

15.7.2021

VN/15441/2021
STM077:00/2021

Lausuntoyhteenvedo: Hallituksen esitysluonnos lastensuojelulain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Hallituksen esitysluonnos lastensuojelulain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi oli lausuntokierroksella ajalla 21.4.–20.5.2021. Lausuntoja tuli yhteensä 79 (72 lausuntopalvelun kautta ja 7 muilla tavoin). Tavoitteena on saada hallituksen esitys eduskuntaan elokuussa 2021 ja lait voimaan vuoden 2022 alusta.

Lausunnonantajien keskeisimmät näkemykset

Lausunnonantajat pitivät pääsääntöisesti esitettyjä muutoksia tarkoituksenmukaisina ja tarpeellisina. Eri-tyisesti lastensuojelun sosiaalityön henkilöstömitoituksesta säättäminen nähtiin lausunnon antajien keskuudessa hyvänä ja tarpeellisena uudistuksena. Asiakasmäärää ehdotettiin joissain lausunnoissa vielä nykyistä ehdotusta pienemmäksi, 20–25 asiakasta sosiaalityöntekijää kohden.

Lausunnonantajat toivat lausunnoissaan esiin huolta henkilöstön riittävydestä, mikäli sosiaalityöntekijöiden henkilöstömitoituksesta ja sijaishuollon hoito- ja kasvatushenkilökunnan vähimmäismitoituksesta säädetään. Lausunnoista käy ilmi, että jo nykytilassa sosiaalityöntekijöiden, sekä hoito- ja kasvatushenkilöstön rekrytoiminen on haasteellista. Huolta herättää myös erityiseen huolenpitoon liittyvä sääntely ja sen vaikutus erityisen huolenpidon paikkojen riittävyteen, vaikka ehdotusta erityisen huolenpidon jakson pidentämisestä itsessään pidetään hyvänä ja tarpeellisena.

Lausunnoista tuli systemaattisesti ilmi, että tehostetun avohuollon tukitoimen merkitys ja sisältö ei ilmennyt riittävän selkeästi esityksessä. Säännös koettiin sekavana ja sen eroa nykyiseen avohuollon tukitoimeen ei tunnistettu. Lisäksi lausunnoissa tuotiin esiin huoli siitä, että tehostetusta avohuollon tukitoimesta tulee uusi palveluporras, jolloin esimerkiksi hallinto-oikeus edellyttää huostaanottoasiaa käsitellessään, että avohuollon sekä tehostetun avohuollon tukitoimien riittävyys on arvioitu tai palvelut on kehitetty.

Vaativasta sijaishuollosta säättämistä pidettiin lähtökohtaisesti kannatettavana ja tarpeellisena. Vaativaa sijaishuoltoa koskevien säännösten pelätään kuitenkin aiheuttavan lapsille tarpeettomia sijaishuoltopaikkojen vaihdoksia sijaishuoltopaikkojen erikoistuesssa vain joihinkin vaativaa osaamista edellyttäviin tehtäväkenttiin.

Kokonaisuudessaan esitetty säädöskokonaisuus nähtiin monimutkaisena ja vaikeaselkoisena. Erityisesti rajoitustoimenpiteisiin ja vaativan sijaishuollon päihdehoidon vieroitushoidon ja kuntoutuksen kokonaisuudet nähtiin monimutkaisina ja niiden soveltamista toivotaan tarkennettavaksi, jotta säädösten soveltaminen ei käytännössä muutu mahdottomaksi. Huolena nousee esiin, miten hoito- ja kasvatushenkilökunnan oikeusturva toteutuu tilanteessa, jossa säädöskokonaisuus on sekava ja soveltaminen arjen työssä on haastavaa.

Useissa lausunnoissa nostetaan esiin lastensuojelun tietopohjan heikkous ja tutkimustiedon puute. Lausuntojen mukaan säädösten pohjaksi tarvittaisiin tutkimustietoa, jonka avulla säädökset voitaisiin perustella. Esimerkiksi valtiovarainministeriö huomauttaa, että tietopohjaa vahvistamalla voitaisiin lastensuojelun toimien vaikuttavuutta arvioida paremmin.

Lausunnonantajat kokevat esityksessä esitettyjen muutosten olevan lähtökohtaisesti perusteltuja ja vastaavan nykytilan tarpeisiin. Lausunnonantajat kiittävät esitystä siitä, miten se huomioi kehitysvammaiset, neuropsykiatrisesti oireilevat ja muutoin heikoimmassa asemassa olevat lapset. Esitys saa lausunnonantajien keskuudessa kiitosta myös kielellisten oikeuksien, sekä sivistyksellisten oikeuksien huomioimisesta.

Ahvenanmaan maakuntahallituksen lausunnossa huomautetaan, että hallituksen esitysluonnosta ei ollut saatavilla kokonaisuudessaan ruotsin kielellä, eikä esityksessä ole arvioitu lainkaan ehdotusten vaikutuksia Ahvenanmaan osalta. Lausunnossa tuodaan esiin, että vaikutusarvioinnissa tulisi tarkastella ehdotusten vaikutuksia ja käytännön soveltamista Ahvenanmaan oma lainsäädäntövalta huomioiden. Lisäksi Ahvenanmaan maakuntahallitus toteaa, että ehdotettujen muutosten voimaantulo on Ahvenanmaan lainsäädäntöprosessi huomioiden liian tiukka.

