ongelmia ehkäisevistä toimista ja palveluista. Suunnitelmassa pitäisi myös tulla esille lastensuojeluun varattavat voimavarat ja selvitys yhteistyön järjestämisestä viranomaisten välillä.

Kuntien suunnitelmat lastensuojelun edistämisestä ja järjestämisestä tullaan pääosin hyväksymään vuoden 2009 aikana kuntien uusissa valtuustoissa. Joissakin kunnissa suunnitelman laadinta viivästyy kunta- ja palvelurakennemuutosten vuoksi. Ensimmäinen lain edellyttämä suunnitelma valmistellaan laajana yhteistyöprosessina vuoden 2008 aikana uudelle valtuustolle hyväksyttäväksi vuoden 2009 aikana (Lastensuojelun käsikirja). Samaan aikaan on tärkeää selvittää lastensuojelutarve ja lasten ja nuorten elinolot, jotta uuden kunnan palvelurakenne saataisiin tarkoituksenmukaiseksi.

Kyselyssä selvitettiin, missä vaiheessa kuntien suunnitelmat ovat ja milloin niiden on arvioitu valmistuvan. Vastausten perusteella enemmistö kunnista ei ole saanut lain edellyttämää suunnitelmaa valmiiksi. Alla olevasta taulukosta ilmenee, että vain 8,3 % vastaajista ilmoitti suunnitelman olevan jo laadittu. Osa suunnitelmista valmistuu syksyn 2008 aikana (8 kuntaa) ja loput suunnitelmat valmistuvat vuoden 2009 aikana.

Taulukko 3. Lastensuojelun suunnitelmien laadintatilanne Etelä-Suomen läänissä

kyllä		8,3 %	5
ei		91,7 %	56

2.2 Henkilöstön riittävyys ja kelpoisuus

Sosiaalihuollon henkilöstön kelpoisuuksia säädellään ns. kelpoisuuslailla (Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista 272/2005). Lastensuojelulain päätöksentekoa ja asioiden valmistelua koskevat säädökset edellyttävät niihin osallistuvalla henkilöstöltä edellä mainitun lain mukaisia kelpoisuusvaatimuksia (Lsl 13 §). Johtavalla viranhaltijalla tulee olla sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) 10 §:n 1 momentin mukainen kelpoisuus.

Tämä tarkoittaa ylempää korkeakoulututkintoa, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu pääaineopinnot tai pääainetta vastaavat yliopistolliset opinnot sosiaalityössä tai tehtävään soveltuvaa ylempää korkeakoulututkintoa ja alan tuntemusta ja niiden lisäksi riittävä johtamistaito.

Jos päätöksentekovaltaa käyttää johtavan viranhaltijan määräämä sosiaalityöntekijä, hänellä täytyy olla edellä mainitun lain 3§:n mukainen sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus. Kelpoisuusvaatimuksena sosiaalityöntekijän tehtäviin on ylempi korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu pääaineopinnot tai pääaineita vastaavat yliopistolliset opinnot sosiaalityössä (laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista, kelpoisuuslaki 3 §). Sosiaalityöntekijän tehtäviin kuuluu sosiaalihuollon asiakkaiden ongelmien tunnistaminen, asiakkaiden itsenäisen selviytymisen arviointi ja tukeminen sekä tarvittavien tukitoimien järjestäminen. Sosiaalityöntekijän tehtäviin sisältyy siten harkintaa edellyttävien, yksilön oikeuksiin vaikuttavien tai niihin puuttuvien päätösten tekeminen ja niihin liittyvän päätöksenteon valmistelu (Räty 2007, 55). Lastensuojelulain 13 §:n mukaan lastensuojeluasiakkaana olevalle lapselle on nimettävä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Hän ei saa olla sama työntekijä, joka on päätöksentekijänä lapsen asioissa ja hänelläkin tulee olla sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 3 §:n mukainen sosiaalityöntekijän kelpoisuus. Uusi lastensuojelulaki edellyttää valtaosassa kunnista lastensuojelun sosiaalityön tehtävistä vastaavan henkilöstön määrän lisäämistä ja koulutustason nostamista. Nämä toimenpiteet ovat seurausta siitä, että lastensuojelun tehtävät on säädetty entistä useammin ammatillisen kelpoisuuden omaavalle sosiaalityöntekijälle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle (STM Kuntatiedote 10/2007).

