

Asia: VN/463/2021

Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta lastensuojelulain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden asiakasmitoitus 35 lasta/sosiaalityöntekijä vuoden 2022 alusta ja 30 lasta/sosiaalityöntekijä vuoden 2023 alusta. (13 b §). Mitä vaikutuksia näette ehdotuksella olevan?

Ehdotus on oikeasuuntainen. Parhaimmillaan se avaa lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle aikaisempaa paremmin mahdollisuuksia keskittyä asiakkaana oleviin lapsiin ja perheisiin, heidän tilanteensa arviointiin ja lapsen edun toteutumisen valvontaan.

Tällä hyvää tarkoittavalla muutoksella voi kuitenkin olla käytännössä täysin päinvastaisia vaikutuksia, jos sen resurssointia ei turvata täysimääräisesti. Uhkana on erityisesti se, että lapsi jää vaille lastensuojelulain mukaisia palveluja tilanteessa, jossa työntekijöillä ei ole vapaata resurssia. Siirretäänkö tai jääkö lapsi tällöin SHL asiakkuuteen, vaikka LSL asiakkuuden edellytykset täyttyvät? Tämä on lapsen oikeusturvan näkökulmasta kestämätön tilanne ja siirtää resurssiongelman SHL palveluihin. Olisi tärkeää, että joko pykälätasolla tai vähintään perusteluissa tuotaisiin selkeästi esille se, lapsella on kaikissa tilanteissa turvattava lapsen tarpeita vastaava apu ja tuki. Mitoitusten toteutumista ja sen vaikutuksia on seurattava tarkasti.

2. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lastensuojeluviranomaisen kansainvälisestä toimivallasta (17 §), lastensuojelun järjestämis- ja kustannusvastuusta kansainvälisissä tilanteissa (17 a §) sekä lastensuojelun tarpeen arvioinnista ulkomailla (17 b §). Selkiyttääkö sääntely rajat ylittäviä tilanteita?

Ehdotettu sääntely selkeyttää rajat ylittäviä tilanteita. Teoreettinen huomio voidaan kohdistaa konsuliviranomaisen ammattitaitoon arvioida lapsen lastensuojelun tarve. Käytännössä pykälän tarkoittamissa tilanteissa lapsen terveyden ja kehityksen vaarantuminen lienee kuitenkin usein ilmeistä.

3. Esityksessä ehdotetaan säädettävän lapsen sosiaalihuollon asian vireille tulosta ja lapsen palvelutarpeen arvioinnista (26 §). Onko ehdotettu sääntely selkeä?

Hallituksen esityksessä esitetyt tavoitteet ja perustelut ovat selkeät ja kannatettavat. Hallituksen esityksen perusteella näyttää siltä, että jatkossa lastensuojelussa voi olla vireillä sekä SHL:n mukaisia asioita että LSL:n mukaisia asioita. Se vaatii käytännön työssä erityistä tarkkaavaisuutta lainsoveltamisessa ja aivan erityisen tärkeää on turvata se, että asiakkaat tietävät kumman lain mukaisessa asiakkuudessa he kuolloinkin ovat.

4. Esityksessä ehdotetaan säädettävän tehostetusta avohuollon tukitoimesta (37 b §). Mikä on näkemyksenne sääntelyn selkeydestä suhteessa muihin lastensuojelun avohuollon palveluihin?

Sääntely on jossain määrin selkeytynyt suhteessa aikaisempaan, mutta keskeiset epäkohdat eivät ole poistuneet eivätkä ne sääntelyn keinoin ole todennäköisesti poistettavissakaan. Suurin huoli kohdistuu tukitoimen epämääräisyyteen. Mitä tehostettu avohuollon tukitoimi käytännössä tarkoittaa - miten sen opettaa esimerkiksi tuleville sosiaalityöntekijöille? Toiseksi, onko tarpeellista säätää tukitoimesta, jonka konkreettinen sisältö on yhtäältä epämääräinen ja jota toisaalta voitaisiin toteuttaa jo voimassa olevan sääntelyn perusteella? Kolmanneksi, miten tukitoimi suhteutuu huostaanoton edellytyksiin - onko mahdollista, että esimerkiksi hallinto-oikeudet jatkossa katsovat, ettei huostaanotto ole mahdollinen, jos tehostettu avohuollon tukitoimi on kokeilematta? Yleisesti ottaen, avohuollon tukitoimia tulisi ottaa ja pitää käytössä yksinomaan näyttöön pohjautuvan tutkimustiedon perusteella.