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?*

Lausuntopalautteesta voidaan yleisenä huomiona todeta, että sosiaalityöntekijöiden asiakasmitoituksesta säättäminen nähtiin lähes yksimielisesti hyvänä asiana lausunnonantajien keskuudessa. Lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden asiakasmitoituksesta säättäminen nähdään edellytyksenä laadukkaalle lastensuojelutyölle. Suuri osa lausunnonantajista näkee, että 35 lasta/sosiaalityöntekijä on liian suuri asiakasmäärä, mutta 30 lasta/sosiaalityöntekijä edistää jo työn hallittavuutta. Jotkin lausunnonantajat kokivat, että asiakasmäärä tulisi rajata 20–25 välille. Oikeusministeriön mukaan on vaikea arvioida, missä määrin näitä enimmäisasiakasmääriä on pidettävä riittävinä ja oikeasuhtaisina tai edes käytännössä mahdollisina, kun asiakasmääristä sosiaalityöntekijää kohti ei ole olemassa kattavaa ja tuoretta kunnittaista tietoa, eikä lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden määrää saada suoraan valtakunnallisista tilastoista.

Sosiaalityöntekijöiden asiakasmitoituksesta säättämisellä nähdään olevan positiivinen vaikutus lapsen edun toteutumiseen, lapsen oikeuksien toteutumiseen ja lastensuojelun asiakasprosessiin kokonaisuudessaan. Lastensuojelun keskusliitto tuo esiin lausunnossaan, että sosiaalityö itsessään on merkittävä työväline lastensuojelun vaativassa muutostyössä ja sen vahvistaminen vaikuttaa suoraan lastensuojelun laatuun. Useissa lausunnoissa huomautetaan, että kohtuullinen työmäärä mahdollistaa lastensuojelutyön kehittämisen ja esimerkiksi systeemisen työtteen ottamisen osaksi lastensuojelutyötä.

Sosiaalityöntekijöiden asiakasmitoituksella nähtiin lausunnoissa olevan suora yhteys lastensuojelun laatuun ja monialaisen verkostotyön toteuttamiseen. Lausunnonantajat katsovat, että lastensuojelutyö edellyttää laaja-alaista osaamista ja verkostotyötä, joka vaatii aikaa. Useat lausunnonantajat halusivat myös nostaa esiin, että muiden viranomaisten tuki ja velvoitteet vaikuttavat merkittävästi sosiaalityön mahdollisuuksiin ja vaikuttavuuteen, eikä sosiaalityön asiakasmitoitus yksin riitä turvaamaan lapselle hänen tarvitsemaansa tukea ja palveluita. Sosiaalityö tarvitsee tuekseen moniammatillista ja sektorirajat ylittävää osaamista, jonka saatavuutta tulisi vahvistaa.

Toisaalta asiakasmitoitus herättää huolta siitä, miten asiakasmitoituksen vaatima määrä uusia sosiaalityöntekijöitä saadaan rekrytoitua muutoinkin haastavassa työntekijätilanteessa. Erytisesti kunnat, Kuntaliitto ja aluehallintovirasto olivat huolissaan mitoituksen tiukasta toteutusaikataulusta, jonka pelättiin ai-

heuttavan kohtuuttomia rekrytointihaasteita henkilöstötilanteen ollessa ja nykytilanteessa vaikea. Lausunnonantajat tuovat esiin, että sosiaalialan ammattilaisten tarve on kasvanut myös muilla, kuin lastensuojelun sektorilla.

Kuntaliitto ja KT Kuntatyönantajat huomauttavat, että erityisesti ammattikorkeakoulututkinnosta (AMK), yleimmästä ammattikorkeakoulututkinnosta (YAMK) ja muista sosiaalialan koulutuksista kerrytetty osaaminen tulisi hyödyntää ja mahdollistaa joustavat koulutuspolut sosiaalityöntekijän pätevyyden saavuttamiseksi. Koulutuspolun ollessa räätälöity jo olemassa olevan osaamisen mukaan, olisi kouluttautuminen nopeampaa. Kuntaliitto ja kuntatyönantaja ehdottavat kiireellisesti perustettavaksi kehittämissä ryhmää alan koulutusten ja koulutuspolkujen tarkastelemiseksi ja suunnittelemiseksi. Kuntaliiton näkemyksen mukaan sosiaalityöntekijöitä koskevaa henkilöstöpulaa ei voida ratkaista muutoin, kuin lisäämällä koulutuspaikkoja ja muuntokoulutuspolkuja. Opetus- ja kulttuuriministeriön alustavan arvion mukaan ehdotuksen mukaisista sosiaalityöntekijöiden koulutuslisäyksistä syntyisi 14,4 miljoonan euron kustannukset.

Koulutuspaikkojen (aloituspaikat, muuntokoulutukset yms.) lisääminen nähdään välttämättömäksi, mutta ei ainoaksi toimenpiteeksi. Lausunnonantajat katsovat, että työolojen parantaminen (mm. riittävän pienen asiakasmitoituksen ja johtamisen vahvistamisen kautta) on vähintäänkin yhtä tärkeää kuin koulutuspaikkojen lisääminen, jotta sosiaalityöntekijöitä saadaan rekrytoitua ja pysymään työssään. Asiakasmäärän rajaamisella nähdään olevan nykytilaa parantavia vaikutuksia lastensuojelun veto- ja pitovoimatekijöihin.

Lausunnonantajat näkevät tärkeäksi, että lapsella on koko ajan nimettynä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Nykytilassa syntyy usein tilanne, jossa työntekijän lähtiessä pois työstä, lapsi on pitkiäkin aikoja ilman hänen asioistaan vastaavaa sosiaalityöntekijää. Sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuus nähdään todella suurena haasteena lapsen oikeuksien ja lastensuojelun toteutumisen kannalta, koska työntekijöiden vaihtuessa lapsen asioita hoidetaan pistemäisesti ja luottamuksellisen suhteen luominen on haastavaa. Lausunnonantajat pitävät hyvänä tavoitteena sitä, että lapsella olisi koko lastensuojelun ajan sama hänen asioistaan vastaava sosiaalityöntekijä, mutta tämä nähdään käytännössä mahdottomaksi.

