

Valvonnan ja asiakasohjauksen Lape-työryhmä /

Palvelukuvaus

Palvelukuvauksen avulla on tarkoitus selvittää ja jäsentää Uudenmaan tasolla (*summatieto*) yksittäisen palvelun/palvelukokonaisuuden sisältö ja luoda ymmärrystä siitä, miltä Uudenmaan maakunnan alueella toimiva ko. palvelukokonaisuus tällä hetkellä näyttää. Ymmärryksen pohjalta pystytään luomaan kokonaiskuvaa ja näkemystä tulevaisuuteen, ts. miltä palveluiden tulee näyttää ja minkälaisia palvelukokonaisuuksia tulee muodostaa vuoden 2019 jälkeen. Tällä lomakkeella kerättyä laadullista dataa hyödynnetään mm. maakuntastrategian ja sen sisältämän palvelustrategian valmisteluprosessissa.

Kuvauksen tulee kattaa kaikkien tehtäviä luovuttavien organisaatioiden (kuntien) palvelut. Niissä palveluissa/lomakkeen osissa, joissa tämä ei ole mahdollista, laaditaan erilliset kuvaukset. Valmisteluryhmän puheenjohtaja linjaa tarvittaessa käsiteltävää palvelu-/tehtävävalikoimaa muutosjohtajaa konsultoiden.

Palvelu-
kokonaisuuden
nimi:

Lastensuojelun sijaishuollon valvonta

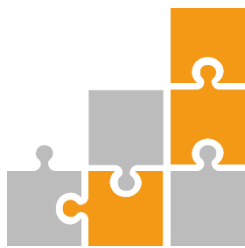
Palvelun sisältö

Lastensuojelun sijaishuollon valvonta on huostaanotettujen ja avohuollon tukitoimena sijoitettujen lasten ympärivuorokautisesta hullosta vastaavien yksiköiden ja sijaisperheiden toiminnan valvontaa. Lapsikohtainen valvonta on lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän vastuulla. Yksikkökohtaisesta valvonnasta vastaavat eri kunnan ja valtion toimielimet laissa säädetyllä tavalla. Tämä palvelukuvaus koskee nykyisin kunnan ja tulevaisuudessa (oletettavasti) maakunnan vastuulla olevaa yksikkökohtaista valvontaa.

Valvontaa toteutetaan eri muodoissa esimerkiksi seuraavan jaottelun mukaan:

Ennakkovalvonta

Ennakkoon toteutettava valvonta perustuu pääasiallisesti lupamenettelyyn. Aluehallintovirasto käy tarkistamassa uudet perustettavat yksiköt ja huolehtii, että yksikön taso vastaa luvan edellyttämiä vaatimuksia (esimerkiksi yksityisiä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavat laitokset).

Säännönmukainen valvonta

- Yksityiseen ja julkiseen toimintaan kohdistuva viranomaisen valvonta, joka perustuu lakiin.
- Valvonnan ensisijainen tarkastus- ja valvontavastuu kohdistuu seuraaviin asiakokonaisuuksiin:

- 1) valvottavan toiminnan lainmukaisuus ja asianmukaisuus,
- 2) velvoitteiden noudattaminen ja
- 3) perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen

Reaktiivinen valvonta

Perustuu pääosin kanteluihin ja muihin ilmoituksiin epäkohdista. Ilmoituksen voi tehdä esim. yksityinen henkilö tai viranomainen.

- Hallintokantelu on valvontaviranomaiselle tehty ilmoitus epäilystä tai todetusta lainvastaisesta tai muutoin epäasiallisesta menettelystä. Hallintokantelun voi tehdä kuka tahansa, ja se on käytävissä sekä hallintopäätösten ja niihin liittyvän menettelyn että tosiasiallisen toiminnan varalta (esim. palvelun laatu, toimimattomuus, tehtävien laiminlyönti, asiakkaan saamaa kohtelu).

Kilpailutuksen perusteella laadittavat puitesopimukset sekä kilpailutuksen ulkopuolella laaditut yksittäisen lapsen hoitoa koskevat sopimukset edellyttävät sopimusvalvontaa, joka käsittää sopimuksessa edellytettyjen laatuvaatimusten toteutumisen valvonnan. Tämä on palvelun tilaajan tehtävä.

