



Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen lastensuojelun valvonta, asiakassuunnitelmien laatiminen, uhkasakon asettaminen

Käsiteltävä asia

Itä-Suomen aluehallintovirasto määräsi 16.8.2022 antamallaan päätöksellä (ISAVI/4755/2022) Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystyöpalvelujen kuntayhtymä Siun soten 200.000 euron uhkasakon uhalla huolehtimaan ilman aiheutonta viivytystä ja viimeistään 31.10.2022 mennessä siitä, että Siun soten lastensuojelun asiakassuunnitelmien laadinta ja päivittäminen toteutuu kaikilta osin lastensuojelulaissa säädetyin tavoin.

Aluehallintovirasto velvoitti Siun soten toimittamaan 15.11.2022 mennessä selvityksen toimenpiteistä, joihin se määräysten perusteella on ryhtynyt. Palvelujohtaja Erja Nevalainen toimitti selvityksen pyydetysti 14.11.2022. Selvityksestä käy ilmi, että tilanne oli osittain parantunut, mutta toimintaa ei ole kokonaisuudessaan saatu lainmukaiseksi.

Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystyöpalvelujen kuntayhtymä ei ole ollut velvollinen järjestämään sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja 1.1.2023 lukien, vaan palvelujen järjestämismääräys on siirtynyt Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen vastuulle. Järjestämismääräyksen siirtymisen vuoksi aluehallintovirasto on poistanut Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystyöpalvelujen kuntayhtymälle asettamansa uhkasakon.

Järjestämismääräyksen siirryttyä aluehallintovirasto on pyytänyt asiassa Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen selvityksen, joka on saapunut aluehallintovirastoon 18.8.2023 ja jota on täydennetty 27.10.2023. Selvityksen mukaan asiakassuunnitelma puuttui 7.8.2023 tarkastellun tilanteen mukaan 225 lapselta. Asiakkaiden kokonaismäärä on tuolloin ollut 1053 lasta.

Koska tilanne oli huonontunut entisestään Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aloitettua toimintansa, aluehallintovirasto varasi hyvinvointialueelle tilaisuuden lausua mielipiteensä uuden uhkasakon asettamisesta.

Henkilöstöresurssien riittävyyden ja ostopalvelujen käytön osalta asia ratkaistaan erillisellä päätöksellä (ISAVI/4921/2024).

Ratkaisu

Itä-Suomen aluehallintovirasto määrää Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen 400.000 euron uhkasakon uhalla huolehtimaan ilman aiheutonta viivytystä ja viimeistään 31.12.2024 mennessä siitä, että Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen lastensuojelun asiakassuunnitelmien laadinta ja päivittäminen toteutuu kaikilta osin lastensuojelulaissa säädetyin tavoin.

Määräyksen noudattamisen valvonta

Aluehallintovirasto velvoittaa Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen toimittamaan aluehallintovirastolle 31.1.2025 mennessä selvityksen tilanteesta 31.12.2024 sekä toimenpiteistä, joihin se on tässä päätöksessä annetun määräyksen perusteella ryhtynyt.

Selvitys tulee toimittaa Itä-Suomen aluehallintovirastolle osoitteeseen Itä-Suomen aluehallintovirasto, PL 2, 13035 AVI.

Sähköinen asiointiosoite on kirjaamo.ita@avi.fi

Selvityksessä tulee mainita diaarinumero ISAVI/5653/2023.

Asian selvittäminen

Lausunto ja selvitykset

Aluehallintovirastolla on ollut asiaa selvittäessään käytettävissään seuraavat asiakirjat:

- Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän selvitys 14.11.2022 (ISAVI/4755/2022) liitteineen
- Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen vs. palvelujohtaja Maarit Haatasen selvitys 18.8.2023, jonka liitteenä on toimitettu
 - o ostopalvelusopimus Auttavat sossut
 - o ostopalvelusopimus Sofita oy
 - o lastensuojelun omaavolventasuunnitelma
- Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen lisäselvitys 27.10.2023, jonka liitteenä on toimitettu 11 kpl viranhoidomääräyksiä
- Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen palvelupäällikkö Maarit Haatasen selvitys 6.11.2023 asiassa ISAVI/8545/2023

Kuuleminen

Aluehallintovirasto varasi Pohjois-Karjalan hyvinvointialueelle 24.5.2024 hallintolain (434/2003) 34 §:n ja uhkasakkolain (1113/1990) 22 §:n

mukaisesti tilaisuuden antaa kirjallisen selityksen määräyksen antamisesta ja uhkasakon asettamisesta ennen asian ratkaisemista.

