

Asia: VN/10164/2019

Lausuntopyyntö vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän ehdotuksesta hallituksen esitysluonnokseksi lastensuojelun vaativaa sijaishuoltoa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Esitetään lisättäväksi uusi 2 momentti pykälään 4 a § Lapsen oikeus tasapainoiseen kehitykseen ja hyvinvointiin. Selkiyttääkö ehdotus lapsen kasvatuksen, valvonnan ja huolenpidon sekä perusoikeuksiin kajoavien rajoitusten rajanvetoa? Jos ei, miten säännöstä tulisi muuttaa?

Ehdotus pyrkii selkeyttämään osaltaan eroa kasvatuksellisten toimenpiteiden ja lastensuojelulain mukaisten rajoitustoimenpiteiden välillä ja on siten tarpeellinen lisäys. Lastensuojelulain 61 § ja 61a §:ssä on avattu enemmän rajoitusten käyttämisen edellytyksiä ja lapsen kohtelua.

Uusi lisättävä 2 momentti on ”aika itsestään selvää asiaa ja yleistekstiä”. Aluehallintovirasto esittää pohdittavaksi, voisiko §:ssä korostaa kasvatuksellisen ohjauksen velvoittavuutta eli että sen tulee toteutua yksikössä aina ja olla kirkkaana läpi koko toiminnan ennen kuin tehdään rajoitustoimenpiteitä. Hallituksen esityksessä olisi hyvä määritellä ja avata jotenkin konkreettisemmin sijaishuollossa ”sallittuja” kasvatukseenkeinoja.

Säännös tuo suojeluperiaatteen näkyväksi, mutta perustelut eivät selkiytä sitä riittävästi. Perusteluissa on avattu hyvin vastuullisuuden ja itsenäistymisen tukemista osana kasvatusta, valvontaa ja huolenpitoa. Sen sijaan suojelemisen periaatteen yhteensovittaminen kasvatuksen, valvonnan ja huolenpidon sekä rajoitustoimenpiteiden toteuttamisen yhteydessä on jäänyt puutteelliseksi ja keskeiseen asemaan tarkastelussa nousee fyysisen puuttumisen teoreettinen jäsentäminen.

2. Esitetään säädettäväksi lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden asiakasmitoitus 35 lasta/sosiaalityöntekijä (13 b §). Mitä vaikutuksia näette ehdotuksella olevan?

Aluehallintovirasto katsoo, että asiakasmitoitus on kannatettava, ja 35 lasta/ sosiaalityöntekijä on hyvä alku. Se ei vielä riitä takaamaan lastensuojelulain mukaisten velvoitteiden toteutumista. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan 30 lasta/työntekijä on kannatettavampi, minkä lisäksi säännöksen työntekijäkohtaisesta asiakasmäärästä tulee olla velvoittava.

Aluehallintovirasto katsoo, että valtakunnallinen yhdenvertaisuus, samoin kuin lapsen perusoikeudet toteutuvat uudistuksen myötä paremmin. Asiakasmitoituksen määrittelyllä on monenlaisia vaikutuksia lastensuojelun laatuun, kun mitoitus vähentää yksittäisen sosiaalityöntekijän kuormittuneisuutta ja vähentää myös sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuutta.

Lapsen ja työntekijän välinen kanssakäyminen lisääntyy aikaresurssin lisääntymisen myötä, mikä mahdollistaa luottamuksellisen suhteen syntymisen työntekijän ja lapsen/perheen kanssa. Sosiaalityöntekijän tavoitettavuus paranee. Ehdotus myös parantaa sosiaalityöntekijän mahdollisuuksia vaikuttaa omaan työhönsä. Myös mahdollisuus tehdä viranomaisyhteistyötä lapsen asiassa paranee. Aluehallintovirasto katsoo, että lastensuojelun sosiaalityössä olennaista on työntekijöiden riittävyys ja pysyvyys.

Asiakasmitoitus on kannatettava, mutta miten varmistetaan sosiaalityöntekijöiden saanti ja riittävyys kaikilla alueilla. Jo nyt alueittain vaikeuksia saada kelpoisuusehdot täyttäviä työntekijöitä. Nykyisin suurten kaupunkien asiakasmäärät ovat korkeampia kuin 35 lasta per sosiaalityöntekijä. Vaarana voi olla lain voimaantumisen jälkeen, ettei tehtäviin saada riittävässä määrin sosiaalityöntekijöitä. Toisaalta sosiaalityöntekijät todennäköisesti viihtyvät työssään pienemmästä asiakasmäärästä johtuen pitempään, jolloin työvoimapula hellittää. Haasteena voi olla saada pienille syrjässä oleville paikkakunnille riittävä määrä sosiaalityöntekijöitä. Riskinä on, että lastensuojelua hoidetaan jatkossa entistä enemmän tilapäisten työntekijöiden voimin. Mitoitus voi johtaa siihen, että lastensuojeluun siirretään sosiaalityöntekijöitä muusta sosiaalityöstä kunnan sisällä. Lastensuojeluasiakkuuden kynnyks voi nousta korkeammalle, kun sosiaalihuoltolain mukaisissa asiakkuuksissa ei ole vastaavaa asiakasmitoitusta.

Vuonna 2018 (14.12.2018) laillistettuja sosiaalityöntekijöitä oli Valviran rekisterissä 6 779, vuonna 2019 (27.11.2019) 7 000 ja 2021 (2.2.2021) 7 795. Ammattijärjestö Talentian jäsenistössä sosiaalityöntekijöitä oli vuonna 2018 yhteensä 5 980, joista kunnissa työskenteli 70 % eli 4 186 sosiaalityöntekijää.

Aluehallintovirasto toteaa, että yhteiskunnan tulee kaikin käytettävissä olevin keinoin, myös lainsäädännön avulla, tukea lapsia ja heidän vanhempiaan. Olennainen osa erityisesti heikompiosaiten ja vähemmän voimavaroja omaavien lasten ja heidän perheidensä tukemista on taata heille laillistetun sosiaalityöntekijän apu ja tuki. Maa(kuntien) tulee panostaa sosiaalityöntekijöiden määrään ja pysyvyyteen muokkaamalla sosiaalityöntekijän työ niin houkuttelevaksi kuin mahdollista. Vain tällä tavoin saadaan sosiaalityöntekijöitä siirtymään nimenoman maa(kuntien) lastensuojelun viranomaistehtäviin.

Lain tulkinnassa tulee esille haasteita, kun monissa kunnissa sosiaalityöntekijät tekevät yhdenmukaista sosiaalityötä, johon kuuluu sosiaalihuoltolain mukaisia asiakkuuksia, aikuissosiaalityötä sekä esimerkiksi vammaispalveluasioita. Miten lakia tulkitaan tilanteissa, jossa sosiaalityöntekijällä saattaa olla reilusti alle 35 lastensuojelun asiakaslasta asiakkaana, mutta asiakasmäärä on muutoin mittava, esimerkiksi koostuen sosiaalihuoltolain mukaisista lapsiperheasiakkuuksista? Onko 35 lastensuojelun asiakasta liikaa yhdelle sosiaalityöntekijälle, jos valtaosa asiakkaista ovat akuutissa työskentelyvaiheessa tai sijoitettuna? Sosiaalityöntekijät ovat myös työpareina toisen sosiaalityöntekijän asiakkuuksissa, jolloin loma-aikana tai poissaolotilanteissa asiakkuus määrä saattaa tuplaantua. Kunnat voivat järjestää lastensuojelun sosiaalityön alueellisesti tai ”piireinä”, jolloin asiakkaiden oikeusturvan näkökulmasta tulee pohdittavaksi, miten toimitaan tilanteessa, jossa jollain kunnan alueella tai ”piirissä” ei ole sosiaalityöntekijöitä ja jäljelle jääville sosiaalityöntekijöille nimetään tilapäisesti ”ylimääräisiä” lapsia. Haasteeksi muodostuu se, miten kaikkien lasten asiat tulevat hoidetuiksi ns. laittomassa tilanteessa.

Aluehallintovirasto esittää pohdittavaksi, tulisiko mitoitus määrittellä myös sosiaalihuoltolain mukaisiin asiakkuuksiin kuten lapsiperhesosiaalityöhön ja miten sosiaalityöntekijän asiakasmäärä lasketaan yhdenmukaistuksessa sosiaalityössä.

Laki todennäköisesti lisää ainakin alkuun huomattavasti aluehallintoviraston kuntiin kohdistuvia valvonta-asioita sosiaalityöntekijöiden ilmoittaessa liiasta asiakaslapsimäärästä. Tämä luo tarpeen pohtia, miten normia voidaan tehokkaimmin valvoa. Aluehallintovirasto katsoo, että valvontaa ei ole kuitenkaan syytä tehdä samalla tavalla kuin lastensuojelulain mukaisten käsittelyaikojen määräaikaavalvontaa tehdään (kahdesti vuodessa).

3 a. Vastaavatko 15 §:n täsmennykset tätä tavoitetta?

Kyllä pääosin

3 b. Mitä käytännön vaikutuksia näette ehdotuksella olevan?

Säännös oikein toteutuessaan edesauttaa huomattavasti lasten hoidon saantia, kun pykälä velvoittaa järjestämään hoito- ja terapiapalveluita sijaishuollossa oleville lapsille. Lapsi saisi oikeat palvelut oikeaan aikaan kaikilta asiantuntija-aloilta. Sijaishuollon tavoitteen toteutuminen paranee.

Aluehallintovirasto katsoo, että säännöksessä luodaan lastensuojeluasiakkaille tosiasiallisesti terveydenhuollon palveluihin ns. ohituskaista (positiivinen erityiskohtelu), jonka toteuttaminen käytännössä kuitenkin varmasti haasteellista. Mikäli lastensuojeluasiakkaiden positiivinen erityiskohtelu on ollut säännöksen tarkoitus, on asia syytä kirjata vähintäänkin hallituksen esityksen perusteluosaan epäselvyyksien välttämiseksi.

Nyt esityksessä ei tuoda esiin, miten lastensuojelun asiakkaana olevan lapsen tutkimusten ja palvelujen järjestäminen viivytyksettä suhteutuisi sellaisten lasten, jotka eivät ole lastensuojelun asiakkaana, vastaavien tutkimusten ja palvelujen järjestämiseen. Esityksestä ei käy ilmi, sisältyykö ehdotukseen ajatus lastensuojelun asiakkaana olevien lasten tutkimusten ja palveluiden priorisoimisesta muiden lasten tutkimusten ja palveluiden edelle. Lastensuojeluasiakkaana olevien lasten terveydenhuollon palvelujen järjestäminen viivytyksettä voisi aiheuttaa riskin muiden lasten terveydenhuollon palvelujen saatavuuden heikentymiseen ja viivästymiseen, esimerkiksi terveydenhuollon palvelujen rajallisten resurssien vuoksi, mikäli asiaan ei kiinnitetä ennakoiden ja aktiivisesti huomiota. Terveydenhuollon palveluiden heikentyminen muiden lasten ryhmässä voisi johtaa lisääntyneeseen sosiaalihuollon, myös lastensuojelun, palvelujen kysyntään.

Esityksessä on esitetty terveydenhuollon velvoitteiden vahvistamista, mikä aiheuttaa tarvetta terveydenhuollon resurssien lisäämiseen sekä perustasolla että erikoissairaanhoidossa. Esityksessä on tehty ehdotuksen vaikuttavuusarviota sosiaalihuollon ja aluehallintoviraston toiminnan näkökulmasta mm. henkilöstön lisästarpeeseen, mutta ehdotuksen vaikutusta ei ole arvoitu terveydenhuollon näkökulmasta. Koska esityksessä esitetään terveydenhuollolle uusia velvoitteita, tulee lain valmistelussa huomioida myös ehdotuksen terveydenhuollolle aiheuttamat vaikutukset.

