

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 rajoavien rajoitusten rajanvetoa? Jos ei, miten säännöstä tulisi muuttaa?

Rajanvetoa saattaisi selkiyttää, jos pykälän 2 momentin loppuun sanan "loukkaavia" jälkeen lisättäisiin "eivätkä rajoittaa hänen perusoikeuksiaan:"

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

Henkilöstön poissaolot huomioiden lakimuutos tulee käytännössä edellyttämään tosiasiallista asiakasmitoitusta alle 35 lasta/sosiaalityöntekijä. Sosiaalityöntekijän irtisanoutuessa syntyy käytännössä rekryointiviivettä ja tänä aikana mitoitus on alle 35 lasta/sosiaalityöntekijä. Mitoituksen soveltaminen käytäntöön edellyttää sosiaali- ja terveysministeriön tarkempaa ohjeistusta siitä, miten esimerkiksi vuosilomat, perhevapaat ja tilapäiset poissaolot huomioitaisiin käytännössä. Voidaanko joissakin tilanteissa asiakasmäärät tilapäisesti ylittää?

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

Kyllä pääosin

3 b. Mitä käytännön vaikutuksia näette ehdotuksella olevan?

Pitkäkestoinen ongelma on ollut, että lastensuojelun asiakkaana olevat lapset ja nuoret eivät saa tarvitsemaansa lasten- ja nuorisopsykiatriasta hoitoa. Ongelmaa ei ole kyetty nykyisellä sinällään jo velvoittavalla lainsäädännöllä korjaamaan. Ehdotetuilla säännöksillä on tavoiteltuja vaikutuksia vain, jos erikoissairaanhoidossa toimitaan niiden mukaan. Säädöksen noudattaminen edellyttää vahvaa kansallista pitkäkestoista erikoissairaanhoidon valvontaohjelmaa. Valviran johdolla tulee varmistaa riittävä kansallinen lasten- ja nuorisopsykiatrisen erikoissairaanhoidon ohjaus, neuvonta ja valvonta. Valvontaohjelman tulee olla riittävästi yksilötasolle menevä, jotta epäkohtiin voidaan tosiasiallisesti valvonnassa tarttua.

Perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon välinen työnjako säännösten tarkoittamissa tehtävissä jää epäselväksi.

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?

Kyllä

Vapamuotoiset huomiot kohdasta 4

-

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

Sääntely ryhdistää työskentelyä, varsinkin velvoite kirjata asiakkuuden päättymisen syy.

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

Ei pääosin

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

Säännös on epäselvä ja ristiriitainen esitetyn 15 §:n kanssa. Onko säännöksen tarkoituksena, että lastensuojelu resursoi 37 b §:ssä tarkoitettua moniammatillisuutta, esimerkiksi palkkaa terveydenhuollon ammattihenkilöitä? 15 §:ssä määritelty terveydenhuollon palvelujen järjestämistä tulisi pitää erillään 37 b §:ssä tarkoitetuista palveluista. Lastensuojelun terveydenhuollon ammattihenkilöiden osallistuminen työskentelyyn on toteutettavissa konsultatiivisena, minkä tulisi olla riittävää. Säännöksen epäselvyyden ja ristiriitaisuuden vuoksi Helsingin kaupunki arvioi, että tavoite ei toteudu.

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?

Sääntely ei aiheuta muutoksia Helsingin lastensuojelun nykyisessä tilanteessa. Säännöksen osalta ei ole huomautettavaa.

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?

Perusopetuslain mukaan jokaisella lapsella on oikeus saada perusopetusta jokaisena koulupäivänä aina, kun se oppilaan terveydentila ja toimintakyky huomioon ottaen on mahdollista. Perusopetuksen järjestämisen osalta esitysluonnoksessa viitataan perusopetuslakiin kokonaisuudessaan eikä siihen ole ehdotettu muutoksia. Perusopetuksen järjestämistä vastuu on

aina se kunta, jonka alueella lastensuojeluyksikkö sijaitsee. Esitysluonnoksesta ei käy kuitenkaan riittävästi ilmi, mitä vaativan sijaishuollon ja perusopetuksen integroidut palvelut sisältävät.

52 a §:ään tulee lisätä velvoite kunnan perusopetukselle järjestää tarvittaessa vaativan tason lastensuojelulaitoksen yhteydessä perusopetusta, silloin kun kyse on perusopetuksen ja sijaishuollon integroidusta palvelusta. Nykyisellään opetus on järjestetty pääosin kouluissa. 60 d §:ään tulee lisätä velvoite kunnan perusopetukselle järjestää erityisen huolenpidon yksikössä perusopetusta. Nämä velvoitteet tulee sisällyttää myös perusopetuslakiin.

Erityisen huolenpidon jaksojen pidentyessä tulisi huomioida siitä aiheutuvat ylimääräiset kustannukset tulee huomioida kuntien perusopetuksen rahoitusperusteissa tai vaihtoehtoisesti erillisrahoituksena toteutuneiden oppilasmäärien mukaan.