Asiakasmitoitusta toivotaan laajennettavan koskemaan myös palvelutarpeen arviointeja ja sosiaalihuoltolain mukaisia palveluja ja säädöksessä toivotaan huomioitavan, että monissa kunnissa tehdään yhdenmukaisia sosiaalityötä. Useat lausunnonantajat nostavat esiin huolen, että ainoastaan lastensuojeluun säädettyä asiakasmitoituksen myötä sosiaalityöntekijöitä joudutaan siirtämään kunnan muista palveluista lastensuojelun sosiaalityöhön, jolloin palveluvajeita syntyy muihin palveluihin. Lisäksi lausunnonantajat nostavat esiin huolen siitä, että sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin tulisi kohdistumaan kohtuuton paine, mikäli asiakkaita ei saada siirrettyä lastensuojeluun asiakasmäärän ollessa täynnä. Huolena on, että **lastensuojelun tarpeessa olevat perheet jäävät ”jonottamaan” sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin pääsyä lastensuojeluun, jolloin lapsen oikeus lastensuojeluun vaarantuu.**

Sosiaalityöntekijöiden asiakasmitoituksesta säätäminen herättää lausunnonantajissa kysymyksiä ja esitetyn sääntelyn ei nähdä olevan yksiselitteinen. Lausunnonantajat pyytävät tarkentamaan, sisältyykö asiakasmitoitukseen myös täysi-ikäistyneet jälkihuollon asiakkaat ja onko mitoitus sitova enimmäismäärä vai esimerkiksi kuukauden keskiarvo. Useat lausunnonantajat toteavat, että asiakasmitoituksen tulisi sisältää kaikki lastensuojelun asiakkuudet, myös täysi-ikäiset jälkihuollon asiakkaat. Asiakasmäärään ehdotetaan

tilannekohtaista joustoa, jotta esimerkiksi saman perheen lastensuojelun asiakkuuteen ottaminen mahdollistuu asiakasmäärän sitä estämättä.

Aluehallintovirasto ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitos pyytävät tarkentamaan, miten sosiaalityön asiakasmitoituksen toteutumista valvottaisiin. Lisäksi erityisesti kunnat kysyvät lausunnoissaan, miten kuntien tulee toimia ja millaisia sanktioita kunta saa, mikäli sosiaalityöntekijöitä ei saada rekrytoitua lastensuojeluun yrityksistä huolimatta ja asiakasmäärät ylittyvät.

Kuntaliitto ja kuntatyönantaja huomauttavat lausunnossaan, että toistaiseksi budjettikehyksissä on sovittu 9 miljoonan euron rahoituksesta, jolla saadaan asetettua kriteeri 35 asiakkaaseen per lastensuojelun sosiaalityöntekijä. Jotta päästäisiin 30 asiakkaaseen per lastensuojelun sosiaalityöntekijä, tarvitaan lisärahaa 21,7 miljoonaa euroa, jotta uudet tehtävät tulevat katettua täysimääräisesti valtion toimesta. Myös muissa yksittäisissä lausunnoissa huomautetaan, että säädöksestä kunnille aiheutuvat kulut tulee korvata kunnille täysimääräisesti.

Valtiovarainministeriö katsoo, että esitysluonnoksen jatkovalmistelussa tulisi tarkentaa perusteluja henkilöstön määrän lisäämisestä tilanteessa, jossa vastaavaa henkilöstöä lisätään lakisääteisesti myös muihin toimintoihin, erityisesti iäkkäiden palveluihin. Lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden tosiasiallista saatavuutta tulisi tarkastella laajemmin kuin pelkästään koulutusmäärien kautta. Henkilöstön saatavuuden osalta tarkastelua tulisi tehdä myös alueellisesti ja kuntaryhmittäin. Lisäarvoa toisi myös arviointi koulutetun henkilöstön lastensuojelun tehtävissä pysymistä edistävistä ja estävistä tekijöistä. Valtiovarainministeriö ehdottaa jatkovalmistelussa arvioitavaksi myös siirtymäajan pidentämistä siten, etteivät palvelujen nykyiset järjestäjät ajaudu henkilöstömäärän osalta sellaiseen lainvastaiseen tilanteeseen, jota niillä ei tosiasiaassa ole ollut mahdollisuutta välttää.

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?*

Lausuntopalautteen perusteella voidaan yleisenä huomiona todeta, että kysymykseen vastanneista lausunnonantajista lähes kaikki vastaajat kertoivat sääntelyn selkiyttävän rajat ylittäviä tilanteita yleisellä tasolla. Lausunnonantajat tuovat esiin sääntelyn olevan tarpeellinen, koska kansainväliset tilanteet lastensuojelussa ovat yleistyneet. Erityisesti lausunnonantajat pitivät hyvänä, että lastensuojelun toimivallan perusteeksi on ehdotuksessa lisätty kansalaisuuden rinnalle kiinteä yhteys Suomeen, jolloin toimivalta ei ole riippuvainen enää pelkästään vanhemman kansalaisuudesta.

Vaikka sääntelyn koettiin yleisellä tasolla selkeyttävän rajat ylittäviä tilanteita, toivottiin siihen täsmennyksiä. Mm. Helsingin kaupunki ja aluehallintovirastot pyytävät täsmentämään sääntelyä Helsingin kaupungin osalta. Säädöksen mukaan Helsingin kaupunki on vastuussa Helsinki-Vantaan lentoaseman osalta, vaikka lentoasema sijaitsee Vantaan kaupungin alueella. Helsingin kaupunki esittää, että säädöstä täsmennettäisiin niin, että kustannusvastuu olisi sillä kunnalla jonka alueella rajan ylitys tapahtuu, mikäli lapsella ei ole kansalaisuutta tai muuta kytköstä Suomeen. Lisäksi Helsingin kaupunki esittää lisättäväksi kohdan, jossa valtion tulee korvata Helsingin kaupungille lastensuojelun kustannukset 17 §:n 3 mom. mukaisista tilanteista. Vaikka osaamisen keskittämistä Helsinkiin kansainvälisten tilanteiden osalta pidetään taroituksenmukaisena, olisivat kustannukset kohtuutonta sälyttää yhden kunnan vastuulle.

