

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?

-

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

THL kannattaa asiakasmäärän rajaamista. Nyt lausuttavana olevassa luonnoksessa lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle tulisi entisten tehtävien lisäksi runsaasti uusia, mikä lisää työmäärää ja tuo siten painetta mitoituksesta säätämiseen.

THL kuitenkin huomauttaa, ettei esitetty 35 lasta työntekijää kohden perustu tutkimustietoon. LAPE-hankkeen aikana tehdyn selvityksen mukaan sopiva määrä on enintään 25 lasta / sosiaalityöntekijä (<https://stm.fi/julkaisu?pubid=URN:ISBN:978-952-00-4026-0>). Systemisen lastensuojelun työotteen taustalla oleva tutkimustieto osoittaa, että vaikuttavuuden kannalta enimmäismäärä sosiaalityöntekijää kohti on 20 lasta. Kun sosiaalityöntekijän työ kohdistuu ja keskittyy lasten ja heidän perheidensä tilanteisiin ja lapsen sijoitus on yksi pohdittava vaihtoehto, voi tutkimusten mukaan asiakasmäärä olla 10, korkeintaan 15: tämä turvaa sen, että lasta ja hänelle merkityksellisiä läheisiä voi tavata riittävästi moniammatillisen yhteistyön rinnalla (Heino ym. 2015; https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/130536/URN_ISBN_978-952-302-644-5.pdf).

Asiakasmäärien toteutuminen vaatii vahvaa kansallista tutkimusta, seuranta ja ohjausta. Sääntely ei saa johtaa siihen, että työntekijöiden muuta työmäärää lisätään, lähinnä niissä kunnissa, joissa työntekijöiden toimenkuvaan kuuluu muutakin kuin lastensuojelua. Erityisen ongelmallinen on se, ettei asiakasmäärä koske jälkihuollossa olevia nuoria. THL esittääkin, että määrään lasketaan myös jälkihuollon asiakkaat.

Ei-toivottu seuraus voi myös olla, että asiakkaita siirretään aiempaa matalammalla kynnyksellä sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin, jonne ei välttämättä tule resurssilisäystä. Huonoin vaikutus

voi olla se, että lasten ja heidän perheidensä ongelmat pitkittyvät, ja lastensuojelun asiakkaaksi tullaan vasta lähellä sijoitusvaihetta.

On tärkeää, että asiakasmäärän rajaamisen vaikutuksia ja riittävyyttä seurataan tarkoin heti lain voimaantulosta alkaen. Asiaksmäärien systemaattisesta tarkastelusta tulee mahdollista vasta vuonna 2026, kun sosiaalihuollon rakenteisesta Kanta-arkistoinnista on tullut pakollista.

Ehdotettujen 13 b §:n ja 14 §:n perusteluissa suositellaan ”tiimimallien” muodostamista, mutta ei tuoda esille kansallisena ohjelmalla levitettyä systeemiä työtettä. Perusteluissa olisi hyvä tunnistaa tämä asia.

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

Kyllä pääosin

3 b. Mitä käytännön vaikutuksia näette ehdotuksella olevan?

Luonnoksen sävy on terveydenhuollon näkökulmasta arvioiden kauttaaltaan hyvin yksisuuntainen, eikä moniammatilliseen yhteistyöhön ohjaava. Lastensuojelun ja terveydenhuollon yhteistyön tai terveydenhuollon palveluiden saatavuuden ongelmia ei tultane ratkaisemaan esitetyillä lisäyksillä. 15 § 1 momenttiin ehdotettu lisäys, jonka mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön tulee pyynnöstä antaa kirjallinen perustelu, ei korjaa näitä ongelmia. Perusteluosiossa mainittu tarve saada kirjallinen selvitys päätöksenteon tueksi on kuitenkin usein olemassa, ja sen vuoksi ehdotus on kannatettava.

Ehdotetussa 15 §:ssä säädetään tiettyjen terveydenhuollon palveluiden järjestämisestä sekä avo- että sijaishuollossa oleville lapsille, sekä tiettyjen palvelujen järjestämisestä sijais- ja jälkihuollossa oleville lapsille viivytyksettä. Hoidon kiireellisyys ja laatu määräytyvät kuitenkin lääketieteellisin perustein. STM:n kiireettömän hoidon perusteiden mukaisesti arvioinnissa on jo nyt mahdollisuus ottaa laaja-alaisesti huomioon tilanteeseen vaikuttavat tekijät, myös lastensuojelulliset tekijät. Hoitotakuu ohjaa osaltaan hoidon ajallista järjestymistä. Perus- ja erityistason hoidon viiveettömyyden mahdollisesti tarkoittama lisämerkitys jää lakiluonnoksessa epäselväksi ja se tulisi vähintään määritellä yksiselitteisesti, jos se tarkoittaa muuta kuin kiireettömän hoidon perusteissa mainitut.