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen palvelujohtaja Erja Nevalainen antoi kirjallisen selityksen, jonka mukaan hyvinvointialue on tehostanut sisäistä seurantaan lastensuojelun asiakassuunnitelmien ajantasaisuuden osalta. Asiakassuunnitelmien laadintaa ja ajantasaisuutta valvotaan omavalvonnalla neljä kertaa vuodessa. Mikäli asiakassuunnitelmien laadinnassa on puutteita, laatii johtava sosiaalityöntekijä suunnitelman työntekijän kanssa tilanteen korjaamiseksi. Selityksen mukaan tilanne asiakassuunnitelmien osalta on eteläisen, pohjoisen sekä keskinen-läntinen sijaishuollon osalta jo erittäin hyvä. Keskinen ja läntisen avohuollon tiimeissä tilanteen korjaaminen vaatii edelleen työskentelyä ja tilannetta valvotaan omavalvonnan keinoin aktiivisesti.

Selityksen liitteenä on toimitettu taulukko asiakassuunnitelmien laatimisen tilanteesta työntekijöittäin/alueittain 31.5.2024. Aluehallintovirasto toteaa, että taulukosta ei suoraan ole luettavissa asiakasmäärää tai lukumäärää, kuinka monelta asiakkaalta puuttuu asiakassuunnitelma. Selityksen ja aluehallintoviraston laskujen mukaan tilanne alueittain on seuraava:

Keskinen avohuolto
yhteensä 408 asiakasta
asiakassuunnitelma puuttuu 124 asiakkaalta (30,5 %)

Läntinen avohuolto
yhteensä 182 asiakasta
asiakassuunnitelma puuttuu 60 asiakkaalta (32,40 %)

Eteläinen avohuolto
yhteensä 156 asiakasta
asiakassuunnitelma puuttuu 23 asiakkaalta (14,04 %)

Pohjoinen avohuolto
yhteensä 143 asiakasta
asiakassuunnitelma puuttuu 1 asiakkaalta (0,92 %)

Sijaishuolto keskinen-läntinen
yhteensä 241 asiakasta
asiakassuunnitelma puuttuu 19 asiakkaalta (7,27 %)

Yhteensä 1130 asiakasta, asiakassuunnitelma puuttuu 227 asiakkaalta (20,09 %)

Aluehallintoviraston ratkaisun perustelut

Sovelletut oikeusohjeet

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021, jäljempänä järjestämislaki) 8 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialue vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan ja on järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta.

Saman pykälän 2 ja 3 momenttien mukaan hyvinvointialueella on oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi hyvinvointialueella on oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö sekä hallinnollinen ja muu henkilöstö, hallinnassaan asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet sekä muut tarvittavat toimintaedellytykset. Lisäksi hyvinvointialueella on oltava järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palvelutuotanto. Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisessa on oltava monialaista asiantuntemusta, joka tukee laadukkaiden ja turvallisten palvelujen kokonaisuutta, eri ammattiryhmien yhteistyötä sekä hoito- ja toimintakäytäntöjen kehittämistä.

Sosiaalihuoltolain 49 a §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvia tehtäviä varten hyvinvointialueen käytettävissä tulee olla riittävästi sosiaalihuollon ammattihenkilöitä sekä muuta asiakastyöhön osallistuvaa henkilöstöä.