Toinen henkilöstön resurssitarpeeseen vaikuttava tekijä ovat uuteen lakiin säädetty määräajat uusista lastensuojeluprosesseista, joista toimielimen on selviydyttävä. Lain valmisteluvaiheessa tehtyjen laskelmien mukaan, koko maan tasolla lastensuojeluun tarvitaan lisää noin 155 avohuollon sosiaalityöntekijää, joista aiheutuu kunnille vuositasona noin 6,2 miljoonan euron kustannukset (STM Kuntatiedote 10/2007). Toisaalta tulee ottaa huomioon, että kunnat myös ovat saaneet lisää valtionosuutta lakiuudistuksen myötä. Vaikka uuden lain toimeenpano aiheuttaa kuluja tavoitteena on painopisteen muuttaminen ennaltaehkäisevään

työhön ja varhaiseen tukeen. Näiden vaikutuksena niin sanottujen korjaavan työn kustannusten tulisi aikaa myöten laskea.

Kyselyssä ilmeni että kolmella kunnalla ei ole lainkaan pätevää sosiaalityöntekijää. Nämä kunnat ovat alle 10 000 asukkaan kuntia. Suurimmissa kunnissa kuten esimerkiksi Espoossa ja Vantaalla tilanne on huolestuttava, sillä lastensuojelun sosiaalityöntekijöistä vain noin puolet on päteviä (Espoo 53 % ja Vantaa 50 %). Helsingin ja Hämeenlinnan lastensuojelutyötä tekevistä sosiaalityöntekijöistä noin kaksi kolmannesta on päteviä (Hämeenlinna 70 %, Helsinki 72 %). Kelpoisuuden suhteen Järvenpäällä, Porvoolla ja Lappeenrannalla oli hyvä tilanne, sillä kuntien lastensuojelutyötä tekevistä sosiaalityöntekijöistä noin 90 prosenttia on päteviä. (Järvenpää 92 %, Porvoo 90 %, Lappeenranta 93 %).


Tämän lisäksi selvisi myös, että sosiaalityöntekijöiden asiakasmäärät ovat korkeita ja niiden vaihtelu eri kunnissa on suurta. Esimerkiksi pienissä kunnissa kuten Sipoossa, yhdellä sosiaalityöntekijällä voi olla 60–70 asiakasperhettä ja Keravalla asiakasperheiden määrä nousee jo sataan. Korkeasta asiakasmäärästä huolimatta, sosiaalityöntekijöiden virkoja ei ole kuitenkaan lisätty monessakaan kunnassa kasvavan tarpeen suhteessa.

2.3 Moniammatillinen asiantuntijaryhmä

Moniammatillinen yhteistyö on yksi uuden lastensuojelulain perustoista. Asiantuntemuksen turvaamiseksi kunnan tai useamman kunnan yhdessä tulee lastensuojelulain 14 §:n mukaan asettaa sosiaali- ja terveydenhuollon edustajista, lapsen kasvun ja kehityksen asiantuntijoista sekä muista lastensuojelutyössä tarvittavista asiantuntijoista koostuva lastensuojelun asiantuntijaryhmä. Asiantuntijaryhmän tarkoituksena on avustaa lapsen asioista vastaavaa sosiaalityöntekijää lapsen huostaanottoa sekä sijaishuoltoa koskevien asioiden valmistelussa sekä tarvittaessa muussa lastensuojelun toteuttamisessa ja antaa lausuntoja päätöksenteon tueksi. Sosiaalityöntekijällä ja muulla päätöksentekoon oikeutetulla viranhaltijalla on itsenäinen ratkaisovalta eikä se ole sidottu asiantuntijaryhmän kannanottoihin päätöksenteossaan.

Vastaajista 76,2 prosenttia ilmoitti kuuluvansa seudulliseen tai oman kunnan nimitettyyn asiantuntijaryhmään. Viisi vastaajaa ilmoitti, että ryhmän nimeäminen tapahtuu vuoden 2009 aikana ja yksi kunta suunnitteli liittyvänsä seudullisesti muodostettuun asiantuntijaryhmään. Kunnat, jotka eivät olleet nimenneet asiantuntijaryhmää, olivat pääsääntöisesti alle 10 000-asukkaan kuntia.