5. Onko esityksessä ehdotettu 49 a §:n 2 momentin c-kohdan päihdehoidon vieroitushoidon ja kuntoutuksen sekä sijaishuollon integroitua palvelu ja sitä koskeva päätöksenteko (49 b §) sääntelyltään selkeä ja toteutettavissa käytännössä?

Myös tehostettua avohuollon tukea (37 b §) voidaan hallituksen esityksen mukaan käyttää lapsen vakavan päihdeongelman hoitoon. Mikä on näiden kahden pykälän välinen suhde? On todennäköistä, että lapsen vakavaan päihdeongelmaan on hyvin vaikea, jos ei mahdoton, puuttua avohuollon tukitoimenpitein.

Riskinä sijaishuollon integroiduissa palveluissa on se, että muutos johtaa enenevässä määrin lasten siirtoihin eri laitosten välillä. Kuten hallituksen esityksen perusteluissakin todetaan, useimmilla vaikeasti oireilevilla lapsilla on yhtäaikaaisesti useampi ongelma. Jos niihin ei voi kootusti saada apua yhdestä paikasta, uhkakuvana on, että erilaiset avun portaat tosiasiaassa hidastavat ja vaikeuttavat avunsaantia.

Eryteisesti integroidun lasten- ja nuorisopsykiatrisen palvelun osalta on varmistettava, ettei sosiaalihuoltona järjestettävällä lastensuojelun palvelulla korvata terveydenhuollon palveluita silloin kun lapsi niitä tarvitsee.

6. Esityksessä ehdotetaan erityisen huolenpidon palvelun tuottamisen keskittämistä julkisen sektorin toimijoille (60 d §). Muutokseen esitetään pitkää siirtymäaikaa vuoteen 2026 asti. Mitä käytännön vaikutuksia näette ehdotuksilla olevan?

Ehdotuksessa huomio kiinnittyy perusteluihin, tai oikeammin niiden puutteellisuuteen. Myös rajoitustoimenpiteissä käytetään merkittävää julkista valtaa, ja niihin voidaan lähtökohtaisesti turvautua sekä yksityisen että julkisen sektorin tuottamissa palveluissa rikos- ja vahingonkorvausvastuun alaisena. Päätös erityisen huolenpidon toteuttamisesta tehdään edelleen kunnassa. Jos muutoksen taustalla on ajatus siitä, että julkinen sektori on erityisen huolenpidon osalta luotettavampi tai vastuullisempi palveluntuottaja, olisi ollut hyvä perustella, mihin näkemys perustuu. Vanhuspalveluiden osalta (tulossa Oikeus 2/2021) on esimerkiksi todettu, että erilaiset epäkohtailmoitukset jakautuvat melko tasaisesti yksityisen ja julkisen hoivatuotannon välille. Mikäli taustalla ovat PL 124 §:n vaatimukset, nekin olisi ollut syytä avata perusteluissa.

Mikäli muutos toteutuu, on tärkeää turvata se, että julkisella sektorilla pystytään kaikissa tilanteissa ja riittävän ketterästi reagoimaan erityisen huolenpidon tarpeessa olevien lasten määrään siten, että lapsi saa tukea oikea-aikaisesti.

7. Esityksessä ehdotetaan vähimmäishenkilöstömitoituksia vaativan sijaishuollon ja erityisen huolenpidon palveluihin (59 a §). Mitoitukset porrastetaan vuosille 2022–2026, täysimääräisinä mitoitukset tulisivat voimaan vuonna 2026. Mitä käytännön vaikutuksia näette ehdotuksella olevan?

