

Maakunnallistuva lastensuojelu

2. osaraportti

Henkilöstövoimavarat, lasten mielenterveyspalvelut ja muut terveystoimet,
sosiaalihuoltolain toimeenpano

Lastensuojelun 2017 kuntakyselyn maakunnittaisia tarkasteluja
Aila Puustinen-Korhonen
Erityisasiantuntija
Suomen Kuntaliitto



Kuntaliiton lastensuojelun kuntakyselyt

Ensimmäinen lastensuojelun kuntakysely tehtiin 2012/2013, vastausprosentti 90,3.

Toinen lastensuojelun kuntakysely tehtiin 10-12/2017.

- Kyselyt lähetettiin kuntien, kuntayhtymien ja yt-alueiden lastensuojelusta vastaaville viranhaltijoille.

KYSELY 2017

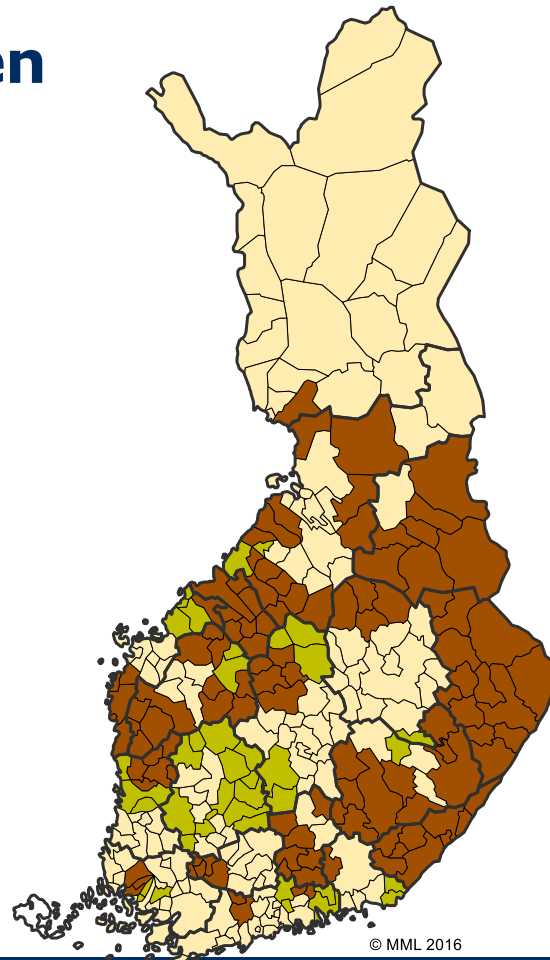
- » Vastausprosentti lastensuojelun 180 järjestäjätahon osalta on **92,3**.
- » 40 % vastauksista oli valmisteltu työryhmissä
- » Manner-Suomen 295 kunnasta 278 on vastanneiden kuntien ja yhteistoiminta-alueiden piirissä. Tämä on **94,2 %** kunnista.
- » Väestöpeitto on 96 %.
- » Vastaamatta jättäneissä (17 kuntaa) on pieniä ja keskisuuria kuntia ja kaksi kahden kunnan yt-alueita
- » 1.2.2018 julkistettiin raportti lastensuojelun tilannekuvasta koko aineiston perusteella. Analyysiä on jatkettu maakunnittaisella tarkastelulla.
- » 14.5.2018 julkistettiin erillisraportti lapsen pahoinpitely- ja seksuaalirikosepäilyjen selvittämisestä maakunnittain tarkasteltuna
- » Kuntakyselyjen raportit kootaan Kuntaliitto.fi:n nettisivulle ”Kuntaliiton lastensuojelun kuntakyselyt 2012 ja 2017.”