Taulukko 4. Asiantuntijaryhmän nimittäminen Etelä-Suomen läänin kunnissa

kyllä		76,2 %	48
ei		23,8 %	15

3 LASTENSUOJELUILMOITUKSET

3.1 Lastensuojeluilmoitusten käsittely

Uudessa lastensuojelulaissa kynnystä lastensuojeluilmoituksen tekemiseen on pyritty madaltamaan. Lastensuojeluilmoitusvelvollisten piiriä on laajennettu ja samalla selvennetty sitä, missä tilanteessa velvollisuus lastensuojeluilmoituksen tekemiseen syntyy (Räty 2007, 144). Ilmoitusvelvollisuus syntyy jo silloin, kun siihen velvoitettu henkilö arvioi, että lapsen tilanne edellyttää lastensuojelun tarpeen selvittämistä (STM Kuntatiedote 10/2007).

Lastensuojeluilmoitusten käsittelystä säädetään lastensuojelulain 26 §:ssä. Lastensuojeluasia tulee vireille hakemuksesta, kun lastensuojelun työntekijä on vastaanottanut ilmoituksen tai saanut muuten tietää mahdollisesta lastensuojelutarpeesta olevasta lapsesta. Asian vireille tulon jälkeen sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän on arvioitava välittömästi lapsen mahdollinen kiireellinen lastensuojelutarve. Lain mukaan sosiaalityöntekijän on päätettävä seitsemän arkipäivän aikana, ryhdytäänkö lastensuojelutarpeen selvitykseen.

Kunnilta pyydettiin tietoa siitä, kuinka monta prosenttia kunnan lastensuojeluilmoituksista on käsitelty lastensuojelulain 26 §:n vaatiman 7 päivän määräajassa. Vastaajista 21 kuntaa oli käsitellyt kaikki tapaukset määräajan sisällä. Mäntsälää ja Anjalankoskea lukuun ottamatta kaikki kyseiset kunnat ovat alle 10 000 asukkaan kuntia.

Taulukossa 5 lastensuojeluilmoitukset on havainnollistettu maakunnittain. Lastensuojeluilmoitukset on ilmoitettu kokonaismäärinä.

Samaisessa taulukossa on eritelty, kuinka moni lastensuojeluilmoituksista on johtanut asiakkuuteen, ja mikä niiden prosentuaalinen osuus lastensuojeluilmoitusten kokonaismäärästä on.

Taulukko 5. Lastensuojeluilmoitukset maakunnittain, ja ilmoituksista asiakkuuteen johtaneiden kokonais- ja prosentuaalinen määrä

MAAKUNNAT	Lastensuojeluilmoitusten määrä	Asiakkuuteen johtaneiden määrä	Asiakkuuteen johtaneet %
UUSIMAA	14887	10763	72,3
ITÄ-UUSIMAA	621	152	24,5
ETELÄ-KARJALA	1187	942	79,4
KANTA-HÄME	851	333	39,1
PÄIJÄT-HÄME	1410	530	37,6
KYMENLAAKSO	1288	568	44,1

Poikkeus 1. (Kuntayhtymän Oiva-peruspalvelukeskus ei ilmoittanut asiakkuuteen johtaneiden määrää).

Poikkeus 2. (Myrskylä ja Pukkila kuuluvat Päijät-Hämeen sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymää, mutta Itä-Uudenmaan maakuntaan. Kuntakohtaisia tietoja asiakkuuteen johtaneiden määrästä ei ilmoitettu).

Poikkeus 3. (Järvenpään kaupunki ei ilmoittanut lastensuojeluilmoitusten määrää eikä asiakkuuteen johtaneiden osuutta).

Lastensuojeluilmoitusten määrä on suhteessa huomattavasti suurempi kuin asiakkuuteen johtavat. Syy ilmiöön voi olla, että lastensuojeluilmoitusten tekemisen kynnyks on madaltunut ja lastensuojelulaki on toiminut siten, että eri tahot tekevät aikaisempaa enemmän lastensuojeluilmoituksia ongelmien varhaisessa vaiheessa. Suuret erot maakuntien välillä kiinnittävät myös huomiota.