Ehdotus on kannatettava ja mahdollistaa toteutuessaan lasten yksilöllisen tuen tarpeen huomioon ottamisen aikaisempaa paremmin. On mahdollista, että henkilöstön määrän lisäämisellä voi olla hallituksen esityksessä kuvatuin tavoin vaikutusta myös rajoitustoimenpiteiden käyttöön. Tämä vaatii kuitenkin myös laitoksentän osaamisen vahvistamista rajoitustoimenpiteiden käytöstä.

59a § 4 momentin merkitys on edelleen epäselvä eikä sitä aukaista myöskään hallituksen esityksessä. Jos henkilöstömitoituksesta voidaan käytännössä poiketa alaspäin, mitoitusten toteutumista on seurattava tarkasti.

8. Esityksessä ehdotetaan uutta säännöstä kiinnipitämisestä lapsen laitoksesta poistumisen estämiseksi (68 a §). Onko sääntely riittävän selkeä ja millaisia käytännön vaikutuksia näette ehdotuksella olevan?

Ehdotettu sääntely on selkeä ja soveltamisalaltaan riittävän rajattu. Rajoitustoimenpiteellä voidaan estää lapsen poistuminen laitoksesta ja altistuminen erilaisille vahingollisille tilanteille. Yleisesti ottaen on huolehdittava sijaishuollon toimijoiden osaamisesta rajoitustoimenpiteiden oikea-aikaisessa ja oikeasuhteisessa käytössä.

9. Esityksessä ehdotetaan muutettavan luvatta laitoksesta poistuneen lapsen palauttamista koskevaa nykyistä säännöstä (69 a §) siten, että siinä säädetty kiinniottaminen mahdollistaa poliisille toimivallan lapsen kiinniottamiseksi virka-apuna. Poliisin virka-avun antamisesta säädetään tarkemmin uudessa 69 b §:ssä. Onko ehdotettujen 69 a § ja 69 b § sääntely riittävän selkeä ja millaisia käytännön vaikutuksia näette ehdotuksilla olevan?

Ehdotettu sääntely on lähtökohtaisesti selkeä ja selkeyttää laitoksesta luvatta poistuneen lapsen kiinniottoa ja palauttamista. Perusteluissa tuodaan selkeästi esille se, ettei laitoksen henkilökunnalla tai lapsen asioista vastaavalla työntekijällä ole kiinniottotilanteissa oikeutta kiinnipito- ja voimakeinojen käyttöön. Asian merkittävyyden ja termien samankaltaisuuden (kiinniotto/kiinnipito) vuoksi, voisi olla syytä harkita asian esille nostamista pykälätasolla.

10. Esitys sisältää muutoksia työryhmän ehdotuksiin päihdehoidon vieroitushoidon ja kuntoutuksen sekä erityisen huolenpidon jakson aikana tehtävistä rajoitustoimenpiteistä ja yhteydenpidon erityisestä rajoittamisesta (71 § ja 72 §). Millaisia vaikutuksia ehdotetuilla muutoksilla näette olevan lapsen päihdehoidon vieroitushoidon ja kuntoutuksen sekä erityisen huolenpidon jakson toteuttamiseen?

-

11. Vapaamuotoiset huomiot edellä mainittuihin säännöksiin:

Lastensuojelulain kokonaisuus on lukuisien uudistuksien jälkeen hyvin monimutkainen ja osin vaikeaselkoinenkin. Suurimmaksi osaksi sitä soveltavat henkilöt, joilla ei ole oikeudellista koulutusta. Mitä monimutkaisempaa sääntely on, sitä todennäköisempiä ovat myös erilaiset ei-toivotut ja ennakoimattomat vaikutukset. Lastensuojelulain uudistukset edellyttävät tarkkaa seuranta.

Rajoitustoimenpiteiden asiamukaisen käytön varmistamiseksi tarvitaan myös sijaishuoltokentän koulutusta ja sijaishuollon toimivaa valvontaa.

Toivonen Virve
Lapsioikeusjuristit ry