Oppivelvollisuuden laajentamiseen liittyvät lait on hyväksytty eduskunnassa joulukuussa 2020. Sijaishuollossa oleva peruskoulun suorittanut lapsi on uuden lainsäädännön mukaisesti oppivelvollisuuslain piirissä, jolloin tulee turvata lapsen kykyjen ja toiveiden mukainen toisen asteen koulutus. Esitysluonnoksessa ei oteta riittävästi huomioon oppivelvollisuusiän nostoa. Tältä osin esitystä tulee tarkentaa.

Koulunkäynnin onnistumisen edellytys on tiivis yhteistyö opetuksen järjestäjän ja lapsen sosiaalityöntekijän välillä. Sosiaalityöntekijän asiakasmäärän rajoittaminen on merkittävä parannus ja mahdollistaa tiiviin yhteistyön muiden toimijoiden kanssa lapsen kokonaistilanteen edistämiseksi.

Ehdotuksen 52 a §:ssä sosiaalityöntekijälle asetettu velvollisuus varmistaa lapsen perusopetukseen ja muihin opintoihin liittyvien tietojen siirtäminen opetuksen järjestäjälle tulisi poistaa. On riittävää, että opetuksen järjestäjä ilmoittaa, kuten perusopetuslain 40 §:n 4 momentti edellyttää salassapitovelvollisuuden estämättä oppilaan opetuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot uudelle opetuksen järjestäjälle. Tarvittaessa opetuksen järjestäjällä on perusopetuslain 41 §:n 4 momentin perusteella oikeus saada sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaiselta salassapitovelvollisuuden estämättä oppilaan opetuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot.

Vaativan sijaishuollon ja erityisen huolenpidon jakson aikana koulunkäynnin ja opiskelun tavoitteet tulee asettaa lapsen opiskelukyvyn mukaisiksi koulunkäynnin kuntouttava merkitys huomioon ottaen. Perusopetuksen ja toisen asteen opetuksen järjestäminen vaatii yksilöllisten opetuksen järjestämistä koskevien suunnitelmien tarkistamista sekä tiivistä moniammatillista yhteistyötä lastensuojelun ja opetuksesta vastaavan tahon välillä.

Kouluissa ja oppilaitoksissa toimivat yksilökohtaisen opiskeluhuollon monialaiset asiantuntijaryhmät, jotka helpottavat yhteistyötä ja tiedonsiirtoa. Asiakasprosessin hallinta ja kokonaistiedon kartoittaminen kuuluvat lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle. Oppimisen ja koulunkäynnin asioiden kirjaaminen tulisi sisällyttää toimivaksi osaksi asiakassuunnitelmaa, jonka pohjalta yksityiskohtaisempi hoito- ja kasvatussuunnitelma laaditaan. Tällä varmistetaan lapsen tarpeisiin soveltuvat perusopetuslain mukaiset opetusmenetelmät ja -järjestelyt sekä turvataan lapsen sivistykselliset oikeudet. Kaikki vaatimaan erityiseen tukeen liittyvät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut on varmistettava ja tarjottava kielelliset oikeudet huomioon ottaen myös ruotsin kielellä.

Lastensuojelulakiin ja perusopetuslakiin tulisi lisätä säännös erityisen vaikeahoitoisten ja esimerkiksi väkivaltaisten lasten opetuksen järjestämisestä lastensuojelulaitoksessa tai laitoksen välittömässä yhteydessä olevassa koulussa, jos opetuksen järjestäjä ei muutoin pysty turvaamaan huostaanotetun lapsen oikeutta opetukseen.

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

Kyllä pääosin

9 b. Mitä käytännön vaikutuksia ehdotuksella olisi?

Ehdotus on sisällöltään kannatettava. Käytännön vaikutusten edellytyksenä kuitenkin on, että erikoissairaanhoidossa toimitaan lain mukaan. Tähän tarvitaan vahvaa ja pitkäkestoista kansallista valvontaviranomaisten ohjausta, neuvontaa ja valvontaohjelmaa. Vrt. edellä 15 §:n kohdalla esitetyt huomiot.

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

Kyllä

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 10

-

11 a. Vastaako ehdotettu muotoilu näihin tavoitteisiin?

Kyllä

11 b. Millaisia vaikutuksia erityisen huolenpidon jakson pidentämisellä olisi?

Erityisen huolenpidon jakson pidentäminen parantaa merkittävästi mahdollisuuksia kuntouttaa vaikeimmin oireilevia lapsia. Erityisen huolenpidon paikkojen määrä Suomessa ei nykytilanteessa tule riittämään lainmuutoksen myötä kasvavaan tarpeeseen.

12. Erityisen huolenpidon jakson päätöksenteko: Millaisia vaikutuksia olisi nykyisen päätöksentekorakenteen (30 + 60 vrk) muuttamisella siihen, että jatkossa yksi päätös mahdollistaisi

enemmillään 90 vuorokauden erityisen huolenpidon jakson ja sen jälkeen tarvittaessa enimmillään toisen 90 vuorokauden jakson?

Ehdotus sujuvoittaa erityisen huolenpidon päätöksentekoa.

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

Kyllä

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 13

-

14 a. Onko ratkaisu tarkoituksenmukainen?

Kyllä

14 b. Mitä vaikutuksia sillä olisi?