Terveydenhuollossa on tavoitteena, että myös ilman lastensuojelun asiakkuutta palvelut järjestyvät ilman aiheutonta viivytystä. Riskinä on, että syntyy epäterveitä käytäntöjä, esim. lastensuojeluilmoitusten tekeminen, hoitoon pääsyn nopeuttamiseksi. Hoitoon pääsy ja hoidon kiireellisyyden arviointi tulee säilyttää lääketieteellisin perustein määräytyvänä. Oppilashuollossa arvioidaan oppilaan tuen tarve oppilashuollollisin perustein. Integroidut sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut edellyttävät vahvaa moniammatillista yhteistyötä kulloisenkin asiakkaan asioissa. On syytä huomioida myös huoltajan kyky hakea lapselleen sopivia palveluita; lastensuojelun tehtäväksi ei voine jäädä palvelujen hakemisen ja niiden saamisen nopeuttaminen huoltajan puolesta, kun tämä itse kykenee niitä hakemaan. Jos huoltajalla ei ole kykyä, on erityisesti silloin varmistettava terveydenhuollon yhteistyö lastensuojelun kanssa ja lastensuojelun tulee olla aktiivinen.

Perusteluosiossa on syytä mainita Lastensuojelun laatusuosituksen kohdat 6. ”Lastensuojelu antaa ilmoituksen tehneelle viranomaisstaholle tiedon lastensuojeluilmoituksen vastaanottamisesta sekä ilmoittaa asiaa hoitavan toimiston tai työntekijän nimen ja yhteystiedon.” ja 7.

”Lastensuojeluilmoituksen tehnyt ammattilainen on tarvittavassa määrin mukana lapsen asian selvittämisessä ja tuen tarjoamisessa. Muut viranomaiset ovat mukana silloin, kun se on tarpeen.”

Asianmukaisten mielenterveyspalvelujen takaaminen lastensuojelun asiakkaana oleville lapsille ja nuorille olisi tehokkaammin saavutettavissa lakimuutoksen avulla siten, että lapsen tai nuoren asiassa toimivat ammattihenkilöt veloitettaisiin yhdessä arvioimaan lapsen tai nuoren tilannetta ja yhdessä laatimaan yhteinen hoito-, kuntoutus- ja huoltosuunnitelma.

Päihdehuollon palveluiden järjestämiseen lapselle viitataan 15 § 1 momentissa. Päihdepalvelut ovat osin sosiaalihuollon ja osin terveydenhuollon vastuulla. Alaikäisen terveydenhuollon päihdepalveluissa on merkittävä kehittämistarve, ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyön tarve on kiistaton. Lasten ja nuorten vanhempien mielenterveysongelmien ja päihteiden käytön lisäksi perusteluissa on syytä mainita pari- ja lähisuhdeväkivalta, koska ne kytkeytyvät edellä mainittuihin asioihin.

Ehdotetun 15 § 3 momentin mukaan vaativassa sijaishuollossa ja erityisen huolenpidon aikana tulee kunnan tai sairaanhoitopiirin terveydenhuollon osallistua hoidon ja huolenpidon antamiseen yksikössä. Perhehoito ja muu kuin vaativan sijaishuollon laitoshoido jäävät ulkopuolelle. Perustelujen mukaan tavoitteena on yhteistyö terveydenhuollon ja sijaishuoltopaikan välillä. Tarvetta yhteistyölle on muissakin sijaishuollon muodoissa kun ehdotuksessa mainituilla.

Ehdotetussa 15 a §:ssä on positiivista, että siinä viitataan sosiaalihuoltolain 41 §:ään. Toinen virke tarpeelliseksi arvioitujen palvelujen järjestämisestä jättää avoimeksi, kenen arvio on ratkaiseva ja sen, kuinka velvoittava arvio on suhteessa palvelun järjestäjään. Jos on tarkoitus, että palvelut järjestetään lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän arvion perusteella, on syytä viitata ehdotettuun 36 § 5 momenttiin. On syytä kiinnittää huomiota lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmiuksiin arvioida lapsen vammaisuuteen ja kehitysvammaan liittyvät palvelutarpeet; ainakaan ilman yhteistyötä kyseisten ammattilaisten kanssa arvio ei ole mahdollista.