4 LASTENSUOJELUN ASIAKKUUS

4.1 Lastensuojelutarpeen selvitys

Lastensuojelutarpeen selvityksen tarkoituksena on arvioida lapsen tilannetta kokonaisvaltaisesti. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on tehtävä selvitys lapsen tilanteesta. Selvityksessä arvioidaan lapsen kasvuolosuhteita, huoltajien tai muiden lapsen hoidosta ja kasvatuksesta tällöin vastaavien henkilöiden mahdollisuuksia huolehtia lapsen hoidosta ja kasvatuksesta sekä lastensuojelutoimenpiteiden tarvetta. Selvitys tulee tehdä ilman aiheutonta viivytystä, viimeistään kolmen kuukauden kuluessa lastensuojeluasian vireille tulosta (Lsl 27 §). Selvityksessä tarkastellaan lapsen ja hänen lähipiirinsä arkielämän olosuhteita, niissä esiintyviä riskejä ja kartoitetaan tarkoituksenmukaisia tukitoimenpiteitä. Siinä arvioidaan myös, millä tavoin vanhempien tai lapsen hoidosta ja huolenpidosta vastaavia henkilöitä voidaan tukea lapsen kasvatuksessa, ja edistää heille kuuluvien kasvatusvelvollisuuksien toteutumista. Lastensuojelutarpeen selvitys tehdään pääsääntöisesti lastensuojeluilmoituksen jälkeen ja selvitys voidaan jättää tekemättä vain, jos lapsi on jo lastensuojelun asiakas tai jos kyseessä on selvästi aiheeton ilmoitus (Taskinen 2007, 34).

Vastaajilta pyydettiin tietoja siitä, kuinka monta prosenttia lastensuojelutarpeen selvityksistä kunta on tehnyt lastensuojelulain 27 §:n vaatimassa 3 kk määräajassa. Vastauksista ilmeni että vain 40 % kunnista ehtii tehdä selvitykset määräajan aikana. Joissakin kunnissa selvitykset ehditään tekemään vain osassa tapauksista. Aikarajojen ylitykset selittyvät paikoin rajusti lisääntyneillä lastensuojeluilmoituksilla johon ei ole reagoitu resurssien lisäämisellä. Tilanteeseen voi vaikuttaa myös lasten ja perheiden elämäntilanteiden selvittämisen vaativuus.

4.2 Tuomioistuimen lupa lapsen tutkimiseen

Arvioitaessa asiakkaan lastensuojelutarvetta, voidaan joutua tilanteeseen, jossa lapsen hoidon ja huollon tarpeen selvittäminen edellyttää lapselle tehtäviä lääketieteellisiä tai muita asiantuntijan suorittamia tutkimuksia (28 §). Hallinto-oikeus voi lastensuojelulain 13 §:n 1 momentissa tarkoitetun viranhaltijan hakemuksesta antaa luvan lasta koskevaan lääkäriin tai muun asiantuntijan suorittamaan tutkimukseen, jos tutkimus on lastensuojelun tarpeen

selvittämiseksi välttämätön, mutta huoltaja kieltää tutkimuksen tekemisen. Lupahakemusta käsitellessään tuomioistuimen tulee selvittää myös lapsen oma käsitys ja mielipide tutkimuksen suorittamisen tarpeellisuudesta (Räty 2007, 171). Hakemuksesta, tulee selvittää, mitkä ovat ne välttämättömät syyt, jotka edellyttävät tutkimuksen suorittamista, missä tutkimukset tulitisiin suorittamaan ja kenen toimesta (Räty 2007, 172).

Erityisesti silloin, kun kyse on lapsen mielenterveyden ongelmista tai lapsen oman käyttäytymisen tai menettelyn tutkimisesta ja arvioimisesta voi olla välttämätöntä, että lapsen kokonaistilanteen arviointi edellyttää lapselle tehtäviä tutkimuksia. Lapsen tutkimuksen suorittaminen on kuitenkin poikkeuksellinen toimenpide ja siihen on oltava painavat syyt. Vastaajakunnista kolme kuntaa (Helsinki, Janakkala ja Tuusula) oli hakenut tuomioistuimen lupaa lapsen tutkimiseen.