Kansallinen erityisen huolenpidon osastokapasiteetti on riittämätön suhteessa nykyiseen kysyntään ja lakimuutos tulee edelleen kasvattamaan tarvetta. Tämä edellyttää sekä kuntien että valtion lastensuojelulaitosten erityisen huolenpidon osastokapasiteetin merkittävää kasvattamista. Valtion lastensuojelulaitosten tulee ottaa nykyistä selkeästi suurempi vastuu erityisen huolenpidon paikkojen järjestämisestä ja laajentaa toimintaansa merkittävästi. Alle 12-vuotiaiden lasten erityisen huolenpidon jakson tarve on hyvin poikkeuksellista. Valtion koulukodeille tulee sen vuoksi säätää erityistehtävä huolehtia tästä tehtävästä.

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

Säännökset ovat perusteltuja sijaishuollossa olevien lasten hoidon ja kuntoutuksen turvaamiseksi.

63 § Yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätös

Esitetyt muutokset tulevat lisäämään sosiaalityöntekijän työtä huomattavasti siltä osin kuin lastensuojelulaitoksessa on tehty kiireellinen päätös yhteydenpidon rajoittamisesta ja se toimitetaan lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle, joka arvioi, onko päätöstä syytä lieventää tai kumota se. Yhteydenpidon rajoittamisen lisäksi tämä koskee laitoksessa tehtyä päätöstä aineiden ja esineiden haltuun ottamisesta sekä liikkumisvapauden rajoittamisesta.

65 § Aineiden ja esineiden haltuunotto

Voimassa oleva lainsäädäntö ei tunnista lapsen hyvinvointia ja kehitystä tukevia tapoja kontrolloida älylaitteiden käyttöä. Sääntelyä tulisi muuttaa siten, että niiden käytöstä sovitaan asiakassuunnitelmassa, jos laitteiden käyttöä ei ole tarpeen kokonaan kieltää. Asiakassuunnitelmaan kirjattu tapa arjessa kontrolloida älylaitteita ei mahdollisesti ole lapselle itselleen mieluinen. Se olisi kuitenkin lähempänä kohtaavaa ja lasta itseään ikätasoisesti ja kyvyn mukaisesti tukevaa ja kehitystä suojaavaa tapaa, koska silloin se palvelisi paremmin lapsen oman ajattelun kehittymistä. Rajoituspäätöksiä tehtäisiin tarvittaessa tilanteissa, joissa joudutaan poikkeamaan asiakassuunnitelmassa sovitusta.

66 § Henkilöntarkastus

-

68 § Kiinnipitäminen

-

69 § Liikkumisvapauden rajoittaminen

-

69 a § Luvatta laitoksesta poistuneen lapsen palauttaminen

-

70 § Eristäminen

Eristämisen enimmäisaikaa ei tule lyhentää. Neljä tuntia on liian lyhyt enimmäisaika eristämislle jäljempänä mainituissa erityistilanteissa. Esitetty muutos tulee aiheuttamaan lapselle itselleen, muille sijoitetuille lapsille sekä laitosten henkilöstölle henkeä tai terveyttä vaarantavia tilanteita. Pidempien eristämistilanteiden tarve korostuu Helsingin nuorten vastaanottolaitoksissa ja päihdekatkaisuosastoilla. Helsingin nuorten vastaanottoon tulee poliisin kiinnisaamia, eri puolilla sijaitsevista lastensuojelulaitoksista luvatta poistuneita nuoria, jotka ovat vakavasti päihtyneitä, sekavia ja aggressiivisesti käyttäytyviä. Myös päihdekatkaisuosastoille tulee vakavasti päihtyneitä, sekavia ja aggressiivisesti käyttäytyviä lapsia.

72 § Erityiset rajoitukset erityisen huolenpidon jakson aikana

Käytännön näkökulmasta erityisen huolenpidon jakson tarkoituksenmukainen toteuttaminen edellyttää liikkumisvapauden rajoittamisen voimassaoloa jakson aikana ilman erillistä päätöstä.

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?

Vaikutukset ovat myönteisiä ja tukevat alaikäisten päihdehoidon ja kuntoutuksen toteuttamista.

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

Esitetyt muutokset ovat riittämättömät turvaamaan tehokkaasti laitoksesta poistuneen lapsen palauttamisen. Luvattomasti poistuneen lapsen tehokas etsiminen ja palauttaminen laitokseen ei käytännössä toimi ja prosessiin liittyy merkittäviä epäkohtia. Prosessi on monitoimijainen, byrokraattinen useine virka-apupyynnöineen ja edellyttää yhteistyötä lastensuojelulaitosten, lastensuojelun sosiaalityön, sosiaalipäivystyksen, hätäkeskusten ja poliisin kesken. Pelkästään lastensuojelulakia koskevilla muutoksilla ongelmat eivät ole korjattavissa ja lainsäädännön muutostarpeita tulee arvioida ja toteuttaa laajemmin.

