

Asia: VN/2821/2024

Lausuntopyyntö: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lastensuojelulain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

a) Mitä vaikutuksia näette ehdotuksilla olevan?

Säätelypainotus on vahvasti rajojen asettamisessa, erityisesti tilanteissa, joissa rajoja asetetaan vastoin lapsen tahtoa. Lapsen oikeudesta osallisuuteen ja kuulluksi tulemiseen ei ehdotuksessa esitetä mainintoja, mikä on merkittävä puute. Lainsäädännön tulisi tasapainoisesti turvata sekä lapsen suojelun että osallisuuden perusoikeudet. Lapsen näkemysten huomioiminen on erityisen tärkeää tilanteissa, joissa joudutaan pohtimaan rajoittamista kasvatuksellisista syistä.

b) Selkeyttääkö ehdotus lapsen kasvatuksen, valvonnan ja huolenpidon sekä perusoikeuksiin kajoavien rajoitusten välistä rajanvetoa sijaishuoltopaikan arjessa? Jos ei, miten säännöksiä tulisi muuttaa?

Kasvatuksellisen rajoittamisen ja varsinaisten rajoitustoimenpiteiden välisen eron selkiyttäminen on sinällään perusteltu ja tarpeellinen tavoite, erityisesti perhehoidon näkökulmasta. Nykytilanteessa rajoittamiskeinojen puuttuminen voi johtaa tarpeettomiin sijoituspaikan muutoksiin. Esityksen ongelmana on kuitenkin säätelyn väljyyden aiheuttama tulkinnanvaraisuus. Lakiehdotuksesta ei ilmene riittävän selkeästi kasvatuksellisen rajoittamisen suhde lain mukaisiin rajoitustoimenpiteisiin.

Lakiesityksessä esitetään esimerkiksi velvoittavaa säätelyä, jonka mukaan lapsen rahavarat tulee ottaa pois, jos niiden käyttö vaarantaa lapsen terveyttä. Pykälämuotoilu antaa mahdollisuuden tulkita, että esimerkiksi kesätyöansioitaan aikuisen mielestä epäasiallisesti käyttävältä lapselta voitaisiin ottaa rahat tai pankkikortti pois, jos tulkittaisiin käytön vaarantavan lapsen terveyttä.

Pidämme tällaista tulkintaa käytännössä mahdollisena mutta periaatteellisesti huolestuttavana emmekä pidä sitä lapsen edun mukaisena. Vaikka on tärkeää puuttua tilanteisiin, joissa lapsi esimerkiksi hankkii päihteitä, säätelyn tulee olla oikeasuhtaista ja rajattua. Ylimoitettu puuttuminen lapsen toimintaan ilman selkeää ja välitöntä vaaraa terveyteen voi heikentää lapsen kokemusta osallisuudesta, autonomiasta ja oikeudenmukaisesta kohtelusta.

Edellä kuvatut tulkintamahdollisuudet korostavat työntekijöiden koulutuksen, sijaisvanhempien valmennuksen sekä toiminnan valvonnan merkitystä. Ehdotetun säätelyn edellyttämä ennakointi ja suunnitelmallisuus tulisi huomioida myös perhehoidossa. Tämän vuoksi tulisi harkita hoito- ja kasvatussuunnitelman käyttöönottoa myös perhehoidon sijoituksissa. Suunnitelma mahdollistaisi

kasvatuksellisten rajoitusten ennakoivan tarkastelun ja oikeasuhtaisen toteuttamisen ja lapsen edun turvaamisen.

Lakiesityksessä ehdotetaan, että kasvatuksellista rajoittamista koskevan päätöksen aineen tai esineiden poisottamisesta perhehoidossa tekee lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Tavoitteena on varmistaa rajoitustoimenpiteiden kaltaisiin tilanteisiin liittyvä oikeusturva ja viranomaisvalvonta. Esitys ei kuitenkaan ota riittävästi huomioon perhehoidon arkea ja toimintaympäristöä, jossa äkillisesti syntyvät tilanteet ajoittuvat usein iltoihin, öihin ja viikonloppuihin – aikoihin, jolloin lapsen asioista vastaavaa sosiaalityöntekijää ei käytännössä ole tavoitettavissa.

Ehdotettu menettely voi johtaa tilanteisiin, joissa perhehoitaja joutuu tekemään ratkaisun ilman selkeää oikeutta toimia, vaikka lapsen tai muiden perheenjäsenten turvallisuus sitä edellyttäisi. Tällainen epäselvyys on omiaan heikentämään sekä lapsen suojaa että perhehoitajan oikeusturvaa.