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

Sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetun lain (254/2015) 3 §:ssä määritellään sosiaalihuollon ”palveluiksi” ne palvelut, jotka sisältyvät sosiaalihuoltolain (1301/2014) 14 §, 28 § ja 29 §:ään. ”Palvelutehtävällä” tarkoitetaan sosiaalihuollon tehtäväaluetta, jota toteutettaessa käsitellään asiakastietoa. Ehdotettu 26 § 1 momentti on ristiriidassa sen perustelujen kanssa. Se kuuluu ”Lapsen sosiaalihuollon asia tulee vireille LASTENSUOJELUSSA - -”, mutta perusteluissa todetaan: ”Esityksessä määritellään lapsen SOSIAALIHUOLLON asian vireille tulo voimassa olevan lastensuojeluasian vireille tulon sijasta.” Kyse ei siis olisi lastensuojeluasiasta, mutta asia tulisi silti vireille lastensuojelussa. Kaiken kaikkiaan olisi tarpeen, että lastensuojelulain ja asiakirjalain käsitteistöt ovat yhteneviä.

On tarpeen selvittää ja arvioida, miten sosiaalihuoltolain ja lastensuojelulain mukaisten palveluiden siirtymät ja ”saumakohdat” toimivat, ja mitä vaikutuksia sillä on ollut asiakkaiden ja näkökulmasta.

Palvelutarpeen arvioinnin tekemisen määräaika koskeva säännös siirtyisi 26 a § 2 momentiksi. On siten tarpeen muuttaa myös määräaikojen seuranta koskevaa 27 a §:ää. Seurannan sääntelyä on syytä tarpeen tarkastella muutoinkin viiden vuoden kuluessa, koska tiedonkeruun tapa tulee muuttumaan.

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

Erityisesti lapsen ja / tai vanhempien ja huoltajan kannalta ehdotus on kannatettava. THL kuitenkin esittää, että ainakin perusteluosiossa tuodaan esiin julkisuuslain 11 §:n mukaiset rajoitukset asianosaisen tiedonsaantiin, samoin kuin sosiaalihuollon asiakaslain (812/2000) 11.3 §:n mukainen alaikäisen kielto-oikeus. Asianosaisilla ei välttämättä ole oikeutta saada päätöstä tai kaikkia sen perusteluita tietoonsa. Erityisesti tämä on huomioitava täysi-ikäiseksi tulleen asiakkaan kohdalla. Mikäli tarkoitus on poiketa em. yleislaeista, tämän on ilmentävä säännöksestä. Säännöstä tulisi tarkentaa sen osalta, milloin jälkihuollon osalta asiakkuus päättyy.

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

Ei pääosin

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

Tehostetun avohuollon merkitys käytännön lastensuojelutyössä jää epäselväksi. Ovatko ne samoja kuin LSL 36 §:ssä määritellyt tukitoimet, vai ovatko ne erillisiä, ja niille silloin on erillinen luokitus? Määrittely on tärkeää käytännön työssä esiin nousevien epäselvyyksien välttämisen sekä kansallisen ohjauksen, luokittelun ja tilastoinnin kannalta. Perusteluista selviää, että säännöksellä tarkoitetaan moniammatillista tukea, ja erityisesti yhteistyössä terveydenhuollon kanssa järjestettäviä palveluita. Säännöksestä tai perusteluista ei kuitenkaan ilmene vastuutahoa.

THL viittaa myös esimerkiksi ehdotetun 36 § 2 momentin mukaiseen velvollisuuteen arvioida asianosaisten kanssa säännöllisesti tukitoimien sopivuutta ja riittävyyttä sekä velvollisuuteen arvioida tuen tarpeita asiakassuunnitelmassa.