Lastensuojelun järjestäminen vuoden 2017 tilanteessa Lastensuojelun laitos- ja perhehoidon kustannukset maakunnittain



Lastensuojelun järjestäminen Manner-Suomessa 2017

Kunnat yhteensä, Manner-Suomi	295
Kunta järjestää palvelut itse	139 kuntaa
Yhteistoiminta-alueet yhteensä	41, kuntia 156
Kuntayhtymiä	22, kuntia 118
Vastuukuntamallin yt-alueita	19, kuntia 38
Lastensuojelun järjestäjätahoja yhteensä	180
Kuntien	139
Kuntayhtymien	22
Vastuukuntien	19



© MML 2016

KUNTIEN NETTOKUSTANNUKSET v. 2016, €/AS - maakunta, laskeva

2016 kuntajako	Lasten- suojelun laitos- ja perhehoito	As.luku 31.12.2016	Väestöstä	
			0-17 v.	0-17-vuot. %-osuus
Manner-Suomi	124	5 474 083	1 066 170	19,5
Maakunnittain:				
Päijät-Häme	159	201 685	36 649	18,2
Varsinais-Suomi	144	475 543	87 522	18,4
Pohjois-Savo	142	247 776	45 289	18,3
Uusimaa	136	1 638 293	327 090	20,0
Kymenlaakso	129	177 659	30 585	17,2
Satakunta	127	221 740	40 286	18,2
Pohjois-Karjala	125	164 085	28 918	17,6
Kanta-Häme	125	173 781	33 637	19,4
Pirkanmaa	120	509 356	98 827	19,4
Keski-Suomi	118	276 196	53 888	19,5
Etelä-Savo	118	148 975	24 078	16,2
Kainuu	115	74 803	13 060	17,5
Etelä-Pohjanmaa	109	191 860	39 476	20,6
Lappi	105	180 207	33 215	18,4
Etelä-Karjala	105	130 506	21 991	16,9
Pohjois-Pohjanmaa	94	411 150	98 398	23,9
Pohjanmaa	63	181 441	37 626	20,7
Keski-Pohjanmaa	62	69 027	15 635	22,7

Lähde: Tilastokeskus, Kuntataloustilasto 2016

Sisältää myös kuntien liikelaitosten käyttökustannukset ja -tuotot

Käyttökustannukset = Toimintakulut (ml. sisäiset erät) + Poistot ja arvonalentumiset + Vyörytyskulut.

Käyttötuotot = Toimintatuotot (ml. sisäiset erät) + Vyörytystuotot + Valmistus omaan käyttöön sekä valmisteveraston muutos.

Nettokustannukset = käyttökustannukset - käyttötuotot

Tässä diasarjassa

- Tarkastellaan vuoden 2017 lastensuojelun kuntakyselyyn perustuen maakunnallisia tilannekuvia seuraavilta osin:
- Lastensuojelun henkilöstövoimavarat ja juridisen asiantuntemuksen riittävyys
 - » Huomioitu myös KT Kuntatyönantajien tulokset työvoimatiedusteluista 2012 ja 2017 lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden osalta
- Mielenterveyspalvelujen ja muiden terveydenhuollon palveluiden saatavuus
- Lainsäädännön muutosten vaikutukset
 - » SHL ja lastensuojelulaki
- Maakunnittaisessa tarkastelussa on huomioitava, että Kymenlaaksoon kuuluva Iitti kuuluu Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymään ja sisältyy PPHYKY:n vastaukseen, Simon kunta Lapista kuuluu Oulunkaaren kuntayhtymään ja sisältyy Oulunkaaren vastaukseen, Heinävesi Etelä-Savosta kuuluu Pohjois-Karjalan Siun soteen ja sisältyy Siun soten vastaukseen. Näiden lisäksi Pohjois- ja Etelä-Savon alueilla on yksi vastuukunta-alue, jonka vastaus jäi puuttumaan.

Lastensuojelun henkilöstövoimavarat ja juridisen asiantuntemuksen riittävyys maakunnittain tarkasteltuna



Taustatietoa: KT Kuntatyönantajien työvoimatilannetta koskevat tiedustelut 2012 ja 2017; sosiaalityöntekijät lastensuojelussa

Tiedustelut lähetettiin kaikkiin kuntiin ja kuntayhtymiin. Kattavuus oli noin 75 % koko kunta-alan ko. ammattiryhmissä työskentelevästä henkilöstöstä.