*Palvelujen
käyttäjät,
käyttäjryhmät*

Sijaishuoltoon sijoitetut lapset. Sijaishuoltoon sijoitettavien ja sijoitettujen lasten asioista vastaavat sosiaalityöntekijät.

*Palvelujen
käyttäjien
määräytyminen*

Valvonta

Kunnan ilmoitus sijoitettavasta lapsesta:

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 sijaishuoltopaikan valvonnan toteuttamiseksi lapsen sijoituksesta ja sen päättymisestä sijoituskunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle, jonka on pidettävä rekisteriä alueelleen sijoitetuista lapsista. (Lastensuojelulaki 78§.)

Sijaishuollon valvonta

Lapsen sijoittaneen kunnan tehtävänä on valvoa, että lapsen sijoitus perhehoitoon tai laitoshuoltoon toteutuu tämän lain mukaisesti ja lapsi saa sijoituksen aikana ne tarvitsemansa palvelut ja tukitoimet, jotka sijoituskunnan on 16 b §:n mukaisesti järjestettävä.

Sijaishuoltopaikan toimintaa valvovat lisäksi sijoituskunta ja aluehallintovirasto. Valvontaa toteuttaessaan niiden tulee toimia yhteistyössä 1 momentissa mainitun sijoittajakunnan kanssa.

	<p>–Jos lapsen sijoittanut kunta havaitsee sijaishuoltopaikan toiminnassa sellaisia epäkohtia tai puutteita, jotka voivat vaikuttaa sijoitettujen lasten hoitoon tai huolenpitoon, sen tulee salassapitovelvoitteiden estämättä ilmoittaa asiasta viipymättä 2 momentissa tarkoitetuille sijoituskunnalle ja aluehallintovirastolle sekä tiedossaan oleville muille lapsia samaan sijaishuoltopaikkaan sijoittaneille kunnille. (Lastensuojelulaki 79§.)</p>
Palvelutarpeen selvittäminen	Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä kuulee lasta ja hänen vanhempiaan sijoituspäätöstä tehtäessä. Valvonnan tarve on jatkuva ennakkollisen sekä suunnitelmallisen yksikkökohtaisen ja lapsikohtaisen valvonnan osalta. Reaktiivisen valvonnan tarve syntyy ennakoimattomasti ilmoituksen tai heränneen huolen perusteella.
Vaikuttavuus	Valvonnan tehtävänä on varmistaa, että sijaishuolto toteutuu lain ja asetusten mukaisesti. Valvonnan kautta osaltaan varmistetaan sitä, että sijoitetun lapsen huolto toteutuu sosiaalityöntekijän kanssa sovitun asiakassuunnitelman mukaisesti ja että sijaishuoltoyksikön tarjoamat palvelut vastaavat lapsen tarpeisiin koko hänen sijoituksensa ajan. Perhehoidossa valvonnan kautta varmistetaan, että sijaisvanhempien valmennus on asianmukainen ja perhehoitajien saama tuki on riittävää.
Sidosryhmät ja kumppanuudet	Sijoittaja-/sijaintikunta, aluehallintovirastot, Valvira, lapsen asioista vastaavat sosiaalityöntekijät, sijaishuoltoyksiköt, perhehoitajat perhehoidon tukipalveluista vastaavat tahot.
Palvelulupaus	Ilmoita tässä palvelulle asetettu ja palvelun käyttäjille annettu palvelulupaus jos sellainen on muotoiltu ja olemassa.
Henkilöstö ja toimipisteet	<p>Uudenmaan kunnissa valvonnasta vastaavat henkilöt ovat koulutukseltaan ja ammattiasemaltaan erilaisissa tehtävissä. Vain pääkaupunkiseudun suurissa kaupungeissa (Espoo, Helsinki ja Vantaa) on valvontatehtävään erikoistunutta henkilöstöä, joista osa on sosiaaliohjaajia (sosionomi amk = yht. 2 henkilöä) ja osa sosiaalityöntekijöitä (= yht. 8 henkilöä) sekä yksi erityissosiaalityöntekijä. Näiden henkilöiden toimenkuvaan kuuluu vaihtelevassa suhteessa sekä valvontaa, asiakasohjausta (eli pitkäaikaisten sijaishuoltopaikkojen koordinointia), sijaisperheiden rekrytointia ja -valmennusta että tiedontuotantoa.</p> <p>Muissa kunnissa valvonnasta vastaa johtava sosiaalityöntekijä, perusturvajohtaja, sosiaalijohtaja, lastensuojelujohtaja tai sosiaalipalvelupäällikkö osana toimenkuvaansa muiden tehtävien ohella. Lastensuojelun sijaishuollon valvonta edellyttää kokemusta lastensuojelun sosiaalityöstä ja/tai sijaishuollosta.</p>
Resurssit	Kustannusten osalta tarvitaan tarkentavaa ohjeistusta Sijaishuollon valvonnan palvelu toteutetaan 100% kuntien omana tuotantona.
Hyvät käytännöt, kehittämiss-hankkeet	Helsingissä on kehitetty sijaishuoltoon sijoitettujen lasten kuulemista osana valvontakäyntejä. Lasten kuuleminen on systemaattinen rakenne.