36 § 3 momentissa on nykyisin tukitoimena perhetyö, ja kohtaan ehdotetaan lisättäväksi ”moniammatillinen”. Lisäksi ehdotetaan uusi 37 b § tehostetusta avohuollon tukitoimesta. Sosiaalihuoltolakiin ehdotetaan uutta 18 a §:ää perhekuntoutuksena, jota järjestettäisiin laituskuntoutuksena. Sosiaalihuoltolain 18 a §:n perustelujen mukaan perhekuntoutus soveltuisi erityisesti tilanteisiin, joissa on olemassa kodin ulkopuolisen sijoituksen riski, mutta perhe on motivoitunut perhekuntoutukseen ja perhekuntoutusta on mahdollista tarjota oikea-aikaisesti perheelle. On ristiriita, että LSL:n mukainen tehostettu perhetyö (ja mahdollisesti vielä 37 b §:n mukaisena tehostettuna tukitoimena) on kotiin annettava palvelu, ja laitostenmuotoisena palvelu sisältyy sosiaalihuoltolakiin. On syytä selkiyttää SHL:n 18 §:n mukaisen perhetyön, LSL:n 36 §:n mukaisen tehostetun moniammatillisen perhetyön (ja mikä se on tehostettuna) ja perhekuntoutuksen määrittelyä. THL esittää, että perhekuntoutus laitostenmuotoisena on lastensuojelulaissa.

Tehostetun moniammatillisen työn ”moniammatillisuus” aiheuttaa myös epäselvyyttä. Jos mukana on sosiaalihuollon palvelun lisäksi esim. terveydenhuollon palvelua, on määriteltävä, onko kyseessä edelleen lastensuojelulain nojalla annettava palvelu, jolloin noudatetaan sosiaalihuollon asiakaskirjausten sääntelyä. Jos mukana on terveydenhuollon ammattihenkilö, noudattaako hän terveydenhuollon sääntelyä?

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?

Sijaishuoltopaikan valinta on keskeistä lapsen sijaishuollon aikaisen hyvinvoinnin kannalta. Valinnalla voidaan vaikuttaa siihen, että sijoitukset ovat pysyviä; useiden vaihdosten haitallisuudesta on tutkimukseen ja kokemusasiantuntijuuteen perustuvaa näyttöä.

On kannatettavaa, että ehdotetussa 50 §:ssä viitataan lapsen etua koskevaan 4 §:ään. Säännöksen käytäntöjä ohjaava vaikutus jäänee kuitenkin vähäiseksi. THL kiinnittää huomiota myös siihen, että sijaishuoltopaikasta päättää hallintotuomioistuin, kun se käsittelee päätöstä huostaanotosta ja sijaishuollosta tai sijaishuoltopaikan muuttamisesta, mutta sen edellytykset arvioida säännöksessä mainittuja seikkoja ovat vähäiset. Hallintotuomioistuimet tullevat jatkossakin tekemään ratkaisun sosiaalitoimen hakemuksen mukaisesti, ellei sitä vastaan selkeästi puhuvia seikkoja esitetä.

50 § 1 momentin 4. kohdassa edellytetään, että valinnassa kiinnitetään erityistä huomiota sijaishuoltopaikassa olevaan osaamiseen ja mm. tutkimustietoon. Vaikka momentin alussa ohjataan arvioimaan lapsen etu yksilöllisesti, THL ehdottaa, että 4. kohtaan lisätään ”tarvittaessa”, koska se ei koske kaikkia lapsia.

Myös sijaishuollon aikaisten tukitoimien järjestyminen on yhteydessä sijaishuollon pysyvyyteen lapsen elämässä. Sen sijaan ei ole niin selvää, että ehdotettu 51 § 2 momentti suoraan korjaisi mahdolliset olemassa olevat puutteet palvelujen saamisessa sijaishuollon aikana. Esitysluonnoksessa on kuitenkin useita muita säännöksiä, jotka velvoittavat lapsen asioista vastaavaa sosiaalityöntekijää seuraamaan lapsen olosuhteita sijaishuollon aikana, mikä voisi edesauttaa tuen tarpeiden havaitsemista.

Ehdotetun 51 § 2 momentin mukaan tulee arvioida lapsen ”perheen” kuntoutukselliset tarpeet. Jää epäselväksi, kenen viimekätinen velvollisuus on tehdä arvio. Saman säännöksen mukaan lapsen vanhemmalla, huoltajalla ja ”muulla läheisellä” on oikeus tarvittaviin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. On syytä tarkentaa ”perheen” ja ”muun läheisen” määritelmää, jotta on selvää, ketä oikeus koskee ja kuka voi vedota oikeuteensa saada säännöksen nojalla tiettyä palvelua. Muutoinkin momentin toinen virke jää epätäsmälliseksi, eikä sillä luoda lapsen läheisille suoraa lakisääteistä oikeutta saada tiettyä palvelua. Läheisten tukeminen sinänsä on kannatettava ja lapsen hyvinvoinnin kannalta olennainen asia. Sama koskee ehdotettua 49 § 3 momentin lisäystä lapsen ja hänen läheisensä oikeudesta saada palveluita.