Työvoimatiedustelun ajankohta	Sosiaalityöntekijä lastensuojelussa, työssä olevan henkilöstön lkm	Työvoimavaje lkm (vähennetty ne, joihin ei tarvetta palkata ketään)	Muuta huomioitavaa
3.10.2012 tiedusteluun vastanneissa kuntayksiköissä	1 284	158 • 11 % kaikista vakansseista	
1.11.2017 tiedusteluun vastanneissa kuntayksiköissä	1 402	96 • 6,4 % kaikista vakansseista • suhteellisesti eniten työvoimavajetta tässä ammattiryhmässä • työvoimavaje oli keskimäärin 2 % tarkastelluissa ammattiryhmissä.	64,6 % vastaajista arvioi ammattiryhmän työvoimatilanteen olevan lähivuosina huono, 21,5 % arvioi työvoimatilanteen olevan hyvä ja 13,9 arvioi tilanteen "ei hyvä eikä huono".

Lastensuojelun käytettävissä olevat voimavarat maakunnittain tarkasteltuna

- Vakinaisessa virassa olevien sosiaalityöntekijöiden riittävyys on melko hyvällä tasolla Etelä-Karjalassa, Kainuussa, Lapissa ja Pohjois-Karjalassa. Näistä Pohjois-Karjala ja Etelä-Karjala toimivat jo nyt koko maakunnan kattavana sote-kuntayhtymänä.
- Sosiaalityöntekijöiden sijaisia on melko riittävästi ainoastaan Keski-Pohjanmaalla
- Vaikein sijaistilanne on Etelä-Pohjanmaalla, Kainuussa ja Päijät-Hämeessä
- Perhetyön työpanoksen riittävyys on hyvä tai melko hyvä kaikissa maakunnissa ja sosiaaliohjauksen riittävyys on hyvä viidessä maakunnassa
- Ottaen huomioon kaikki em. ammattiryhmät, henkilöstövoimavarat olivat huolestuttavan ohuet erityisesti Kanta-Hämeessä, Kymenlaaksossa, Pirkanmaalla, Pohjanmaalla, Pohjois-Savossa, Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa.
- Juridisen asiantuntemuksen saatavuus näyttäisi melko riittävältä ainoastaan Päijät-Hämeessä.
- Sote-valmistelussa tärkeä kysymys onkin, miten juridista tukea lastensuojelulle saadaan vahvemmaksi ja miten resurssien allokointi sosiaalipalvelujen sisällä ja sosiaali- ja terveydenhuollon välillä saadaan onnistumaan siten, että varmistetaan sosiaalihuollon viranomaistehtävien hoito ja laadukas asiakastyö.

Lastensuojelun käytettävissä olevat voimavarat

Asteikko: 1=ei lainkaan käytettävissä, 2= täysin riittämättömästi, 3=jonkin verran, 4=melko riittävästi, 5= täysin riittävästi.

Keskiarvot maakunnittain. Mitä lähempänä keskiarvo on lukua 5, sitä riittävämpi resurssi on maakunnan tasolla. Alle 3 keskiarvo kertoo huomattavasta resurssivajeesta.

		vakinaisessa virassa olevien sosiaalityön- tekijöiden työpanosta	sosiaali- työntekijöiden sijaisten työpanosta	sosiaali- ohjauksen työpanosta	perhetyön työpanosta	lastensuojelussa tarvittavaa juridista asiantuntemusta
Maakunta						
Etelä-Karjala	Mean	4,00	3,00	5,00	5,00	2,00
	N	1	1	1	1	1
Etelä-Pohjanmaa	Mean	3,50	1,71	3,14	3,50	2,75
	N	8	7	7	8	8
Etelä-Savo	Mean	3,80	2,40	4,20	4,00	3,40
	N	5	5	5	5	5
Kainuu	Mean	4,00	1,50	3,50	4,50	2,00
	N	2	2	2	2	2
Kanta-Häme	Mean	2,57	2,00	2,86	3,86	3,71
	N	7	7	7	7	7
Keski- Pohjanmaa	Mean	3,00	4,00	4,00	4,00	3,00
	N	1	1	1	1	1
Keski-Suomi	Mean	3,47	2,83	3,08	4,27	2,79
	N	15	12	13	15	14
Kymenlaakso	Mean	3,25	3,00	3,50	3,75	3,00
	N	4	4	4	4	4