Esitämme, että lakiin lisättäisiin soveltamissäännös perhehoitoa varten, jossa kasvatuksellisen rajoittamisen kiireellisissä tilanteissa päätöksen tekeminen mahdollistetaan perhehoitajalle. Tällöin perhehoitajan tulisi informoida lapsen asioista vastaavaa sosiaalityöntekijää mahdollisimman pian tapahtuneesta ja sen perusteista. Sosiaalityöntekijällä tulisi olla myös mahdollisuus jälkikäteisesti arvioida ja tarvittaessa kumota perhehoitajan tekemä päätös.

Tällainen järjestely turvaa lapsen oikeuden suojeluun myös arjen tilanteissa ja vahvistaa perhehoitajien toimintaedellytyksiä selkeän ohjeistuksen ja vastuunjaon kautta. Samalla se säilyttää viranomaisvalvonnan keskeisen roolin ja varmistaa, ettei rajoitustoimen luonteisia toimia käytetä ilman asianmukaista seurantaa ja arviointia.

2. Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään terveydenhuoltolakiin (69 §) ja lastensuojelulakiin (16 b §) informatiivisuonteista viittausta voimassa olevaan sääntelyyn ns. hybridiyksikköjen perustamiseksi. Mitä vaikutuksia näette ehdotuksen taustalla olevan tavoitteen kannalta?

Esityksessä viitataan mahdollisuuteen perustaa hyvinvointialueille ns. hybridiyksiköitä, joissa yhdistyvät lastensuojelun sijaishuollon ja mielenterveyspalvelujen elementit. Tällaiset yksiköt ovat mahdollisia jo nykyisen lainsäädännön perusteella, eikä ehdotus tuo tähän nähden olennaisesti uusia velvoitteita. Lastensuojelulain 9 §:n mukaan hyvinvointialueen on huolehdittava siitä, että sijoitetulle lapselle järjestetään hänen tarvitsemansa terveyden- ja sairaanhoitopalvelut, mukaan lukien mielenterveyspalvelut. Palvelujen tuottaminen on siten jo nykyisin osa terveydenhuollon velvoitteita.

Keskeinen haaste ei liity mahdollisuuteen perustaa yksittäisiä uusia yksiköitä, vaan siihen, että lasten ja nuorten tarvitsemia mielenterveyspalveluja ei ole riittävästi tarjolla perus- eikä erikoistasolla. Yksittäisten hybridiyksikköiden perustaminen ei ratkaise tätä rakenteellista ongelmaa, vaan voi johtaa palvelujen pirstaloitumiseen, mikäli kokonaisvaltainen mielenterveyshoito jää edelleen harvalukuisten hybridiyksikköiden varaan.

Esityksessä ei oteta kantaa hybridiyksikköiden suhteeseen nykyisiin vaativan sijaishuollon yksiköihin, joissa mielenterveyden tuki toteutuu terveydenhuollon ammattihenkilöiden tarjoamana. Näiden

yksiköiden toimintaa edelleen kehittämällä voitaisiin parantaa sijoitettujen lasten mahdollisuuksia saada apua mielenterveyden haasteisiin.

a) Ovatko ehdotukset sääntelyltään selkeitä ja käytännössä toteutettavissa?

-

b) Miten arvioitte henkilöstölle asetettujen vaatimusten riittävyyttä?

-

c) Ehdotuksen mukaan asiakassuunnitelma tulisi tarkistaa vähintään neljän kuukauden välein ja sen tueksi tulisi saada asiantuntija-arvio. Miten arvioitte sääntelyä lapsen rajoittamisen tarpeellisuuden arvioimisen sekä sen sisällön ja laajuuden tarkistamisen näkökulmasta?

-

d) Mikä on näkemyksenne ehdotetun palvelun suhteesta erityisen huolenpidon jaksoon?

-

4. Esitetään muutettavaksi ja selkeytettäväksi nykyistä erityisen huolenpidon sääntelyä. Ovatko ehdotukset tarkoituksenmukaisia ja toteutettavissa käytännössä?

Kyllä pääosin

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 4.

On kannatettavaa, että erityisen huolenpidon jakson kuntouttavaa luonnetta korostetaan entistä selkeämmin rajoitustoimenpiteen sijaan. Esityksessä ehdotetaan muutosta erityisen huolenpidon sääntelyyn siten, että jakson enimmäiskesto voitaisiin pidentää kolmesta kuukaudesta kuuteen kuukauteen. Tätä muutosta voidaan pitää perusteltuna, sillä nykyinen enimmäiskesto ei ole riittävä erityisesti vakavien päihdeongelmien kanssa kamppailevien lasten ja nuorten kuntoutumisen näkökulmasta. Mahdollisuus pidempään, mutta silti ajallisesti rajattuun jaksoon voi parantaa hoidon vaikuttavuutta ja tukea paremmin lasten yksilöllisiä tarpeita.