THL:n koordinoimassa Lasteri-hankeessa (Kansallinen tietopohja lastensuojelulain nojalla ympärivuorokautista hoitoa lapsille, nuorille ja perheille antavista yksiköistä) ollaan kehittämässä tietopohjaa lastensuojeluyksiköistä. Rekisteri toteutuessaan edistää lapsen sijoittamisprosessissa oikean sijoituspaikan löytymistä, sekä sen valvontaa. Tätä tukisi asiaa edistävä sääntely.

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 50 § ja 52 a § ovat omiaan vahvistamaan sijoitetun lapsen sivistyksellisiä oikeuksia. THL kannattaa myös 57 § 2 momentin mukaisia perusopetuksen intervallijaksoja tukitoimena. On kuitenkin huomattava, ettei mahdollisuudesta saa muodostua perusopetuksen järjestäjälle

houkutusta olla järjestämättä tukea lapsen lähikouluun. Osalle lapsista intervallijakso voi olla pitkän välimatkan vuoksi ongelmallista eikä enää lapsen edun mukaista.

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

Kyllä pääosin

9 b. Mitä käytännön vaikutuksia ehdotuksella olisi?

THL pitää puutteena sitä, että uudistusten tutkimusperustainen arviointi jää puutteelliseksi. Ei ole tietoa siitä, kuinka hyvin ehdotukset toteutuessaan lopulta parantavat lasten hyvinvoinnin, terveyden ja kehityksen edellytyksiä. On selvää, että sijaishuoltoon sijoitettujen lasten tarpeet esimerkiksi rajoitusten käyttöön vaihtelevat suuresti, mikä luo tarpeen säännellä erityisesti vaativista tilanteista.

Sijaishuollon porrastamisen ei-toivottu vaikutus voi olla, että lapsen sijaishuoltopaikkoja joudutaan vaihtamaan tarpeiden muuttuessa; jos on tarve tilapäisesti rajoittaa 71 §:n mukaisilla rajoituksilla, lapsi joutuu vaihtamaan sijaishuoltopaikkaa. Sijoituskunnan intressissä on vuorostaan se, ettei lapsi ole vaativassa sijaishuollossa, jos sille ei ole tarvetta, jolloin joudutaan myös vaihtamaan sijaishuoltopaikkaa.

Porrasteisuuteen ja laitosten erikoistumiseen ei sovi tieto siitä, että lasten ongelmat ovat usein monisyisiä ja toisiinsa kietoutuneita. Lisäksi lapsen tarpeet saattavat muuttua. Pahimmillaan muodostuu tilanne, ettei lapselle tarjota sopivaa tukea alkuperäiseen sijaishuoltopaikkaan, vaan hän joutuu muuttamaan toiseen yksikköön.

Ei-toivottu seuraus 49 a § 2 momentin e-kohdan mukaisessa palvelussa voi olla, että vammaisia ja lapsia sijoitetaan kyseisiin vaativan sijaishuollon yksiköihin heidän ongelmiansa kärjistyttyä, kun muita heille sopivia paikkoja ei ole. Riskinä on myös vammaisen sisaruksen sijoittaminen eri laitokseen kuin vammattomat sisarukset. Perusteluista tulisi ilmetä, miten kehitysvammaisten lasten itsemääräämisoikeutta voidaan vahvistaa ja toteuttaa hänen tarpeidensa mukaiset rajoitukset, kun hänet on sijoitettu e-kohdan mukaiseen yksikköön.

D-kohdan mukaisessa palvelussa vastaavasti ongelma voi olla, että yksiköihin syntyy kysyntää, kun lapselle ei aiemmin ole ollut tarjolla sijaishuoltoa, joka vastaisi tarpeisiin; ongelmat olisivat voineet olla ratkaistavissa muilla tukitoimilla muualla sijaishuollossa.