		vakinaisessa virassa olevien sosiaalityöntekijöiden työpanosta	sosiaalityöntekijöiden sijaisten työpanosta	sosiaaliohjauksen työpanosta	perhetyön työpanosta	lastensuojelussa tarvittavaa juridista asiantuntemusta
Maakunta						
Lappi	Mean	4,12	3,19	3,29	4,24	3,00
	N	17	16	17	17	17
Pirkanmaa	Mean	3,73	2,53	3,33	3,73	2,93
	N	15	15	15	15	15
Pohjanmaa	Mean	3,33	2,87	3,13	3,56	2,22
	N	9	8	8	9	9
Pohjois-Karjala (sis. Heinävesi)	Mean	4,00	3,00	4,00	4,00	2,00
	N	1	1	1	1	1
Pohjois-Pohjanmaa (sis. Simo)	Mean	3,78	2,56	3,56	4,17	3,17
	N	18	16	18	18	18
Pohjois-Savo	Mean	3,86	2,93	3,50	3,93	2,62
	N	14	14	14	14	13
Päijät-Häme (sis. Iitti)	Mean	3,50	1,50	3,50	4,00	4,00
	N	2	2	2	2	1
Satakunta	Mean	3,60	3,56	4,11	4,40	3,44
	N	10	9	9	10	9
Uusimaa	Mean	3,39	2,83	3,58	3,79	3,21
	N	18	18	19	19	19
Varsinais-Suomi	Mean	3,29	2,55	3,65	3,76	3,45
	N	21	20	20	21	20
Total	Mean	3,57	2,71	3,47	3,96	3,04
	N	168	158	163	169	164

Huomioita resurssitilanteesta maakunnittain avovastausten perusteella (N=138)

- Laillistettujen sosiaalityöntekijöiden/sijaisten rekrytointipulmia on erityisesti Etelä-Pohjanmaalla, Etelä-Savossa, Kanta-Hämeessä, Keski-Suomessa, Kymenlaaksossa, Lapissa, Pohjois-Pohjanmaalla, Pohjois-Savossa, Päijät-Hämeessä, Satakunnassa, Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa.

Juridisen asiantuntemuksen hankkiminen vaihtelee

Kyselyssä kysyttiin myös, **miten lastensuojelussa tarvittava juridinen asiantuntemus hankitaan**. 137 kuntaa ja yt-alueita vastasi kysymykseen. Vain 17 vastaajaa kertoi saavansa kunnan/yt-alueen palveluksessa olevilta lakimiehiltä tarvitsemaansa juridista tukea ja apua. Näistäkin kuusi kertoi tämän lisäksi hankkivansa tarvittavaa juridista apua ostopalveluna.

- Puolet kysymykseen vastanneista kertoi hankkivansa juridista asiantuntemusta ostopalveluna. Ostopalvelua hankittiin erityisesti huostaanottojen hallinto-oikeuskäsittelyihin.
 - » Hankinnat tehtiin pääasiassa yksityisiltä palveluntuottajilta ja jonkin verran toisilta kunnilta ja järjestöiltä sopimuksilla.
- Osa vastaajista haki tukea lastensuojelun juridisiin kysymyksiin aluehallintovirastolta tai Kuntaliitolta.

Juridisen avun saaminen lastensuojelukysymyksiin tulisi olla nykyistä helpompaa

- Ostopalveluhankintoihin kerrottiin liittyvän usein mietintää siitä, onko kysymyksessä riittävän monimutkainen tai vaikea asia juridisesti, jotta ostettavaa palvelua voidaan hankkia.
- Työntekijöiden omaa juridista osaamista on kehitetty koulutuksella, perehtymällä oikeuskäytäntöön ja lakien soveltamisoppaisiin ja käsikirjoihin tms. lähteisiin.
- Vastauksissa painotettiin sitä, että juridisen asiantuntemuksen saaminen lastensuojelukysymyksiin pitäisi olla nykyistä helpompaa ja sitä pitäisi olla saatavissa laajasti lastensuojelun erilaisiin tilanteisiin. Sen tulisi olla riittävän lähellä asiakastyötä.
 - » Ulkopuolinen ostettu asiantuntija-apu koettiin monesti asiakastyöstä irralliseksi.

