

Asia: VN/2821/2024

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

Lausunnonantajan lausunto

a) Mitä vaikutuksia näette ehdotuksilla olevan?

SOS-Lapsikylä pitää myönteisenä seikkana se, että käytännöt tuodaan lain tasolle. Se mahdollisesti edistää mahdollisuuksia puuttua lapsen kehityksen kannalta kielteisiin ilmiöihin.

SOS-Lapsikylä kuitenkin pitää kielteisenä sitä, että perhehoitajat joutuvat tulkitsemaan lakia ilman tarvittavia tietoja ja valmiuksia. Tämä vaatii perhehoitajien vastaavaa täydennyskoulutusvelvollisuutta, kuten laitoshuollon hoito- ja kasvatushenkilöstöllä.

Riskinä on pidettävä myös perhehoidon valvonnan puutetta. Perhehoidon valvontaa tulisi lailla laajentaa lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän lisäksi perhehoidon palveluntuottajien tehtäväksi riippumatta onko palvelu hyvinvointialueen itse tuottamaa tai ulkopuolelta ostettua. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi siten, että palveluntuottajan työntekijä ja perhehoitaja keskustelisivat sovitusti kuukausittain kasvatuskäytännöistä ja arjen haasteista.

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

SOS-Lapsikylä katsoo, että lapsen kasvatukseen lähtökohtaisesti kuuluu lapsen kasvun ja kehityksen turvaaminen, ja tähän pitäisi sisältyä mahdollisuus ottaa lapselta päihteet ja muut terveydelle vaaralliset aineet ja esineet pois.

Yhtäältä yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi on tärkeää, että säädöksessä tarkoitettujen aineiden poisottamisesta säädetään laissa sijaishuollon järjestämistavasta riippumatta. Toisaalta kasvatuksen liiallinen juridisointi voi johtaa kielteisiin ilmiöihin.

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?

Hallituksen esitysluonnoksessa kerrotaan, että ehdotettujen muutosten tarkoituksena on muun ohella parantaa yhteistyötä psykiatrian ja lastensuojelun välillä. Yhteistoiminta psykiatrian ja lastensuojelun välillä on ollut jo pitkään haastavaa huolimatta siitä, että lainsäädäntä velvoittaa terveydenhuollon viranomaisia yhteistyöhön lastensuojelun kanssa ja ohjaa monialaiseen yhteistyöhön yksittäistä lasta koskevassa lastensuojeluasiassa (lastensuojelulaki 15 §, terveydenhuoltolaki 69 § ja sosiaalihuoltolaki 41 §.).

Tilanne on ollut jo pitkään kestämaton psyykkisesti sairaiden ja hoito vaativien lasten kannalta siksikin, että lainsäätäjän (HE 252/2006, s. 126) ohjaus psyykkisesti sairaan lapsen hoidon järjestämisestä ensisijaisesti terveydenhuollon toimesta ei ole käytännössä toteutunut, kuten ei myöskään terveydenhuoltolain 69 §:n 2 momentin vaatimus lapsen terveyden ja kehityksen kannalta välttämättömien terveydenhuollon palvelujen viipymättömästä järjestämisestä, kun lastensuojelun tarve johtuu riittämättömistä terveydenhuollon palveluista.

Lastensuojelun sijoitusta käytetään korvaamaan tarvittavia mielenterveyspalveluita, kuten esitysluonnoksen sivuilla 19–20 kerrotaan. Tilanne on jatkunut jo pitkään. Lastensuojelulain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 252/2006 s. 126) todetaan, että ”Käytännössä ongelmana on ollut se, että terveydenhuollon viranomaisilla ei ole välttämättä tarvittavia hoitoyksiköitä käytettävissään tai ne eivät ole varanneet riittävästi määrärahoja kyseiseen tarkoitukseen. Tämä on johtanut siihen, että lapsia on jouduttu hoitamaan heidän sairaudestaan huolimatta pelkästään lastensuojelun avohuollon tukitoimin tai huostaanotettuna lastensuojeluyksiköissä, mikä on ongelmallista muun muassa lapsen oikeusturvan kannalta.”.

SOS-Lapsikylän näkemyksen mukaan ns. hybridiyksiköistä on säädettävä nimenomaisesti lailla ottaen huomioon vuosikymmeniä jatkuneet haasteet lastensuojelun ja psykiatrian välisessä yhteistoiminnassa, eikä esitettyä muutosta lastensuojelulain 16 b §:ään voida näiltä osin pitää riittävänä. Nyt on korkea aika ratkaista tilanne selkeästi lainsäädännöllä siten, että lastensuojelu ei yksin joudu kantamaan vastuuta lapsista, jotka tosiasiallisesti tarvitsisivat ensisijaisesti mielenterveyspalveluita.