Vaativan sijaishuollon henkilöstön määrän ja osaamisen määrittelyn osalta (60 § 1 mom) käytetään termiä ”riittävä”. Tulkinnanvaraisuuden välttämiseksi perusteluosiossa tulisi antaa tarkempia kriteerejä.

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 keston määrittelylle voi olla perusteita, jotka kumpuavat mm. asiakastyötä tekevien kokemuksista, mutta tutkimusperustainen tieto on vähäistä.

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?

Luonnoksen mukaan terveydenhuollon on annettava sosiaalityöntekijän pyynnöstä kirjallinen arvio ja perustelut, miksi terveydenhuollon laitoshoidon ei arvioida soveltuvan lapsen hoitamiseen erityisen huolenpidon sijasta. On kuitenkin huomioitava, että sairaalahoidolla ja erityisellä huolenpidolla on vain osittain samat tavoitteet.

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?

Paikkamäärien riittävyys selviää vasta lain toimeenpanon yhteydessä. THL pitää tärkeänä sitä, että riittävyyttä seurataan kansallisesti.

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

-

63 § Yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätös

-

65 § Aineiden ja esineiden haltuunotto

On sinänsä tarpeellista, että lisätään ”rahavarat, maksuvälineet ja muut näihin verrattavat välineet tai hyödykkeet”. Perusteluissa todetaan: ”Tällaisessa tilanteessa olisi kuitenkin varmistettava, että lapsi voisi käyttää varojaan esimerkiksi valvotusti.” Lapsen käyttövarojen osalta lapsella itsellään on täysi päätäntävalta, ja rajanvetoa tähän on syytä avata perusteluissa. Lisäksi tulisi avata suhdetta 3 momentin mahdollisuuteen, ettei rahavaroja tai maksuvälineitä palauteta lapselle: mitä nämä tilanteet voisivat olla ja miten niissä toimitaan.

Lisäys ”Tupakkatuotteiden haltuunoton yhteydessä on huolehdittava asianmukaisesta vieroituksesta lapsen tupakoinnin lopettamiseksi.”: perusteluissa on syytä mainita, voiko tämä tarkoittaa myös nikotiinituotteiden antamista lapselle laitoksessa. Käytännössä lienee vakiintunut käsitys, että

lääkärin määrätessä hoidon, tuotteita voidaan luovuttaa myös alaikäiselle. Tämä olisi syytä saada kuitenkin perusteluihin.

66 § Henkilöntarkastus

-

68 § Kiinnipitäminen

Ehdotettu 4 momentti: hoito- ja kasvatussuunnitelmaa koskeva 30 a § velvoittaa tarkistamaan suunnitelman tarvittaessa. Onko tämän lisäksi vielä tehtävä erillinen suunnitelma kiinnipitojen välttämiseksi: tätä tulisi tarkentaa perusteluissa

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?

Kyllä pääosin

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

Vaikka tavoitteena on suojata lasta päihdyttäviltä aineilta, säännökseen on syytä lisätä esineet ja välineet, joilla lapsi voi vahingoittaa itseään. Ne eivät välttämättä näy metallinpaljastimessa (vrt. ehdotettu 66 § 1 momentin muutos).

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 kirjaamisveloitteesta ja toimittaminen kuukausittain aluehallintovirastoon toteuttaa rajoitustoimenpiteiden valvontaa?

Koottu tieto rajoitustoimenpiteiden käytöstä ja säännöllinen toimittaminen aluehallintovirastolle vahvistavat oma-aloitteista valvontaa. Lisäksi sen avulla voidaan saada kansallisesti kootumpaa kuvaa rajoitustoimenpiteiden käytöstä.

21. Ovatko ehdotetut jälkihuollon sisältöä koskevat täsmennykset riittäviä?

Kyllä pääosin

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 21

76 § 1 mom jälkihuollon sisällöstä: ehdotuksessa käytetään sekaisin käsitteitä ”lapsi”, ”nuori” ja ”lapsi ja nuori”. Säännöstä olisi syytä selkiyttää sen suhteen, milloin on tarkoituksena perheen jälleenyhdistäminen ja milloin lapsen tai nuoren itsenäistymisen tukeminen. Erityisesti tuen tarjoaminen hänen ”perheelleen” jättää tulkinnanvaraa, ketä tällä tarkoitetaan.