Mielenterveyspalveluiden ja muiden terveyspalveluiden saatavuus maakunnittain

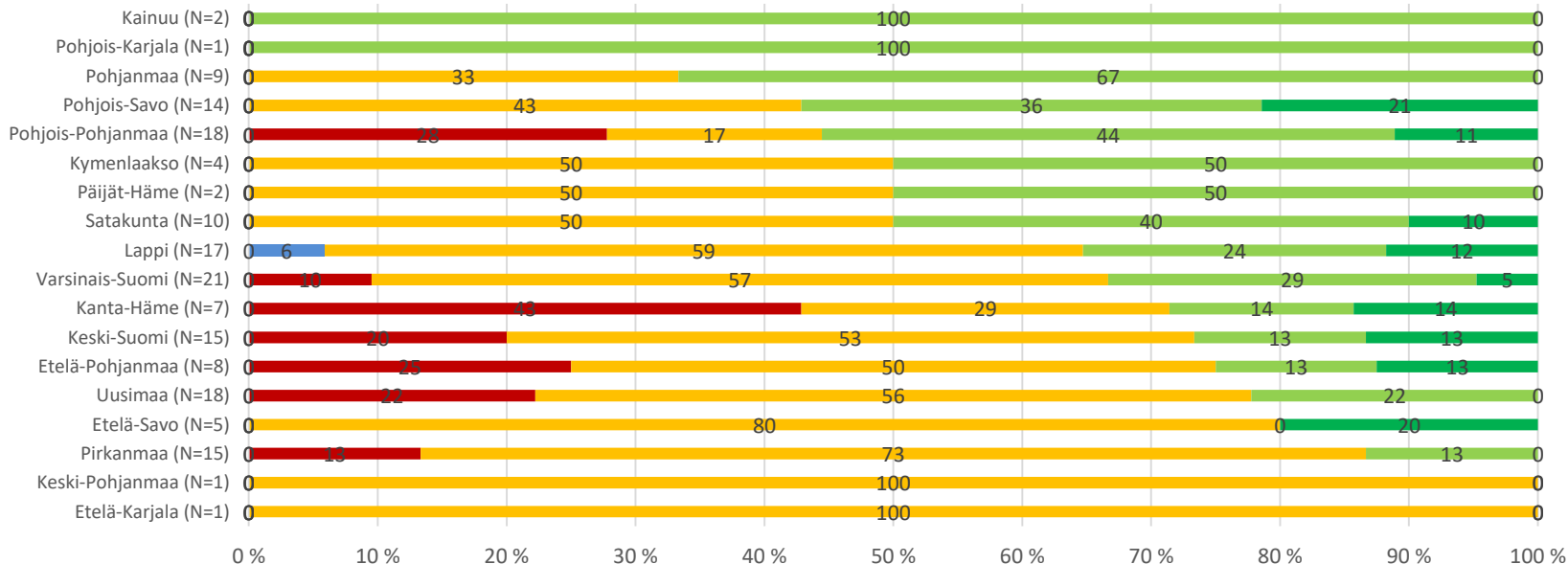
Kaikista palveluista lasten mielenterveyspalvelut ovat vaikeimmin saatavilla lastensuojelun asiakkaille

- Yleiskuva koko aineiston perusteella:
 - » Lasten mielenterveyspalvelujen saatavuudessa on tapahtunut heikennystä viidessä vuodessa olennaisesti
 - » Vain 37 % vastanneista kunnista ja yt-alueista arvioi tässä kyselyssä mielenterveyspalvelujen järjestyvän lapsille kohtuullisella työmäärällä ja viiveellä tai viiveettä tarkoituksenmukaisena. Viisi vuotta sitten 63 % vastaajista arvioi näin.

Maakunnittainen yleiskuva:

- » Maakunnista ainoastaan Kainuun ja Pohjois-Karjalan tilanne on melko hyvä. Palvelut järjestyvät kohtuullisella työmäärällä ja viiveellä.
- » Keski-Pohjanmaalla ja Etelä-Karjalassa palvelujen saaminen on vaikeaa: Ne järjestyvät, mutta se on hankalaa ja vie paljon aikaa
- » Pohjois-Pohjanmaan, Varsinais-Suomen, Kanta-Hämeen, Keski-Suomen, Etelä-Pohjanmaan, Uudenmaan ja Pirkanmaan tilanne on huolestuttava. Näiden maakuntien monissa kunnissa palvelu jää useimmiten kokonaan saamatta.
- » Muiden maakuntien sisällä palvelujen saatavuudessa on kuntien välisiä suuriakin eroja. Tämä on haaste maakuntien sote-valmistelulle ja palvelujen rakentamiselle maakuntiin.