Sen sijaan esitystä siitä, että erityisen huolenpidon jakson määrittämisessä luovuttaisiin psykologin lausunnon velvoittavuudesta, emme pidä kannatettavana. Psykologi on lapsen kehityksen ja psyykkisen tuen asiantuntija, ja hänen näkemyksensä tuo arviointiin olennaisen kehityksellisen ulottuvuuden. Erityinen huolenpito on rajoittava toimenpide, jonka vaikutukset lapsen kehitykseen voivat olla merkittäviä. Sen vuoksi on tärkeää, että arviointi perustuu moniammatilliseen harkintaan, jossa myös psykologin osaaminen on mukana. Se, että joillakin hyvinvointialueilla on vaikeuksia rekrytoida psykologeja, ei voi olla peruste muutokselle.

62 ja 63§ Yhteydenpidon rajoittaminen ja rajoittamista koskeva päätöksenteko

Nykyisin päätöksen voi tehdä vain laitoksen johtaja, mikä käytännössä edellyttää johtajan jatkuvaa tavoitettavuutta. Esityksessä ehdotetaan, että päätösoikeus voitaisiin laajentaa johtajan lisäksi hänen sijaiselleen.

Tämä ehdotus ei kuitenkaan riittävästi vastaa käytännön työn tarpeisiin. Sijainenkaan ei voi olla tavoitettavissa aina, ja tällainen sääntely voi johtaa viivästyksiin tilanteissa, joissa nopea reagointi olisi lapsen edun mukaista. Tämän vuoksi esitämme, että delegointisäännös muotoiltaisiin laajemmaksi: päätöksen voisi tehdä laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Tällainen ratkaisu mahdollistaisi tarkoituksenmukaisen ja riittävän nopean päätöksenteon.

64 ja 70 a § Tekninen valvonta lastensuojelulaitoksessa

Ehdotettu sääntely teknisestä valvonnasta lastensuojelulaitosten yhteisissä tiloissa (64 §) sekä eristämistilanteiden yhteydessä toteutettavasta kameravalvonnasta (70 a §) vastaa tarpeeseen selkiyttää kameravalvonnan laintasoista sääntelyä. On perusteltua, että kameravalvonnan käyttö rajataan tilanteisiin, joissa se on lapsen terveyden, turvallisuuden ja hyvinvoinnin kannalta välttämätöntä. Esityksessä todetaan asianmukaisesti, että kameravalvonnan käyttö ei saa perustua puutteellisiin henkilöstöresursseihin, ja että aikuisen on oltava jatkuvasti lapsen tukena eristystilanteessa joko samassa tilassa tai välittömässä läheisyydessä.

Pidämme kuitenkin välttämättömänä korostaa, että kameravalvonta ei voi eikä saa korvata henkilökunnan fyysistä läsnäoloa ja vuorovaikutusta lasten kanssa. Lapsen turvallisuus ja hyvinvointi perustuvat ensisijaisesti inhimilliseen kohtaamiseen, luottamukseen ja aikuisen aktiiviseen läsnäoloon. Kameravalvonta voi joissakin poikkeuksellisissa tilanteissa täydentää valvontaa esimerkiksi itsetuhoisuuden ehkäisemiseksi, mutta sen käyttö tulee määritellä poikkeukselliseksi ja tiukoin kriteerein.

Valvonnan tarve tulisi arvioida laitoksen asiakasprofiilin perusteella. Esimerkiksi erityis- ja vaativan tason laitoksissa, joissa hoidetaan erityisen tuen tarpeessa olevia lapsia, kameravalvonnalle voi olla perustellumpia edellytyksiä kuin perustason yksiköissä. Tämän vuoksi esitykseen olisi lisättävä selkeää sääntelyä siitä, että kameravalvonnan käyttöönotto edellyttää suunnitelmallista ja dokumentoitua tarveharkintaa laitoksen asiakasryhmän ja palvelutehtävän näkökulmasta.

Lisäksi olisi tärkeää säätää nimenomaisesti, ettei kameravalvontaa saa käyttää henkilöstövajeen tai työn organisoinnin helpottamisen perusteella. Kameravalvonta ei voi toimia vaihtoehtona riittävälle henkilöstömitoitukselle tai inhimilliselle huolenpidolle. Teknologian käyttö ei saa heikentää lasten oikeutta vuorovaikutukselliseen, turvalliseen hoivaan ja kasvatukseen.

65 § Aineiden ja esineiden poisottaminen lastensuojelulaitoksessa

Lakiehdotuksessa ei käy riittävän selkeästi ilmi, millä kriteereillä kasvatuksellisenä rajoittamisena pidetty toimenpide ylittää kynnyksen varsinaiseksi rajoitustoimenpiteeksi. Pykälän 4 c ja 65 välinen suhde jää epäselväksi sekä säännöstekstien että yksityiskohtaisten perusteluiden tasolla. Tämä luo merkittävää tulkinnanvaraa ja riskiä epäyhtenäisiin käytäntöihin.