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

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 22

Ehdotetussa 2 §:ssä on kohdissa a-d lueteltu, mitä valtion lastensuojeluyksiköt järjestävät. Luettelo johtanee siihen, ettei muuta sijaishuollon laitoshoidoa voida järjestää. Tämä puolestaan johtanee siihen, että valtion lastensuojeluyksikköön sijoitetun lapsen on oltava LSL 49 a §:n mukaisen vaativan sijaishuollon tarpeessa. Herää kysymys, onko lapsi siirrettävä muuhun lastensuojelun laitoshoidon yksikköön tai perhehoitoon, jos LSL 49 a § 1 momentin mukaiset edellytykset eivät täyty. Lapsen sijaishuolto paikan vaihtuminen pelkästään tästä syystä ei ole suotavaa, vaan pelkästään silloin, kun se on lapsen edun mukaista. Sama koskee muitakin vaativan sijaishuollon yksiköitä.

THL kannattaa ehdotettua 4 §:ää, jonka mukaan valtion lastensuojeluyksiköillä ja vankilan perheosastolla on yhteinen neuvottelukunta, joka korvaisi nykyisen johtokunnan. THL kannattaa myös neuvottelukunnalle ehdotettuja tehtäviä.

Ehdotetun valtion lastensuojelulaitoksista annetun asetuksen 1 §:n mukaan THL ”vastaa” valtion lastensuojelulaitosten toiminnasta vastaavan johtajan, lastensuojelulaitosten johtajien ja johtavan rehtorin valinnasta. THL ehdottaa, että termi ”vastaa” korvataan termillä ”nimittää”. THL ehdottaa myös, että kyseinen johtaja nimittää alaisensa ohjesäännössä määritellyn mukaisesti. Tämä vastaisi paremmin nykyistä valtion koulukodeista annetun asetuksen (769/1978) 22 §:ää.

Ehdotetun asetuksen 4 §:n mukaan neuvottelukunnan asettaisi sosiaali- ja terveysministeriö. THL ei näe perusteita sille, miksi yleisestä käytännöstä poiketen asettajana ei ole THL. Tuore linjaus THL:n asettamistoimivallasta on nähtävissä esimerkiksi sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnöistä StVM 36/2010 vp ja StVM 10/2015 vp; HE 49/2015 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Vankiterveydenhuollon yksiköstä ja eräiksi siihen liittyvistä laeista.

Asetuksen 4 §:n viimeinen virke ”Neuvottelukunta voi asettaa keskuudestaan toimielimiä neuvottelukunnalle kuuluvien tehtävien suunnittelua ja toimeenpanoa varten.” sopisi paremmin 3 §:ään, jossa säädetään neuvottelukunnasta muutoinkin.

Terminologiselta osalta THL kiinnittää vielä huomiota ”valtion lastensuojelulaitokset” (monikossa) – termiin ja sen käyttöön. Perusteluiden mukaan valtion ”lastensuojelulaitokset” (mon) koostuvat lastensuojeluyksiköistä ja perheosastosta. Lakiin kirjatussa määrittelyssä siis perheosasto ja lastensuojeluyksiköt olisivat kumpikin yksinään valtion ”lastensuojelulaitoksen”, ja yhdessä ”-laitokset”. Esimerkiksi lain 5 §:ssä todetaan: ”Valtion lastensuojelulaitosten toiminnasta vastaava johtaja johtaa perheosaston lastensuojelulain mukaista toimintaa.” ja 4 §:ssä: ” Terveyden ja hyvinvoinnin laitos hyväksyy valtion lastensuojeluyksikköjen ja vankilan perheosaston ohjesäännön.”

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

THL kannattaa ehdotuksia, joihin ei ole esittänyt kommentteja.

On valitettavaa, että työryhmä ei ole käsitellyt sijaishuoltoa kokonaisuutena vaan laitoshoidon tarpeista, ja jättänyt perhehoidon tarkastelun ulkopuolelle. Lisäksi työryhmä on tehnyt ehdotuksia avohuoltoon, mikä ei ollut toimeksiannossa. Avohuoltoon liittyvien muutosten valmisteluun tulisi asettaa oma valmisteluryhmä, jossa on siihen liittyvää asiantuntijuutta. Nyt vaativan sijaishuollon näkökulmasta on tehty ehdotuksia, eikä avohuollon kokonaisuutta ole huomioitu.

THL korostaa vielä muutosten seurannan ja vaikutusten arvioinnin sekä kansallisen ohjauksen merkitystä. Kyseessä on suuri muutos, jolla pyritään vaikuttamaan erityisesti sijaishuollon laatuun.