4.3 Asiakassuunnitelma

Lastensuojelulain 30 §:ssä säädetään asiakkaana olevalle lapselle tehtävästä asiakassuunnitelmasta. Lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on tehtävä asiakassuunnitelma, jollei kysymyksessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus. Suunnitelma on laadittava yhteistyössä lapsen ja huoltajan kanssa ja tarvittaessa mukaan otetaan lapsen muu laillinen edustaja (Taskinen 2007, 39). Asiakassuunnitelman laatiminen yhteistyössä lapsen ja hänen kasvatukseensa ja lähipiirinsä kanssa on osa suunnitelmallista ja tavoitteellista sosiaalityötä. Asiakassuunnitelman on ennen kaikkea tarkoitus olla suunnitelma lapsen ja hänen perheensä tarvitsemista tukitoimista ja palveluista. Suunnitelmassa tulee määritellä missä ajassa ja miten suunnitellut palvelut ja tukitoimet ovat toteutettavissa, miten suunnitelman toteutusta seurataan ja miten ja milloin suunnitelma tarkastetaan. Selkeyden vuoksi suunnitelman konkreettiseen toimenpideosuuteen tulisi kirjata, mikä on lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden huoltajiensa rooli ja vastuu asiakassuunnitelmassa esitettyjen tavoitteiden toteutumisessa, ja mikä on sosiaalityöntekijän osuus toteutettaessa sovittuja toimenpiteitä (Räty 2007, 182–184). Lapsen asiakassuunnitelman lisäksi huostaanotetun lapsen vanhemmille on laadittava vanhemmuuden tukemiseksi erillinen asiakassuunnitelma, jollei sen laatimista pidetä tarpeettomana (lastensuojelun käsikirja).

Asiakassuunnitelmista kysyttäessä ilmoitettiin, että suunnitelmaa ei ole laadittu kaikille lastensuojelutarpeessa oleville lapsille eikä huostaanotettujen lasten vanhemmille. Kunnista

46 (74 %) ilmoitti, että suunnitelmaa ei ole tehty kaikille lapsille ja 51 (82 %) vastaajaa ilmoitti, että suunnitelmaa ei ole tehty vanhemmille. Lapsia koskeva suunnitelma ei ole uusi asia lainsäädännössä ja käytännössä. Suunnitelmien laadinnan mahdollisista laiminlyönneistä on vaikea tehdä johtopäätöksiä tämän kyselyn perusteella. Suunnitelmien laadinnan viivästyminen taas johtunee kasvaneista ilmoitusten ja asiakkuuksien määrästä. Kyselyn tulos tältä osin on huolestuttava varsinkin sosiaalityön resurssien näkökulmasta.



5 SIJAISHUOLLON VALVONTA

5.1 Ilmoitukset toiseen kuntaan sijoitetusta lapsista

Lastensuojelulain 16 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, joissa lapsi on sijoitettu jonkin muun kuin sijoituksen tehneen kunnan alueelle, sijoittajakunnan tulee ilmoittaa tarvittavien lapsen palvelujen ja tukitoimien järjestämiseksi sekä sijaishuoltoapaikan valvonnan toteuttamiseksi lapsen sijoituksesta ja sen päättymisestä sijoituskunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle (Lsl 78 §). Säännös asettaa kunnalle velvollisuuden ilmoittaa sijoitettavasta lapsesta sille kunnalle, johon lapsi sijoitetaan. Ilmoitusvelvollisuus koskee sekä avohuollon tukitoimina että sijaishuoltoon sijoitettuja lapsia. Ilmoitus tehdään sijoituskunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle ja ilmoituksen tekemisestä huolehtii lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä (Räty 2007, 144).

Vastaajia pyydettiin kertomaan, onko lastensuojelulain 78 §:n mukainen ilmoitus lapsen sijoituksesta toiseen kuntaan tehty. Saatujen vastausten perusteella enemmistö kunnista tekee ilmoituksen lapsen sijoituksesta toiseen kuntaan. Alla olevasta taulukosta ilmenee että vastaajakunnista 83,1 % on tehnyt ilmoituksen lain vaatimalla tavalla, ja 16,9 % ovat jättäneet ilmoituksen tekemättä.