Lastensuojelulaitoksella ja sosiaalityöllä ei ole lapsen kiinniotto-oikeutta ja kiinniottoon pyydetään poliisin virka-apua. Lastensuojelulaitoksen henkilöstöllä ei ole oikeutta pidätellä löytynyttä lasta,

kunnes poliisi ehtii paikalle. Kiinnipitämistä koskevia säännöksiä ja niiden muutostarvetta tulisi arvioida tässä suhteessa. Poliisi ei tällä hetkellä priorisoi lastensuojeluviranomaisten virka-apupyynnöitä. Tämä johtaa tilanteisiin, joissa lastensuojelulaitoksen tai sosiaalityön löytämää lasta ei saada kiinni, koska poliisi tulee paikalle usean tunnin viiveellä. Ongelmia on ollut myös poliisin saamisessa tarvittaessa turvaamaan palautusta lastensuojelulaitokseen. Tästä syystä poliisilakiin tulee lisätä säännös poliisin erityisestä velvollisuudesta osallistua viipymättä ja aktiivisesti karanteen lapsen etsimiseen ja palauttamiseen lastensuojelulaitokseen.

Lastensuojelulaitoksesta luvatta poistuneen lapsen puhelimen paikantamistoimivaltuuksia tulee myös lisätä lainsäädännössä. Merkittävä osa laitoksista luvatta poistuneista lapsista on käytännössä hengenvaarassa päihteiden käytön, itsetuhoisen käyttäytymisen ja hyväksikäytön vuoksi.

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

Helsingin kaupungin laitosten valvonnassa on otettava huomioon, että Helsingin nuorten vastaanotossa on vuosittain n. 200-250 muualle sijoitettua lasta odottamassa noutoa omaan sijaishuoltopaikkaansa. Nämä lapset ovat luvatta sijaishuoltopaikastaan poistuneita ja pääosin poliisin löytämiä. Monet heistä ovat vakavasti päihtyneitä, sekavia ja aggressiivisesti käyttäytyviä ja heitä joudutaan tämän vuoksi eristämään. Eristämisten valvonnassa tulee huomioida laitosten erityispiirteet.

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

Säädöksen voimaantuloa tulee siirtää siihen asti, kunnes käytössä ovat toimivat sähköiset tiedonsiirron integroidut järjestelmät.

21. Ovatko ehdotetut jälkihuollon sisältöä koskevat täsmennykset riittäviä?

Kyllä

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 21

-

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

Valtion lastensuojelulaitoksille tulee säätää erityistehtävä ja velvoite vastaanottaa erityisen vaikeahoitoiset, sijaishuoltoa tarvitsevat lapset Suomessa ja vastata alle 12-vuotiaiden erityisen huolenpidon järjestämisestä Suomessa. Helsingissä on vuosittain sijoitettavana muutamia erityisen vaativahoitoisia lapsia, jolle soveltuvan sijaishuoltopaikan löytyminen vie merkittävästi aikaa ja

vaatii erityisiä räätälöityä ratkaisuja. On tarkoituksenmukaista, että näiden lasten sijaishuolto keskitetään Suomessa valtion lastensuojelulaitoksiin.

Vaativan sijaishuollon ja erityisen huolenpidon jakson järjestäminen edellyttävät tarkempaa tavoitteen asettelua ja seurantaa myös koulun tai oppilaitoksen kanssa. Erityisen huolenpidon jaksojen kuntouttavien sisältöjen kehittäminen kuten mielenterveyden ja päihderiippuvuuksien hoito on keskeistä näiden jaksojen aikana. Koulunkäynnin ja oppimisen tavoitteet tulee suhteuttaa hoidon ja kuntoutuksen tavoitteisiin. Esityksessä ei ole juurikaan otettu huomioon sijoitetun lapsen opiskelua toisella asteella. Oppivelvollisuuden laajentamiseen liittyen myös toisen asteen opiskelu tulisi suunnitella entistä huolellisemmin. Sama koskee myös jälkihuollossa olevien nuorten koulutuksen ja työllistymisen parantamista.

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

Vapaamuotoiset huomiot koko esityksestä:

Talousvaikutukset

Vaikka lainsäädännöstä aiheutuvat kustannukset luvataan korvata kunnille täysimääräisesti, Helsingin kaupunki pitää korvauksen toteutumista epätodennäköisenä, koska kustannuksia on yleensä aliarvioitu lainsäädännön valmisteluvaiheessa. Helsingin kaupunki korostaa, että lainsäädännön kustannukset tulee korvata kunnille täysimääräisesti, ei keskiarvokustannuksina.

23 b. Muutosehdotus pykälään x:

15 § Terveysthuollon erityiset velvollisuudet

15.1 §:ään ehdotettu terveydenhuollon ammattihenkilön velvollisuus perustella kirjallisesti sosiaalityöntekijän pyynnöstä, miksi lapsi ei ole terveydenhuollon keinoin autettavissa, helpottaa sosiaalityöntekijää paitsi oikeanlaisen sijoituspaikan löytämisessä, myös sellaisissa asiakassuhteissa, joissa vanhempien on hyvin vaikea myöntää, että lapsen oireilu johtuu hänen kasvuoloistaan sekä lapsen ja vanhempien välisestä vuorovaikutussuhteesta. Tällöin vanhemmat näkevät mieluummin lapsen oireilun aiheutuvan esimerkiksi neuropsykiatrisista kuin lastensuojelullisista syistä.