23 b. Muutosehdotus pykälään x:

Ehdotettu 11 § 1 momentti: Lisäys ”sekä jälkihuolto” on lain 3 § 3 momentin valossa tarpeeton. 3 § 3 momentin mukaan jälkihuolto on lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua. Sama koskee ehdotettuja 14 § 1 ja 3 momenttia.

Ehdotettu 24 a § ja muutosehdotus 25 §:ään: THL on useissa ohjausinstrumenteissaan vuosien ajan korostanut lastensuojeluun ja poliisille tehtävien ilmoitusten erillisyyttä. THL ei täysin yhdy perusteluissa esitettyyn näkemykseen, ettei asiaa tunneta. Vaikka puutteita varmasti vielä on, ei asiaa korjattane pykälämuutoksilla. Vaikka muutos olisi tekninen, tulisi se aiheuttamaan vaikutuksia viranomaisten toimintaan ja kustannusvaikutuksia tietojärjestelmiin ja kansalliseen ohjaukseen. Näitä ei ole esityksessä huomioitu.

59 § 2 momentti: Ehdotetaan lisäystä virkkeen loppuun: ”...eikä sillä vaaranneta hoidossa jo olevien lasten hoidon tarpeisiin vastaamista.”

23 c. Muutosehdotus pykälän x perusteluihin:

Ehdotettu 30 § 6 momentti asiakassuunnitelmien lähettämisestä tiedoksi asianosaisille: Lasta koskevan asiakassuunnitelman lähettämisessä asianosaisille on huomioitava julkisuuslain 11 §:n mukaiset rajoitukset asianosaisen tiedonsaannille, sekä sosiaalihuollon asiakaslain 11.3 §:n mukainen alaikäisen kielto-oikeus. Nämä olisi syytä tuoda perusteluissa esiin. Momentissa viitataan sanamuodon mukaan myös vanhemmalle ja täysi-ikäiselle nuorille tehtäviin suunnitelmiin. Jos on tarkoitus, että niitä lähetään salassapidon estämättä sivullisille, tulee tämän näkyä säännöksessä.

Ehdotettu 30 a §: ehdotuksen mukaan myös perhehoidossa tulee laatia hoito- ja kasvatussuunnitelma, ja nykyinen ”tarvittaessa” poistuisi. Sen sijaan tulisi lisäys ”jollei se ole ilmeisen tarpeetonta”. Perusteluissa esimerkkinä tästä mainitaan se, että sijoitus on kiireellinen ja lyhytaikainen. Toimeksiantosuhteisessa perhehoidossa ei edellytetä ammatillista osaamista, joten perusteluissa on syytä ottaa tämäkin huomioon.

Ehdotettu lisäys 36 § 2 momenttiin (tukitoimien säännöllinen arviointi): Asiakassuunnitelma (30 §) on instrumentti, jonka avulla arvioidaan tukitoimien riittävyttä suhteessa lapsen tarpeisiin. Se tulee tarkistaa kerran vuodessa. Perusteluissa on syytä tarkentaa näiden kahden säännöksen välistä suhdetta.

Ehdotettu lisäys 60 § 3 momenttiin: toivottavaa on, että perusteluissa avataan, mitä ”käytettävissään” tarkoittaa, samoin kuin ”riittävä”. Olisi hyvä avata myös suhdetta 15 § ja 15 a §:iin: riittääkö esimerkiksi se, että laitoksen käytettävissä ovat julkiset palvelut?

61 c § 3 momentti: säännöksen sanamuodon mukaan palvelujen tuottajan on ”annettava” henkilöstölle täydennyskoulutusta asiakkaiden itsemääräämisoikeudesta ja rajoitustoimenpiteiden käytöstä. Perusteluista ei ilmene, onko riittävä koulutuksen ”järjestäminen”. On tärkeää, että kouluttajana on asiantunteva henkilö tai taho. Toivottavaa on, että perusteluista ilmenisi myös suositus osallistua kansalliseen yhteiskehittämiseen.

59 § 1 momentti: Samaan rakennukseen saisi edelleen olla sijoitettuna 24 lasta tai nuorta. On ollut epäselvyyttä siitä, kuinka monta rakennusta samassa rakennuskompleksissa voi olla, ja tätä olisi syytä avata perusteluissa.

Tervo Jaana
Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL