

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?**

1Kasvatuksellisten keinojen ja rajoitustoimien välinen ero ei selkiinny ehdotuksessa. Pidämme mahdollisena, että tätä erontekoa ei voi lainsäädännössä määritellä eikä sitä myöskään tarvitsisi määritellä sillä tasolla. Käytännön tilanteet ovat niin moninaisia, että ne eivät kilpisty lakimäärittelyyn. Tarve erontekoon on kuitenkin ilmeinen. Näemme, että käytännön toimijoille – työntekijöille, palveluiden tuottajille ja niiden toiminnan ja laadun valvojille – tuotettu ohjeistus, koulutus ja työn tuki ja seuranta toimisivat paremmin.

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

Ehdotus pyrkii antamaan sosiaalityöntekijälle mahdollisuuden vastata paremmin lastensuojelun vaativiin tehtäviin ja lasten ja perheiden tarpeisiin. Kaikki ratkaisut, jotka tukevat parempia edellytyksiä tehdä vaativaa työtä, ovat tärkeitä ja kannatettavia. Lastensuojelun sosiaalityöntekijä-asiakasmitoitus on kuitenkin vain yksi mittari eikä välttämättä riittävä allokoimaan työntekijäresurssia sopivalle tasolle (asiakastilanteiden erot, kuntien työtehtävien organisointi, uudet ongelmat yms.) Ratkaisulla on suuri symbolinen merkitys, koska se alleviivaa työn vaativuutta. Mikäli työntekijöitä ei samanaikaisesti tueta osaamisen, työssä jaksamisen, työn kehittämisen ja työssä kehittymisen osalta, voi mitoituksen vaikutus jäädä toivottua vähäisemmäksi.

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

Ei kantaa

#### **3 b. Mitä käytännön vaikutuksia näette ehdotuksella olevan?**

Sijoitetun lapsen oikeus sosiaali- ja terveydenhuollon perus- ja erityispalveluihin on erittäin tärkeää sijoituksen tarkoituksenmukaisuuden kannalta. Emme kuitenkaan näe, että nykyinen lainsäädäntö

estää tämän toteutumista. Siksi näemme, että ehdotettu täsmennys ei välttämättä toteutua tavoitetta ainakaan ilman sitä, että em. perus- ja erityispalveluiden toimijat tunnistavat niitä erityiskysymyksiä, joita sijoitetuilla lapsilla on ja osaavat toimia sen tiedon pohjalta.

**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**

Asia vaatii ehdottomasti täsmennystä. Emme kuitenkaan ole varmoja siitä, että ehdotettu muotoilu tekee erottelun selväksi lastensuojelun käytännön toteutuksen näkökulmasta. Erityisen tärkeänä ja perusteltuna pidämme lisäystä:

”Pykälän 3 momenttiin esitetään lisättävän säännös siitä, että palvelutarpeen arviointia ei voi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta tai muulta yksityiseltä toimijalta. Säännöksellä korostetaan sitä, että lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä”.

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

Asiakkuuden päättäminen on osa suunnitelmallista ja osaavaa lastensuojelutyötä. Lainsäädäntö ei estä nyky muodossaan toimintaa tällä tavalla.

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

Ei pääosin

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

Tälläkin hetkellä on mahdollista tarjota monimuotoisia avohuollon palveluita ja niitä on mahdollista tarjota ns. intensiivisesti. Tämän tehostetun avohuollon muodon lisääminen lainsäädäntöön ei vahvista tarjottuja tukitoimia, mikäli tukitoimissa ei ole nykyistä vankempaa osaamista. On mahdollista, että tällä tavalla nimetty tukitoimi johtaa palveluiden hankkimiseen yksityisiltä palveluiden tuottajilta, mikä taas lisää laadun valvonnan tarvetta ja pirstaloi yksittäisen lapsen ja perheen asiakkuutta. Lainsäädäntölisyyksen sijasta tarpeellista on vahvistaa palveluiden laatua avohuollossa. Laadun rinnalla tarvitaan nykyistä tarkempaa tietoa palveluiden vaikuttavuudesta.

Lisäksi pidämme ongelmallisena perusteluna avohuollon kehittämiseksi sitä, että toimilla ehkäistään sijoituksen tarpeen syntymistä. Avohuollon tukitoimille tulee asettaa lapsen tarpeiden ja oikeuksien kannalta asetettuja tavoitteita.