Kuntaliitto tuo lausunnossaan esiin, että ei kannata ehdotettua säännöstä esitetyssä muodossa. Kuntaliitto katsoo, että säädöksen taustalla on osin viime vuosina esillä olleet yksittäistapaukset. Kuntaliitto katsoo, että yksittäistapausten pohjalta laadittavan ja suureen kattavuuteen pyrkivän sääntelyn ongelmana on, että säännöksestä muodostuu tulkinnanvarainen, tarpeettoman laaja ja vaikutuksiltaan vaikeasti arvioitava. Myös suhde asiaa sääteleviin kansainvälisen yksityisoikeuden alaan kuuluviin sopimuksiin on tarkemmin tarkasteltava ja tarvittaessa ko. sopimusten sisältöä voisi olla tarpeellista avata näissä säännöksissä.

Ulkoministeriö tuo lausunnossaan esiin, että ensisijaisesti ulkoministeriön tehtävä on virka-aputilanteissa toimia pyynnön välittäjänä toimivaltaisille viranomaisille, mutta laki mahdollistaa toissijaisesti, että tarvittava selvitys (kuten lastensuojelutarpeen selvitys) tehdään edustajiston toimesta. Tämä edellyttää henkilöstön kouluttamista ja osaamisen ylläpitämistä. Ulkoministeriö katsoo, että kyseistä pykäläehdotusta tulee vielä tarkastella ja muotoilla uudelleen. Joissain lausunnoissa pyydetään tarkentamaan säännöstä sen osalta, voidaanko sitä soveltaa lapsikaappaustilanteissa.

Oikeusministeriö tuo lausunnossaan esiin säännökseen liittyviä ristiriitaisuuksia ja epäselvyyksiä, joita oikeusministeriö toivoo tarkennettavan. Oikeusministeriö katsoo, että toimivaltasäännös kansainvälisissä tilanteissa on osin ristiriitainen ja epäselvä. Säännöksissä on päällekkäisiä viittauksia mm. Haagin sopimukseen ja muotoilua tulisi tarkastella näiden säännösten osalta. Säännökseen olisi tarkoituksenmukaista lisätä informatiivinen viittaus myös ns. Bryssel IIa -asetuksen nojalla lähetettäviin pyyntöihin.

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

Valtaosa lausunnonantajista kokee sääntelyn selkeäksi ja katsoo sääntelyn parantavan asiakkaana olevan lapsen asemaa ja oikeuksia. Erityisesti sääntelyn nähdään parantavan lapsen oikeutta palvelutarpeen arviointiin ja palveluihin. Sääntelyä lastensuojelun asiakkuuden alkamisesta ja päättymisestä pidetään hyvänä tarkennuksena nykytilaan, koska tällä hetkellä on paljon kuntakohtaisia eroja mm. sen suhteen, missä asiakkuudessa lapsi on palvelutarpeen arvioinnin aikana. Vaikka sääntelyn katsotaan selkiyttävän nykytilannetta, tuodaan useissa lausunnoissa esille, että sosiaalihuollon ja lastensuojelun rajapinnalle jää edelleen tulkinnan varaa. Esimerkiksi lapsiasiavaltuutettu toivoo säädöksen perusteluja tarkennettavan sen osalta, edeltääkö lastensuojelun asiakkuutta aina sosiaalihuollon asiakkuus.

Useissa lausunnoissa nostetaan esiin, että palvelutarpeen arvioiminen on vaativaa viranomaistoimintaan, johon sosiaalityöntekijällä tulee olla riittävä osaaminen. Esimerkiksi valtakunnallinen sosiaali- ja terveysalan eettinen neuvottelukunta (ETENE) tuo lausunnossaan esiin, että on tärkeää, että lapsen tilanteen selvittäminen on keskitetysti yhden tahon vastuulla, mutta yhteistoiminta muiden palveluiden ja alojen kanssa on lapsen tilanteen selvittämisen kannalta oleellista. ETENE pitää myös tärkeänä, että säännökseen on kirjattuna velvoite, että palvelutarpeen arviointi toteutetaan yhdessä lapsen ja hänen läheistensä kanssa.

Myös mm. Valvira ja aluehallintovirasto toivovat säädökseen tarkennuksia, vaikka sen katsotaankin olevan nykytilannetta selkiyttävä. Tarkennuksia toivotaan mm. sen osalta, missä prosessin vaiheessa lastensuojelun työntekijän tulee arvioida lapsen lastensuojelun tarve. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos toivoo sään-

nöstä lisäksi täsmennettävän lastensuojeluasian vireilletulon osalta, koska nykyisessä muodossaan säännös edellyttää lastensuojeluasian arviointia kaikkien sosiaalihuoltolain mukaisten vireilletulojen osalta, joka ei ole välttämättä tarkoituksenmukaista.

Useat lausunnonantajat katsovat palvelutarpeen arvioinnin keskittämisen julkiselle toimijalle tarkoituksenmukaisena ja perusteltuna. Jotkut lausunnonantajat huomauttavat, että jo nykyinsäädännön taustajatuksena on ollut, ettei palvelutarpeen arviointia voida ulkoistaa yksityiselle palveluntuottajalle, mutta lainsäädäntöä on tulkittu virheellisesti. Lausunnoista käy ilmi, että säädöksen tarkoitus ei ole täysin yksiselitteinen, vaan esitykseen on vielä tarpeen tähdentää, että palvelutarpeen arviointi on viranomaistoimintaa, jota ei voi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta tai kolmannen sektorin toimijalta.