Lastensuojelun asiakkaille on edelleen turvattava viipymätön pääsy mielenterveyspalveluiden piiriin silloin, kun lastensuojelun tarve johtuu riittämättömistä terveydenhuollon palveluista. Lisäksi lainsäädännöllä on varmistettava, että sijaishuoltoon sijoitettujen lasten hoidosta ja kasvatuksesta vastaavilla aikuisilla myös perhehoidossa on riittävät tiedot ja valmius vastata lapsen traumataustasta kumpuaviin tarpeisiin. Lisäksi tulisi korjata puutteet alaikäisten päihdepalveluissa, jotta lapsen päihdeongelma ei muodostu esteeksi tarpeelliselle psykiatriselle hoidolle.

a) Ovatko ehdotukset sääntelyltään selkeitä ja käytännössä toteutettavissa?

SOS-Lapsikylän näkemyksen mukaan ehdotukset lienevät käytännössä toteutettavissa olevia mutta se, että sääntelyllä päästäisiin lapsen kannalta myönteiseen lopputulokseen edellyttää ehdottomasti kuntouttavan ja hoidollisen elementin täysimääräistä toteutumista. Muutoin kyse on lapsen säilyttämisestä.

SOS-Lapsikylä katsoo, että lain 49 a § määritelmä ” muita rikollisia tekoja ” on väljä ja epätarkka ja siksi pykälän tekstiä tulee täsmentää esimerkiksi nostamalla esitysluonnoksessa esitetty perusteluteksti lakiin. Joka tapauksessa kyseessä täytyy olla vakavat rikokset ja toistuvat teot, jotta

lapsi voidaan niiden perusteella sijoittaa kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun kierteen katkaisemiseksi ja lapsen kuntouttamiseksi.

SOS-Lapsikylän haluaa ensin huomauttaa, että kuntouttava suljettu laitospalvelu poikkeaa radikaalilla tavalla muista sijaishuollon järjestämistavoista lapsen perus- ja ihmisoikeuksia voimakkaasti rajoittavana sijaishuollon muotona, ja siksi siitä olisi perusteltua säätää kokonaan omassa luvussa tai 10. luvun laitoshuoltoa koskevan alaotsikon alla.

Esitysluonnoksessa korostetaan, että palvelun soveltavuutta mietittäessä keskeistä on huomioida palvelun erittäin vahvasti perusoikeuksia rajaava luonne, eikä palvelu todennäköisesti soveltuisi useimpien sijaishuollossa elävien ja rikollisia tekoja tekevien lasten tarpeeseen. SOS-Lapsikylän näkemyksen mukaan erittäin vahvasti perusoikeuksia rajaavasta sijaishuollon muodosta ei tule käyttää termiä ”palvelu”, koska lapsi sitä tuskin yleiskielisessä merkityksessä itse sellaisena pitää. Lapsen näkökulmasta asiaa arvioitaessa oikeampi ja perustellumpi nimitys vahvasti perusoikeuksia rajaavalle sijaishuollon järjestämistavalla olisi esimerkiksi kuntouttava suljettu laitoshuolto.

SOS-Lapsikylä pitää perusteltuna myös ikärajan lisäämistä kuntouttavaa suljettu laitospalvelua koskevaan säännökseen erityistä huolenpitoa koskevaa säännöstä (71 §) vastaavasti. Alaikärajan lisääminen on tärkeää siitäkin huolimatta, että rikosoikeudellinen vastuu alkaa 15-vuotiaana. Esitysluonnoksessa (s. 23) todetaan, että lasten ja nuorten ryöstörikollisuus on lisääntynyt merkittävästi viime vuosina, erityisen paljon vuoden 2021 jälkeen ja että merkittävin rikosepäilyjen määrän kasvu on ollut alaikäisillä ja etenkin alle 15-vuotiailla. Poliisin tilastojen mukaan myös pahoinpitelyrikoksissa epäiltyjen alle 15-vuotiaiden määrä nousi vuonna 2023 edeltävästä vuodesta 54 % ja törkeissä pahoinpitelyrikoksissa peräti 186 %. Ilman laissa säädettyä ehdotonta alaikäraja ei käytössä voida välttää esimerkiksi alle 12-vuotiaiden lasten sijoittamista suljettuun kuntouttavaan laitospalveluun, joka kuitenkin on EHO-jaksoa huomattavasti suljetumpi ja rajoittavampi tapa järjestää lapsen sijaishuolto, joka on vieläpä voimassa toistaiseksi.

Erityisen huolenpidon järjestämisen osalta ikärajaa koskeva muutos tuli voimaan vuonna 2010. Muutosta perusteltiin hallituksen esityksessä muun muassa seuraavasti: ”Erityisestä huolenpidosta saadut käytännön kokemukset ovat osoittaneet, että ikärajan säätäminen on välttämätöntä. Erityisen huolenpidon kohteena on toistuvasti ollut jopa 9-vuotiaita lapsia.” ja ”Yksiköiden käyttäminen alle 12-vuotiaiden lasten hoidon ja huolenpidon järjestämiseen ei ole lapsen edun näkökulmasta perusteltua. Nuoremmat lapset eivät hyödy asumisesta moniongelmaisten nuorten kanssa. Alle 12-vuotiaan lapsen sijoittaminen vähäksi aikaa muuhun ympäristöön, ei ole myöskään kehityksellisesti perusteltua. Nuoremmille lapsille ei voida samalla tavalla kuin 12 vuotta täyttäneille lapsille asettaa tavoitteita omasta vastuunottamisesta tai tiedostamisesta vaan vuorovaikutukselliset tavoitteet yhdessä aikuisen kanssa korostuvat.” (HE 252/2009, s. 35–36).