Espoon, Kauniaisten ja Vantaan kilpailutuksessa on sitoutettu kilpailutukseen osallistuneet vaativan laitoshoidon yksiköt vaikuttavuuden arviointiin yhdenmukaisen seurantajärjestelmän mukaisesti. Seuranta-arviointi toteutetaan vuosittain.

Vuonna 2018 on toteutettu kokeiluna Lape-hankkeen puitteissa Uudenmaan kuntien yhteisiä valvonta- ja ohjaukseyntejä. Mukana kokeilussa ovat olleet Espoo, Helsinki, Lohja ja Vantaa. Käyntejä varten on sovittu yhteisestä suunnittelun ja toteutuksen rakenteesta sekä laadittu yhteinen valvontakäyntilomake laitoshoidon yksikkökohtaiseen suunnitelmalliseen valvontaan. Lomake on otettu laajalti Uudellamaalla käyttöön. Kokeilun tueksi otettiin käyttöön yhteinen tiedon jakamisen portaali, joka perustettiin Trello-palveluun. Käyttöoikeuden portaaliin on annettu vähintään yhdelle jokaisesta Uudenmaan kunnasta, josta oikeutta on sähköpostitse pyydetty. Portaaliin on jaettu niin suunnitelmätietoa tulevista käynneistä kuin muistiot toteutetuista valvonta- ja ohjaukseynteistä.

Lape-hankkeessa on jäsenetty toimeksiantosopimussuhteisen perhehoidon valvontaa sekä laadittu haastattelu sosiaalityöntekijän ja lapsen tapaamisiin lapsikohtaisen valvonnan näkökulmasta. Haastattelun käyttöön ottaminen ja valvonnan toteuttaminen ja seuraaminen jäsenyyksen suuntaisesti jää toteutettavaksi hankeajan jälkeen.

Palvelujen yhdyspinnat ja yhteistyö muiden palveluiden kanssa sekä miten palvelujen integraatio toteutetaan

Valvonnasta kertyvä tieto on ensiarvoisen tärkeää sijaishuollon asiakasohjauksen eli lasten sijoitusprosessien kannalta. Toisaalta lapsikohtainen valvonta on lapsen asioista vastaavien sosiaalityöntekijöiden vastuulla ja lapsikohtaisen valvonnan kautta tuleva tieto on yksikkökohtaisen valvonnan näkökulmasta ensiarvoisen tärkeää. Yhdyspinta lastensuojelun sosiaalityöhön (sekä avohuolto että sijoituksen aikainen sosiaalityö) on niin ollen tiivis ja molempiin suuntiin erittäin keskeinen.

Muihin valvontaviranomaisiin (mm. aluehallintovirastot) on selkeä yhdyspinta esimerkiksi reaktiivisen valvonnan osalta.

Sijaishuoltoyksiköiden kanssa yhdyspinta muodostuu toteutuvan valvonnan kohtaamisten kautta. Valvontatoiminta on monessa tilanteessa osa yksikön kehittämistyötä. Horisontaalinen yhdyspinta toteutuu muiden kuntien kanssa: valvontaa voidaan toteuttaa yhdessä sijoittajakuntien välisenä yhteistyönä tai sijainti- ja sijoittajakunnan yhteistyönä.