Lastensuojelun sosiaalityön henkilöstömitoitusta toivotaan laajennettavaksi myös palvelutarpeen arvioinnin piiriin. Palvelutarpeen arvioinnin tekeminen laadukkaasti nähdään tarpeellisena koko lapsen asiakasprosessin ja lapsen oikeuksien toteutumisen kannalta. Palvelutarpeen arvioinnin yhteenvetolomake toimii pohjana ensimmäiselle asiakassuunnitelmalle ja jo sen pohjalta voidaan aloittaa lapselle tarpeelliset tukimuodot. Laadukkaasti toteutettu palvelutarpeen arviointi vähentää riskiä siihen, että vastuuta lapsen asiakkuudesta ja palveluista pallotellaan taholta toiselle.

Lausunnonantajat huomauttavat, että lapsella tulisi olla ensisijaisesti käytössään muut tarvittavat palvelut kuten peruspalvelut, vammaispalvelut ja mielenterveyspalvelut ennen kuin lastensuojelun palvelut tulevat kysymykseen. Erityisesti muiden palvelujen saatavuus liitettiin neuropsykiatrisesti oireilevien lasten tilanteisiin. Lausunnoissa toivotaan korostettavaksi, että palvelutarpeen arviointi on tehtävä yhteistyössä lapsen ja hänen huolenpidostaan vastaavien henkilöiden kanssa, mutta myös hyödyntäen moniammatillista asiantuntemusta. Lausunnonantajat korostavat, että sosiaalihuoltolain mukainen palvelutarpeen arviointi ei voi sivuuttaa lapsen tarvitsemien terveydenhuollon palveluiden arvioinnin tarvetta, mutta sosiaalityöntekijällä ei ole välttämättä riittävää osaamista arvioida tai päättää esimerkiksi terveydenhuollon palveluiden tarpeesta.

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

Säännöksen voidaan yleisesti todeta herättäneen lausunnonantajissa hämmennystä. Osa lausunnonantajista kokee sääntelyn selkeyttävänä, mutta valtaosa toivoo säännöstä vielä täsmennettävän. Yleisenä huomiona voidaan todeta, että lausunnonantajat kokevat avohuollon tukitoimien tarkastelun, kehittämisen ja tehostamisen olevan tarpeellista, vaikka kyseinen säännös edellyttää jatkotyöstöä. Epäselväksi säännöksen osalta jää, mitä tehostettu avohuollon tukitoimi konkreettisesti tarkoittaa ja miten tukitoimen sisältö poikkeaa avohuollon tukitoimena toteutettavasta tehostetusta työskentelystä. Joissain lausunnoissa ehdotetaan, että tehostettu avohuollon tukitoimi voisi olla nykyisen avohuollon 36 §:n momentti.

Lausunnonantajista valtaosa kokee, että tehostetun avohuollon tukitoimen ja avohuollon tukitoimen raja ja suhteutuminen toisiinsa ovat epäselviä. Lausunnonantajat huomauttavat toistuvasti, että jo nykyinen avohuollon tukitoimia koskeva pykälä mahdollistaa tiiviinkin tuen järjestämisen. Säännöstä ja sen tarkoitusta pyydetään tarkentamaan. Lausunnonantajat kysyvät mm. onko tehostetun avohuollon tukitoimen ja avohuollon tukitoimen suhde porrasteinen. Mikäli avohuollon tukitoimi on riittämätön, onko tarkoituk-

senä siirtyä tehostetun avohuollon tuen piiriin. Lausunnonantajat pohtivat myös, tuleeko jatkossa hallinto-oikeuden tarkasteltavaksi avohuollon tukitoimien ensisijaisuuden lisäksi tehostettujen avohuollon tukitoimien ensisijaisuus suhteessa huostaanoton vahvistamiseen.

Lausunnoissa tuodaan toistuvasti esiin säännöksen haastava toteutus. Mm. aluehallintovirasto toteaa lausunnossaan, että tavoite moniammatillisiin kotiin vietäviin palveluihin on hyvä, mutta käytännön toteutus on haasteellinen. Säädös edellyttää moniammatillisia kotiin vietäviä palveluita, kuten terveydenhuollon ja koulutoimen palveluita. Säännös nähdään haasteellisena, koska sosiaalityöntekijällä ei ole toimivaltaa päättää terveydenhuollon tai koulutoimen palveluista. Monet lausujat ajattelevat, että pykälään tulisi lisätä terveydenhuollon velvoite antaa palveluita joustavasti ja kotiin vietyinä asiakkaan tilanteen sitä edellyttäessä. Lausunnonantajat pohtivat, kuka tekee päätöksen/päätökset tehostetusta avohuollon tukitoimesta, mikäli tukitoimi sisältää terveydenhuollon ja sosiaalihuollon palveluita. Mm. sosiaalityöntekijöiden seura haluaa huomauttaa, että terveydenhuollon järjestämistä vastuuta ei tule ottaa lastensuojelun vastuulle.

Tehostetun avohuollon tukitoimen suunnittelun pohjaksi kaivataan tutkimustietoa ja kehittämistyötä, joihin perustuen palvelua voidaan rakentaa ja täsmentää. Lisäksi palvelun nähdään lisäävän koulutus- ja osaamistarpeita sekä resurssitarvetta.

Useissa lausunnoissa nostetaan esille tehostetun avohuollon tukitoimen määräaikainen luonne. Useat lausujat pitävät hyvänä asiana, että tukitoimen vaikuttavuutta ja riittävyyttä arvioidaan tiiviisti vähintään kahden kuukauden välein. Useissa lausunnoissa nostetaan toisaalta esiin, että palvelun kokonaisuajarajan määrittäminen voi olla haitallista, koska asiakasprosessit ja tuen tarpeet ovat yksilöllisiä.

Säännös tehostetusta avohuollon tukitoimesta korvaisi avohuollon kiireellistä tukitoimea koskevan sääntelyn. Mm. terveyden ja hyvinvoinnin laitos ja lapsiasiavaltuutettu puoltavat avohuollon kiireellisen tukitoimen poistamista laista. Avohuollon tukitoimien tulee perustua suunnitelmalliseen työskentelyyn, jonka sisältö ja tavoitteet on suunniteltu yhdessä asiakkaan kanssa, mutta kiireellisissä tilanteissa annettava tukitoimi on vain harvoin suunnitelmallinen.