Esitysluonnoksessa todetaan (s. 68), että lapsen kuntoutumista tukevien palvelujen vaikutukset riippuisivat suurelta osin siitä, kuinka hänet onnistutaan motivoimaan ja sitouttamaan pitkäjänteiseen työskentelyyn ja tunnistamaan muutostarpeen omassa elämässään. Tämä on varmasti totta. SOS-Lapsikylä pitää tätä erityisen suurena haasteena ottaen huomioon kuntouttavan suljetun laitospalvelun luonne lapsen oikeuksia voimakkaasti rajoittavana ja viimesijaisena keinona, johon turvaudutaan mahdollisesti vuosia jatkuneessa vakavassa rikoskierteessä olevien lasten kohdalla. Lasten, jotka ovat menettäneet luottamuksensa aikuisiin moneen kertaan, ja jotka eivät välttämättä näe omaa elämäntapaansa vääränä tai vahingollisena itselleen. Jos lasta ei saada motivoitumaan ja sitoutumaan muutostyöskentelyyn, suljettu laitospalvelu näivettyä tavaksi säilöä lasta ja suojella yhteiskuntaa pahantapaiselta lapselta.

SOS-Lapsikylä kiinnittää lainvalmistelijoiden huomion siihen, että kuntouttavaa suljettua laitospalvelua koskevassa sääntelyssä tulisi ottaa paremmin huomioon haastavassa elämäntilanteessa olevien lasten erityinen tarve saada suunnitelmallista tehostettua tukea itsenäistymiseensä jo sijaishuollon aikana, jotta he eivät ajaudu kuntouttavan suljetun laitospalvelun jälkeen aiempaan elämäntapaansa. Yhteiskuntaan kiinnittyminen toistaiseksi voimassa olevan, mahdollisesti pitkäänkin jatkuneen, kuntouttavan suljetun laitospalvelun jälkeen on varmasti vielä haastavampaa kuin laitoshuollosta itsenäistyminen ilman hyvin suunniteltua ja jo olemassa olevaa tukiverkko.

SOS-Lapsikylä pitää myönteisenä sitä, että 49 b §:ssä huomioidaan myös kuntouttavan suljettuun laitospalveluun sijoitetun lapsen vanhemmat siten, että palvelun aikana on huolehdittava lapsen vanhemmille annettavan tuen järjestämisestä siten kuin 30 §:n 3 momentissa säädetään. SOS-Lapsikylä yhtyy hallituksen esitysluonnoksessa esitettyyn arvioon siitä, että vanhempien yksilöllisiin palvelutarpeisiin vastaaminen tarkoituksenmukaisesti ja oikea-aikaisesti tukee sekä lapsen kokonaisvaltaista kuntoutumista ja perheen jälleenyhdistämistavoitteeseen pääsyä, että lapsen edellytyksiä sopeutua seuraavaan elämänvaiheeseen sijoituksen päättymisen jälkeen

b) Miten arvioitte henkilöstölle asetettujen vaatimusten riittävyttä?

Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 91) todetaan, että "Koko hoito- ja kasvatustyötä tekevällä henkilökunnalla tulisi olla ajantasaiset tiedot erityisosaamiseen tarvittavasta asiantuntemuksesta. Kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun sijoitettujen lasten hoitaminen vaatii pitkäaikaisen osaamisen kertymistä ja tutkimustietoon perustuvaa intensiivistä kuntoutusta."

SOS-Lapsikylä katsoo, että edellä mainitun vaatimuksen toteutumista on tehostava siten, että hoito- ja kasvatushenkilöstöllä tulee olla säädöksessä vaadittujen tutkintojen lisäksi täydennyskoulutuksilla osoitettavissa oleva valmius ja taito toimia traumaattisia kokemuksia omaavien sekä rikoksilla ja päihteillä oireilevien lasten kanssa. Tästä tulee säätää henkilöstön kelpoisuutta koskevassa pykälässä nimenomaisesti. SOS-Lapsikylä pitää tärkeänä, että hallituksen esitysluonnoksessa (s. 93) esiin tuotu henkilöstö ammattitaidon ja osaamisen ylläpito ja vahvistaminen tarjoamalla aktiivisesti lisäkoulutusmahdollisuuksia toteutuu myös käytännössä. Varmimmin se toteutuu velvoittamalla kuntouttavan suljetun palvelun tuottaja järjestämään täydennyskoulutusta henkilöstölle henkilöstön kelpoisuutta koskevassa pykälässä.