Palvelun laatu

Lastensuojelun sijaishuollon valvonnan laadukas toteuttaminen on ohjaavaa, systemaattista ja tasalaatuista. Laadukkaasti toteutetussa valvonnassa sitä toteuttavat viranomaiset päätyvät mahdollisten epäkohtien ja riskien sekä sijaishuoltopaikan vahvuuksien osalta samankaltaisiin johtopäätöksiin. Valvontaa toteuttavien viranomaisten välinen tiedonkulku on sujuvaa. Laadukkaasti toteutetussa valvonnassa sen kokonaisuus muodostuu lapsikohtaisen ja yksikkökohtaisen valvonnan kautta kertyvän tiedon kokonaisuudesta. Yhtenä tärkeänä tiedon tuottajana on sijoitettu lapsi. Laadukkaasti toteutettu valvonta takaa sijoitetuille lapsille asianmukaista hoivaa ja vaikuttavaa sijaishuollon palvelua.

Nykytilassa valvonnassa tehdään paljon päällekkäistä työtä, eikä yhdenmukainen toiminta ja tiedonkulku toteudu parhaalla mahdollisella tavalla. Uudenmaan kokeilu on antanut jo suuntaa päällekkäisyyden vähentämiselle.

Toiminnalliset ja taloudelliset mittarit

Helsingissä on koottua tietoa valvontakäynneistä sekä ennakoiden (valvontakäyntikalenteri) että takautuvasti (valvontakäyntikertomukset). Kantelut ja epäkohtailmoitukset toimenpiteineen ja ratkaisuineen tilastoidaan. Valvontakäynneistä pyydetään suullinen palaute valvonnan kohteena olleesta yksiköstä. Käyntien jälkeen valvonnan toteuttaneet viranomaiset pitävät keskenään arvioivan ja kokoavan purkukeskustelun.

Espoossa laaditaan valvontasuunnitelma, joka ohjaa työskentelyä pitkällä aikavälillä. Vuosittain laaditaan valvontakertomus, joka toimitetaan sosiaalilautakuntaan. Kertomuksessa avataan käyntien raportoinnin lisäksi asiakasosallisuutta sekä tuotetaan määrällinen raportti epäkohtailmoituksista ja kanteluista.

Muiden kuntien rakenteista ei työryhmällä ole käytettävissään tarkkaa tietoa, säännöllisiä mittareita valvontatyön osalta ei kaikissa kunnissa ole.

Vuonna 2018 tehdään yhteinen valvontakäyntisuunnitelma lähes koko Uudenmaan kattavan yhteistyöalueen toteuttamien käyntien osalta keväälle 2019.

Valvonnan osalta erillisiä taloudellisia mittareita ei ole laadittu. Valvontaan käytettävät määrärahat ovat kuntien budjeteissa erittelemättöminä.

Osallisuus ja vaikuttaminen

Sijoitetuille lapsille annetaan mahdollisuus osallistua valvonnan toteuttamiseen kuulemisen eli lapsen haastattelun kautta.

Kielelliset oikeudet

Valvontaa ei pääkaupunkiseudun suurten kaupunkien toimesta pystytä nykytilassa toteuttamaan ruotsiksi. Uudenmaan alueen muiden kuntien toimesta ruotsiksi toteutettu valvonta on kuitenkin osin mahdollista.

Muutoksen mahdollisuudet ja muutokset asiakasnäkökulmasta

Maakuntaan luodaan keskitetty valvontayksikkö, jonka tehtävänä on vastata Uudenmaan alueen sijaishuollon valvonnasta. Lisäksi valvontayksiköstä järjestetään valvonnan kautta kertyvän tiedon saatavuuden mahdollistaminen parhaalla mahdollisella tavalla sosiaalityön tueksi asiakasohjaustilanteissa / sijaishuoltopaikkaa valittaessa. Tämä voi toteutua esimerkiksi keskitetyn asiakasohjausyksikön kautta luomalla sille vankat yhteistyörakenteet valvontayksikön kanssa. Keskitetyllä valvontayksiköllä on niin ikään tiivis yhteistyö valtakunnan muiden valvontaviranomaisten kanssa (muut maakunnat ja Luova).