Mm. Kansaneläkelaitos tuo esiin lausunnossaan, että tehostettu avohuollon tukitoimi on perhettä sitova ja aikaa vievä kokonaisuus, jolloin perheen taloudellinen turvallisuus tulee taata. Perheenjäsenet voivat joutua jäämään tukitoimen ajaksi pois työstä, jolloin perheen toimeentulo tulee turvata. Mikäli tukitoimi järjestetään kodin ulkopuolella (kuten laitospuolinen perhekuntoutus), voi perhe saada tukitoimen ajalta kuntoutusrahaa, mutta kotiin vietävän tiiviin tukitoimen osalta kuntoutusrahasta ei ole säädetty.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunnossa nostetaan esiin, että laitospuolista perhekuntoutusta voitaisiin säädöksen pohjalta toteuttaa perheiden kotiin. Useissa lausunnoissa todetaan kotiin vietävien palveluiden olevan lapsi- ja perhelähtöisempiä.

Pykälään toivotaan lisättävän, että tehostettua avohuollon tukitoimea voidaan toteuttaa myös ilman toisen mahdollisen huoltajan suostumusta, mikäli huoltaja jonka luona lapsi pääsääntöisesti asuu antaa siihen suostumuksensa. Sääntely olisi verrattavissa nykyiseen avohuollon kiireellisen tukitoimen sääntelyyn.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia huomauttaa, että tehostettu avohuollon tukitoimi on perheille edelleen vapaaehtoinen ja asiakkaan tulisi voida vaikuttaa tukimuodon sisältöön ja toteutukseen. Lau-

sunnan mukaan voisi olla perusteltua, että säännöksessä viitattaisiin tästä syystä sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:ään, jonka mukaan asiakkaalla on oikeus saada tietää oikeutensa ja velvollisuutensa, erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan.

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?*

Lausunnoista voidaan keskeisenä huomiona todeta, että päihdehoidon vieroitushoidon ja kuntoutuksen säätämistä osana vaativan sijaishuollon integroituja palveluja pidetään erittäin tarpeellisena. Mm. aluehallintovirasto ja Lastensuojelun Keskusliitto huomauttavat, että säännös edistäisi lasten asemaa ja lapsen oikeuksia nykytilaan verrattuna.

Toisaalta yleisenä huomiona voidaan lausuntojen pohjalta todeta, että säännös koettiin päätöksenteon osalta monimutkaiseksi ja vaikeasti tulkittavaksi; vain osa lausunnonantajista koki säännöksen selkeänä. Esimerkiksi Kuntaliitto huomautti säännöksen olevan monimutkainen ja vaikeasti tulkittava. Säännöksen soveltamisen pelättiin olevan kentällä liian haasteellista. Lausunnoissa tulkinnat säännöksen sisällöstä vaihtelivat ja esimerkiksi päihdehoidon kuntoutuksen kokonaiskesto ja päätösrakenne näytti tulleen ymmärretyksi eri tavoin.

Käytännössä säännös nähtiin vaikeasti toteutettavaksi. Useissa lausunnoissa tuotiin esiin huoli siitä, että säännös edellyttää kohtuuttoman paljon työtä lyhyessä ajassa ja päihdehoidon vieroitushoito ja kuntoutus nähtiin ajallisesti liian lyhyinä. Päätöksentekomenettely koettiin käytännössä haastavaksi erityisesti päihdehoidon vieroitushoidon aikana (15 vrk + 15 vrk), koska uuden päätöksen valmistelu tulisi aloittaa viipymättä päihdehoidon vieroitushoidon alkaessa, jolloin tietoa jatkopäätöksen tarpeellisuudesta ei vielä ole. Myös päihdehoidon kuntoutushoidon (30 vrk + 30 vrk) koettiin olevan kestoltaan riittämättömäksi ja päätöksenteko liian tiiviiksi. Useat lausunnonantajat ehdottavat, että ajat suhteutettaisiin ehdotettuihin erityisen huolenpidon aikoihin (90 vrk + 90 vrk). Lyhyet määräajat ja yksiköiden mahdollinen profiloituminen tarkkarajaisiin palvelukategorioihin katsottiin voivan lisätä lasten siirtymistä eri laitosten välillä. Useissa lausunnoissa tuodaan esiin, että esityksen perusteluissa puolletaan pidempää kuntoutusaikaa esittämällä, että riski päihteiden käytön aloittamiselle on merkittävimmillään 3–6 kuukauden ajan kuntoutuksen alettua.

Lausunnoissa toistuu epäselvyys siitä, onko kyse lastensuojelun vai terveydenhuollon palveluista. Päihdehoidon vieroitushoidon ja päihdehoidon kuntoutushoidon nähdään kuuluvan erikoissairaanhoidon piiriin ja osa lausujista näkee, että terveydenhuollon vastuita ei voida ottaa lastensuojeluun. Lastensuojelun ja terveydenhuollon palveluiden ristiriita herättää myös kysymyksiä siitä, kuka kantaa vastuun lapsen kokonahoidosta, kun terveydenhuollon palvelua toteutetaan lastensuojelun piirissä. Useissa lausunnoissa pohditaan myös, voiko sosiaalityöntekijä tehdä päätöstä terveydenhuollon palveluista.

Päihdehoidon vieroitushoidon ja päihdehoidon kuntoutushoidon suhde potilashuoltolakiin herättää kysymyksiä lausunnonantajissa. Säännöskohtaisissa perusteluissa toivotaan tarkennettavaksi, mikä on potilashuoltolain ja säännöksen suhde ja voiko päihdehoidon päihdevieroitusta ja kuntoutusta järjestää lapselle tämän tahdon vastaisesti. Potilashuoltolain nojalla lapsi voi itse päättää hoidostaan, kun lastensuojelulain nojalla sosiaalityöntekijälle annetaan viimekädessä vastuu päättää välttämättömistä palveluista.