SOS-Lapsikylä kiinnittää lainvalmistelijan huomion siihen, voidaanko kuntouttavan suljetun laitospalvelun tuottajan käytettävissä olevalla 49 d § tarkoittua "talon ulkopuolelta" tulevilla erityisosaamisella tosiallisesti turvata lasten yksilöllisiin tarpeisiin vastaava monialainen kuntoutus.

Säännöksessä (49 d §) edellytetään, että laitoksen henkilökunnalla tulee olla riittävä perehtyneisyys ja ammattitaito turvallisuuden varmistamiseksi. Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 91) todetaan, että laitospalvelun onnistumista selittäviä tekijöitä ovat muun muassa laitoksen ilmapiiri, kodinomaisuus sekä työntekijöiden ja lasten välisten suhteiden laatu. Kuitenkin ehdotetussa 49 d § on säädetty siitä, että kuntouttavassa suljetussa laitospalvelussa tulee olla myös vartijoita, joiden läsnäolo on SOS-Lapsikylän näkemyksen mukaan ristiriidassa edellä mainitun hallituksen luonnosesityksen kanssa. Jos kuitenkin vartijoiden läsnäolo lisää lasten turvallisuudentunnetta SOS-Lapsikylä varovaisesti hyväksyy ajatuksen. Edellyttäen kuitenkin, että vartija on siviilivaatteissa, kun otetaan huomioon, että laitostyö tulisi olla lasten koti.

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?

Esitysluonnoksen mukaan sijoituksen aikaisten 71 §:n mukaisten erityisten rajoitusten sisältö ja laajuus määritellään asiakassuunnitelmassa ja erityiset rajoitukset perustuvat sijoituspäätökseen, jolla lapsi on sijoitettu kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun. SOS-Lapsikylän näkemyksen mukaan se, että erityisten rajoitusten tarve ja laajuus arvioidaan pelkästään asiakassuunnitelmassa, joka ei ole valituskelpoinen hallintopäätös, vaarantaa lapsen oikeusturvaa. Asiakassuunnitelma ei ole hallintopäätös, eikä lapsi voi hakea muutosta tehtyyn ratkaisuun esimerkiksi hallinto-oikeudelta. Näin ollen lapsella ei ole mahdollisuutta tarkistuttaa arviota riippumattomassa tuomioistuimessa, joka olisi kuitenkin erittäin tärkeää lapsen perus- ja ihmisoikeuksien ja oikeusturva toteutumisen turvaamisen kannalta ottaen huomioon kuntouttavan suljetun laitospalvelun lapsen oikeuksia voimakkaasti rajoittava luonne.

SOS-Lapsikylän käsityksen mukaan on erittäin ongelmallista, että päätöksellä sijoittaa lapsi kuntouttavaan suljettuun laitokseen voidaan samalla estää lasta poistumasta laitoksen tiloista ilman lupaa tai valvontaa (käytännössä liikkumisvapauden rajoittaminen), ottaa lapselta pois viestinnän mahdollistavat laitteet ja muut välineet (käytännössä yhteydenpidon rajoittaminen ja esineen haltuunotto) sekä toteuttaa suunnitelmalliset henkilökatsastukset ja että näiden rajoitusten sisältöä ja laajuutta tulee arvioida vähintään neljän kuukauden välein tapahtuvan asiakassuunnitelman tarkistamisen yhteydessä.

Asiakassuunnitelma ei ole valituskelpoinen hallintopäätös, eikä erityisistä rajoituksista näin ollen voi hakea muutosta hallintotuomioistuimelta, mikä on erittäin kyseenalaista lapsen oikeusturvan kannalta. Kuitenkin koska päätöksestä, jolla lapsi on sijoitettu kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun, voidaan valittaa, on oletettavaa, että hallintotuomioistuin tarkastelee myös erityisten rajoitusten tarpeellisuutta ja sisältöä, mutta koska sijoituspäätös on voimassa toistaiseksi, jälkikäteinen oikeusturva toteutuu vain sijoituksen alussa.

Ehdotetun 49 c §:n lapsen sijoitus kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun on voimassa toistaiseksi. Lapsen sijoitus tulee lopettaa, kun 49 a §:n mukaista perustetta sijoitukselle ei enää ole. Jos lapsen liikkumisvapautta ja mahdollisuuksia yhteydenpitoon on jatkuvasti suljetun kuntouttavan laitospalvelun aikana rajoitettu erityisenä rajoituksena, miten voidaan arvioida, ettei perustetta sijoitukselle enää ole. Jotta 49 a §:ssä säädetty peruste voidaan tosiasiallisen näytön perusteella arvioida, on perusteltua, että erityisistä rajoituksista tehdään määräaikaisten päätökset ja niiden tarve ja yksittäisen erityisen rajoituksen jatkamisen edellytykset arvioidaan aina erikseen.

SOS-Lapsikylä joka tapauksessa ehdottaa, että sekä kuntouttavaa suljettua palvelua koskeva päätös ja sen jatkaminen, että lapseen kohdistuvat erityiset rajoitukset sen aikana perustuisivat erillisiin päätöksiin ja olisivat voimassa määräajan, esimerkiksi neljä kuukautta, jonka jälkeen kuntouttavan suljetun palvelun tarve ja jos sitä edelleen on, erityisten rajoitusten sisältö ja laajuus tulee erikseen arvioida ja niistä tulee tehdä valituskelpoinen hallintopäätös

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

SOS-Lapsikylä pitää tärkeänä, että erityisen huolenpidon jakso on aina ensisijainen suhteessa suljettuun laitospalveluun ja edellyttää sitä, että erityisen huolenpidon jakson kuntouttavan ja hoidollisen elementin tosiasialliseen toteutumiseen kiinnitetään erityistä huomiota arvioinneissa ja valvonnassa. Myös lapsen mielipide näiltä osin on aina selvitettävä.

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

Kyllä pääosin

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 4.

SOS-Lapsikylä katsoo, että pidempi jakso turvaa todennäköisesti paremmin tavoitteiden toteutumisen ja kantavuuden erityisen huolenpidon jakson päättymisen jälkeen. Edellyttäen, että erityisen huolenpidon jakson kuntouttava ja hoidollinen elementti tosiasiallisesti toteutuu.

SOS-Lapsikylä pitää myönteisenä sitä, että erityisen huolenpidon jakso voidaan toteuttaa myös lapsen omassa sijaishuoltopaikassa, mikäli erityisen huolenpidon toimeenpanoa koskevat edellytykset täyttyisivät.

SOS-Lapsikylä pitää erityisen huolestuttavana sitä, että 60 b § 4 momenttiin on nimenomaisesti kirjattu hyvinvointialueelle ohje irtisanoa sijaishuoltopaikka, jos erityisen huolenpidon jakso järjestetään muualla eikä irtisanominen ole vastoin lapsen etua siksi että tämänkaltaisen sääntely lisää sijaishuoltopaikkojen vaihtuvuutta. Yleisesti ottaen sijaishuoltopaikkojen suuri vaihtuvuus on ilmiönä yleinen sekä lapsen hoidon ja huolenpidon kannalta vahingollinen ilmiö. Myös hallituksen esitysluonnoksessa (s. 93) todetaan, että kuten tälläkin hetkellä, sijaishuoltopaikan mahdolliset muutokset tulisi arvioida lapsen tarpeista käsin ja lapsen etua kokonaisuutena punniten. SOS-Lapsikylä pitää todennäköisensä sitä, että käytännössä sijaishuoltopaikan irtisanomisesta seuraavat merkittävät kustannussäästöt menevät lapsen edun mukaisen ratkaisun edelle.

62 ja 63§ Yhteydenpidon rajoittaminen ja rajoittamista koskeva päätöksenteko

Sinänsä SOS-Lapsikylä pitää muutoksia käytännön tarpeisiin vastaavina. Haasteena päätöksenteon näkökulmasta katsottuna voi kuitenkin olla se, kykeneekö tai haluaako lapsi yksilöidä kaikki henkilöt, joita yhteydenpidon rajoitus ei koske. Koska lapsen perusoikeutena turvattu oikeus ihmissuhteeseen kattaa myös lapsen oikeuden muodostaa sijaishuollon aikana uusia ihmissuhteita, yhteydenpidon rajoittamispäätöstä voidaan joutua päivittämään sen voimassaolon aikana, jos esimerkiksi lapsia on alkanut seurustella uuden kumppanin kanssa tai saanut koulun vaihtamisen yhteydessä uusia kavereita, joihin yhteydenpito voi olla välttämätöntä jo koulutehtävienkin kannalta.

64 ja 70 a § Tekninen valvonta lastensuojelulaitoksessa

-

65 § Aineiden ja esineiden poisottaminen lastensuojelulaitoksessa

Esitysluonnoksessa korostetaan (s. 103), että 4 b §:ssä tarkoitettujen aineiden ja esineiden poisottamisen ensisijainen lähtökohta olisi aina kaikissa lapsen sijoituksen muodoissa kasvatuksellinen, lapsen huolenpitoon ja valvontaan liittyvä toimenpide ja, että lapseen kohdistuvan voimakäytön tulee olla aina viimesijainen vaihtoehto ja sen käyttöä on aina arvioitava suhteessa sillä saatavaan etuun. Tähän nähden lapsen kanssa sopimisesta tulisi säätää 1 momentissa ja välttämättömästä voimankäytöstä 2 momentissa.

SOS-Lapsikylä pitää joka tapauksessa ongelmallisena lailla annettua oikeutusta kohdistaa laitoshuoltoon sijoitettuun lapseen voimakeinoja poisottamisen toteuttamiseksi, kun otetaan

huomioon, että laitopsyksikkö on lapsen koti, jossa hänen tulisi tuntea olonsa turvallisesti ja se, että lapsella saattaa olla aiempia traumaattisia kokemuksia aikuisen häneen kohdistamasta voimankäytöstä. Se, että aikuinen ylipäättään joutuu turvautumaan voimakeinoin saadakseen otettua pois lapselta aineen tai esineen saattaa horjuttaa aikuisen kasvatuksellista auktoriteettia ja romuttaa lapsen luottamusta aikuisen antamaan hoivaan ja huolenpitoon. Tilanteen turvattomuutta lapsen näkökulmasta katsottuna saattaa lisätä esitysluonnoksessa esitetty arvio siitä, että tilanne edellyttäisi aina useamman henkilökuntaan kuuluvan työntekijän läsnäoloa ja toimivaltuutta voimankäyttöön tilanteen turvallisuuden varmistamiseksi (s. 104).