Ehdotuksen 15.2 §:ssä korostetaan terveydenhuollon viranomaisten velvollisuutta huolehtia lapsen sijaishuollon järjestämisen kannalta välttämättömistä terveydenhuollon palveluista viivytyksettä. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan tärkeä seikka: ”Terveysthuollon palvelujen sopimattomuus ei voi perustua siihen, että lapsen tilanne tulee ensin vakiinnuttaa sijaishuollossa. Lapsen elämäntilanteen vakiinnuttaminen voi joissakin tapauksissa kestää vuosia, mutta lapsella on samaan aikaan oikeus kaikkiin tarvitsemiinsa terveystpalveluihin.” Myös tällaisessa tilanteessa sosiaalityöntekijän työskentelyä helpottaa mahdollisuus saada terveydenhuollon ammattihenkilön kirjallinen perusteltu arvio.

16 a § Lastensuojelun kustannuksista vastaava kunta

Korkein hallinto-oikeus on antanut kaksi vuosikirjaratkaisua (KHO 2020:143 ja 144), jotka koskevat lastensuojelun sijaishuollon kustannusvastuuta tilanteissa, joissa lapsen sijaishuolto voidaan välttää lastensuojelulain 32 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitetun läheisverkostoratkaisun avulla. Tämän johdosta olisi 16 a §:ää muutettava lisäämällä siihen uusi 4 momentti esimerkiksi seuraavasti: Kun lapsen hoito on järjestetty 32 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitetulla tavalla, vastaa 32 §:n 3 momentissa tarkoitetuista kustannuksista se kunta, jossa läheisverkostoratkaisu on tehty.

30 § Asiakassuunnitelma

Säännökseen esitetyt muutokset lisäävät lastensuojelun hallinnollista työtä.

30 a § Hoito- ja kasvatussuunnitelma

Hoito- ja kasvatussuunnitelmia ei ole laadittu kattavasti perhehoidossa. Esitetyt muutokset edellyttävät perhehoitolain 15 §:n mukaisen perhehoitajan vastuutyön vahvistamista ja lisäresursointia ja muutos lisää siten kustannuksia.

36 § Lastensuojelun sosiaalityö ja avohuollon tukitoimet

Säännösehdotus sisältää veloitteen järjestää lastensuojelun asiakkuudessa olevalle perheelle tehostettua moniammatillista perhetyötä (36 § 3 mom. 4 k.). 15 §:n säännöksissä on veloite terveydenhuollolle järjestää lapsen tarvitsema terveydenhuolto ja tämä on katsottu riittäväksi. Moniammatillisuus tarkoittaa käytännössä sitä, että lastensuojelun tulee rekrytoida esimerkiksi terveydenhuollon ammattihenkilöitä ja järjestää lapsen tarvitsemaa terveydenhuoltoa. Lastensuojelun vastuulle ei tulisi säilyttää terveydenhuollon tai muidenkaan palvelujen järjestämistä, minkä vuoksi veloite moniammatillisuuteen tulee poistaa. Jos muutosta ei tehdä, esityksessä on täsmennettävä 15 §:n ja 36 §:n välistä suhdetta terveydenhuollon palvelujen järjestämisvastuun osalta.

Lisäksi 36.5 §:n mukaan lapsen terveyden tai kehityksen kannalta välttämättömät muun muassa vammaispalvelulain ja varhaiskasvatuksen palvelut on järjestettävä sen mukaisesti kuin lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä on arvioinut niiden tarpeen lapsen asiakassuunnitelma huomioiden. Säännöksen velvoittavuutta ei ole enää kytketty asiakassuunnitelmaan kuten voimassa olevan lain perusteluista ilmee (perustuslakivaliokunta katsoi tämän lainvastaiseksi, PeVL 58/2006; HE 252/2006, s. 8). Edelleen on kysyttävä, millä toimivallalla lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä arvioi vammaispalvelun tai varhaiskasvatuksen työntekijöitä sitovasti, miten näiden tulee asiakkaidensa palvelun tarvetta priorisoida.

46 § Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta päättäminen huostassapidon aikana

46.2 §:n osalta tulisi arvioida, tulisiko sanamuotoa muuttaa velvoittavammaksi 32.3 §:n tapaan.

49 § Sijaishuolto

Lapsen sijaishuolto voidaan järjestää 49.2 §:n mukaan perhehoitona, laitoshoitona tai muulla lapsen tarpeiden edellyttämällä tavalla. Säännöstä tulisi selkeyttää siten, että tukea edelleen tarvitsevan lapsen olisi mahdollista siirtyä lastensuojelulaitoksesta huostaanotettuna itsenäisen asumisen harjoitteluun muuallekin kuin laitokseen tai sen välittömään läheisyyteen. Tämä mahdollistaisi lapsen yksilöllisten tarpeiden mukaisesti räätälöidyn vahvasti tuetun asumisharjoittelun.

Aluehallintovirastot ovat ohjauskirjeessään 14.12.2020 LSSAVI/16831/2020 katsoneet, että huostaanotetun lapsen asumisharjoittelupaikan on oltava lastensuojelulaitoksen tai ammatillisen perhekodin välittömässä läheisyydessä eli samassa rakennuksessa (esim. rakennuksen päädyssä) tai pihapiirissä. Perusteluina kirjeessä viitataan hallituksen esityksen 252/2006 yksityiskohtaisiin perusteluihin ja todetaan, että niissä ei kuvata esimerkkiä, jossa lapsen sijaishuoltopaikka olisi sellainen, että lapsi ei olisi ympärivuorokautisessa hoidossa. Lisäksi kirjeessä katsotaan, että lapsen sijoittaminen yksin asuntoon, jossa kukaan ei huolehdi hänen hoidostaan kasvatuksesta eikä ikätasoisesta valvonnastaan, ei ole lain hengen eikä sijaishuollon tarkoituksen mukaista.

Ohjauskirjeen perustelut eivät ole riittäviä. Helsingissä huostassa olevan lapsen itsenäisen asumisen harjoittelu muualla kuin aivan sijaishuoltopaikan välittömässä läheisyydessä ei tarkoita sitä, että hän jäisi vaille tarvitsemaansa tukea, ohjausta tai valvontaa.

49 §:n 3 momenttia esitetään muutettavaksi siten, että sijaishuollossa oleva lapsi voidaan sijoittaa voimassa olevan säännöksen mukaisen enintään kuuden kuukauden lisäksi erityisestä syystä vielä enintään kuudeksi kuukaudeksi. Muutos on hyvä, sen avulla voidaan estää lapsen sijoitus sijaishuoltopaikkaansa sen johdosta, että ensimmäisen kuuden kuukauden aikana ei ole vielä voitu varmistua kotiuttamisen onnistumisesta.

52 § Yhteistyö sijaishuollon aikana

Säännösehdotuksessa veloitetaan lastensuojelun työntekijä sekä lapsen hoidosta ja kasvatuksesta sijaishuollossa vastaava työntekijä tekemään yhteistyötä sijoitetun lapsen ja hänen vanhempiensa kanssa lapsen huollon jatkuvuuden turvaamiseksi sekä perheen jälleenyhdistämisen edistämiseksi. Yhteistyöveloitteesta perheen jälleenyhdistämisen edistämiseksi tulisi voida poiketa tilanteessa, jossa vanhemmat tekevät jatkuvasti vaatimuksia lapsen huostassapidon lopettamisesta siten, että sitä koskeva asia on koko ajan vireillä viranhaltijalla, hallinto-oikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Nämä prosessit estävät lasta asettumasta sijaishuoltopaikkaan ja aiheuttavat hänelle jatkuvaa epävarmuutta siitä, missä hänen paikkansa on. Tämän vuoksi säännöksen loppuun tulisi tehdä lisäys seuraavasti: ...sekä perheen jälleen yhdistämisen edistämiseksi, kun se on lapsen edun mukaista. Sääntely olisi yhdenmukainen voimassa olevan lain 4 §:n 3 momentin kanssa, joka edellyttää, että sijaishuoltoa toteutettaessa otetaan huomioon lapsen edun mukaisella tavalla tavoite perheen jälleenyhdistämisestä.

57 § Lastensuojelulaitokset

Ehdotetun 57 §:n 2 momentin mukaan perusopetuksen ja sijaishuollon integroitua palvelua järjestävässä lastensuojelulaitoksessa voidaan järjestää perusopetuksen intervallijaksoja 36 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisena koulunkäynnin tukena lastensuojelun asiakkaina oleville lapsille. Viittaus on virheellinen, sen pitäisi olla 36 §:n 3 momentin 2 kohta.

59 § Yhdessä hoidettavien lasten ja nuorten määrä

Säännös on asianmukainen. Samaan rakennukseen voi olla sijoitettuna enintään 24 lasta tai nuorta. Säännöstä koskevissa perusteluissa on ilmeisesti virheellisesti luku 14. Mikäli kuitenkin päädytään esittämään yhdessä hoidettavien lasten ja nuorten määrän rajaamista 14:ään, tämä tulee aiheuttamaan yksistään Helsingin kaupungille merkittävät investointitarpeet. Tämä puolestaan tulee huomioida valtionosuuslaskennassa. Lisäksi muutos edellyttää pitkää siirtymäaika.

59 a § Asuinyksikön henkilöstömäärä

Ehdotetun 59 a §:n 2 momentin mukaan erityisen huolenpidon asumisyksikössä tulee olla vähintään kolme hoito- ja kasvatustehtävässä toimivaa työntekijää yhtä lasta ja nuorta kohden. Lakiehdotuksen 60 a §:n 1 momentin sanamuodon mukaan erityisen huolenpidon jakso voidaan järjestää vain lapselle, ei nuorelle.

60 § Henkilöstö

Erityisesti lääketieteellinen ja psykologinen osaaminen on tarpeellista vaativan tason lastensuojelulaitoksissa. Vaativan sijaishuollon laitokselta edellytettävä lääketieteen, psykologian ja sosiaalityön asiantuntemus vaativan sijaishuollon toteuttamista ja seurantaa varten tulee aiheuttamaan merkittävää lisäystä henkilöstökustannuksiin. Erityisesti lääkäripalveluissa joudutaan turvautumaan ostopalveluihin. Sosiaalityöntekijöistä on merkittävä pula jo tälläkin hetkellä ja muutos osaltaan vaikeuttaa tätä tilannetta.

60 a § Erytisen huolenpidon jakso

Erytisen huolenpidon jaksoa koskevan 60 a §:n säännöskohtaisissa perusteluissa käytetään toistuvasti "lapsen" ohella termiä "nuoren", vaikka jakso järjestetään lapselle. Voimassa olevan lastensuojelulain 6 §:n mukaan lapsena pidetään alle 18-vuotiasta ja nuorena 18-24-vuotiasta eikä kyseistä säännöstä esitetä muutettavaksi.