Keskitetyn valvontayksikön vahvuuksina ovat: yhdenmukaisuus, systemaattisuus ja tasalaatuisuus valvontatoiminnassa; yhdenmukainen toimintatapa epäkohta- ja kanteluilmoitusten käsittelyssä ja tutkinnassa; riittävä tiedonkulku eri valvontaviranomaisten välillä ja koordinoitu (yhteis-)toiminta; kasvavat tiedontuotannon mahdollisuudet ja tiedon päivittäminen keskitettyyn sijaishuoltopaikkarekisteriin (sellaisen valmistuessa) yhdenmukaisesti sekä lasten osallistumismahdollisuuksien lisääminen valvontatoiminnassa.

Keskitetyssä yksikössä toiminnan kehittäminen mahdollistuu nykyistä paremmin. Lasten osallisuutta valvontatoiminnassa tulee kehittää ja lasten äänen kuulemisen tapoja monipuolistaa. Sijaishuollon laatuksien ja mahdollisten tulevien sijaishuoltoa koskevien lainmuutosten osalta valvontayksikkö on tiedon ja sen soveltamisen kärkijoukoissa. Valvontaviranomaisten tulee saada jatkuvaa päivytystä koulutuksen muodossa. Tulevaisuudessa myös valvontayksikön mahdollisuuksia tarjota koulutusta esimerkiksi maakunnan alueen sijaishuollon toimijoille tulee selvittää.

Toimeksiantosopimussuhteisen perhehoidon valvontaa on jäsennetty Lape-hankkeen aikana. Mallin mukainen valvontatoiminta tulee ottaa käyttöön ensin kokeillen ja sitten vakiinnuttaen.

Koska Uudenmaan alueen lapsia on sijoitettu satoihin lastensuojelun laitoksiin, kymmeneen (ellei satoihin) ammatillisiin perhekoteihin ja reilusti yli tuhanteen sijaisperheeseen, on valvonta erittäin keskeisessä roolissa lasten saaman palvelun lainmukaisuuden ja laadun varmistamisessa. Tästä syystä kriittistä on riittävän resurssin varmistaminen valvontatyön korkean laadun takaamiseksi. Tarvittavan resurssin laskemista ei ole vielä kyetty työryhmän

toimesta tekemään. Resursoinnin osalta relevanttia tietoa saataneen vuonna 2019 käynnistyvän monikunnallisen yhteistyön myötä.

Muutoksen uhat

Uudenmaan kunnissa ei ole korvamerkittyä resurssia lastensuojelun sijaishuollon valvontaan pääkaupunkiseudun suuria kaupunkeja lukuun ottamatta ja niissäkin kokonaisresurssi jakautuu myös asiakasohjaukseen sekä osin lisäksi sijaisperheiden rekrytointiin ja valmennukseen. Näin ollen tulevaan keskitettyyn valvontayksikköön suoraan osoitettavissa oleva resurssi on liian vähäinen tehtävän laadukkaan varmistamisen takaamiseksi. Resursointia tuleekin pohtia huolellisesti ja perustellusti.

Uhkana on, että valvonnan kaksikielisyys ei toteudu. Tähän asiaan tulee yksikköä perustettaessa kiinnittää huomiota.

Uhkana on myös, että valvontatoiminnan kehittäminen heikkenee, mikäli valvontayksikköä perustettaessa kehittämisen välttämättömyyttä ei huomioida resursoinnissa.

*Muut toiminta-
ympäristön
muutokset*

Lähiuosina perustettava keskitetty sijaishuoltopaikkarekisteri mahdollistaa digitaalisen tiedonsiirron ja yhtenäisen tietokannan koko valtakunnalliselle valvontatoiminnalle sekä myös valtakunnallisesti kootun tiedon hyödyntämisen asiakasohjausprosesseissa.

Avohuollon aikana tarjottavien palveluiden valvonta on osin melko kehittymätöntä ja jatkossa onkin syytä pohtia, tulisiko maakunnallisen valvontayksikön vastata myös avopalveluiden valvonnasta ja ohjauksesta. Tämä pitää luonnollisesti huomioida myös henkilöstön osaamisen ja riittävyyden näkökulmasta.