Esityksen mukaan terveydenhuollon olisi myös annettava sosiaalityöntekijän pyynnöstä tutkimukseen perustuva kirjallinen arvio, mikäli terveydenhuollon palvelujen ei arvioida soveltuvan lapsen hoitamiseen. Velvoite lisäisi tarvetta lausuntojen tekemiselle terveydenhuollon palveluissa, ja siten lääkäriresurssin lisäämisen tarvetta. Esityksessä ei arvioida, miten jo ennalta kuormittanut lasten ja nuorten psykiatrisen palvelujärjestelmä pystyy vastaamaan ehdotuksessa esitettyihin terveydenhuollon velvoitteiden lisäämiseen.

Esityksessä todetaan, että säännöksellä vahvistettaisiin lasten oikeutta saada tarvitsemansa palvelut ja tukitoimet tarpeen mukaisesti. Esityksessä ei ole kuitenkaan tarkennettu, kuka määrittää lastensuojelun asiakkaana olevan lapsen terveydenhuollon tutkimuksen ja palvelun tarpeen. Myös lastensuojelun asiakkaana olevien lasten tutkimusten ja hoidon tarve tulee määrittää terveydenhuoltolain ja terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain velvoitteiden mukaisesti.

Esityksen mukaan terveydenhuollon velvoitteiden vahvistaminen edellyttää yhtäaikaaisesti tarpeenmukaisen lasten ja nuorisopsykiatrisen osastohoidon lisäämistä ja riittävän pitkien hoitajaksojen varmistamista. Esityksessä tulisi laajemmin huomioida, että lasten- ja nuorisopsykiatrisen palvelut muodostuvat perustasolla ja erikoissairaanhoidossa tuotetuista avopalveluista ja erikoissairaanhoidossa tuotetusta osastohoidosta. Terveydenhuollon velvoitteiden vahvistaminen edellyttää siis myös tarpeenmukaisen lasten- ja nuorisopsykiatrisen avohoidon lisäämistä sekä perustasolla että erikoissairaanhoidossa. Esityksessä ei arvioida, miten osastohoidon lisääminen ja riittävän pitkien hoitajaksojen varmistaminen käytännössä toteutuisi.

Pykälä vahvistaa sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyötä lastensuojelussa ja sijaishuollossa. Ideaalitulanteessa kunnallisen lastensuojelun sosiaalityön avohuollon tiimiin tulisi kuulua vakituksena henkilökuntana terveydenhuollon ammattihenkilöitä, kuten psykologeja, lääkäreitä ja psykiatria sairaanhoitajia, jolloin voitaisiin puhua todellisesta moniammatillisesta tiimistä. Tähän pyrkimistä tulisi korostaa lakiehdotuksessa.

Säädöksessä on riittävän yksityiskohtaisesti todettu, että laitoshoidossa olevan lapsen terveydenhoitoon liittyvät palvelut on toteutettava yhteistyössä sijaishuoltoyksikön kanssa. Tämä todennäköisesti vahvistaa lapsen saamaa terveydenhuollon arviointia ja hoitoa sijaishuollossa ja kehittää sijaishuollon henkilökunnan ammattitaitoa kohdata erityislapsia. Erikoissairaanhoidon lasten ja nuorten psykiatrian palveluissa on todettu puutteita ja resurssivajetta vastata lasten palvelutarpeisiin. Haasteellista on se, miten varmistetaan sijaishuoltoon annettava psykiatrinen konsultaatio ja avohoito sekä osastohoidon riittävyys ja todellinen integraatio sijaishuollon kanssa. Huolena on esimerkiksi julkisen psykiatrian palveluiden riittävyys esimerkiksi lasten tutkimus- ja arviointityöhön sijaishuoltoyksiköissä, ja se riittävätkö esimerkiksi lapsi- ja nuorisopsykiatrian resurssit sijaishuoltoyksiköihin jalkautuvaan työhön, kun sijaishuoltoyksiköt saattavat sijaita maantieteellisestikin kaukana terveydenhuollon yksiköistä. Haasteen on se, miten käytännössä turvataan sijoituksessa olevien lasten pääsy sosiaali- ja terveystalouteen, erityisesti terapiaan ja psykiatriseen kuntoutukseen. Sijaishuoltoyksiköillä ei itsellään aina ole riittävää osaamista eikä mahdollisuuksia, kuten ei lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä, vaikuttaa hoitoon pääsyyn. Tarvittaisiin rakenteellisia muutoksia, lainsäädännön täsmenämistä sekä vahvaa ohjausta STM:n taholta asiassa.

Tarkennusta edellyttää sen määrittelemisen, kenellä on viimesijainen vastuu terveydenhuollon palvelujen järjestämisen tuottamisessa sijaishuoltoyksiköihin ja voivatko yksityiset sijaishuoltolaitokset tuottaa edelleen terveydenhuollon palveluita (psykologi, lääkäri) ostopalveluina, kuten tällä hetkellä usein toimitaan. Lakiehdotus saattaa lisätä terveydenhuollon valvonta-asioita aluehallintovirastossa, jos avo- ja sijaishuollon palvelut eivät lähde toteutumaan esitetyn mukaisesti.

Aluehallintovirasto esittää selkeästi täsmennettäväksi eri tahojen vastuut ja vastuutahot.

4. Ehdotuksessa esitetään säädettävän lapsen sosiaalihuollon asian vireille tulosta voimassa olevan lastensuojeluasian vireille tulon sijaan. Tavoitteena on, että tämä vahvistaisi sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioinnin ensisijaisuutta. Onko ehdotettu sääntely tarkoituksenmukainen asetetun tavoitteen kannalta?

Ei pääosin

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 4

Aluehallintovirasto katsoo, että säännös on kirjoitettu siten, että edelleen jää epäselväksi, milloin ollaan sosiaalihuollon asiakkuudessa ja milloin lastensuojelun asiakkuudessa ja voisiko olla molemmissa asiakkuuksissa vai ei.

Pykäliin tulisi avata tarkemmin, miten sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointi eroaa lastensuojelun tarpeen arvioinnista sekä milloin lastensuojelun asiakkuus alkaa. Kunnissa on nykyisenkin lainsäädön osalta edelleen epäselvyyttä siitä, milloin kyseessä on sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointi ja miten lastensuojelun palvelutarpeen arviointi kytkeytyy tähän. Palvelutarpeen tekemisen vastuuta ja toimintatapoja olisi selkeytettävä pykälään.

Hyvänä aluehallintovirasto pitää erityisesti sitä, että säännöksessä täsmennetään, ettei palvelutarpeen arviointia voi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta tai muulta (vailla virkavastuuta olevalta) toimijalta.

5. Ehdotuksessa esitetään lastensuojelun asiakkuuden päättymisestä säätämistä. Mitä käytännön vaikutuksia tällä sääntelyllä olisi?

Säännös on erittäin tarpeellinen selkeyttämään perheen asemaa ja oikeusturvaa. Asiakkaalle on selvää, onko hän/lapsi asiakkuudessa vai ei. Säännös vaikuttaa myös sosiaalityöntekijän työn hallittavuuteen.

Aluehallintovirasto katsoo, että pykälää tulisi tarkentaa, miten tieto ja perusteet asiakkuuden päättymisestä on annettava asianosaisille. Asiakkuuden päättymisestä olisi perusteltua tehdä valituskelpoinen päätös, jos asianosaiset ovat erimielisiä asiakkuuden päättymisestä ja sen perusteista.

Asiakkuuden päättymisen merkitsemisen myötä myös tilastot antaisivat oikeamman kuvan lastensuojelun piirissä olevien lasten määrästä. Säännöksellä on merkitystä myös jälkihuolto-oikeuden kannalta, koska LSL 75 §:ssä on viittaus lastensuojelun asiakkuuteen.

6 a. Arvioitko ehdotetun säädöksen johtavan käytännössä avohuollon palvelujen kehittämiseen?

Kyllä pääosin

6 b. Miten arvioitte tämän tavoitteen toteutuvan ehdotetun säännöksen avulla?

Riittävän intensiivinen ja riittävän ajoissa annettu tuki lapselle ja perheelle voi ehkäistä lapsen sijoituksen tarpeen syntymistä. Osalle perheille kynnys lähteä kotoa perhekuntoutukseen on korkea, jolloin tämä pykälän nojalla kuntoutusta voidaan viedä kotiin.

Aluehallintovirasto toteaa, että tehostettu avohuollon kuntouttava tukitoimi on monimutkainen kokonaisuus, joka vaatii osaamista arvioida, milloin sitä voidaan toteuttaa. Kunnissa tulee olemaan kirjavat käytännöt siitä, mitä se kotioloissa tarkoittaa.

Tehostettu avohuollon tukitoimen pykälä 37b § jää erittäin epäselväksi, mitä sillä tosiasiallisesti tarkoitetaan ja miten se eroaa 36 §:ssä säädetystä tehostetusta ja moniammatillisesta perhetyöstä tai sosiaalihuoltolain mukaisesti perhekuntoutuksesta. Tehostetulla avohuollon tukitoimella tarkoitetaan ilmeisesti kotiin vietävää avomuotoista perhekuntoutusta, jota jo nykyisin annetaan. Tehostettu avohuollon tukitoimen määritelmä on kirjattava pykälään tai vähintäänkin perusteluosiossa täsmentää, mitä tehostettu avohuollon kuntouttava tuki kotona tarkoittaa, missä tilanteessa sitä voidaan perheelle tarjota ja miten se eroaa muista tämänhetkisistä kotiin vietävistä palveluista. Tärkeää olisi myös täsmentää perhetyön, avomuotoisen perhekuntoutuksen, laitoshuollon perhekuntoutuksen ja tehostetun avohuollon tukitoimenpiteen (palvelukokonaisuuden) käsitteitä. Ks. myös SHL uusi ehdotus 18 a §.

Tärkeää olisi, että tehostettu avohuollon tukitoimi otettaisiin käyttöön oikea-aikaisesti ja perustellusti eikä vasta ns. ”viimeisenä vaihtoehtona”. Nykyisin tullaan usein sijaishuoltoon niin myöhään, että ongelmat ovat jo suuria. Toivottavasti tämä johtaa siihen, että tukitoimia voidaan käynnistää myös virka-ajan ulkopuolella ja että avohuollon palveluja kehitetään ja lisätään (mm. kotipalvelu, kriisiperhetyö, tehostettu perhetyö), jotta palveluvalikossa on muitakin mahdollisuuksia kuin lapsen sijoitus. Tämä pykälä ei saa pitkittää sijaishuoltoon siirtymistä eikä se myös saa johtaa siihen, että lapsi siirtyy sijaishuollosta kotiin ja takaisin sijaishuoltoon.

Joissakin kunnissa on käytössä hyvin vähän omaa tehostettua perhetyötä, joten käytännössä tehostettua perhetyötä tuottavat yksityiset ostopalveluyritykset. Pykälään olisi oleellista lisätä se, kuinka pitkään tehostettua avohuollon tukitoimea voidaan maksimissaan käyttää ja kuinka usein sitä on arvioitava. Pykälässä tulisi korostaa tehostetun tukitoimen väliaikaista ja arvioivaa luonnetta. Arvioivan luonteensa vuoksi, on syytä pohtia, voiko yksityinen palveluntuottaja sitä toteuttaa. Tosin on huomioitava, että tiedon tuottaminen viranomaisen päätöksenteon tueksi on eri asia kuin arvioinnin tekeminen.

7. Sijaishuoltopaikan valintaa koskevaa sääntelyä ehdotetaan täsmennettävän. Sijaishuoltopaikan valinnassa tulisi aina arvioida yksilöllisesti lapsen etu, lapsen tarpeita vastaava kuntoutuksellinen osaaminen ja lapsen varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja muun opetuksen sekä siihen tarvittavan tuen varmistaminen. Millaisia vaikutuksia näette ehdotetulla sääntelyllä olevan sijaishuoltopaikan valintaan ja sitä koskevaan päätöksentekoon? Onko pykälän sääntely asetettujen tavoitteiden näkökulmasta riittävä?