Hyvää erityisen huolenpidon jaksossa on sen korostunut hoidollinen ja kuntouttava luonne. Ehdotettu erityisen huolenpidon jakso sinänsä ei olisi enää rajoitustoimenpide, joskin sen aikana voitaisiin käyttää varsin voimakkaasti lasten perusoikeuksiin puuttuvia erityisiä rajoituksia.

60 b § Päätös erityisen huolenpidon jaksosta

Ehdotuksen 60 b §:n mukaan päätös erityisen huolenpidon jaksosta olisi enintään 90 vuorokautta ja jatkettuna enintään 180 vuorokautta. Se on pitkä aika lapsen elämässä. Perusteluna on vaikeasti päihderiippuvaisten lasten säilyttäminen hengissä tai vaikean ja peruuttamattoman terveydellisen vaurioitumisen estäminen. On kuitenkin kysyttävä, olisiko se tarpeen esimerkiksi pelkästään lapsen toistuvan karkailun perusteella silloin kun siihen ei liity muuta oireilua. Hyvää säännöksessä on velvoite kirjata päätökseen paitsi jakson perusteet, myös sen tavoitteet, hoito- ja kuntoutusmuodot ja muut tukitoimet tavoitteiden saavuttamiseksi.

60 c § Moniammatillinen arvio

60 c §:ssä ehdotetaan säädettäväksi moniammatillisesta arviosta edellytyksenä jaksoa koskevalle päätökselle. Arviointiin osallistuisivat kasvatuksen, sosiaalityön ja lääketieteen asiantuntijat, mutta ei psykologian, kuten voimassa olevan lastensuojelulain 72 §:n 2 momentissa. Tätä ei ole perusteltu.

Säännöksen 3 momentin mukaan terveydenhuollon on annettava sosiaalityöntekijän pyynnöstä kirjallinen arvio ja perustelut, miksi terveydenhuollon laitoshoidon ei arvioida soveltuvan lapsen hoitamiseen erityisen huolenpidon sijaan. Olisi täsmällisempää käyttää ilmaisua ”terveydenhuollon ammattihenkilön” kuten 15 §:n 1 momentissa. Lisäksi on syytä lisätä säännökseen maininta ”salassapitovelvollisuuden estämättä” kuten niin ikään 15 §:n 1 momentissa on.

60 d § Erityisen huolenpidon jakson järjestäminen

Erityisen huolenpidon jakson järjestämistä koskevassa säännöksessä mahdollistettaisiin myös alle 12-vuotiaalle järjestettävä erityisen huolenpidon jakso, tosin erillään 12 vuotta täyttäneistä (60 d §:n 2 mom.). Perustelut ovat niukat. Alun perin erityisen huolenpidon järjestämiselle ei ollut alaikäraja, kun sitä koskevat säännökset otettiin lastensuojelulakiin 1.11.2004. Kun lastensuojelulakia muutettiin 1.3.2010 lisättiin 12 vuoden alaikäraja lain 71 §:ään. Lainmuutosta koskevassa hallituksen esityksessä todettiin, että erityisestä huolenpidosta saadut käytännön kokemukset ovat osoittaneet, että ikärajan säätäminen on välttämätöntä (HE 225/2009, s. 36). Edellä mainituista syistä olisi tarpeen perustella lakiin nyt ehdotettavaa ikärajan palautusta.

61 § Säännösten soveltamisala

Perusoikeuksia rajoittavien säännösten soveltamisalaa koskevassa 61 §:ssä rajataan 72 §:n rajoitukset käytettäväksi ainoastaan erityisen huolenpidon aikana. Ilmaisuihin on syytä muuttaa kuulumaan ”erityisen huolenpidon jakson aikana”.

61 c § Henkilöstön riittävyys ja osaaminen

Säännösehdotuksen edellyttämä lastensuojelulaitoksen henkilöstön osaaminen vaatii huomattavaa koulutuksen lisästarvetta. On tarkoituksenmukaista, että tähän tarpeeseen pyritään vastamaan myös kansallisilla koulutusohjelmilla.

Säännöksessä on myös viittaus sijoitettujen lasten ja nuorten tarvitsemaan hoitoon ja huolenpitoon. ”Nuorten” osalta vrt. edellä 60 a §:n kohdalla esitetty huomio.

63 § Yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätös

Ehdotuksen 63 §:ssä yhteydenpidon rajoittamista koskevaa lastensuojelulaitoksen henkilöstön päätösvaltaa kavennetaan nykyisestä siten, että kiireellisestä enintään seitsemän vuorokautta kestävästä rajoittamisesta voi päättää myös laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö, mikäli rajoittaminen on välttämätöntä lapsen suojelemiseksi.

On hieman tulkinnanvaraista, tarkoittaako rajausta ”mikäli rajoittaminen on välttämätöntä lapsen suojelemiseksi” vain laitoksen johtajan määräämän henkilön päätöksentekoa vai onko myös johtajan päätösvalan edellytyksenä paitsi asian kiireellisyys myös välttämättömyys suojella rajoituksella lasta. Perusteluista ei löydy yksiselitteistä vastausta. Siellä todetaan laitoksissa tehtävien päätösten edellyttävän paitsi kiireellisyyttä myös välttämättömyyttä.