Vaativaa sijaishuoltoa tuottavien laitosten osalta lausunnoissa toistui huoli, onko vaativaan sijaishuoltoon erikoistuneita paikkoja sekä osaavaa henkilökuntaa riittävästi tarjolla. Uusien vaativaa sijaishuoltoa tuottavien sijaishuoltoyksiköiden perustaminen nähtiin vaativana investointina, johon on vaikea löytää varoja. Vaativan sijaishuollon sisältöjä toivotaan määritettäväksi siltä osin, mitä hoito sisältää ja millaisella henkilöstöllä palvelua voidaan tuottaa. Joissain lausunnoissa tuotiin esiin, että päihdehoidon vieroitushoidossa ja kuntoutuksessa käytettäviä psykososiaalisia menetelmiä tulisi täsmentää. Lausunnoissa nousi esiin toive, että henkilöstölle määritellään osaamistavoitteet ja koulutusvaatimukset.

Useat lausunnonantajat nostivat esiin huolen siitä, että lapsi joutuu tarpeettomasti vaihtamaan sijaishuoltopaikkaa oman tarpeensa muuttuessa, jolloin lapsen tilanteen kokonaisuus hajoo useaan eri yksikköön. Mm. aluehallintovirasto kysyy, voiko päihdehoidon vieroitusta ja kuntoutusta järjestää samassa yksikössä ja mikäli lapsi tarvitsee vaativaa sijaishuoltoa vielä kuntoutusjaksojen jälkeen, voidaanko hänen sijaishuoltonsa järjestää samassa yksikössä kuin missä kuntoutus on toteutunut. Lausunnoissa huomautetaan toistuvasti, että päihdeongelma on harvoin lapsen ainoa ongelma. Lausunnonantajat toivovat vaativan sijaishuollon vastaavan lapsen tarpeisiin dynaamisesti, jotta lapsen ei tarvitse vaihtaa tarpeettomasti sijaishuoltopaikkaa ja lapsen tarvitsemat palvelut voitaisiin järjestää suoraan sinne missä lapsi asuu.

Yksittäisinä huomioina lausunnoista voidaan nostaa esille eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian ehdotus, että lapsella ja hänen huoltajillaan olisi oikeus tehdä hakemus lapsen saamiseksi vaativan sijaishuollon sijaishuoltoyksikköön. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia katsoo, että lapsella ja hänen vanhemmallaan voi olla sellaisia tietoja, joiden perusteella lapsen vaativaan sijaishuoltoon sijoittaminen on tarkoituksenmukaista. Lapsiasiavaltuutettu tuo lausunnossaan esiin pohdinnan, voisiko päihdehoidon päihdekuntoutusta toteuttaa tehostettuna avohuollon tukitoimena.

Lisäksi Kuntaliitto tuo lausunnossaan esiin pohdinnan siitä, että vaativan sijaishuollon palvelu on luonteeltaan lähellä erityisen huolenpidon palvelua. Erityinen huolenpito on esitysluonnoksessa esitetty säädettyväksi yksin julkisen sektorin palveluksi, koska erityisen huolenpidon aikana käytetään merkittävää julkista valtaa. Kuntaliitto tuo lausunnossaan esiin pohdinnan, kulkeeko merkittävän julkisen vallan käyttö vaativan sijaishuollon päihdehoidon vieroitushoidon ja kuntoutuksen sekä erityisen huolenpidon välillä. Kuntaliitto tuo myös lausunnossaan esiin ehdotuksen, että valmistelua voisi viedä eteenpäin siten, että päihdehoidon vieroitushoitoa ja kuntoutushoitoa voisi olla mahdollista tuottaa myös muissa kuin niihin erikoistuneissa yksiköissä. Tällöin päihdehoidon erityiset rajoitukset olisivat käytettävissä ilman, että niitä sidotaan tiettyyn vaativan sijaishuollon laitostyyppiin.

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?*

Yleisenä huomiona voidaan lausuntojen perusteella todeta, että erityisen huolenpidon keskittämistä julkiselle sektorille pidetään perusteltuna ja hyvänä asiana. Lausunnonantajat katsovat, että erityisen huolenpidon aikana käytetään niin merkittävää julkista valtaa, että keskittäminen on perusteltua. Lisäksi palveluiden (terveydenhuolto, psykiatria, opetustoimi) integrointia erityisen huolenpidon yksikköön pidetään lähtökohtaisesti helpompana, mikäli palvelut tuottaa sama julkinen toimija. Esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia katsoo, että säädöksellä on positiivinen vaikutus lapsen oikeuksiin ja lapsen oikeus turvaan vahvistuvat.

Esitetyssä säännöksessä erityisen huolenpidon kesto on pidennetty niin, että ensipäätös voisi olla 90 vuorokautta ja jatkopäätös 90 vuorokautta, jolloin kokonaispituus olisi pisimmillään 180 vuorokautta. Jakson pituuden lisääminen nähdään lausuntojen perusteella hyvänä ja tarvittavana muutoksena. Monet lausujat kokevat, että nykyinen jakso jää liian lyhyeksi eikä sen aikana kyetä juurruttamaan positiivisia muutoksia lapsen elämään.

Yksittäiset lausunnonantajat, kuten nykyiset erityistä huolenpitoa järjestävät toimijat, näkevät erityisen huolenpidon keskittämisen julkiselle toimijalle haasteellisena ja pitävät nykyistä monitoimijamallia parempana. Näistä lausunnonantajista iso osa tuo esiin, että perustelut palvelun keskittämiseksi ovat puutteellisia, eikä monitoimijamallista pois siirtymistä ole kyetty riittävästi perustelemaan. Myös lapsiasiavaltuutettu toivoo, että keskittämistä perusteltaisiin tarkemmin. Yksityiset toimijat tuovat lausunnoissaan esiin, että yksityinen sektori on kerryttänyt sellaista erityisosaamista erityisen huolenpidon kentälle, jota ei voida suoraan siirtää uusiin yksiköihin.