Taulukko 6. Ilmoitus lapsen sijoituksesta toiseen kuntaan


kyllä		83,1 %	49
ei		16,9 %	10

5.2 Rekisteri toiseen kuntaan sijoitetusta lapsista

Sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle on säännöksessä asetettu velvollisuus pitää rekisteriä alueelleen sijoitetuista lapsista. Rekisterin pääasiallinen käyttötarkoitus on turvata sijoitetulle lapselle hänen tarvitsemansa palvelut sijoituskunnassa. Sijaishuollon valvonnan kannalta tieto sijoituspaikasta on sijoituskunnalle erityisen oleellinen. Näin ollen sijoituskunta saa tietoja yleisen sosiaalihuollon valvontavastuunsa toteuttamiseksi, jolloin se voi osaltaan arvioida valvovana viranomaisena sijoituspaikassa annettavan hoidon ja huolenpidon laatua (Räty 2007, 411).

Vastaajia pyydettiin kertomaan onko heidän kuntaansa perustettu sijoitettujen lasten rekisteri. Enemmistö (52 kuntaa) ilmoitti, että rekisterit sijoitetuista lapsista oli perustettu. Yhdeksässä kunnassa rekisterin perustaminen ei ollut vielä toteutunut. Kunnat, joilla ei ollut vielä rekisteriä käytössä, ilmoittivat, että rekisteri perustetaan todennäköisesti vuoden 2008–2009 aikana.

Taulukko 7. Sijoitettujen lasten rekisterin perustaminen Etelä-Suomen läänin kunnissa

kyllä		85,2 %	52
ei		14,8 %	9

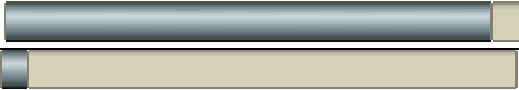
5.3 Sijaishuollon valvonta

Lapsen sijoittaneen kunnan tehtävänä on valvoa, että lapsen sijoitus perhehoitoon tai laitoshuoltoon toteutuu lastensuojelulain 79 §:n edellyttämällä tavalla ja että lapsi saa sijoituksen aikana ne tarvitsemansa palvelut ja tukitoimet, jotka sijoituskunnan on järjestettävä 16 §:n 2 ja 3 momentin mukaisesti. Sijaishuollon aikana lapsen huostaanottaneelle ja sijaishuoltoon sijoittaneelle kunnalla on velvollisuus vastata lapsen hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta ja muusta huolenpidosta sekä näiden toteuttamiseksi tarpeellisesta opetuksesta ja terveydenhuollosta (Räty 2007, 412–413). Sijaishuoltopaikkojen valvonnasta vastaa lääninhallituksen ohella lapsen sijoittanut kunta ja kunta jonka alueella sijaishuoltopaikka toimii. Lääninhallituksen on seurattava lastensuojelulaitosten toimintaa


omasta aloitteestaan tapahtuvien tarkastuskäyntien avulla ja erityisesti valvottava rajoitustoimenpiteiden käyttöä lastensuojelulaitoksissa (Taskinen 2007, 76).

Vastaajilta tiedusteltiin toteutetaanko toiselle paikkakunnalle sijoitettujen lasten palveluiden valvontaa lain edellyttämällä tavalla. Tämän lisäksi kysyttiin myös onko kunnassa sijaitsevien sijaispaikkojen valvonta lisännyt merkittävästi työtä. Selvä enemmistö vastaajakunnista ilmoitti valvovansa toiselle paikkakunnalle sijoitettujen lasten palveluita, kuten alla oleva taulukko osoittaa. Vastaajista 46 kuntaa oli sitä mieltä että työ ei ollut lisääntynyt merkittävästi kunnassa sijaitsevien sijoituspaikkojen valvonnan myötä.