Hallituksen esitysluonnoksesta (s. 103–104) ilmenee, että välttämättömään voimankäyttöön tulisi liittyä monipuolinen, voimankäyttöön oikeuttavien edellytysten punninta (mm. täyttyvätkö 61 a §:ssä säädetty edellytykset, onko voimankäyttö viimesijaisena keinona perusteltua suhteessa saatavaan etuun, onko käytettävä voimakeino puolustettavissa lapsen ikä, käyttäytyminen ja tilanteen kokonaisarviointi huomioon ottaen). Tarve ottaa aine tai esine pois saattaa ajankohtaistua laitoksen arjessa äkillisesti ja odottamatta ja poisottaminen tapahtuu intensiivisessä tilanteessa, jolloin esitysluonnoksessa edellytetty punninta tuskin toteutuu ennen kuin voimankäyttöön ryhdytään. Oikeudellisten edellytysten täyttymisen arviointi jälkikäteen ei liene hyväksyttävää laitoshuollossakaan.

Hallituksen esitysluonnoksessa (s. 104) todetaan, että ”Käytännössä ehdotettuun toimivaltaan sisältyvät voimankäytön muodot poikkeaisivat siitä, mitä lastensuojelulaissa on ollut mahdollista henkilökunnalle. Esineen tai aineen pois ottaminen eroaa kiinnipidosta. Haltuun ottamista koskeva voimankäyttö edellyttää henkilökunnalle annettavaa koulutusta.” Kysymys kuuluukin, miten varmistetaan, että laitosten henkilöstö saa riittävän voimankäytön koulutuksen ja että kaikilla laitoksessa työskentelevillä henkilöillä tämä koulutus on ottaen huomioon laitoshenkilöstön vaihtuvuus?

66 § Henkilöntarkastus

-

66 a § Henkilönkatsastus

-

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

-

68 § Kiinnipitäminen laitoksessa

-

68 a § Kiinnipitäminen lapsen laitoksesta poistumisen estämiseksi

-

69 a § Luvatta lastensuojelulaitoksesta poissaolevan lapsen etsintä ja palauttaminen

-

69 b § Lapsen kiinniotto

-

69 c § Kiinniotetun 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?

Ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 6.

-

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

-

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 7.

SOS-Lapsikylälle yleisvaikutelmaksi esitysluonnoksesta jää, että lapsen oikeutta erityiseen suojeluun käytetään vipuvartena aikuisten hoito- ja kasvatustehtävän helpottamiseksi ja kustannusten vähentämiseksi huolimatta siitä, että esitysluonnoksen sivulla 72 tunnistettuina riskeinä erityisesti ehdotettujen kasvatuksellisten käytäntöjä ja rajoituksia koskevien 4 a-c §:ien osalta on mahdolliset ylilyönnit ja ulkopuolisen valvonnan riittämättömyys etenkin perhehoidossa ja se, etteivät lapsen oikeusturvakeinot toteudu.

SOS-Lapsikylä tunnistaa lapsen oikeuden erityiseen suojeluun olevan lapsen kannalta merkityksellinen oikeus, mutta sen perusteella lapsen muihin oikeuksiin ei tulisi puuttua enempää kuin lapsen oikeus välttämättömään huolenpitoon edellyttää ottaen huomioon sen, että huostaanotolla ja sijaishuoltoon sijoittamisella on jo radikaalilla tavalla puututtu lapsen perus- ja ihmisoikeuksiin.

8. Vapaamuotoiset huomiot koko esityksestä.

SOS-Lapsikylän näkemyksen mukaan ensisijaisen tärkeää olisi ollut vahvistaa ja täsmentää lainsäädännöllä velvollisuutta järjestää lapsille ja perheille ennaltaehkäisevää varhaista tukea. SOS-Lapsikylä pitää valitettavana sitä, että nyt on päädytty muuttamaan sijaishuoltoon sijoitettuja lapsia koskevia säännöksiä, jotka koskettavat kuitenkin vain marginaalista osaa lapsiväestöstä, tilanteessa, jossa lasten oikeus saada tarpeitaan vastaavaa apua ja tukea oikea-aikaisesti ja riittävästi on merkittävästi heikentynyt monella eri tapaa.