Lasten mielenterveyspalvelut, % (N=168)



■ eos=ei osaa sanoa

■ 2=palvelu jää useimmiten kokonaan saamatta

■ 4=palvelu järjestyy kohtuullisella työmäärällä ja viiveellä

■ 1=palvelutarvetta ei ole ollut

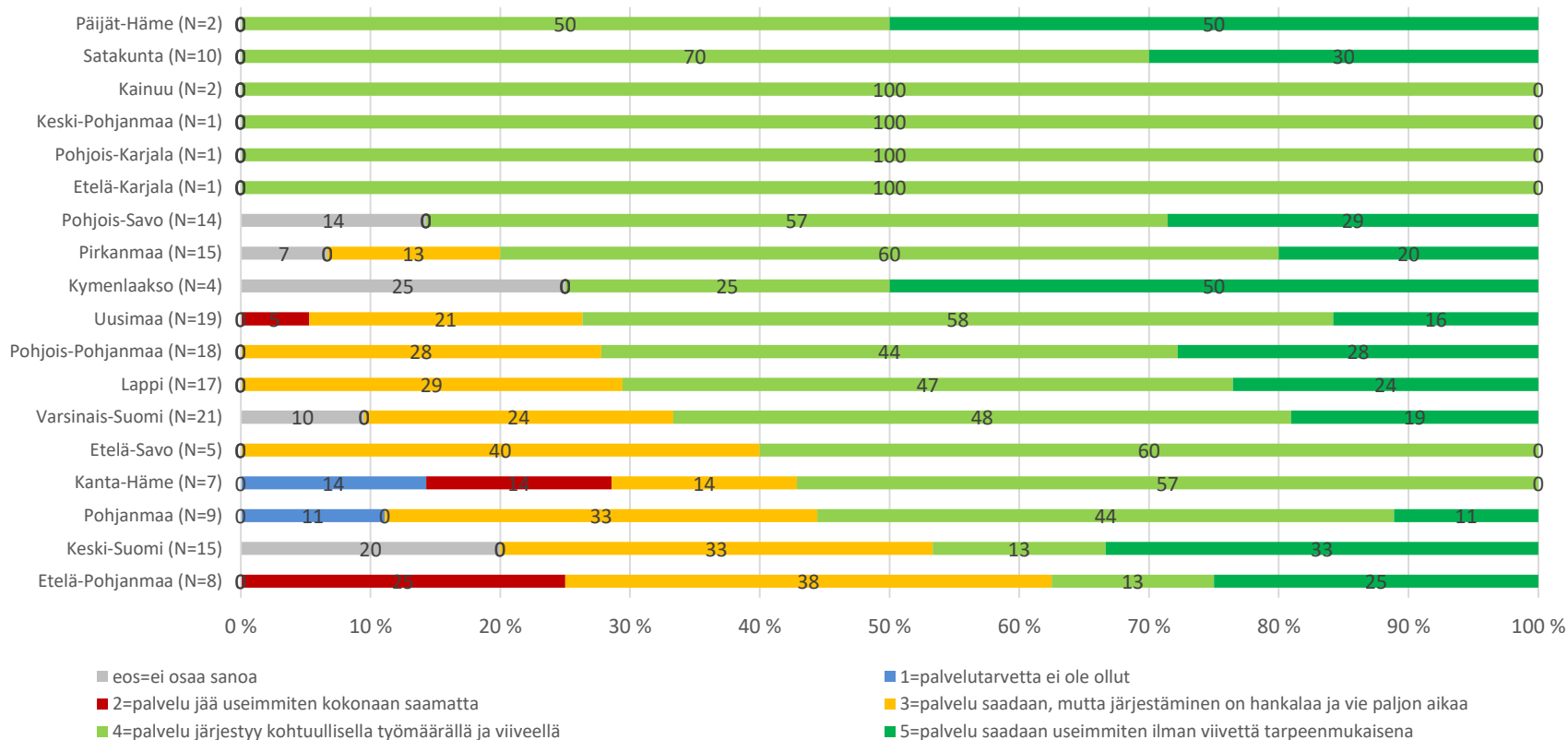
■ 3=palvelu saadaan, mutta järjestäminen on hankalaa ja vie paljon aikaa

■ 5=palvelu saadaan useimmiten ilman viivettä tarpeenmukaisena

Muiden terveydenhuollon palvelujen saaminen on vaikeutunut viidessä vuodessa

- Lastensuojelun asiakkaina olevien lasten terveysterveysten saaminen on vaikeampaa kuin viisi vuotta sitten, jolloin kysely edellisen kerran tehtiin.
- Maakunnista Päijät-Hämeessä, Satakunnassa, Kainuussa, Keski-Pohjanmaalla, Pohjois-Karjalassa ja Etelä-Karjalassa terveysterveysten saaminen lastensuojelun asiakkaille onnistuu parhaiten, muiden maakuntien alueella on epätasaisuutta palvelujen tarpeenmukaisessa saamisessa.

Muut terveydenhuollon palvelut lapselle, % (N=169)



Muita johtopäätöksiä avovastausten perusteella ostopalveluista (N=74)

- Ostopalveluja hankitaan edelleen runsaasti lastensuojelussa.
 - » Ostetaan sekä sosiaalihuollon että terveydenhuollon palveluja, myös lastensuojelupalveluja arvioinnista alkaen jälkihuoltoon saakka.
- Yksityisille lastensuojelupalvelujen tuottajille tulisi olla selkeät laatuksiteerit ja keskitetty kilpailutus.
 - » Palveluihin pitäisi tutustua huolellisesti ennen hankintapäätöstä eikä tehdä hankintoja asiakirjojen perusteella.
- **Hankinnan tulisi jatkossa olla huomattavasti nykyistä tarkoituksenmukaisempaa ja tulevalla maakunnan liikelaitoksella tulisi olla riittävät ja monipuoliset omat palvelut, joita ostopalveluilla täydennetään tarvittaessa.**
 - » Arviointityöhön lastensuojelun eri vaiheissa tulee varata omaa resurssia, sillä yksityisen palveluntuottajan osallistuminen arviointiin voi tuoda tarpeettomia suosituksia ko. palveluntuottajan palvelujen lisäkäytöstä ja palvelutarpeen jatkumisesta.
- Valvontaa pitää parantaa ja organisoida se sote-uudistuksessa maakunnan tasoisesti.
- Yhteistyötä ja raportointia palvelun järjestäjälle pitää parantaa.
- Mieluummin yksityisten palvelujen käyttöä halutaan vähentää kuin lisätä
 - » Pienten kuntien pakkotilanne ostaa palveluja omien palvelujen puuttuessa poistuu, kun järjestäjäksi tulee sote-uudistuksen myötä maakunta.

Huomioita uudistetun sosiaalihuoltolain ja lastensuojelulain toimivuudesta käytännössä

Sosiaalihuoltolain toimeenpano maakunnittain loppuvuodesta 2017

- Sosiaalihuoltolaki tuli voimaan pääosin 1.4.2015
- Tavoitteena oli siirtää sosiaalipalvelujen painopistettä lastensuojelusta sosiaalihuoltolain mukaisiin keveämpiin palveluihin ja vähentää lastensuojelutoimien tarvetta. Onko näin tapahtunut?
 - » Kuntakyselyn mukaan lain toimeenpano on vielä kesken useissa kunnissa ja yt-alueilla.
- Maakunnallisesta tarkastelusta saadaan **suuntaa antavia tilannekuvia** maakunnittain.
 - » Sosiaalihuoltolain toimeenpano näyttää edenneen ripeimmin Satakunnassa, Pohjois-Savossa, Etelä-Savossa ja Pohjois-Pohjanmaalla.
 - » Kanta-Hämeen, Kymenlaakson ja Lapin haasteena on lain toimeenpanon epätasaisuus kuntien välillä: osassa ollaan pitkällä ja osassa vasta alussa.
 - » Erityisesti Etelä-Pohjanmaalla, Kymenlaaksossa ja Kainuussa toimeenpanoon tarvitaan tehostamista tulevina vuosina.
 - » Kaikkien maakuntien sote-valmistelussa on kuitenkin varmistettava sosiaalihuoltolain mukaisten palvelujen saatavuus ja resurssien riittävyys, jotta perheiden varhainen tuki vahvistuu.