Lastensuojelulain (417/2007) 3 §:n 2 momentin mukaan lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua toteutetaan tekemällä asiakassuunnitelma sekä järjestämällä avohuollon tukitoimia.

Lastensuojelulain 30 §:n 1 momentin mukaan jokaiselle lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on tehtävä asiakassuunnitelma.

Saman pykälän 2 momentin mukaan asiakassuunnitelma on laadittava ja tarkistettava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhteistyössä lapsen ja huoltajan sekä tarvittaessa lapsen muun laillisen edustajan, vanhemman, muun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavan tai lapselle läheisen henkilön ja lapsen huoltoon keskeisesti osallistuvan tahon 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 arvioitu aika, jonka kuluessa tavoitteet pyritään toteuttamaan. Asiakassuunnitelmaan on

kirjattava myös asianomaisten eriävät näkemykset tuen tarpeesta ja palvelujen sekä muiden tukitoimien järjestämisestä. Asiakassuunnitelma on tarkistettava tarvittaessa, kuitenkin vähintään kerran vuodessa.

Saman pykälän 3 momentin mukaan huostaan otettua lasta koskevaan asiakassuunnitelmaan kirjataan lisäksi sijaishuollon tarkoitus ja tavoitteet, erityisen tuen ja avun järjestäminen lapselle, hänen vanhemmilleen, huoltajilleen tai muille lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaaville henkilöille sekä se, miten lapsen terveydenhuolto, varhaiskasvatus, perusopetus ja muu lapsen opetus järjestetään. Lisäksi suunnitelmaan kirjataan, miten toteutetaan lapsen yhteydenpito ja yhteistoiminta hänen vanhempiansa ja muiden hänelle läheisten henkilöiden kanssa ja miten samalla otetaan hänen etunsa mukaisella tavalla huomioon tavoite perheen jälleenyhdistämisestä.

Saman pykälän 4 momentin mukaan huostaan otetun lapsen vanhemmille on laadittava vanhemmuuden tukemiseksi erillinen asiakassuunnitelma, jollei sen laatimista ole pidettävä tarpeettomana. Suunnitelmassa on arvioitava muun palveluntarpeen arvioinnin lisäksi myös, millä tavoin vanhemmille järjestettävän erityisen tuen avulla voidaan edistää perheen jälleen yhdistämistä. Suunnitelma laaditaan tarvittaessa yhteistyössä muun sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa.

Jälkihuollossa olevan lapsen asiakassuunnitelmasta säädetään lastensuojelulain 30 §:n 5 momentissa, jonka mukaan jälkihuollossa olevan lasta tai nuorta koskevaan asiakassuunnitelmaan kirjataan jälkihuollon tarkoitus ja tavoitteet sekä erityisen tuen ja avun järjestäminen lapselle tai nuorelle ja hänen vanhemmilleen, huoltajilleen tai muille hänen hoidostaan ja kasvatuksesta vastaaville.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain (741/2023, valvontalaki) 23 §:n 1 momentin mukaan palvelunjärjestäjän on varmistettava omavalvonnalla sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviensä lainmukainen hoitaminen. Palvelunjärjestäjän on valvottava toimintaansa siten, että sosiaali- ja terveydenhuolto on sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaista kuin asiakkaiden ja potilaiden tarve ja turvallisuus edellyttävät. Palvelunjärjestäjän on otettava toiminnassaan huomioon, että sosiaalihuollon asiakkaiden ja potilaiden palvelut toteutetaan yhdenvertaisesti.

Valvontalain 32 §:n 2 momentin perusteella aluehallintovirasto valvoo toimialueellaan sosiaali- ja terveystalouden palvelujen järjestämisen ja tuottamisen lainmukaisuutta ja antaa siihen liittyvää ohjausta.

Valvontalain 39 §:n 1 momentin mukaan, jos sosiaali- ja terveystalouden järjestämisessä, tuottamisessa tai toteuttamisessa havaitaan asiakas- tai potilasturvallisuutta vaarantavia puutteita tai muita epäkohtia taikka toiminta on muutoin tämän tai muun sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan lain vastaista, valvontaviranomainen voi antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta. Määräystä annettaessa on asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava.