Taulukko 8. Valvonnan toteutuminen toisille paikkakunnille sijoitettujen lasten palveluista Etelä-Suomen läänin kunnissa

kyllä		95 %	57
ei		5 %	3

Taulukko 9. Työn lisääntyminen Etelä-Suomen läänin kunnissa sijoituspaikkojen valvonnan myötä

kyllä		22 %	13
ei		78 %	46

6. KUNTIEN KÄSITYKSET UUDESTA LASTENSUOJELULAISTA

Kyselyn tavoitteena oli tuottaa tietoa erityisesti lastensuojelua käytännössä tekevien sosiaalialan ammattilaisten näkemyksistä lastensuojelulain toteutumisesta. Kysely toi esiin sekä uuden lain toimeenpanossa ilmenneet haasteet että myönteiset seuraukset. Kun esille tulleet haasteet jaetaan kolmeen ongelma-alueeseen, ne voidaan luokitella seuraavasti:

Aikarajat ja kiire: Vastajat näkivät erityisesti ristiriidan laissa asetettujen aikarajojen ja resurssien välillä. Aikarajoja ei pidetty kovinkaan realistisina, vaan lähinnä stressaavina. Aikarajojen nähtiin myös byrokratisoivan lastensuojelua

Resurssien niukkuus: Toinen selvästi kyselyssä esiin noussut tema oli resurssien suhde asiakasmäärään. Työntekijäresursseja pidettiin liian niukkoina sekä suhteessa asiakasmääriin että aikarajoihin. Useissa vastauksissa vaadittiin, että kuntia velvoittavalla lailla määriteltäisiin kohtuulliset asiakasmäärät työntekijää kohti.

Hallinto-oikeuskäsittelyn hitaus: Kolmas esille tullut aihe oli kritiikki tahdonvastaisten huostaanottopäätösten hitautta kohtaan. Kunnat kritisoivat erityisesti hallinto-oikeuksien hitautta. Turhautuneisuutta ja ristiriitaisuuden tunnetta herätti myös se, että tapauksia valmistellaan lastensuojelussa suurella kiireellä ja ylitöinä, jonka jälkeen ne viiptyvät hallinto-oikeudessa kuukausia eikä tietoa ratkaisun saamisen ajankohdastakaan kyetä ennakoimaan.

Edellä mainitut ongelma-alueet eivät ole yksiselitteisiä, sillä osa kunnista piti esimerkiksi **tiukkoja aikamääriä** ja käsittelyaikoja loistavana työtapana. Näiden kuntien mukaan tämä työskentelytapa vaatii enemmän resursseja, mutta voi toisaalta vähentää lastensuojeluasiakkuuden aikaa, ja puuttuminen on näin ollen hallittua ja nopeampaa. Määrääjat ja selvitysveloitteet ohjaavat myös käytäntöä, koska asiakkaan kannalta asia on ratkaistava suuntaan tai toiseen eikä se saa jäädä avoimeksi tai seurattavaksi.

7. JOHTOPÄÄTÖKSET

Uuden lastensuojelulain toimeenpano on osoittanut vahvuuksiaan ja heikkouksiaan. Lain hyvät ja kehitystä vaativat puolet tulevat tutuiksi erityisesti henkilöille, jotka tuntevat kunnan lastensuojelulain soveltamisen käytännöt. Entinen lastensuojelulaki oli ollut voimassa vain

parinkymmenen vuoden ajan, mutta lain uudistamisen tarve oli ilmeinen. Uudella lailla pyritään ennen kaikkea lisäämään asiakkaan oikeusturvaa, osallistumista ja selkeyttämään lastensuojelun toimintaperiaatteita. Samalla tavoitellaan myös entistä varhaisempaa ongelmiin puuttumista. Kaikki nämä ovat merkittäviä periaatteita.

Lain vahvuuksina pidettiin selvästi lapsen osallisuuden esiin tuomista sekä ehkäisevän työn ja peruspalveluiden ensisijaisuuden korostamista. Lakiuudistuksen tuomana etuna mainittiin myös lastensuojelun selkiytymistä ja täsmentymistä. Vastauksissa mainittiin uudistuksen tuoneen selkeyttä esimerkiksi työprosesseihin, määräaikoihin ja työmenetelmiin. Lastensuojelutarpeen selvitys ja prosessin alkuvaiheeseen panostaminen koettiin lastensuojelutyöhön laatua parantavana tekijänä.