66 § Henkilöntarkastus

Ehdotuksen 66 §:ssä esitetään henkilöntarkastuksen suorittamisen perusteeksi epäilyä siitä, että lapsella on vaatteissaan tai muutoin yllään 65 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä. Voimassa olevassa laissa henkilöntarkastuksen perusteena ovat 65.1 §:ssä tarkoitettut teräaseet, päihteet ym. mutta eivät 2 momentin ”lapsen oman tai toisten lasten sijaishuollon järjestämistä tai laitoksen yleistä järjestystä todennäköisesti vakavasti haittaavat aineet tai esineet”.

Hallituksen esityksessä (HE 237/2018, s. 50) laiksi lastensuojelulain muuttamisesta esitettiin näiden mainittujen aineiden tai esineiden hallussapidon perusteltua epäilyä syyksi suorittaa henkilöntarkastus. Perustuslakivaliokunta totesi hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa, että tulisi harkita onko henkilöntarkastus ylipäätään tarpeen 3 momentissa (nyt lausunnolla olevan ehdotuksen 2 momentti) tarkoitetuissa tilanteissa ja joka tapauksessa tarkastuksen edellytysten tulisi olla tiukemmat kuin 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa. (PeVL 64/2018, s. 4) Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta ehdotti mietinnössään perustuslakivaliokunnan lausuntoon perustuen kyseisen viittauksen poistamista (StVM 42/2018, s.22). Tämän vuoksi olisi ehkä syytä perustella säännöstä vielä perusoikeusnäkökulmasta.

69 § Liikkumisvapauden rajoittaminen

Ehdotetussa rajoituksen jatkamisessa siten, että se olisi yhteensä enintään 90 vuorokautta muun muassa päihdehoidon ja -kuntoutuksen varmistamiseksi, lienee kysymys merkittävän julkisen vallan käyttämisestä. Tällainen hallintotehtävä voidaan antaa perustuslain 124 §:n mukaan ainoastaan

viranomaiselle. Tämän takia on perusteltua, että lastensuojelulaitoksen työsuhteisen henkilöstön päätösvalta on rajattu kiireelliseen ja enintään seitsemän vuorokautta kestäväan lapsen hengen, terveyden tai turvallisuuden kannalta välttämättömään päätöksentekoon, joka on vielä alistettu lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän (viranhaltija) arvioitavaksi. Toinen hyvä asia on velvoite turvata rajoituksen aikana lapsen oikeus opetukseen ja ylipäätään mielekkääseen tekemiseen, jotta rajoituksesta ei tule käytännössä lapsen säilyttämistä laitoksen tiloissa.

70 § Eristäminen

Eristämisen osalta sen enimmäiskesto on ilmaistu hieman epämääräisesti: Eristäminen voi kestää vain välttämättömän ajan, kuitenkin yhtäjaksoisesti tai toistuvasti enintään neljä tuntia. Tämä tarkoittanee sitä, että eristämistä ei voida jatkaa uudella eristämispäätöksellä. Esitystä olisi tältä osin syytä täsmentää.

71 § Erityiset rajoitukset päihdehoidon ja –kuntoutuksen aikana

Ehdotetun säännöksen 3 momentti on saman sisältöinen kuin voimassa olevan ja voimaan jäävän 62 §:n 2 momentin 4 kohta. 71 §:n 1 momentin mukaan erityisillä rajoitustoimenpiteillä voidaan rajoittaa hoidossa olevan lapsen perusoikeuksia sen lisäksi mitä tässä eli 11 luvussa säädetään. Onko säännös tarpeellinen?

Mikä on erityisen huolenpidon jakson (60 a §) sekä päihdehoidon vieroitushoidon ja kuntoutuksen sekä sijaishuollon integroidun palvelun (49 a §:n 2 momentin c-kohta) välinen suhde? Molempien kohderyhmä on mm. vaikeassa päihdekierteessä olevat lapset.

Pykälän 4 momentissa on säännös kehon ulkoisesta tarkastuksesta, jos epäillään, että lapsella on vaatteissaan tai vaatteiden alla 65.1 §:ssä tarkoitettuja päihdyttäviä aineita. Miten tämä säännösehdotus eroaa 65 §:n henkilöntarkastuksesta, jonka soveltamisen edellytyksenä on perusteltu epäily, että lapsella on vaatteissaan tai muutoin yllään 65.1 §:ssä tarkoitettuja aineita tai esineitä? Se tarkoittaa myös aineita tai esineitä, jotka ovat vaatteiden ja ihon väliin kätkeytyinä (HE 225/2004, s. 90).

Kuten kehon ulkoinen tarkastus, myös henkilöntarkastus on tarvittaessa mahdollista toteuttaa siten, että lapsi riisuu itse vaatteensa (Tapio Rätty Lastensuojelulaki, Käytäntö ja soveltaminen 2019 s. 638). Lisäksi tällainen henkilöntarkastus on toteutettava hienovaraisesti ja lapsen yksityisyyttä kunnioittaen.

23 c. Muutosehdotus pykälän x perusteluihin:

-

Eid Terttu
Helsingin kaupunki, Kaupunginkanslia