Aluehallintovirasto katsoo, että mikäli sosiaalityöntekijöiden asiakasmäärät pienenevät, niin sosiaalityöntekijöillä on jatkossa mahdollisuus tehdä tarkempaa, täsmällistä ja lapsen edun mukaista valintaa sijaishuoltopaikan suhteen. Hyvänä aluehallintovirasto pitää sitä, että säännöksessä on listattu arviointikriteerit, jotta kokonaisarvio lapsen edusta on perusteltu ja se kirjataan auki laajemmin. Säännös tulee vaikuttamaan eniten suuriin kaupunkeihin, jossa sijoitettavia lapsia paljon ja erityisen vaativahoitoisia lapsia, jotka eivät voi odottaa paikkaa.

Ehdotus parantaa erityislasten asemaa sijaishuoltoapaikan valinnassa, mutta pykälässä ei ole huomioitu sijaishuoltoapaikan valinnassa lapsen kielellisiä, kulttuurillisia ja uskonnollisia tarpeita.

Sijoitusvaihe on erityisen ammattitaitoa ja aikaa vaativa työvaihe, jolloin tulee erityisen tarkkaan harkita oikea sijoituspaikka, joka oikeasti vastaa lapsen /nuoren tarpeita. Nyt kuntien tekemä kilpailutus saattaa joskus jopa rajoittaa joissakin tilanteissa sijaishuoltoapaikan valintaa. Kilpailutuksissa tulisi olla lastensuojelun asiantuntemus vahvemmin mukana. Haasteena käytännön sosiaalityössä on, että halutut sijaishuoltoapaikat ovat täynnä, jolloin käytännössä lapsi sijoitetaan sinne missä paikkoja on ja joka sillä hetkellä eniten vastaa lapsen tarpeisiin, vaikka tiedetään, ettei se ole lapselle paras. Ongelmana on myös se, että sosiaalityöntekijällä ei välttämättä ole riittävästi tietoa/aikaresurssia käytettävissä paikan valintaan liittyen. Moni lapsi on niin oireileva, että lapsen tarpeita vastaavan paikan löytäminen on vaikeaa. Käytännön tilanteissa kysyntä ylittää tarjonnan ja tavoitteet voivat jäädä siksi osittain tai jopa pääosin toteutumatta. Usein myöskään sijoittamistilanteessa ei välttämättä ole voitu muodostaa riittävän selvää kuvaa lapsen tarpeista.

Pykälään on oleellista kirjata, että lapsen sijoituspäätökseen on perusteltava, miten kyseiset pykälässä mainitut asiat on otettu huomioon ja miten ne toteutuvat sijaishuoltoapaikan valinnassa sekä miten sijaishuoltoapaikka vastaa huostaanoton perusteisiin. Pykälään tulee myös kirjata, että sijaishuoltoapaikan valinnan suunnitteluun tulisi ryhtyä hyvissä ajoin, mikäli se vain on mahdollista sekä asiakkaalla tulisi olla mahdollisuus vaikuttaa valittavaan sijaishuoltoapaikkaan. Asiakkaille tulisi antaa tietoa sijaishuoltoapaikoista osallisuuden vahvistamiseksi.

8. Lapsen sivistyksellisten oikeuksien toteutumisen tukemista ehdotetaan vahvistettavan erityisesti sijaishuollon aikana (49 a §, 50 §, 52 a §, 57 § ja 60 d §). Miten ehdotettu sääntely vastaa lapsen sijaishuollon aikaiseen tuen tarpeeseen perusopetuksen ja toisen asteen tutkinnon suorittamisessa?

Ehdotetut muutokset ovat osaltaan edistämässä ja tukemassa lapsen opintojen suorittamista; ne tuovat tärkeän lisän tukivalikoimaan.

Sääntely vahvistaa vaativassa sijaishuollossa olevien lasten sivistyksellisiä oikeuksia ja osin myös muussa sijaishuollossa olevien oikeuksia. Intervallijakson järjestäminen perusopetuksen ja sijaishuollon integroitua palvelua järjestävässä lastensuojelulaitoksessa ei ole tarkoituksenmukaista 36 §:n mukaisessa tilanteessa vaan tähän tarpeeseen olisi kehitettävä muun tyyppisiä integroituja avohuollon ja myös laitoshuollon palveluja (erityisesti muussa kuin vaativassa sijaishuollossa oleville) yhdessä opetustoimen kanssa ja luotava tarvittava sääntely.

Haasteena vaativassa sijaishuollossa voi tulla eteen se, miten lapsen jatkettuun oppivelvollisuuteen kuuluvat jatko-opinnot voidaan ja tulee järjestää, jos lapsella on pitkään kestäviä rajoituksia. Myös toiseen asteen opinnot ja valmentavat opinnot tulisi pystyä joltain osin integroimaan vaativan sijaishuollon toteutukseen esimerkiksi tarjoamalla lapsille opetusta laitoksessa tai vaikkapa osaksi

verkko-opintoina siihen saakka, kunnes lapsi on riittävästi kuntoutunut. Myös opintoihin ohjaus tulisi huomioida peruskoulun päättäneille oleville sijoitukseen tuleville lapsille niin, että se olisi mahdollistettu laitoksessa tapahtuviin palveluihin.

52 a § 2 momentissa todetaan että ”Sosiaalityöntekijän on varmistettava lapsen perusopetukseen ja muihin opintoihin liittyvien tietojen siirtäminen opetuksen järjestäjälle.” Tietojen siirtäminen lienee tässä enemmänkin vain tekninen toimenpide.

Aluehallintovirasto katsoo, että sosiaalityöntekijällä on oltava kokonaisvaltainen tieto lapsen opintojen tilanteesta ja suunnittelusta (opintopolku). Sosiaalityöntekijän on jatkuvasti seurattava, onko sijaishuoltopaikka lapsen tarpeiden mukainen, jotta sivistykselliset oikeudet toteutuvat.

Aluehallintovirasto katsoo, että eri hallinnonalojen yhteistyön sujuvuuden kannalta on perusteltua syytä tarkistaa salassapitoa koskevien säännösten ajantasaisuus. Sivistyksellisten oikeuksien toteutumisen varmistaminen asettaa vaateita myös sosiaalityöntekijän osaamiselle.

Lieneekö tässä kohdin myös syytä pohtia mitä perusopetuslaissa tarkoitettu ”hankkimalla muulla tavoin perusopetuksen oppimäärän mukaiset tiedot” tarkoittaa. Se voi tarkoittaa esimerkiksi kotiopetuksen järjestämistä, joka on huoltajan vastuulla. Jos huoltaja laiminlyö velvollisuutensa huolehtia lapsensa oppivelvollisuuden täyttymisestä, hänet voidaan tuomita sakkoon. Jotkut sijaishuoltoyksiköt katsovat järjestävänsä ’kotiopetusta’ palkkaamalla opetuksen toteuttamista varten yksikköön opettajia. Epäselvään on voidaanko sijaishuoltoyksikössä järjestää opetusta ilman erillistä opetuksen järjestämisen lupaa tai toimimista kunnan koulun alaisuudessa. Aluehallintovirasto katsoo, että lastensuojeluyksiköissä järjestettävä opetus tulee lähtökohtaisesti olla kunnan/valtion järjestämää.

Aluehallintovirasto esittää pohdittavaksi pitäisikö perusopetuslakia ja koulumaailmaa koskevat käsitteet (opetuksen järjestäjätaho, kotiopetus) ja valvontavastuut avata mahdollisimman hyvin lain perusteluissa, jottei epäselviä tai lainvastaisia järjestelyjä voisi edes syntyä.

Aluehallintovirasto toteaa, että säännös vastaa lapsen tarpeeseen ja integroidut palvelut ovat periaatteessa hyvä asia, mutta avoimeksi jää, miten niitä valvotaan ja mikä taho niitä valvoo.

9 a. Onko 49 a §:n sääntely vaativasta sijaishuollosta tarkoituksenmukainen ja toteutettavissa käytännössä?

Kyllä pääosin

9 b. Mitä käytännön vaikutuksia ehdotuksella olisi?

Aluehallintovirasto katsoo, että säännös luo voimakkaan herätteen muuttaa sijaishuollon rakenteita kohti vaativan sijaishuollon integroitua palvelumalleja sekä samalla kehittää uusia työmuotoja ja toimintamalleja, jotta perusopetuksen, terveydenhuollon, päihdehoidon, kehitysvammahuollon ja vammaispalvelun asiantuntemus saadaan integroitua lastensuojeluyksikköön. Se luo tarpeen hahmotella kunnallista/maakunnallista mallia ja uutta valtiollista mallia toteuttaa integroitua palveluja vaativassa sijaishuollossa sekä luo tarpeen kehittää ja yhdenmukaistaa näitä malleja kuntien/maakuntien ja valtiotahon yhteistyönä. Lisäksi säännös luo tarpeen tarkastella yksityisten laitosten (yksityiset koulukodit eli sijaishuollon ja perusopetuksen integroidut laitokset) lupaedellytyksiä verrattuna vastaaviin julkisiin laitoksiin, jotta palvelut olisivat yhdenmukaisia.

Lastensuojelulaitokset lähtisivät todennäköisesti erikoistumaan tiettyjen asiakasryhmien hoitoon, jolloin hoidon ja palvelun laatu paranisi. Erytisoaaminen ja profiloituminen voi olla edellytys lapsen kuntoutumisen ja sijaishuollon tavoitteiden toteutumiseksi; esimerkiksi päihteillä tai psyykkisesti oireilevat lapset tarvitsevat erityistä osaamista yksiköiltä. Tällä voitaneen vähentää myös myöhempää EHO-jakson tarvetta. Tärkeänä aluehallintovirasto pitää sitä, että huolehditaan siitä, ettei vaativasta sijaishuollosta muodostu väliporrasta, jota on kokeiltava ennen erityistä huolenpitoa.

Iso ongelma voi olla siinä, että laissa säädetään vaativasta sijaishuollosta, sillä ajatuksella, että lapsi kuntouduttuaan siirtyisi vähemmän tuettuun palveluun. Lastensuojelulain tavoitteena ei milloinkaan voi olla rakenteellisten syiden (esim. eri "tasoiset" lastensuojelulaitokset) takia katkoa lapsen ihmissuhteita, muuttaa lapsen asuinpaikkaa tai ylipäättään aiheuttaa lisää traumoja lapselle. Lasten siirtymiset yksiköistä toiseen tulisi saada minimiin. Lastensuojelun tavoitteen vastaisesti nyt suunniteltu esitys sisältää riskin siihen, että lapsi edelleen siirtyy yksiköstä toiseen eli hänet sijoitetaan ensin perhehoitoon, sitten siirretään laitoshoittoon, sitten vaativaan sijaishuoltoon, sitten EHO:lle ja takaisin laitoshoittoon tai vaativaan sijaishuoltoon. Tavoitteena tulisi olla, että lapsen ensimmäinen sijaishuoltopaikka on pysyvä ja sellainen, että lapsen tarvitsemat palvelut integroidaan sinne. Laissa tulisi sen sijaan vahvistaa lapsen ympärille integroitavia palveluja lapsen siirtämisen kulttuurin sijaan.

Erytystä tukea tarvitsevat tai monialaisen tuen tarpeen lapset tarvitsevat sijaishuollolta riittävää osaamista ja laatua. Vaativassa sijaishuollossa on oltava riittävä henkilöstö. Riskinä on se, että valtakunnassa tulee olemaan erilaisella henkilöstömitoituksella olevia vaativan sijaishuollon yksiköitä ellei henkilöstömäärää määritellä. Lisäksi muutoin kunnat ja kuntayhtymät tulevat määrittelemään kilpailutuksessa tätä kohtaa kukin omalla tavallaan.

Aluehallintovirasto toteaa, että vaativan sijaishuoltolaitoksen henkilökunnan määrästä ja koulutuksesta tulisi säätää lailla, jotta lupa- ja valvontakäytännöt olisivat yhdenmukaista. Vaativan sijaishuollon yksiköiden henkilökunnan ja asiakkaiden suhde tulisi olla vähintään kaksi työntekijää yhtä lasta kohden.

Aluehallintovirasto esittää edelleen pohdittavaksi, syntykö haasteita, jos on liikaa samankaltaisesti oirehtivia lapsia samassa vaativassa sijaishuoltolaitoksessa, tulisiko tästä syystä sijaishuollon asiakasmäärää laskea esimerkiksi 5-6 asiakkaaseen per asumisyksikkö. Aluehallintovirasto katsoo, että toimintayksikön ja asuinyksikön koko on määriteltävä laissa.