Lastensuojelun tilannetta kunnissa voidaan kuvata hyvin sillä, miten hyvin työntekijät voivat tehdä **suunnitelmallista asiakastyötä**. Lastensuojelun suunnitelma ei ollut valmis läheskään kaikissa vastaajakunnassa. Lain toteutumisen kannalta olisi tärkeää, että kunnat tekisivät suunnitelmat lastensuojelun järjestämisestä ja edistämisestä mahdollisemman pian. Suunnitelmalla on ratkaiseva rooli koska se säätelee kunnan lastensuojelun laatua ja tasoa. Vastaajat arvioivat suunnitelmien valmistuvan pääasiassa vuosien 2008–2009 aikana.

Lastensuojelupalvelun vaikuttavuuden edellytyksenä on lisäksi, että lapsia ja heidän perheitään koskevat asiakassuunnitelmat valmistellaan asiakaslähtöisesti ja riittävän ajoissa.

Vuoden 2009 alusta Etelä-Suomen läänissä toteutuu **kuntaliitoksia**, jotka vaikuttavat kuntien määrään ja kokoon. Se mahdollistaa lastensuojelupalveluiden edistymistä ja alueella olevan asiantuntijuuden parantumista. (Kouvola, Raasepori ja Hämeenlinna).

Ristiriita henkilöstö resurssien ja tiukkojen aikarajojen välillä on osoittautunut kiireellisimmäksi kehittämiskohteeksi. Tämän lisäksi lakiin pitäisi saada suositus kohtuullisesta asiakasmäärästä työntekijää kohti. LSKL:n (Lastensuojelun keskusliitto) ja Talentian tekemän raportin mukaan kohtuullinen asiakasperheiden määrä sosiaalityöntekijää kohti olisi noin 15–25 perhettä (www.lapsitieto.fi). Suositus perhemäärästä sosiaalityöntekijää kohti parantaisi perheiden lastensuojelupalveluita. Se myös lisäisi lastensuojelutyöhön hakeutumista ja helpottaisi pätevien sosiaalityöntekijöiden rekrytointia, sekä heidän sitoutumista että pysyvyyttä.

Tehdyistä **lastensuojeluilmoituksista** vain alle puolet oli johtanut toimenpiteisiin. Vaikka ilmoitusten määrä on uuden lain myötä kasvanut, voidaan olettaa, ettei lastensuojelutoimenpiteiden tarpeessa olevien lasten määrä ole kasvanut merkittävästi. Joka tapauksessa ilmoitusmenettelyn lisääntyminen edistää avun tarpeessa olevien lasten ”löytymistä”.

Tuloksista ilmeni että **asiakassuunnitelmiin** liittyvän työn tulisi kehittyä. Vaikuttaa siltä, ettei asiakassuunnitelmaa ole tehty kaikille huostaan otetuille lapsille. Kuntien tulee kiinnittää nykyistä enemmän huomiota vanhemmille valmisteltavien suunnitelmien laatimiseen. Tämä työ voi edistää tuloksellista yhteistoimintaa lastensuojelun tarpeessa olevan lapsen parhaaksi.

Lakiuudistus tuo ilmoitusvelvollisuuden myötä sijoituskunnille aivan uuden tehtävän huolehtia alueellaan myös sijaishuoltoon sijoitettujen lasten tarpeita vastaavien palvelujen turvaamisesta.

Lopuksi voimme kysyä, riittääkö uusi lastensuojelulaki turvaamaan lasten ja nuorten turvallista kasvua ja kehitystä?

LÄHTEET

Finlex: Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista 272/2005

Lastensuojelulaki 417/2007

Lastensuojelulain käsikirja. <http://www.sosiaaliportti.fi/fi-FI/lastensuojelunkasikirja/>. Luettu 3.10.2008.

LSKL:n ja Talentian raportti:

http://www.lapsitieto.fi/palve/uploads/1623_ORG_Tero_Ristimaki.pdf. Luettu 24.11.2008.

Räty, Tapio. 2008. Uusi lastensuojelulaki. Edita Prima Oy: Helsinki.

Sosiaali- ja terveysministeriö: Kuntatiedote 27.6.2007, 10/2007. Uusi lastensuojelulaki (417/2007) voimaan 1.1.2008, luettu 9.10.2008.

Taskinen, Sirpa. 2007. Lastensuojelulaki (417/2007) Soveltamisopas. STAKES, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Oppaita 65. Gummerus Kirjapaino Oy: Vaajakoski.