66 § Henkilöntarkastus

-

66 a § Henkilönkatsastus

-

67 § Omaisuuden, lähetysten ja tilojen tarkastaminen ja lähetysten luovuttamatta jättäminen

-

68 § Kiinnipitäminen laitoksessa

Osaamisen merkitys on kiinnipitotilanteissa suuri. Fyysinen rajoittaminen on lapsen perusoikeuksiin voimakkaasti puuttuva toimenpide, jonka toteuttaminen ilman riittävää osaamista voi aiheuttaa vakavaa haittaa lapsen fyysiselle tai psyykkiselle hyvinvoinnille. Koulutuksen tavoitteena ei tule olla pelkästään teknisten toimintamallien opettaminen, vaan ennen kaikkea tilanteiden ennakoinnin ja ennaltaehkäisyn vahvistaminen. Tavoitteena tulee olla, että kiinnipitotilanteita kyetään parhaalla mahdollisella tavalla ennalta estämään ja välttämään.

Tämän vuoksi pelkkä lyhytkestoinen perehdytys tai ohjeistus ei ole riittävä. Koulutuksen on oltava rakenteellisesti osa lastensuojelun henkilöstön osaamisen kehittämistä, sen tulee perustua näyttöön perustuville toimintamalleille ja sen tulee sisältää sekä käytännön harjoittelua että käytäntöjen reflektointia.

68 a § Kiinnipitäminen lapsen laitoksesta poistumisen estämiseksi

-

69 a § Luvatta lastensuojelulaitoksesta poissaolevan lapsen etsintä ja palauttaminen

-

69 b § Lapsen kiinniotto

-

69 c § Kiinniottetun lapsen kuljettaminen

-

69 d § Perhekodista luvatta poissaolevan lapsen etsintä ja palauttaminen

-

69 e § Poliisin virka-apu laitoksesta ja perhekodista luvatta poissaolevan lapsen kiinniottamisessa ja kuljettamisessa

-

71 § Erityiset rajoitukset kuntouttavan suljetun laitospalvelun aikana

-

72 § Erityiset rajoitukset erityisen huolenpidon jakson aikana

-

6. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Valtion lastensuojelulaitoksesta ja sen yhteydessä toimivasta koulusta ja täsmennettäväksi viraston nykyistä rakennetta. Vastaisivatko ehdotukset tätä tavoitetta?

Kyllä pääosin

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 6.

-

7. Esityksen tavoitteena on vahvistaa kodin ulkopuolelle sijoitetun lapsen oikeutta erityiseen suojeluun. Vastaavatko ehdotukset tätä tavoitetta?

Kyllä pääosin

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 7.

Lakiesityksen tavoitteena on vahvistaa lapsen oikeutta erityiseen suojeluun. Pidämme useita esityksessä ehdotettuja tarkennuksia ja uusia säädöksiä perusteltuina tämän tavoitteen kannalta. On tärkeää, että lainsäädäntö antaa riittävät keinot vastata lasten yksilöllisiin ja usein monimuotoisiin tarpeisiin, erityisesti tilanteissa, joissa heidän oma toimintakykynsä ei riitä suojaamaan heitä vakavilta riskeiltä.

Samalla esitys sisältää merkittäviä haasteita ja riskejä, jotka voivat toteutuessaan heikentää lapsen oikeuksien toteutumista. Erityisesti kasvatuksellisen rajoittamisen ja varsinaisten rajoitustoimenpiteiden välinen rajanveto jää epätarkaksi, mikä voi mahdollistaa hajanaisten, paikallisesti muotoutuvien ja lapsen edun vastaisiksi kehittyvien käytäntöjen synnyn. Myös luvattomasti poissaolevan lapsen kiinniottoon ja kuljettamiseen liittyvien toimivaltuuksien laajentaminen – esimerkiksi oikeus mennä yksityisasuntoon – on muutos, joka lisää lastensuojelun toimijoiden vastuuta ja valtaa.

Näiden muutosten onnistunut ja lapsen oikeuksia kunnioittava toimeenpano edellyttää valtion huomattavaa panostusta koulutukseen, ohjaukseen ja valvontaan. Aikaisempien lakimuutosten yhteydessä toteutettu muutaman tunnin massaluentotyyppinen koulutus ei ole riittävä. Tarvitaan pitkäjänteistä, syvällistä ja ammatillista dialogia tukevaa koulutusta sekä selkeitä soveltamisohjeita ja laadunvarmistusmenettelyjä. Ilman näitä riski epäyhtenäisiin käytäntöihin, oikeusturvaongelmiin ja lapsen edun vaarantumiseen kasvaa merkittävästi.

8. Vapaamuotoiset huomiot koko esityksestä.

-

Oranen Mikko
Hoivatie Oy