Samankaltaisen 2 momentin perusteella valvontaviranomainen voi velvoittaa palvelunjärjestäjän tai palveluntuottajan noudattamaan edellä mainittua määräystä sakon uhalla tai uhalla, että palvelunjärjestäjän tai palveluntuottajan, sen palveluyksikön tai palveluyksikön osan toiminta taikka toiminnassa käytetyn laitteen tai välineen käyttö keskeytetään. Jos asiakas- tai potilasturvallisuus sitä edellyttää, valvontaviranomainen voi määrätä palvelunjärjestäjän tai palveluntuottajan tässä laissa tarkoitetun toiminnan välittömästi keskeytettäväksi tai kieltää palvelunjärjestäjän tai palveluntuottajan toiminnassa käytettävän palveluyksikön, sen osan tai laitteen käytön välittömästi.

Ulkasakkolain (1113/1990) 6 §:n 3 momentin mukaan asettamispäätöksestä on käytävä selvästi ilmi, mihin asianosainen on velvoitettu ja milloin, mihin mennessä tai mistä lähtien päävelvoitetta on noudatettava. Määräajan pituutta harkittaessa on otettava huomioon päävelvoitteen laatu ja laajuus, velvoitetun mahdollisuus noudattaa sitä sekä muut asiaan vaikuttavat seikat.

Asian arviointi ja johtopäätökset

Itä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että Siun soten kohdalla puutteita asiakassuunnitelmien laatimisessa on ollut pitkään eikä Pohjois-Karjalan hyvinvointialue ole saanut korjattua puutteita omavalvonnallisilla keinoin. Aluehallintovirasto toteaa, että lastensuojelulaissa asetetut velvollisuudet sekä asiakkaan oikeudet saada asiakassuunnitelma ja siihen määritellyt tukitoimet ja palvelut, ovat ehdottomia. Asiakassuunnitelmien puuttuminen on omiaan vaarantamaan lasten, nuorten ja perheiden palveluiden ja tukitoimien oikea-aikaista järjestämistä sekä osallisuuden ja oikeuksien toteutumista.

Hyvinvointialueen antaman selvityksen mukaan tilanne 31.5.2024 ei ole olennaisesti parantunut 7.8.2023 olleesta tilanteesta, vaan asiakassuunnitelma puuttuu edelleen noin 20 % asiakkaista. Tämän vuoksi aluehallintovirasto pitää määräyksen antamista uhkasakolla tehostettuna perusteltuna lastensuojelun asiakkaiden oikeuksien turvaamiseksi, vaikka Pohjois-Karjalan hyvinvointialue kertoo omavalvontaa.



Aluehallintovirasto pitää hyvinvointialueen omavalvonnan toimenpiteitä ensisijaisen tärkeinä ja oikeansuuntaisina, vaikkakaan ei vielä riittävinä.

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen voi hakea muutosta valittamalla Itä-Suomen hallinto-oikeuteen.

Valitusosoitus on liitteenä.

Lisätietoja

Lisätietoja antaa tarvittaessa ylitarkastaja Taija Liukkonen, puh. 029 501 6000 (vaihde).

Johtaja

Ulla Ahonen

Ylitarkastaja

Taija Liukkonen

Tämä asiakirja on hyväksytty sähköisesti viimeiseltä sivulta ilmenevin tavoin.

Jakelu ja suoritemaksu

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueen aluehallitus, saantitodistuksella

Päätös on maksuton.

Itä-Suomen aluehallintovirasto
Postiosoite: PL 2, 13035 AVI
Puhelinvaihde: 0295 016 000
kirjaamo.ita@avi.fi | www.avi.fi

Tämä asiakirja ISAVI/5653/2023 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument
ISAVI/5653/2023 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Liukkonen Taija 25.06.2024 15:34

Ratkaisija Ahonen Ulla 25.06.2024 15:30