Vaativan sijaishuollon toteutuksessa jää epäselväksi, miten terveydenhuollon palveluiden integraatio käytännössä toimeenpannaan sijaishuollon laitoksiin ja miten kuntien resurssit riittävät integroituihin palveluihin.

Aluehallintovirasto katsoo, että rajoitustoimenpiteitä tulee voida käyttää vaativassa sijaishuollossa silloin kun se on välttämätöntä lasten huolenpidon varmistamiseksi. Tältä osin vaativan sijaishuoltoon esitetyt rajoitustoimenpiteet tukevat tavoitetta.

Aluehallintovirastojen työn näkökulmasta säännös tulee vaikuttamaan yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajien lupakäytäntöihin. On oletettavaa, että lastensuojeluun tulee kolmen eri tason lupia ja mahdollisesti olemassa olevia lupia joudutaan uudelleen arvioimaan. Muutos lisää myös aluehallintovirastojen lupahallinnon työmäärää.

Teknisenä huomiona aluehallintovirasto toteaa, että selkeämpi esittämistapa olisi porrastaa yksiköt niiden ajatellun vaativuuden mukaan seuraavasti:

Sijaishuolto: asuinyksikössä 7 lasta / 7-8 kokoaikaista työntekijää. Maksimissaan 24 lapsen toimintayksiköitä.

Vaativa sijaishuolto: asuinyksikössä 6 lasta / 12 työntekijää. Maksimissaan 12 lapsen toimintayksiköitä.

EHO: 4 lasta / 12 työntekijää/ asuinyksikkö. Maksimissaan 8 lapsen EHO -toimintayksiköitä.

10. Selkeyttääkö ehdotettu muotoilu erityisen huolenpidon jakson hoidollista ja kuntouttavaa sisältöä?

Ei pääosin

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 10

Aluehallintovirasto toteaa, että sääntely on melko yleisluontoista. Hyvänä aluehallintovirasto pitää sitä, että hoidollisen ja kuntouttavan osuus korostuu eikä tämä enää ole rajoitustoimenpide. Säännöstasoisesti 60 §:ssä on erityisen hyvää, että siinä on mainittu, että sosiaaliryöntekijän on tavattava lasta säännöllisesti EHO-jakson aikana. Tämä vahvistaa lapsen osallisuutta ja parantaa oikeusturvaa.

Teknisesti aluehallintovirasto katsoo, että erityisen huolenpidon pykälä tulisi olla vaativan sijaishuollon jälkeen (49 b), ei henkilöstö pykälässä.

11 a. Vastaako ehdotettu muotoilu näihin tavoitteisiin?

Kyllä pääosin

11 b. Millaisia vaikutuksia erityisen huolenpidon jakson pidentämisellä olisi?

Mahdollistaa riittävän intensiivisen ja tavoitteellisen työskentelyn. Pidentäminen mahdollistaa lapsen tilanteeseen pureutumisen, koska alkuun on usein tarve pysäyttää/katkaista vahingoittavaa käytöstä. On lapsen etu saada kokonaisvaltaista ja huolellista työskentelyä. Lapsen sitouttaminen työskentelyyn mahdollistuu.

EHO-jaksoille päätyvillä lapsilla on takanaan pitkä laitospierre tai takanaan jo aikaisempia EHO-jaksoja. Erityisen vaikeahoitoisia lapsia voidaan paremmin hoitaa näillä pidemmällä EHO-jaksoilla ja pystytään oletettavasti parempiin tuloksiin lapsen päihde- tai rikoskierteen katkaisemiseksi.

Lapsikohtaisesti arvioituna EHO-jakson pidentäminen mahdollistaa riittävän pitkän jopa 6 kk hoitajakson. Toisaalta 90 + 90 hoitajakso tarkoittaa irtautumista edellisestä laitoksesta ja 90 + 90 aikana kiinnittymistä EHO-paikkaan. EHO:n jälkeen esimerkiksi vaativan sijaishuollon yksikköön kiinnittyminen vaatii erittäin paljon työtä. Riskinä voi olla, että hoitajakset laitoshoidossa, vaativassa sijaishuollossa ja erityisessä huolenpidossa ovat irrallisia. Toisaalta EHO-jakson pidentäminen voi myös vähentää laitosten vaihtuvuutta mahdollistaen aikaisempaa pitkäjänteisemmän työskentelyn lapsen kanssa.

EHO-jaksojen mahdollisesti pidentyessä EHO-yksikköjä tarvitaan lisää. Tällä hetkellä kaikki EHO-jaksoa tarvitsevat lapset eivät pääse EHO:lle. Kokonaisarviointi siitä, minkä verran erityisen huolenpidon paikkojen tarve on sen jälkeen, kun vaativan sijaishuollon tosiasialliset yksiköt alkavat toimia, on vaikeaa. Erityisen huolenpidon jaksoille on tällä hetkellä (2020-2021) pitkät jonot. Jos erityisen huolenpidon paikkoja ei tule lisää ja jos vaativan sijaishuollon paikkoja ei tosiasiallisesti olisi mahdollista käyttää, jonot EHO:lle kasvavat entisestään.

Vaarana pitkien EHO-jaksojen osalta voi olla, että rajoitustoimenpiteitä, kuten liikkumisvapauden rajoittamista ja yhteydenpidon rajoittamista käytettäisiin samalla tavalla koko jakson aikana, vaikka lapsen tilanne paranisikin jakson aikana. Tämä johtaisi lapsen laitostumiseen. Säännös voisi luoda paineen kehittää jakson sisältöä sellaiseksi, että minimoidaan jakson pituuden aiheuttamia edellä mainittuna haittoja (esim. pitkät LVR:t, "laitostuminen"). Lapsen yksilöllinen harrastustoiminta ja jatko-opintojen koulunkäynti tulisi pystyä mahdollistamaan pitkän EHO-jakson aikana. EHO-jaksojen hoidolliseen laatuun tulisi erityisesti kiinnittää huomiota jaksojen pidentyessä.

12. Erityisen huolenpidon jakson päätöksenteko: Millaisia vaikutuksia olisi nykyisen päätöksentekorakenteen (30 + 60 vrk) muuttamisella siihen, että jatkossa yksi päätös mahdollistaisi enimmillään 90 vuorokauden erityisen huolenpidon jakson ja sen jälkeen tarvittaessa enimmillään toisen 90 vuorokauden jakson?

Aluehallintovirasto toteaa, että nykyisten EHO-jaksolle sijoitettujen lasten tilanne on usein niin vaikea, että jaksot ovat pääosin 90 vrk:n mittaisia, joten on lakiehdotuksen mukaisesti perusteltua tehdä suoraan 90 vrk:n päätös, joka voidaan tarvittaessa lakkauttaa aiemmin.

Säännös korostaa yksilöllisen pituusharkinnan merkitystä. Pykälän sanallinen muotoilu voi nostaa jatkamiskynnyksen melko korkeaksi ja viittaus jakson tavoitteisiin voisi sitä selkeyttäisi. Käytännössä ongelmaksi voi muodostua se, miten perustellaan 90 vrk jälkeen toinen 90 vrk kun ensimmäisen jakson aikana lapsi on käytännössä ollut mahdollisesti päihteettä. Riskinä on, että jatkon perustelu saattaa muodostua yleiseksi perusteluksi, ei lapsikohtaiseksi arvioinniksi.

Säännös vähentää lausuntojen tarvetta ja yleisesti prosessiin liittyvää hallinnollista työtä. Epäselvää on, onko mahdollista, että terveydenhuollon lausunto voidaan kirjoittaa tapaamatta lasta (perustuen vain keskusteluun ja asiakirjatietoon), ja onko se lapsen kannalta asianmukaista.

Haasteellisena asiana aluehallintovirasto pitää, sitä, miten turvataan paikkojen riittävyys, kun tilanne valtakunnallisesti on se, että EHO-paikoista on pula ja niihin on jonoa.

Aluehallintovirasto esittää pohdittavaksi, olisiko säännöksen parempi paikka vaativaa sijaishuoltoa koskevien pykälien jälkeen.

13. Onko ehdotettu erityisen huolenpidon asumisyksiköiden henkilöstöresurssi (59 a §) riittävä?

Kyllä

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 13

Aluehallintovirasto pitää hyvänä ja tärkeänä, että EHO:n henkilöstön mitoitus on määritelty.

Henkilöstöresurssin nosto on erittäin suositeltava asia, koska valvontahavaintojen mukaan EHO-yksiköissä ei ole riittävästi henkilökuntaa nykyisin mahdollistamaan lasten yksilöllistä ulkoilua ja harrastustoimintaa sekä muuta itsenäistymistä tukevaa toimintaa. Huolta herättää se, mistä saadaan riittävästi sote-ammattilaisia EHO-jaksoille. Lapsen hoitoon ei saa vaikuttaa rahoitusperusteet ja mahdolliset hyvinvointialueet todennäköisesti ponnistavat laajemmalla rahoituspohjalta. Esitetty EHO-jakson toteutus määritellyllä henkilöstöresurssilla (3) muodostuu erittäin kalliiksi, jolloin herää kysymys siitä, onko kunnilla tosiasiallisesti varaa ostaa palvelua, ja jos niillä ei ole rahaa, ja miten se vaikuttaa lasten palveluihin. Ostetaanko silloin kun on tarve vai viivytelläkö. Miten lasten

yhdenvertainen palvelujen saatavuus toteutuu eri alueilla. Erittäin todennäköisesti erityisen huolenpidon jaksot vähenevät.

Säännöksen mukaan asuinyksikössä tulee olla vähintään 1 hoito- ja kasvatustehtävissä toimiva työntekijä yhtä lasta tai nuorta kohden. Erityisen huolenpidon asumisyksikössä tulee olla vähintään 3 hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää yhtä lasta tai nuorta kohden. Edellä 1–2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa henkilöstön määrä on suhteutettava hoidettavien lasten tai nuorten lukumäärään, heidän tarvitsemaansa hoitoon ja kasvatukseen sekä toiminnan luonteeseen ottaen huomioon, mitä 60 §:ssä säädetään. Henkilöstön vähimmäismitoitus vaativassa sijaishuollossa jää 59 a §:n 3 momentin tulkinnan varaan silloin kun ko. asuinyksikössä ei järjestetä myös erityisen huolenpidon jaksoja.

Aluehallintovirasto katsoo, että myös vaativan sijaishuollon henkilöstömitoitus tulee määrittellä laissa. Vaativan sijaishuollon yksiköiden henkilökunnan ja asiakkaiden suhde tulee olla vähintään kaksi työntekijää yhtä lasta kohden.

Aluehallintovirasto pitää puutteellisena ehdotuksen uutta määrittelyä asuinyksikön henkilöstömitoituksesta. Säännöksen 1 momentin muotoilu, jossa henkilökunnan määrä on ilmaistu suhdelukuna lasten määrään ei turvaa riittävää henkilöstömitoitusta tilanteissa, joissa yksikkö on esimerkiksi vasta aloittamassa toimintaansa tai jos muusta syystä asiakaspaikat eivät ole täynnä, ja yksikössä on vaikkapa 1-3 lasta. Nykyinen laki turvaa aina vähimmäismitoituksen 7, vaikka asiakaspaikat eivät olisi täynnä. Aviin tulee toistuvasti kysymyksiä, voidaanko toimia pienemmällä mitoituksella (alle 7) kun paikat eivät ole täynnä. Jos vähimmäismitoitusta ei kirjata jatkossakin lakiin, tulee sekä yksityisten sosiaalipalvelujen lupien myöntämiseen että myös yksiköiden valvontaan uudenlaista harkintaa, lupaehtojen kirjoittamista ja valvonnan näyttökysymyksiä, jotka heikentävät lasten turvaa. Valvonnan osalta asia koskee kaikkia lastensuojelulaitoksia.