SOS-Lapsikylä pitää erityisen ongelmallisena sitä, että hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetulla sääntelyllä annetaan nimenomainen lupa puuttua lapsen fyysiseen koskemattomuuteen lapsen tarvitsemien rajojen turvaamiseksi (4 a §) ja oikeus käyttää poisottamisen toteuttamiseksi välttämättömiä voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina lapsen ikä ja käyttäytyminen sekä tilanteen kokonaisarviointi huomioon ottaen (65.1 §). Sääntely on väljää ja tulkinnanvaraista ja etenkin perhehoidossa valvonta on puutteellista. Riskinä nähdään ylilyönnit ja mielivaltaiset käytännöt lisääntyvät esimerkiksi koska tärkeimmät oikeusohjeet ovat hallituksen esityksessä.

Lapsi on aina alisteisessa asemassa suhteessa sijaishuoltopaikan aikuisiin ja lapsen tarvitsemien rajojen turvaamisen tehostaminen puuttumalla lapsen fyysiseen koskemattomuuteen voi aiheuttaa lapselle pelkoa ja turvattomuutta. SOS-Lapsikylän näkemyksen mukaan riskiä liiallisesta fyysisen voiman käytöstä ei voida lapsen kannalta turvallisella tavalla sulkea pois.

Ehdotetut säännökset ovat pääosin väljiä ja tulkinnanvaraisia ja lainvalmistelijat luottavatkin liiaksi siihen, että esitysluonnoksessa ehdotettuja säännöksiä käytännössä soveltavat ja toimeenpanevat henkilöt lukevat hallituksen esitystä, jolla ohjataan lain tulkintaa ja soveltamista. Näin ei kuitenkaan käytännössä ole. Hyvin harva lastensuojelun sosiaalityöntekijä lukee hallituksen esityksiä säännönmukaisesti, joten on epärealistista odottaa, että esimerkiksi perhehoitajat hakevat tukea laintulkinnalle hallituksen esityksestä tai edes lukevat lain säännöksiä. Koska hallituksen esityksessä annettuihin lain soveltamisohjeisiin ei kentällä juurikaan perehdytä, lain tulkinta jää säännösten väljien sanamuotojen varaan. Hallituksen esitysluonnoksessa mainittu soveltamisopas saattaa vastata tiedon tarpeisiin näiltä osin, jos sitä luetaan yleisemmin.

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan esitetyn sääntelyn tavoitteena olevan selkeyttää rajoitustoimien käyttöä ja erottaa ne kasvatuksellisista toimista. Tosiasiallisesti ehdotettu sääntely tarkoittaa sitä, että rajoitustoimenpiteiden ja tavanomaisen kasvatuksen väliin tulisi kasvatuksellinen rajaaminen, joka perustuu 4 a – c §:iin. Kasvatuksellinen rajaamisella puututaan rajoitustoimenpiteiden tavoin lapsen perus- ja ihmisoikeuksiin ja poisottamisesta on tehtävä päätös, jos ainetta tai esinettä ei heti palauteta. Kun otetaan huomioon 4 b §:ssä säädettyjen aineiden tai esineiden luonne, niitä tuskin palautetaan lapselle.

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan myös, että muutokset todennäköisesti tukevat myös perheessä asuvien lasten tasapuolista kohtelua riippumatta siitä, ovatko he sijoitettuja vai eivät. SOS-Lapsikylä katsoo kuitenkin, että tavoite ei välttämättä toteudu, koska perhehoitaja kasvattaa omaa lastaan omien kasvatusperiaatteidensa mukaisesti, kun taas sijaishuoltoon sijoitetun lapsen kasvatusta perustuu lakiin ja sääntelyn mahdollisesti voimaan tullessa erityisesti esitettyihin 4 a-c §. Perhehoitajanhan on julkisen hallintotehtävän hoitajana noudatettava tarkoin lakia.

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan lisäksi, että ehdotetuilla muutoksilla pyritään turvaamaan lapsen edun mukaisen perhehoidon toteutumista ja vaikuttamaan siihen, että siirrot perhehoidosta

laitoshoitoon vähenevät (s. 66). SOS-Lapsikylä kiinnittää lainsäätäjän huomion siihen, että ehdotetuilla muutoksilla saattaa olla myös päinvastainen vaikutus, jos perhehoidossa joudutaan toistuvasti turvautumaan päätöksentekoa edellyttävään aineen tai esineen poisottamiseen tai jos lapsen fyysiseen koskemattomuuteen puututaan säännönmukaisesti. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on jatkuvasti arvioitava, onko perhehoito lapsen edun mukainen ja lapsen tarpeisiin riittävästi ja turvallisesti vastaava sijaishuollon järjestämisen tapa. Arvioinnissa on luonnollisesti otettava huomioon, mikä merkitys poisottamisilla ja lapsen fyysiseen koskemattomuuteen puuttumisella on lapsen ja perhehoitajan väliseen vuorovaikutukseen ja keskinäiseen luottamukseen. Mitä enemmän kasvatuksellista rajaamista ja fyysiseen koskemattomuuteen puuttumista perhehoidossa tarvitaan, sen todennäköisemmin arvioinnissa päädytään siihen, että perhehoito ei ole lapsen edun mukainen ja lapsen tarpeisiin vastaava sijaishuollon järjestämisen tapa.