**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?**

Lasten sijoittamisessa kodin ulkopuolelle oleellinen tekijä on se, että sijaishuoltopaikka vastaa lapsen tarpeisiin parhaalla mahdollisella tavalla. Näemme sen mahdolliseksi jo nykyisen lain määräyksissä. Sääntelyn sijasta näemme tarpeelliseksi tietoperustan lisäämistä sijaishuoltopaikan ja lapsen tarpeiden yhteensovittamisen tueksi ja vahvaa sijaishuollon tarjonnan ohjaamista (kuten kansalliset rekisterit), jotta valintaa voisi tehdä harkitusti ja pohtien eri vaihtoehtoja hyväksi koeteltujen kriteerien pohjalta.

**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?**

Sijoitettujen lasten sivistyksellisten oikeuksien laajamittainen tukeminen on välttämätöntä sijoitusten onnistumisen kannalta. Nykyinen lainsäädäntö ei ymmärryksemme mukaan estä sitä. Tarvitaan vahvaa sitoutumista eri toimijoilta (lapsen asioista vastaavat sosiaalityöntekijät, sijaishuoltopaikat, koulutoimi), jotta varmistetaan niiden toteutumien. Se taas vaatii tietoa ja osaamista.

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

Ei kantaa

**9 b. Mitä käytännön vaikutuksia ehdotuksella olisi?**

Vaativan sijaishuollon konseptin käyttö pitää sisällään kannanoton siitä, että on olemassa myös ei-vaativaa sijaishuoltoa. Tämänkaltaisten määritysten ja erontekojen käyttöönoton vaikutusten ennakointi on vaikeaa. Voi olettaa, että vaativan sijaishuollon määrittely lasten monitarpeisuuden pohjalta voi lähteä määrittämään lapsia kielteisellä tavalla (vaikeina? toivottomina?, vaarallisina? resursseja paljon kuluttavina?), mikä puolestaan haittaa tämän sijaishuollon toteuttamista asenteiden, orientaatioiden ja imagon vuoksi. Toisaalta voi olla, että ei-vaativa sijaishuolto jää ilman kaipaamaansa tukea, vaikka jo nyt tiedetään, että perhehoito (joka todennäköisesti tässä viittaa ei-vaativaan sijaishuoltoon) vaatii nykyistä enemmän tukea ja seurantaa onnistuakseen. Jaottelu tuo näkyviin sen, että lastensuojelussa on tarvetta perustavanlaatuisesti miettiä sijaishuollon tehtävää ja muotoja. Voi esimerkiksi kysyä, edellyttääkö vaativan sijaishuollon kaltainen toiminta nimenomaan lastensuojelun kontekstia vai voisiko (joidenkin) lasten tarpeisiin vastata jonkun muun järjestelmän osana annettavalla 24/7-kuntoutuksella tai tuella.

Joka tapauksessa pidämme tärkeänä, että tunnistetaan tarvetta kehittää sijaishuoltoa ja sen tarjoamaa tukea lapsille ja nuorille. Tehtävä on vaativa eikä yksiselitteisiä ratkaisuja ole kuten THL:n tuore tutkimuskin (Heino 2021) tuo näkyviin.

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

Kyllä pääosin

### Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 10

Erityisen huolenpidon irrottaminen rajoittamistoimenpiteistä on perusteltu ratkaisu, jos halutaan korostaa sen erityistä luonnetta yhtenä sijaishuollon muotona. Käsitevalinta kuitenkin hämärtää tätä sijaishuollon muotoa edelleenkin. Jos kyse on suljetun laitoshoidon ottamisesta yhdeksi sijaishuollon muodoksi, olisi hyvä tuoda tuo ominaisuus nimessä näkyviin tai ainakaan sitä ei tulisi piilottaa erityisen huolenpidon alle. Sijaishuollon muotojen kokonaisuuden ja niiden eri muotojen kokonaisuudistaminen (tai kokonaisajattelu) tukisi myös erityisen huolenpidon profilointia ja nimeämistä (ks. kys. 9).

Erityisen huolenpidon sisältöä on tarpeellista kehittää laajemmin kuin vain päihde- ja mielenterveystyön näkökulmasta. Ongelma- ja yksilölähtöisessä tarkastelussa – jota muotoilu edustaa – olisi tärkeää kohdistaa toimenpiteitä myös väkivaltakokemuksiin ja rikolliseen käyttäytymiseen ja varata tilaa uudenlaisten, lapsuutta ja nuoruutta kuormattavien ongelmien ratkaisemiseksi ja uusien ratkaisujen työstämiselle. Lisäksi olisi tärkeää profiloida toimintaa myönteisten tavoitteiden kautta.