Aluehallintovirasto pitää lapsen oikeusturvan kannalta olennaisena sitä, että lakiin jätetään ehdoton henkilöstön minimimitoitusta koskeva säännös. Kolmivuorotyö lastensuojeluyksikössä edellyttää vähintään 7 (tai 8) kokoaikaista henkilöä. Lisäksi muun muassa hallinto-oikeuksien ratkaisut ovat luoneet tulkintakäytännön vakiintuneeksi.

Epäselväksi jää, mikä on yksikön koko ja miten paikkamäärä määritellään. Edellä kohdassa 9 b on esitetty ehdotukset yksiköiden ja henkilöstömitoituksen (vähintään) määrittelyiksi:

Sijaishuolto: asuinyksikössä 7 lasta / 7-8 kokoaikaista työntekijää. Maksimissaan 24 lapsen toimintayksiköitä.

Vaativa sijaishuolto: asuinyksikössä 6 lasta / 12 työntekijää. Maksimissaan 12 lapsen toimintayksiköitä.

EHO: 4 lasta / 12 työntekijää/ asuinyksikkö. Maksimissaan 8 lapsen EHO -toimintayksiköitä.

14 a. Onko ratkaisu tarkoituksenmukainen?

Kyllä

14 b. Mitä vaikutuksia sillä olisi?

EHO-jaksojen palvelut voidaan toteuttaa tasalaatuisesti, kun ne järjestetään saman organisaation alla. Tilanne on se, että yksityisiä yksiköitä, jotka järjestävät erityistä huolenpitoa, on erittäin vähän. Pääsääntöisesti sen järjestäminen on sen verran vaativaa, että on perusteltua säännellä se kuntien ja valtion vastuulle. Pohdittavaksi jää, miten resurssi ja osaaminen varmistetaan koulukodeissa, ja miten jonot saadaan sujuviksi.

Esityksen mukaisella järjestelyllä turvattaisiin oletettavasti paremmin lapsen henkeä, terveyttä tai kehitystä vakavasti vaarantavan käyttäytymisen katkaisemiseen riittävät resurssit, sosiaali- ja terveydenhuollon ammatillinen erityisosaaminen sekä kuntoutusosaaminen ja olosuhteiltaan asianmukaiset tilat.

Toisaalta jos yksityiset palveluntuottajat eivät saa tuottaa EHO-palveluita, voi olla haasteena, että EHO-yksiköjä ei ole riittävästi saatavilla. Yksityisten sijaishuoltoyksiköiden (muut kuin yksityiset koulukodit) poissulkeminen erityisen huolenpidon tuottamisesta voi kaventaa alueellista yhdenvertaisuutta erityisen huolenpidon palvelujen saatavuudessa. (Maa-)kunnilla ei välttämättä ole halukkuutta tuottaa omaan EHO-palvelua. Säännös edellyttäisi, että kuntien tulee tarkastella omaa palveluvalikkoa sen suhteen, että EHO-yksiköitä on tarjolla. Tälläkin hetkellä kuntien/sote-kuntayhtymien on palveluiden järjestämistä vastuuksenaan ryhdyttävä toimenpiteisiin voidakseen toteuttaa sille kuuluvaa lakisääteistä tehtäväänsä. Tämä tarkoittaa, että mikäli kunta/ sote-kuntayhtymä ei pysty hankkimaan palvelua toiselta kunnalta, sote-kuntayhtymältä, yksityiseltä palvelujen tuottajalta tai antamaan palvelua varten palveluseteliä, sen on viimekädessä itse tai yhdessä toisen kunnan kanssa järjestettävä lastensuojelulain mukaista erityistä huolenpitoa omassa lastensuojeluyksikössä kunnassa esiintyvän tarpeen mukaisesti.

15. Miten 11 luvun säännökset rajoituksista toteuttavat sijaishuollossa olevien lasten perus- ja ihmisoikeuksia?

Säännökset lisäävät lapsen oikeusturvaa. Uusi henkilöstön riittävyttä ja osaamista koskeva säännös (61 c §) tukee lasten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Aluehallintovirasto pitää hyvänä, että henkilöstöltä veloitetaan osaamista ja perehdytystä, ja katsoo, että säännöksessä tulisi palveluntuottajan lisäksi korostaa laitoksen vastuuhenkilön vastuuta henkilökunnan perehdyttämisestä rajoitustoimenpiteiden toteuttamisen asianmukaisuudessa ja kirjaamisessa.

63 § Yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätös

Pykälä on toimiva ja vahvistaa lapsen oikeusturvaa (sosiaalityöntekijän mahdollisuus muuttaa päätöstä), ei liity niinkään asetettuihin tavoitteisiin. Tarkennukset vahvistavat yhteydenpidon rajoittamisen suunnitelmallisuutta toimenpiteenä. Muutos mahdollistaa nopean reagoinnin

esimerkiksi viikonloppuina. Samalla tarkennus parantaa lapsen oikeusturvaa (30 vrk ->7 vrk ja sosiaalityöntekijän roolin vahvistuminen).

Lisää yhteydenottoja sosiaalityöntekijään ja sosiaalityöntekijän työtä, mutta samalla vahvistaa sosiaalityöntekijän lapsikohtaista valvontaa ja tietoisuutta lapsen tilanteesta. Aluehallintovirasto katsoo, että tosiasiallinen arviointi, kuuleminen, lapsen ja huoltajien tapaaminen ei ole realistista, jos yhteydenpitoa tarvitsee jatkaa yhtäjaksoisesti 7 vrk jälkeen.

Aluehallintovirastossa käsitellyissä kanteluasioissa ilmenee toistuvasti, ettei kunnissa ole ymmärretty velvollisuutta tehdä yhteydenpidon rajoituspäätös aina, kun asianosainen vähänkään vastustaa ns. sovittua yhteydenpitoa. Jos on vähäinenkin syy epäillä, ettei asiakas hyväksy asiakassuunnitelmassa "sovittua" yhteydenpitoa, päätös tulee tehdä viivytyksettä, eikä vasta sitten, kun on määrä tehdä uusi asiakassuunnitelma (esim. vuoden kuluttua). Asiakassuunnitelma ei ole päätös, joten siinä tehtävät "sopimukset" eivät ole voimassa, jos asiakas vastustaa niitä. Tässä asiassa asiakkaille kerrotaan tosiasiallisesti erittäin huonosti heidän oikeutensa, ja heidät suostutellaan "sopimaan". Varminta olisi, että asianosaisen vastustaessa huostaanottoa tai järjestettyä sijaishuoltoa yhteydenpitoa koskien tulisi tehdä aina valituskelpoinen päätös, jossa yhteydenpito sovitaan niin yksilöidysti kuin on tarpeen, sekä yksilöidysti menettely, jos tehdään poikkeuksia suunniteltuun yhteydenpitoon.

65 § Aineiden ja esineiden haltuunotto

Uusi säännös toteuttaa suojelutavoitetta ja vahvistaa oikeusturvaa (sosiaalityöntekijän mahdollisuus muuttaa päätöstä). Päätöksentekovelvollisuus sen sijaan epäselvästi määritelty: siitä ei selvästi käy ilmi, milloin viimeistään on ajallisesti tehtävä päätös, ellei haltuunotettuja aineita tai esineitä palauteta.

Hyvänä täsmennyksenä aluehallintovirasto pitää sitä, että säännökseen, on kirjattu mahdollisuus ottaa rahavarat tai maksuväline haltuun.

66 § Henkilöntarkastus

Uusi säännös toteuttaa suojelutavoitetta ja vastannee tämän päivän tarpeita.

Pykälään vai vähintäänkin perusteluihin tulisi lisätä, että lapsen riisuttaminen alasti ei ole sallittua ja muutenkin tarkentaa mikä on asianmukainen tapa toteuttaa henkilöntarkastus. Pykälästä ei ilmene, onko esimerkiksi lapsen hiusten tutkiminen tai suuhun lampulla katsominen sallittua. Asia on syytä laissa esittää käsitteellisesti toisin esimerkiksi siten, että henkilöntarkastus tulee tapahtua siten, että lapsi ei missään vaiheessa ole alasti.

Metallinilmaisimen käyttäminen varmastikin helpottaa esimerkiksi itsetuhoisten lasten henkilöntarkastusten tekemistä. Samanaikaisesti huolena on, että laitokset tulevat tarvitsemaan erittäin paljon ohjausta ja valvontaa siinä, ettei metallinilmaisimien käyttäminen muutu automaattiseksi henkilöntarkastuksen välineeksi.

68 § Kiinnipitäminen

Pykälään tulisi tarkentaa, missä kiinnipitäminen on sallittua. Esimerkiksi voidaanko kiinnipitoa käyttää laitoksen ulkoalueella tai esimerkiksi itsetuhoista lasta saattaessa autolla sairaalaan.

Erittäin hyvänä lapsen oikeusturvaa vahvistavana asiana on se, että kaikista kiinnipidoista tulee antaa selvitys lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle.

Lyhytaikaisuusvaatimus tukee lapsen perusoikeuksia. Avoimeksi jää, mitä tarkoitetaan hyväksyttävällä hoidollisella menetelmällä. Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että kiinnipidon ei voida katsoa olevan hoidollista tai huollollista vaan sen tarkoituksena on rauhoittaa lapsi ja estää vakavamman vahingon sattuminen. Kentällä on myös epäselvyyttä siitä, missä kiinnipitämisen voi toteuttaa. Aluehallintovirasto esittää tarkennettavaksi voiko kiinnipitoa toteuttaa myös laitoksen alueella tai ulkopuolella, jos kiinnipidon tarve ilmaantuu sekä kirjata pohdinnan johtopäätös perusteluosuuteen.

Tarkennus selkeyttää rajaa kasvatuksellisuuden ja lastensuojelulain mukaisen rajoitustoimenpiteen välillä.

Tässäkin lisääntyy lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän rooli.

69 § Liikkumisvapauden rajoittaminen

Uusi säännös toteuttaa suojelutavoitetta ja tukee lapsen perusoikeuksia (kouluun, ulkoiluun ja mielekkääseen tekemiseen liittyvät velvoitteet).

Tässäkin korostuu lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän rooli ja tehtävä kasvaa. Hyvänä aluehallintovirasto pitää sitä, että lapsen oikeutta opiskeluun ja ulkoiluun on avattu.

Pykälä on kokonaisuudessaan hyvä ja turvaa lapsen oikeusturvan toteutumisen, kun päätöksentekoa on porrastettu niin, että jatkopäätöksen voi tehdä vain johtava viranhaltija ja laitokselle jää vain kiireellinen liikkumisvapauden rajoittaminen. Se, että lapsen liikkumista voidaan rajoittaa 90 vrk edes auttaa haasteellisten lasten kuntoutumista. Pykälään tulisi lisätä, että mikäli lapsen liikkumista

rajoitetaan erityisesti pitkäaikaisesti (esim. 2 viikkoa – 90 vrk), tulisi lapsen hoito- ja kasvatussuunnitelma sekä asiakassuunnitelma päivittää aina vastamaan lapsen tilannetta, etua ja tarpeita. Pykälään olisi aiheellista myös lisätä, että liikkumisrajoituksen päätöksessä tai sen johdosta päivitettävässä asiakassuunnitelmassa olisi mainittava miten lapsen oikeus opetukseen, ulkoiluun ja harrastuksiin toteutetaan ja että laitoksella on oltava tilat ja resurssit turvata lapsen virikkeellinen toiminta rajoituksen aikana.

Tarkennus siitä, että vain virkavastuulla voi pääsääntöisesti tehdä päätöksen, on lapsen perusoikeutta voimakkaasti rajoittavan toimenpiteen kohdalla tärkeä tarkennus.

Päätöksen ajallinen pidentäminen turvaa paremmin pitkäjänteisyyttä ja on merkittävä lapsen kuntoutumisen kannalta ja voi ehkäistä EHO-jakson tarpeellisuutta.

69 a § Luvatta laitoksesta poistuneen lapsen palauttaminen

Uusi säännös toteuttaa suojelutavoitetta. Pykälä on kuitenkin edelleen osin sekava (kirjattu toimenpiteisiin ryhtymisestä, sopimisesta, päättämisestä). Hyvänä aluehallintovirasto pitää sitä, että on selkiytetty yhteistyötä sosiaalipäivystyksen kanssa. Ks. kohta 18.

Perusteluosassa on ristiriitaisesti ilmaistu se, kuka tekee mahdollisen virka-apupyynnön. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan vain viranomainen voi laatia virka-apupyynnön.

70 § Eristäminen

Perusoikeuksiin vahvasti kajoavana toimenpiteenä on hyvä, että säännöstä tarkennetaan perusteiden ja kirjaamista koskevan veloitteen osalta. Em. parantaa lapsen perusoikeuksien toteutumista. Eristämisen maksimiajan pudottaminen selkeästi aiemmasta tukee lapsen perusoikeuksia. Säännös kaipaasi tarkennusta määrittelyyn: ”toistuvasti enintään neljä tuntia”.

Aluehallintovirasto esittää pohdittavaksi sitä, että eristämisen maksimi aika 4h voi jossain tilanteissa olla liian lyhyt, etenkin jos lapsi on päihtynyt, uhmakas tai aggressiivinen ja eristämistilanne tapahtuu yöllä. Lisääkö lyhyt eristämisaika terveydenhuollon päivystyksellisten palveluiden käyttöä, kun lasta joudutaan esimerkiksi yöaikaan viemään päivystyksen arvioitavaksi, että onko lapsi tahdosta riippumattoman hoidon tarpeessa. Haasteena on ollut nykykäytännössä lapsi- ja nuorisopsykiatrian kanssa, että itsetuhoisia, päihtyneitä ja aggressiivisiä lapsia käännytetään päivystyksestä takaisin lastensuojelulaitokseen, jos he eivät täytä tahdosta riippumattoman hoidon kriteerejä. Eristämisaajan lyheneminen edellyttää jatkossa tiivistä yhteistyötä alueen terveydenhuollon kanssa, kun lapsia joudutaan kuljettamaan päivystyksellisesti arvioitavaksi, koska eristämistä ei voida jatkaa enää 4 tunnin jälkeen. Aluehallintovirasto esittää pohdittavaksi tulisiko pykälään kirjata mahdollisuus jatkaa

eristämistä, jos lapsi on edelleen vaaraksi muille, mutta lapsi ei ole itsetuhoinen tai muutoin sairaalahoidon tai arvion tarpeessa.

72 § Erityiset rajoitukset erityisen huolenpidon jakson aikana

Uusi säännös toteuttaa suojelutavoitetta ja vahvistaa lapsen oikeusturvaa.

Pykälässä on toimivaa, että johtava viranhaltija tekee rajoitukset EHO-jaksolle ja sosiaalityöntekijän on tavattava lasta säännöllisesti ja arvioitava 60 §:n mukaisesti jakson tavoitteiden saavuttamista sekä näin ollen rajoitustoimenpiteiden lieventämistä tai lakkauttamista.

17 a. Toteuttaako säännös tätä tavoitetta?

Kyllä pääosin

17 b. Millaisia vaikutuksia ehdotetulla 71 §:ssä säädetyillä erityisillä rajoituksilla näette olevan lapsen päihdehoidon ja -kuntoutuksen toteuttamiseen?

Tukevat päihdehoidon ja -kuntoutuksen toteuttamista ja toteuttavat suojelutavoitetta. Säännös voi turvata tuloksellisempaa päihdehoitoa, tosin aiheuttaa vaateita henkilöstörakenteelle. Parantaa lapsen vakavan päihdekierteen katkaisemisen edellytyksiä, koska lapsi on yksikköön sijoitettaessa usein niin vaativan kuntoutuksen tarpeessa, että 71 §:ssä säädetyt toimenpiteet ovat tarpeen lapsen sekä muiden yksikössä sijaishuollossa olevien lasten terveyden ja turvallisuuden turvaamiseksi.

Esityksen mukaan lapsen viestintävälineet voidaan ottaa päihdekuntoutuksen ajaksi haltuun yhteydenpidon rajoituspäätöksellä. Pykälän perusteluista ei selviä, onko yhteydenpidon rajoittaminen (kuten puhelimen haltuunotto ja lomakielto) tarkoitettu kuinka pitkäaikaiseksi toimenpiteeksi päihdekuntoutuksen aikana. Esityksessä ei ole mainittu päihdekuntoutuksen kestoa tai sitä onko päihdekuntoutusta tarkoitettu lyhytaikaiseksi muutamia kuukausia kestäväksi sijoitusmuodoksi vai pysyväksi sijoitusratkaisuksi lapsen ollessa vakavasti päihdeongelmainen.

Kehon ulkoisesta tarkastuksesta esityksessä mainittu henkilötarkastus käytäntö on kannatettava.

Hyvänä aluehallintovirasto pitää sitä, että esityksessä korostetaan päihdehoidon aikana tehtävien rajoitustoimien käyttämisen osaamista. Aluehallintovirasto katsoo, että säännöksessä mainittu todennäköinen epäily voi johtaa siihen, että päihdehoidon aikana laitoksissa tehdään säännönmukaisesti henkilöntarkastuksia. Edellä mainittu riski lisää todennäköisesti valvontaa ja aiheuttaa lisäresurssoinnin tarvetta aluehallintovirastoissa.

Haasteeksi aluehallintovirasto näkee lapsille suunnatun päihdekuntoutuksen sisällön ja sen vaatimukset, mihin näyttöön perustuviin menetelmiin yksikössä toteutettava hoito perustuu ja millaista osaamista henkilökunnalta edellytetään.

18. Miten 69 a §:ssä ehdotetut muutokset mahdollistavat luvatta laitoksesta poistuneen lapsen palauttamisen?

Pykälään tulisi täsmentää, että vain laitousyksikkö, johon lapsi on sijoitettu, saa toteuttaa lapsen etsintää ja kuljettaa lapsen takaisin. Tällä estetään palveluntuottajia käyttämästä yleisiä usean yksikön yhteisiä työntekijöitä, jotka etsivät ja kuljettavat lapsia päätoimenkuvakseen. Pykälässä ei ole mainittu lapsen etsinnästä mitään. Pykälään tulisi selventää kuka on toimivaltainen suunnittelemaan ja päättämään lapsen etsinnästä sekä asianmukaisesta menettelytavasta etsinnän toteuttamisesta.

Aluehallintovirasto katsoo, että kiinnipitomahdollisuuden laajentaminen on hyvä asia. Poliisin virkaavusta koko prosessissa oli syytä säätää yksityiskohtaisemmin.

19. Miten tehokkaasti ehdotettu 73 §:n mukainen säännös toteuttaa eristämisen täytäntöönpanon valvontaa?

Aluehallintovirasto esittää, että pykälään kirjataan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehtäväksi valvoa eristämisen täytäntöönpanon asianmukaisuutta. Kyse on ensisijaisesti lapsikohtaisesta valvonnasta.

Säännös on selkeä muutos valvonnan tehostamiseksi. Tehdyt eristämiset tulevat tietoon aikaisempaa laaja-alaisemmin (myös julkiset yksiköt) ja yksityiskohtaisemmin. Säännös saattaa vaikuttaa positiivisesti siihen, että eristämiset ovat aiempaa perustellumpia.

Eristämisten valvonta on sinänsä kannatettava esitys. Mikäli valvontavelvoite tulee myös aluehallintovirastoille, se edellyttää aluehallintovirastojen resurssien riittävyyden varmistamista. (ks. myös kohta 20).

Aluehallintovirastojen on luotava valvonnan kriteeristö eristämisen valvonnalle. Aluehallintovirastolle tulevat eristämiselvitykset saattaisivat aluksi lisätä sijaishuollon valvontaa, koska aluehallintovirasto joutuisi antamaan todennäköisesti ohjausta ja neuvontaa eristämisten toteuttamiseen ja kirjaamiseen sekä selvittämään eristämistilanteiden perusteita.

20. Miten tehokkaasti ehdotettu 74 §:n säännös kirjaamisvelvoitteesta ja toimittaminen kuukausittain aluehallintovirastoon toteuttaa rajoitustoimenpiteiden valvontaa?

Säännös kirjaamisvelvoitteesta parantaa lasten oikeusturvaa ja selkeyttää rajoitustoimenpiteiden kirjaamista lastensuojeluyksiköissä.

Jossain määrin epäselväksi jää, tarkoittaako säännös yksiköiden tekemiä kaikkia rajoitustoimenpiteitä, ja koskeeko se myös kunnan sosiaalityöntekijän tekemiä rajoitustoimenpidepäätökset. Aluehallintovirastot tarkastavat jo nyt rajoitustoimenpiteitä valvontatehtävässään, tarkastuksilla ja toimintakertomuksista.

Aluehallintovirastolle tulevat rajoitustoimenpidepäätökset ja selvitykset tulevat lisäämään merkittävästi sijaishuollon valvontaa ja oletettavasti vaikeuttamaan merkittävästi muun valvonnan toteuttamista nykyisillä resursseilla.

Uusi tehtävä tarkoittaisi, että yhteen ”keskikokoiseen” aluehallintovirastoon tulisi kuukausittain luettavaksi, analysoitavaksi ja jatkotoimenpiteille rajoituspäätöksiä on noin 300 kpl. Keskikokoisessa avissa on työssä kaksi lastensuojelun substanssiasiantuntijaa, joiden tehtäviin kuuluu perheoikeudellisia asioita, sosiaalihuollon lapsiperhepalvelut ja koko lastensuojelun lupahallinto, kantelut ja valvonnat sekä kunnalliset että yksityisten lastensuojelun osalta.

Esimerkiksi PSAVin alueella on noin 75 lastensuojeluyksikköä, joista tulisi kuukaudessa karkeasti arvioiden yhteensä 400 – 1000 päätös- ja selvitysasiakirjaa. ESAVIN alueella on yli 200 laitosta ja ISAVIn alueella on noin 50 lastensuojelulaitosta. Jossain päihdehoitoon erikoistuneessa yksikössä voidaan tehdä satoja (jopa 500-800) rajoituspäätöstä/ selvitystä/kirjausta vuodessa. LSAVIN kunnallisiin lastensuojelulaitoksiin tehdyn kyselyn perustella vuonna 2018 niissä oli tehty yhteensä 590 rajoitustoimenpidettä ja esimerkiksi LSSAVI:ssa vuonna 2020 kunnallisissa lastensuojeluyksiköissä on tehty 1700 rajoituspäätöstä. Kun tähän lukuun lisää yksityisissä laitoksissa toteutetut rajoitustoimet, niin rajoitustoimenpiteiden määrä saattaa kasvaa jopa kolminkertaiseksi. Näiden kaikkien asiakirjojen asianmukaisuuden yksityiskohtainen tarkastaminen kerran kuukaudessa on valtava työmäärä.

Aluehallintovirasto katsoo, että rajoitustoimenpiteiden seuraaminen on vahvasti lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän vastuulla oleva asia kunkin lapsen kohdalta.

Pykälään tulisikin määritellä työnjakoa sosiaalityöntekijän ja aluehallintoviraston välillä siten, että sosiaalityöntekijällä olisi ensisijainen velvollisuus valvoa rajoitustoimenpiteiden asianmukaisuutta. Sosiaalityöntekijän havaitessa rajoitustoimenpiteissä epäkohtia, jotka eivät korjaannu sijaishuoltoyksikön omavalvonnalla tai kunnan suorittamalla valvonnalla, tulisi sosiaalityöntekijällä olla velvollisuus ottaa yhteyttä valvovaan viranomaiseen. Pääsääntöisesti rajoitustoimenpiteiden lapsikohtaisen asianmukaisuuden seuranta on toteutunut tähänkin mennessä näin.

Yksiköissä tämä säännös saattaa aiheuttaa sekaannusta siitä, kenelle kaikille kirjaamiset on lähetettävä tiedoksi (vanhempi vs. huoltaja).

Säännöksen mukaan rajoitustoimenpiteet toimitetaan aluehallintovirastoon kuukausittain. Säännöksen tarkoitus ja aluehallintovirastolle asetetut odotukset jäävät epäselviksi.

Aluehallintovirasto katsoo, että säännös ei tue sijaishuollon valvonnan tehokkuusvaatimusta, minkä lisäksi on huomioitava, että aluehallintovirasto ei ole muutoksenhakuviranomainen. Ehdotus siirtää vastuuta väärään suuntaan laitoksilta ja lapsen asioista vastaavilta sosiaalityöntekijöiltä aluehallintovirastoon mikäli ajatellaan, että aluehallintovirastot säännönmukaisesti valvovat kaikkien rajoituspäätösten asianmukaisuutta. Päätösten tiedoksianto ei myöskään lisää valvonnan näkökulmasta aluehallintoviraston tietoa rajoitustoimenpiteistä merkittävässä määrin.

Aluehallintovirasto esittää pohdittavaksi, onko säännös tarkoituksenmukainen näiltä osin. Lisäksi on aluehallintovirasto esittää pohdittavaksi, miten tämä säännös tukee sitä, että ohjauksen ja neuvonnan tulisi olla painokkaasti ennakkollista ja ohjaavaa, jos pääpaino on rajoitustoimenpiteiden seurannassa ja valvonnassa.

Aluehallintovirasto joutuu antamaan lain voimaan tulon jälkeen runsaasti ohjausta ja neuvontaa rajoitustoimenpiteiden toteuttamiseen ja kirjaamiseen, sillä valvontahavaintojen mukaan jo nykyisissä kirjauskäytännöissä on ollut havaittavissa puutteita. Aluehallintovirasto näkee, että ensisijaisesti asiaan tulee puuttua koulutuksellisin keinoin. Vireille tulevat sijaishuollon valvonta-asiat lisääntyvät hyvin todennäköisesti. Aluehallintovirasto katsoo, että lastensuojelulain muutokset aiheuttavat aluehallintovirastoittain vähintään yhden henkilötövuoden lisäresurssin tarpeen, jotta valvonta tosiasiallisesti voi toteutua.

Jos valvonta tulee aluehallintovirastoille, niin siinä tulisi määritellä valtakunnalliset menetelmät, miten rajoitustoimenpidekirjaukset ja päätökset tarkastetaan ja mikä on puuttumiskynnys valvonnallisesti. Aluehallintovirasto esittää pohdittavaksi, että seurantaa ja valvontaa voisi turvata myös menettelyllä, jossa avin velvollisuutena olisi esimerkiksi vuosittain tarkistaa esimerkiksi kuukauden ajanjaksolta kaikki rajoitustoimenpiteet.

Aluehallintovirasto katsoo erityisen tärkeäksi, että asiasta annettaisi kirjausta täsmentävä asetus, jossa määriteltäisiin myös valvontaviranomaisen velvoitteet. Asetus tulisi antaa yhtä aikaa lain kanssa.

Rajoitustoimenpiteiden tilastotietojen (määrä, pituus, perusteet) kirjaaminen tulee viemään myös työaikaa. Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän loppuraportissa mainitaan

avien valvonnan lisääntymisestä (s.42), että ”Eristyksen täytäntöönpanon valvonta tuottaa arviolta 0,5 htv verran lisätyötä jokaiselle AVI:lle, josta puolet olisi substanssiylitarkastajan ja puolet sihteerin työpanosta. Vuoden 2019 alussa lastensuojelun valvontaan on jo lisätty AVEille 6 htv lisäresurssit. Lisätyöstä aiheutuvat kustannukset voitaisiin kattaa näillä lisäresursseilla.” Aluehallintovirasto katsoo, että avien valvontaresurssit ovat saadusta lisäresurssista huolimatta niukat ja esitys lisää merkittävästi rajoitustoimenpiteiden valvontaa ottaen huomioon 73 §:ssä ja 74 §:ssä säädetty valvontavelvollisuus. Valtakunnallisesti ja myös aluehallintovirastokohtaisesti olisi työnjohdollisesti määritettävä työnkuvat, miten valvontaa käytännössä toteutetaan.

Luonnoksen mukaan aluehallintovirastoille tulisi kaksi uutta tehtävää, joista toinen on 73 §:n mukainen Eristämisen täytäntöönpanon valvonta ja toinen on 74 §:n mukainen Rajoitustoimenpiteiden kirjaaminen, jonka 3 momentin mukaan rajoitustoimenpiteiden kirjaamisen sisältö on lähetettävä aluehallintovirastoon tiedoksi kuukausittain. Luonnoksessa todetaan, että ”Kirjaamisen sisällöstä voidaan tarvittaessa säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.” Perustelujen mukaan ”Näin saataisiin jatkossa tosiasiallista tietoa rajoitusten käytöstä, niiden perusteista, määräistä ja pituuksista. Säännös vahvistaisi sijaishuollossa olevien lasten oikeusturvaa.”

Aluehallintovirasto esittää, että 74 §:n 3 momentista: Kirjaamisen sisältö on lähetettävä välittömästi tiedoksi 13 b §:ssä tarkoitetulle lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle ja lapsen vanhemmille, huoltajille, muulle lapsen hoidosta ja huolenpidosta vastaavalle henkilölle sekä kuukausittain aluehallintovirastoon. Kirjaamisen sisällöstä voidaan tarvittaessa säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella. tulee kokonaan poistaa sanat ”sekä kuukausittain aluehallintovirastoon”.

Aluehallintovirasto katsoo, että mikäli edellä mainitut uudet tehtävät tulevat aluehallintoviraston tehtäväksi tulisi ne huomioida lisäresursseina sijaishuollon valvonnassa aluehallintovirastoissa. Täytäntöönpanon valvonta edellyttää 0,5 htv/ avi ja rajoitustoimenpiteiden kirjaamisen seuranta ja valvontatehtävä edellyttää 1 htv/ avi.

21. Ovatko ehdotetut jälkihuollon sisältöä koskevat täsmennykset riittäviä?

Kyllä pääosin

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 21

Mitä suuremmissa määrin jälkihuollon toteuttamisessa tarvitaan eri alojen yhteistyötä. Säännöksen myötä sosiaalityöntekijän rooli palveluja ja yhteistyötä koordinoivana tahona korostuu. Tämä vaatii uudenlaista orientoitumista jälkihuollon toteuttamiseksi sekä sosiaalityön resursseja.

Hyvänä aluehallintovirasto pitää sitä, että 75 §:ssä korostetaan jälkihuollon suunnittelun aloittamista vuosi ennen lapsen jälkihuollon alkamista, jolloin työskentelyyn veloitetaan ottamaan enemmän

aikaa ja tavoitteena on huoleellisempi ja täsmällisempi jälkihuollon turvaaminen. Jälkihuollon asiakassuunnitelman tarkistamiselle on tarpeen laatia aikarajaus. Täsmennettävä 75 §:n 3 momenttia määrittelemällä vähintäänkin perusteluosuuteen, mitä tarkoitetaan ilmaisulla ”velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy viiden vuoden kuluttua siitä, kun lapsi on ollut 1 momentissa tarkoitettun kodin ulkopuolisen sijoituksen päättymisen jälkeen viimeksi lastensuojelun asiakkaana”.

76 §:n jälkihuollon sisältöön olisi hyvä lisätä kunnan velvollisuus nuoren itsenäisen asumisen tukemisessa.

22. Ehdotetaan säädettäväksi uusi laki valtion lastensuojelulaitoksista ja täsmennettävän valtion lastensuojeluyksiköiden tehtäviä vaativan sijaishuollon ja perusopetuksen integroituna palveluna. Valtion lastensuojeluyksiköiden tehtävänä olisi vaativan sijaishuollon ja perusopetuksen integroidun palvelun, erityisen huolenpidon sekä lastensuojelun jälkihuollon järjestäminen. Vastaisiko ehdotetun lain 2 § vaativan sijaishuollon tarpeisiin?

Kyllä pääosin

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 22

Aluehallintovirasto katsoo, että erityisen hyvää esityksessä on, että valtion lastensuojeluyksikkö voisi toimia kiireellisenä vastaanotto- ja arviointiyksikkönä, jossa lapsen tilanne ja hoidon tarve voitaisiin arvioida moniammatillisessa tiimissä. Kuntien lastensuojelussa on paljon äkillisiä sijoitustilanteita, joissa esimerkiksi teini-ikäinen lapsi syyllistyy vakavaan rikokseen, ja lapsesta ei ole olemassa välttämättä aiempaa lastensuojelullista ja hoidollista tietoa käytettävissä, jolloin lapselle sopivan sijaishuoltopaikan löytyminen voi olla vaikeaa ja saattaa epäonnistua.

Valtion koulukotien vastuulle annetaan tässä laissa kaikista vaativin sijaishuolto. On välttämätöntä täsmentää sitä koskevia valvontasäännöksiä. Laissa terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä (1379/2010) 2 §:n 2 momentin mukaan THL:n lisäksi toimintaa valvovat aluehallintovirastot ja lastensuojelulakiin (417/2007) sisältyy sijaishuoltoyksiköitä koskeva aluehallintoviraston valvontavelvoite. Voimassa olevasta lainsäädännössä on puutteita erityisesti valvontaseuraamusten sääntelystä. Tällä hetkellä on voimassa vain hallintolain kantelua koskevat säännökset siitä, millaista hallinnollista ohjausta valtion koulukodeille voidaan antaa havaituista mahdollisista lainvastaisuuksista. Nykyisten säännösten nojalla yksityisten koulukotien toimintaa voidaan ohjata hallinnollisen ohjauksen lisäksi määräyksin, mutta ei valtion koulukoteja.

23 a. Pykälä x tai pykälät x-x §:t ovat hyvät ehdotetussa muodossa.

Uudistukset kokonaisuudessaan parantavat lapsen perusoikeuksia ja selkeyttävät toimijoiden vastuita ja rooleja. Kun prosessit ovat läpinäkyvämpiä ja valvontaa lisätään, myös kynnyksensä puuttua lapsen perusoikeuksiin ilman riittävää oikeudellista perustetta kasvaa.

Kasvatuksellisten rajojen ja lastensuojelulain mukaisten rajoitustoimenpiteiden erottaminen on tärkeää ja uudistukset tuovat tähän myös toivottua täsmennystä.

Lastensuojeluyksiköiden velvoitteet tulevat kasvamaan esityksen myötä. Huolta herättää se, miten yksiköissä pystytään vastaamaan lastensuojelulain edellyttämään osaamisen tasoon ja lain tuntemiseen.

Sosiaalityöntekijäkohtaisen asiakasmäärän säätäminen on välttämätöntä lain tavoitteiden toteuttamisen turvaamiseksi.

Lisäksi aluehallintovirastojen resurssointia tulee lisätä lastensuojelun sijaishuollon valvonnassa mahdollisten uusien tehtävien hoitamiseksi.

Lähtökohtaisesti mahdolliset korjaukset tai lisäykset pykäliin on merkitty asian asiakohtiin tai alle.

23 b. Muutosehdotus pykälään x:

13 § Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä

Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tulee olla laillistettu sosiaalityöntekijä.

Hallituksen esitykseen tulee kirjata se, että lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä ei voi olla opiskelija, vaan tämän tulee olla virassa oleva laillistettu sosiaalityöntekijä, koska sosiaalityöntekijän tehtävät ja vastuut tulee korostumaan näiden uusien lakimuutosten myötä. Tilapäisenä sosiaalityöntekijänä toimivalla opiskelijalla ei voi olla vielä sitä osaamista, mitä tähän tehtävään vaaditaan. Tilapäiset voivat toimia vain määräajan. Lapsen asioista vastaavaksi sosiaalityöntekijäksi tulee nimetä henkilö, jolla on lakiin perustuvat oikeudet kokonaisuudessaan hoitaa kaikki lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle kuuluvat työtehtävät, eikä sosiaalityöntekijää näistä syistä ole tarvetta vaihtaa. Lastensuojelun asiakkuudessa olevat lapset ja nuoret tarvitsevat sitoutunutta ja pitkäkestoista suunnitelmallista työskentelyä.

24 a § Ilmoitusvelvollisuus

Ilmoitusvelvollisuus pykälään lisättävä terveydenhuollon ammattihenkilöiden lisäksi sosiaalihuollon ammattihenkilöt

37 a § Tehostettu avohuollon tukitoimi (ks. myös kohta 6, 6 b)

Jää epäselväksi mitä tämä konkreettisesti tarkoittaa/sisältää, tehostettu tukitoimi tulee määritellä tarkemmin. Sen tavoite selviää (on esityksen mukaan: kodin ulkopuolisen sijoituksen ehkäiseminen), mutta sisältö ei.

Esityksen mukaan tehostettua tukitoimea voitaisiin käyttää tilanteissa, joissa lapsi tai vanhemmat sitoutuvat intensiivisesti kotiin tuotaviin tukitoimiin, esimerkiksi moniammatillista kuntouttavaa tukea kotioloissa tai perhekuntoutuskeskuksissa. -> miten tämä eroaa 36 §:n kohtien 4) tehostetusta ja moniammatillisesta perhetyöstä ja 5) perhekuntoutuksesta?

Kyseistä pykälää tulisi siis joko täsmentää, tai sitten sen sisältö tulisi avata jo 36 §:ssä esim. erillisenä momenttina siitä näkökulmasta, että tarvittaessa tukitoimia tulee toteuttaa tehostetusti sijoituksen välttämiseksi jne.

40 § Huostaanotto

Säännöskohtaiset perustelut osassa annetaan esimerkkinä ”sosiaalityöntekijän työpari voi olla koulutukseltaan sosiaaliohjaaja” Sosiaaliohjaajan koulutusta ei ole. Aluehallintovirasto esittää tarkennettavaksi, että sosiaalityöntekijän työpari voi olla sosiaalihuollon ammattihenkilö.

49 § Sijaishuolto

muutosehdotus:

Lapsen sijaishuollolla tarkoitetaan huostaan otetun, kiireellisesti sijoitetun tai lain 83 §:ssä tarkoitettun väliaikais määräyksen nojalla sijoitetun lapsen hoidon ja kasvatuksen järjestämistä kodin ulkopuolella.

Lapsen sijaishuolto voidaan järjestää perhehoitona, laitoshoidon taikka muulla lapsen tarpeiden edellyttämällä tavalla.

Lapsi voidaan sijoittaa väliaikaisesti enintään kuudeksi kuukaudeksi myös vanhempansa tai muun huoltajansa hoidettavaksi ja kasvatettavaksi silloin, kun valmistellaan lapsen kotiin palaamista kodin ulkopuolisen sijoituksen jälkeen tai kun se on lapsen edun kannalta muusta syystä perusteltua. Lapsella ja hänen vanhemmallaan, huoltajallaan tai muulla läheisellään on oikeus 37 b §:n mukaisesti tarpeenmukaisesti asiakassuunnitelmaan perustuviin, tarvittaessa moniammatillisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin, jotka tukevat lapsen kotiin palaamista. Väliaikaista sijoitusta kotiin voidaan jatkaa erityisestä syystä enintään kuusi kuukautta, jos se on lapsen edun kannalta perusteltua.

Sen estämättä, mitä 3 momentissa säädetään, lapsi voidaan sijoittaa vankeusrangaistustaan suorittavan tai tutkintavankeudessa olevan vanhempansa hoidettavaksi ja kasvatettavaksi vankilan perheosastolle enintään siihen saakka, kun lapsi täyttää kaksi vuotta. Alle kolmivuotiaan lapsen sijoitus voi jatkua perheosastolla, jos lapsen etu sitä välttämättä vaatii.

49 a § Vaativa sijaishuolto (ks. myös kohta 9 b, 13)

Pykälästä jää epäselväksi sisältö ja järjestäminen. Sisältökohdassa on tarpeen kuvata, mitä tarkoittaa toiminnallisesti integroitu ja miten vaativaan sijaishuoltoon liittyviä sopimuksia valvotaan. Lähtökohtana on, että sopimusvalvonta kuuluu kunnalle. Perusteluosassa todetaan, että laitosten lupaharkinnassa tulisi kuitenkin osoittaa, että vaadittu integroitu palvelu ja siihen liittyvä osaaminen on tosiasiaassa mahdollista järjestää laitoksessa. Yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa ei ole mainintaa siitä, että lupaviranomaisella olisi oikeus tai velvollisuus luvan myöntämisen vaiheessa pyytää nähtäväksi palveluntuottajan mahdollisia sopimuksia. Jotta integroidun palvelun järjestäminen voidaan varmistaa, tulee yksityisistä sosiaalipalveluista annettua lakia täsmentää näiltä osin.

”Toiminnallisesti integroitu” jää epäselväksi eli millä tavoin integraatiota mitataan, onko lastensuojelulaitoksessa riittävästi toiminnallisesti integroitua palvelua (kohta b. perusopetuksen ja sijaishuollon integroitu palvelu on selkeä, mutta muut kohdat a, c, d ja e jäävät epäselviksi) ja mikä on konkreettisesti intensiivisyyttä.

Epäselväksi jää tuleeko vaativan sijaishuollon ”statuksen” saamiseksi palveluntuottajan tai kunnan laitoksen sopia sopimuksia pykälän a), c), d), e) erityisaloja edustavien asiantuntijoiden kanssa

Lakiin tulee täsmentää ne kriteerit, millä perusteilla yksikkö voi tarjota vaativaa sijaishuoltoa. Lisäksi on vähintäänkin perusteluosuuteen kirjattava, miten yksiköt osoittavat kriteerien täyttymisen ja oikeutuksen tarjota vaativaa sijaishuoltoa.

59 a §:ssä ei ole määritelty vaativan sijaishuoltoa tarjoavan lastensuojelulaitoksen henkilöstömäärää. Kuitenkin vaativan sijaishuollon pykälän mukaisesti vaativaa sijaishuoltoa on järjestettävä lapselle, jonka erityiseen ja monialaiseen tuen tarpeeseen vastaaminen edellyttää tehostettua vaativaa erityisosaamista sekä intensiivistä ammatillisesti koulutetun aikuisen läsnäoloa. Vaativaa sijaishuoltoa tulisi järjestää myös kiireellisenä vastaanotto- ja arviointipalveluna – myös tämä itsessään edellyttää, että henkilöstöresurseja on riittävästi, jotta kiireellisissä tilanteissa laitos pystyy asiaan reagoimaan ja lapsella on riittävästi aikuisia tukena, kun joutuu yhtäkkiä kriisissään vieraaseen paikkaan. Myös arviointi on usein tehtävät nopealla aikataululla (esim. kiireellisen sijoituksen aikana), jolloin myös se edellyttää riittävästi henkilökuntaa.

59 a § Asuinyksikön henkilöstömäärä (ks. myös kohta 13)

Ehdotetaan lisättäväksi: Asuinyksikössä tulee olla vähintään seitsemän hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää.

Tulee lisätä 49 a §:n edellyttämä vaativan sijaishuollon henkilöstömäärä. Aluehallintovirasto esittää, että vaativan sijaishuollon yksiköiden henkilökunnan ja asiakkaiden suhteeksi määritellään vähintään kaksi työntekijää yhtä lasta kohden.

Aluehallintovirasto ehdottaa, että erityisen huolenpidon yksiköiden henkilökunnan ja asiakkaiden suhteeksi asuinyksikkökohtaisesti määritellään 4 lasta / 12 työntekijää.

Aluehallintovirasto esittää vähintäänkin perusteluosuuteen kirjattavaksi, miten vastuuhenkilön työpanos huomioidaan henkilöstömitoituksessa.

60 § Henkilöstö

Aluehallintovirasto esittää, että vanhuspalvelulakia mukaille lastensuojelulaissa todettaisiin, että sijaishuoltoyksiköissä työskentelee pääosin sosiaalialan (ja terveysalan) nimikesuojattuja ammattihenkilöitä ja heidän lisäksi vain vähäisissä määrin muun soveltuvan tutkinnon omaavaa henkilöstöä. Erityisesti laitoksissa, joihin on sijoitettu vaativan sijaishuollon palvelujen tarpeessa olevia lapsia, tulisi henkilöstöllä olla vähintään amk-tasoisia tutkintoja.

Perusteluosassa tulisi määritellä, mitkä ovat soveltuvia koulutuksia lastensuojeluyksiköissä. Asiasta käydään jatkuvaa keskustelua. Tällä hetkellä aluehallintoviraston valvontatyössä viitataan HE:een (252/2006 vp, 184). Sen mukaan erityisen sopivana koulutuksena lastensuojelulaitoksessa vaativissa hoito- ja kasvatustehtävissä toimiville työntekijöille voidaan pitää sosiaali- tai terveysalan ammattikorkeakoulututkintoa. Muihin hoito- ja kasvatustehtäviin soveltuu sosiaali- ja terveysalan perustutkinto tai muu sitä vastaava [perus]tutkinto tai nuorisotoimen tai kasvatustalouden soveltuva ammatillinen kelpoisuus. Lisäksi on huomioitava, että vain sote-ammattihenkilöihin voidaan ulottaa ammattihenkilölain mukainen valvonta. Tarkennusta edellyttää mm. se, keitä tarkoitetaan ammatillisen koulutuksen saaneilla henkilöillä.

Aluehallintovirasto esittää, että vastuuhenkilön koulutus tulee olla sosiaali- tai terveydenhuoltoalan koulutus. Ensisijaisesti koulutusvaateena tulisi olla sosiaalihuollon ammattihenkilön koulutus.

71 § Erityiset rajoitukset päihdekuntoutuksen aikana

Aluehallintovirasto näkee tarpeelliseksi täsmentää, tuleeko tämä pykälä sovellettavaksi myös 49 a §:n a) -kohdan mukaisissa vastaanottopalveluissa. Niihin usein sijoitetaan päihteitä käyttäviä lapsia ennen pitkäaikaisemman paikan löytymistä.

Lisäksi sekä 71 § että 72 § ovat liian pitkiä. Niissä olisi syytä todeta vain ne kohdat, joissa ne poikkeavat samoja asioita koskevista rajoittamispykälistä tavanomaisessa laitoksessa.

73 § Eristyksen täytäntöönpanon valvonta

Esitetään siirrettäväksi heti 70 §:n jälkeen.

74 § Rajoitustoimenpiteiden kirjaaminen

Ks. kohta 20

Aluehallintovirasto katsoo, että 74 §:n 3 momentista: Kirjaamisten sisältö on lähetettävä välittömästi tiedoksi 13 b §:ssä tarkoitetulle lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle ja lapsen vanhemmille, huoltajille, muulle lapsen hoidosta ja huolenpidosta vastaavalle henkilölle sekä kuukausittain aluehallintovirastoon. Kirjaamisen sisällöstä voidaan tarvittaessa säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella. tulee kokonaan poistaa sanat ”sekä kuukausittain aluehallintovirastoon”.

78 § Kunnan ilmoitus sijoitettavasta lapsesta

Esitetään täsmennettäväksi, mitä tässä yhteydessä tarkoittaa ”sijoitusperuste”.

Laki sosiaalihuoltolain muuttamisesta

18 a § Perhekuntoutus

Sinänsä on selkeää määritellä perhekuntoutus laitospalveluksi.

Epäselväksi jää se eikö jatkossa tunneta avomuotoista perhekuntoutusta ja onko säännösmuutos tarkoituksenmukainen sekä miten tämä suhteutuu esim. uuteen tehostettuun avohuollon tukitoimeen.

23 c. Muutosehdotus pykälän x perusteluihin:

Aluehallintovirasto katsoo tärkeäksi, että hallituksen esityksen perusteluosuuteen kirjataan, mitä tarkoitetaan 49 §:n 2 momentissa ”muulla lapsen tarpeiden edellyttämällä tavalla”. Haasteita tuovat esimerkiksi tilanteet, jossa kehitysvammainen lapsi on huostaanotettu ja hänelle ei löydy hänen tarpeidensa mukaista sijaishuoltopaikkaa lastensuojeluyksiköistä. Aluehallintovirastot ovat juuri antaneet ohjausta kunnille ja sijaishuoltoyksiköille sijaishuollossa olevan lapsen asumisharjoittelusta ja sen jälkeisestä tukiasumisesta.

Husa Sari

Etelä-Suomen aluehallintovirasto - Aluehallintovirastojen yhteinen lausunto.
Koordinaatiosta on vastannut ESAVI.