Esitysluonnoksen mukaan perhehoitoon sijoitettujen lasten tietoisuutta omista oikeuksistaan tulisi vahvistaa (s. 66). SOS-Lapsikylä pitää tavoitetta myönteisenä, mutta korostaa, että perhehoitajan lain mukaisen toiminnan valvonta tulee kuulua yksinomaan aikuisille, eikä sitä osaksikaan saa siirtää lapsen vastuulle. Esitysluonnoksessakin todetun mukaisesti sillä, että lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä ei ole esimerkiksi riittävästi aikaa työskentelyyn lapsen kanssa ja perhesijoituksen valvontaan, voi olla kielteisiä vaikutuksia.

Sijaishuoltoon sijoitetun lapsen kannalta on kohtuutonta, että hänen pitäisi itse esimerkiksi muistutuksella tai kantelulla puuttua perhehoitajan menettelyyn, jonka lapsi tietää tai kokee loukkaavan hänen oikeuksiaan. Toki lapsella on lastensuojelulain 53 §:n mukainen oikeus tavata henkilökohtaisesti asioistaan vastaavaa sosiaalityöntekijää, joskin tämä oikeus ei aina käytännössä toteudu, eikä vastuuta perhehoitajan mahdollisen lain vastaisen toiminnan tiedottamisesta voida muutoinkaan asettaa lapselle.

SOS-Lapsikylä kiinnittää lainvalmistelijoiden huomioita siihen, että esitysluonnoksessa ei esitetä muutosta lastensuojelua koskevaan 3 §:ään, jonka mukaan lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua on paitsi sijaishuolto myös avo- ja jälkihuolto.

Lastensuojelulain 4 §:ssä säädettyjen lastensuojelun keskeisten periaatteiden mukaisesti lastensuojelun tarvetta arvioitaessa, järjestettäessä ja toteutettaessa on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu, joka on lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 1 kappaleen mukaan asetettava ensisijaiseksi ratkaisukriteeriksi lasta koskevissa asioissa. Lastensuojelulain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 252/2006, s. 117) on todettu, että lapsen etua tulisi arvioida eri tilanteissa erityisesti suhteessa lapsenhuoltolain 1 §:n mukaiseen huoltoon myös silloin, kun lapsi asuu kotona ja tästä syystä lastensuojelulain 4 §:n 2 momentin kohdat 1—5 koskevat lapsenhuoltolain 1 §:ssä mainittuja seikkoja.

SOS-Lapsikylä pitää valitettavana, että esitysluonnoksessa keskitytään lähes yksinomaan sijaishuollossa oleviin lapsiin ja että hallituksen esitysluonnoksessa heikennetään avo- ja jälkihuollon asiakkaana olevien lasten oikeudellista asemaa esimerkiksi siten, että lastensuojelu ei enää poiketen voimassa olevan lastensuojelulain 4 a §:n sanamuodosta turvaisi kaikkien lastensuojelun asiakkaana olevien lasten oikeutta lapsenhuoltolain 1 §:n mukaiseen hoitoon.

Perusteluna lastensuojelulain 4 a §:n muutokselle on hallituksen esitysluonnoksessa esitetty, että lastensuojelulla ei kaikissa tilanteissa ole tosiasiallisia keinoja turvata kaikkien niiden lasten tasapainoista kehitystä ja hyvinvointia, joiden huolto on ensisijaisesti heidän huoltajiensa tai muiden läheisten vastuulla. SOS-Lapsikylän käsityksen mukaan hallituksen esitysluonnoksessa esitetty

peruste säännöksen sanamuodon muuttamiselle ei vastaa perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle asetettua velvollisuutta tukea vanhempia lapsen hoito- ja kasvatustehtävässä, eikä se ole yhdenmukainen myöskään sen kanssa, että Suomi on lapsen oikeuksien sopimuksessa sitoutunut tukemaan vanhempien hoito- ja kasvatustehtävää. Lapsen oikeuksien komitean yleiskommentin (nro 14) mukaan lastensuojelujärjestelmän keskeisimmän elementin tulisi aina olla perheen erottamisen estäminen ja perheen yhtenäisyyden säilyttäminen.

Lastensuojelulain 4 §:n 3 momentin mukaisesti lastensuojelussa on käytettävä ensisijaisesti avohuollon tukitoimia, jollei lapsen etu muuta vaadi. SOS-Lapsikylä kiinnittää lainsäätäjän huomion siihen, että lastensuojelulain 34 §:n mukaan avohuollon tukitoimien tarkoituksena on paitsi edistää ja tukea lapsen myönteistä kehitystä myös tukea ja vahvistaa vanhempien kasvatuskyyä ja -mahdollisuuksia, jotta he voivat toteuttaa lapsen edun mukaisella tavalla lastensuojelulain 2 §:n 1 momentin mukaisen ensisijaisen vastuunsa lapsen kehityksen ja hyvinvoinnin turvaamisessa siten kuin lapsenhuoltolain 1 §:ssä säädetään lapsen asuessa kotona.

Hiltunen Anna
SOS-lapsikylä