### 11 a. Vastaako ehdotettu muotoilu näihin tavoitteisiin?

Kyllä pääosin

### 11 b. Millaisia vaikutuksia erityisen huolenpidon jakson pidentämisellä olisi?

Riskinä on, että maksimiaikaa käytetään niissäkin tilanteissa, joissa lyhyempi jakso olisi perusteltu (vrt. kiireellisten sijoitusten kesto). Samanaikaisesti on todettava, että kestäväälle muutostyölle on annettava riittävästi aikaa.

### 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?

Päätöksenteon muuttamisen vaikutuksia emme osaa arvioida, mutta haluaisimme kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä ei mainita lapsen vanhempien kuulemistä erityisestä huolenpidosta päätettäessä.

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

Ei kantaa

### Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 13

-

**14 a. Onko ratkaisu tarkoituksenmukainen?**

Kyllä

**14 b. Mitä vaikutuksia sillä olisi?**

Ratkaisu alleviivaa erityisen huolenpidon jaksojen erityistä luonnetta ja julkisen hallinnon välitöntä vastuuta sen toteuttamisessa, mitä pidämme tärkeänä.

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

-

**63 § Yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätös**

-

**65 § Aineiden ja esineiden haltuunotto**

-

**66 § Henkilöntarkastus**

-

**68 § Kiinnipitäminen**

-

**69 § Liikkumisvapauden rajoittaminen**

-

**69 a § Luvatta laitoksesta poistuneen lapsen palauttaminen**

-

**70 § Eristäminen**

-

**72 § Erityiset rajoitukset erityisen huolenpidon jakson aikana**

-

**17 a. Toteuttaako säännös tätä tavoitetta?**

-

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

-

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

-

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

-

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

Tärkeää olisi vahvistaa myös käytäntöä, jossa käytettyjen rajoitustoimenpiteiden lukumäärästä julkaistaan säännöllisesti tilastotietoja esim. lastensuojelutilaston yhteydessä. Tämän tiedon puuttuminen haittaa merkittävästi rajoittamiskäytäntöjen seurantaa.

**21. Ovatko ehdotetut jälkihuollon sisältöä koskevat täsmennykset riittäviä?**

Ei kantaa

**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?**

Ei kantaa

**Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 22**

-

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

Lastensuojelun tutkijoina huomiomme on kiinnittynyt siihen, että esityksessä pyritään säännösten avulla määrittelemään useita lastensuojelun prosesseja ja niiden osia. Säännösten avulla määriteltäisiin myös senkaltaisia asioita, jotka kuuluvat suunnitelmalliseen asiantuntijatyöhön lastensuojelussa. Mikäli esityksen taustalla on näkemys siitä, että asiantuntijatyön laadussa on ongelmia, tärkeää olisi vahvistaa työtä ja sen tekemisen ehtoja muilla keinoilla.

Tärkeitä keinoja ovat tutkimusperustainen tieto lastensuojelun ilmiöistä, muutostyön mekanismeista ja vaikutuksista sekä lasten, perheiden ja ammattilaisten välisestä vuorovaikutuksesta ja tämän tiedon integrointi jatkuvaan täydennyskoulutukseen, työhönsäätämiseen, työn kehittämiseen ja muuhun toimintaan lastensuojelussa. Lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden lisäksi on tärkeää kohdistaa osaamisen tukea myös muihin lastensuojelun toimijoihin mukaan lukien ne, jotka osallistuvat moniammatillisina toimijoina lastensuojeluun. Ilman keskeisten toimijoiden vahvaa

osaamista ja tietoperustaa säännösten yksityiskohtaistaminen ei johda senkaltaiseen lasten tarpeita, oikeuksia ja ihmisarvoa kunnioittavaan lastensuojeluun, jota ymmärrämme tässä esityksessä tavoiteltavan. Seuraukset voivat olla vastakkaisiakin.

**23 b. Muutosehdotus pykälään x:**

-

**23 c. Muutosehdotus pykälän x perusteluihin:**

-

Järvenpää Paula  
Tampereen yliopisto, yhteiskuntatieteiden tiedekunta - Sosiaalityö