Uuden sosiaalihoitotolain myötä ehkäisevät palvelut ovat vahvistuneet ja niihin on resursoitu

1=täysin eri mieltä - 5=täysin samaa mieltä

keskiarvot asteikolla 1-5

Maakunta, laskeva	keskiarvo	N	keskihajonta
Satakunta	3,80	10	0,919
Pohjois-Savo	3,64	14	0,745
Etelä-Savo	3,60	5	1,140
Pohjois-Pohjanmaa (sis. Simo)	3,56	18	1,199
Pirkanmaa	3,36	14	1,082
Varsinais-Suomi	3,30	20	1,174
Kanta-Häme	3,29	7	1,254
Lappi	3,29	17	1,312
Uusimaa	3,16	19	1,167
Keski-Suomi	3,13	15	0,915
Pohjanmaa	3,11	9	1,167
Keski-Pohjanmaa	3,00	1	
Pohjois-Karjala (sis. Heinävesi)	3,00	1	
Päijät-Häme (sis. Iitti)	3,00	2	1,414
Etelä-Pohjanmaa	2,50	8	0,535
Kymenlaakso	2,50	4	1,732
Kainuu	1,50	2	0,707
Etelä-Karjala (ehkäiseviä palveluja vahvistettu jo Eksoten aloittaessa 2010)	1,00	1	
Kaikki maakunnat keskiarvo	3,26	167	1,125

Muita huomioita maakunnittaisesta tilanteesta lainsäädäntöön liittyen

(keskiarvot, asteikko 1-5, 1=täysin eri mieltä- 5=täysin samaa mieltä)

Ainoastaan Pirkanmaalta tuli vastausten perusteella hieman tukea sille näkemykselle, että **sosiaalihuoltolain mukaisten palvelujen ja lastensuojelun rajapinta on selkeä eikä esimerkiksi aiheuta pulmatilanteita tai tarpeetonta asiakkuuksien siirtelyä lastensuojeluun ja lastensuojelusta pois**. Vastausten keskiarvo Pirkanmaalla oli 3,33. Kaikkien maakuntien keskiarvo oli 2,61.

Etelä-Karjala, Kainuu, Pirkanmaa ja Päijät-Häme olivat vahvimmin samaa mieltä siitä, että **Sosiaalihuoltolain 2015 voimaan tulleet säännökset ovat selkeitä ja hyvin tiedossa lastensuojelun käytännössä** (keskiarvot 4,0-4,13). Muiden maakuntien keskiarvot vaihtelivat 2,00- 3,59:n välillä. Kaikkien maakuntien keskiarvo oli 3,38.

Muita huomioita maakunnittaisesta tilanteesta lainsäädäntöön liittyen

(keskiarvot, asteikko 1-5, 1=täysin eri mieltä- 5=täysin samaa mieltä)

- Ainoastaan Pohjois-Savosta tuli hieman tukea näkemykselle, että **kiireellisiä sijoituksia tarvitaan nykyään vähemmän, koska palveluja pystytään tarjoamaan nykyisin aiemmassa vaiheessa** (keskiarvot 3,15). Muiden maakuntien vastausten keskiarvot vaihtelivat välillä 1,63-3,00. Kaikkien maakuntien keskiarvo oli 2,33.
- Kainuu, Päijät-Häme, Keski-Pohjanmaa ja Etelä-Karjala olivat samaa mieltä siitä (arviot 4-5), että **kiireellisen sijoituksen (Lsl 38 §) edellytysten tiukentamista koskevaa säännöstä (voimaan 1.1.2016) on helppo soveltaa käytännössä**. Muiden maakuntien vastaajien keskiarvot vaihtelivat 2,0-3,83 välillä. Kaikkien maakuntien vastausten keskiarvo oli 3,33.
- Sekä sosiaalihuoltolaki että lastensuojelulaki on uudistettu 2015. Lakien tulkintaongelmat ja epäselvyys ovat vaikeuttaneet avovastausten (N=52) perusteella lakien toimeenpanoa.