Mm. Terveystieteiden tutkimuskeskus ja Valvira tuovat lausunnossaan esille huolen, että säännöksen myötä lapsi joutuu tarpeettomasti vaihtamaan sijaishuoltopaikkaansa siirtyessään erityisen huolenpidon yksikköön ja sieltä takaisin muuhun sijaishuoltoon. Useissa lausunnoissa nostetaan esiin ajatus, voisiko erityistä huolenpitoa järjestää suoraan lapsen omaan sijaishuoltopaikkaan, ilman että lapsen tarvitsee vaihtaa sijaishuoltopaikkaa palvelun perässä.

Vaikka valtaosa lausunnonantajista kannattaa erityisen huolenpidon keskittämistä julkiselle toimijalle, nousee isossa osassa lausuntoja esiin huoli erityisen huolenpidon paikkojen alueellisesta saatavuudesta ja paikkojen riittämisestä lasten tarpeisiin. Lausuntojen mukaan erityisen huolenpidon paikkoja on nykytilassa saatavilla rajoitetusti ja paikkoja joudutaan jonottamaan pitkiä aikoja. Mikäli toiminta keskitetään julkiselle sektorille, vähenevät paikat merkittävästi (yksityisten toimijoiden osuus on 40 %). Lisäksi lausunnonantajat ovat huolissaan siitä, että erityisen huolenpidon jaksojen pidentäminen hankaloittaa paikkatilannetta entisestään. Muutamissa lausunnoissa ehdotetaan, että yksityiset koulukodit voisivat jatkossakin tuottaa erityisen huolenpidon palvelua nykyisen monitoimijamallin mukaisesti.

Useat lausunnonantajat näkevät, että vaativasta sijaishuollosta säättäminen mahdollistaa erityisen huolenpidon keskittämisen julkiselle toimijalle. Vaativan sijaishuollon yksiköiden ennakoidaan vähentävän erityisen huolenpidon paikkojen tarvetta. Yksittäisissä lausunnoissa tuodaan esiin, että erityisen huolenpidon ja vaativan sijaishuollon rajapinta on ohut ja mm. Kuntaliitto tuo esiin, tulisiko jatkovalmisteluissa punnita, olisiko erityinen huolenpito yksi vaativan sijaishuollon muoto.

Säännöksessä on esitetty siirtymäaika, jonka puitteissa erityisen huolenpidon järjestäminen keskittyisi julkiselle toimijalle. Pitkä siirtymäaika nähdään isossa osassa lausuntoja hyvänä asiana, jotta kunnilla ja kuntayhtymillä on mahdollisuus halutessaan perustaa omia yksiköitä tai muutoin varmistaa erityisen huolenpidon paikkojen riittävä saatavuus. Julkinen sektori ei tällä hetkellä pysty vastaamaan erityisen huolenpidon kysyntään ja nykytilanteessa jonot julkisen sektorin palveluun ovat kestävämpien pitkiä. Mikäli yksityinen erityinen huolenpito ajetaan nopeasti alas, palvelujärjestelmä ei pysty vastaamaan tarpeeseen edes nykyisellä tasolla. Joissain lausunnoissa tuotiin esiin, että pitkä siirtymäaika hidastaa positiivisen muutoksen tapahtumista ja asettaa lapset eriarvoiseen asemaan.

Korkein hallinto-oikeus huomauttaa lausunnossaan, että erityisen huolenpidon hoidollista ja kuntouttavaa luonnetta tulisi vieläkin korostaa ja selkeyttää. Erityisen huolenpidon siirtäminen sijaishuollon lukuun

korostaa, että erityinen huolenpito ei ole rajoitustoimenpide, vaikka sen sisällä onkin mahdollista käyttää rajoitustoimenpiteitä.

Useissa lausunnoissa tuodaan esille, että erityisen huolenpidon järjestämisen tueksi tarvitaan vakaampaa tietopohjaa erityisen huolenpidon vaikuttavuudesta ja menetelmistä. Tutkimustiedon lisäksi lausunnonantajat näkevät tarpeellisena, että erityisen huolenpidon valvontaa vahvistetaan ja yhdenmukaistetaan. Erityisen huolenpidon keskittämisen nähdään antavan valvonnan toteutumiselle parempi pohja kuin monitoimijamallissa.

Yksittäisenä huomiona voidaan nostaa esiin Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ehdottama lisäys säädökseen: **”Tämän luvun nojalla julkista valtaa käyttävään henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen hoitaessaan tässä luvussa tarkoitettuja tehtäviä silloinkin, kun hän ei ole virkasuhteessa valtioon, maakuntaan, kuntaan tai kuntayhtymään”.**

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?*

Yleisenä huomiona lausunnoista voidaan todeta, että valtaosa vastaajista pitää ehdotusta perusteltuna ja tarpeellisena. Vähimmäishenkilöstömitoituksen säätämällä vaativaan sijaishuoltoon ja erityiseen huolenpitoon nähdään voivan olevan sijaishuollon laatuun ja vaikuttavuuteen nähden positiivinen vaikutus. Vaikka ehdotus nähdään lausunnonantajien keskuudessa lähtökohtaisesti positiivisena, tuodaan lausunnoissa vahvasti esille huolta sijaishuollon kustannusten kasvusta ja osaavan henkilöstön riittävydestä, mikäli vähimmäishenkilöstömitoitus säädetään.

Useissa lausunnoissa nostetaan esille, että osaavan sijaishuollon hoito- ja kasvatushenkilökunnan saaminen on jo nykytilanteessa haastavaa. Ammattitaitoisia sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä ei saada hakemaan lastensuojelun kentälle tai pysymään työssään. Mm. Kuntaliitto tuo lausunnossaan esiin, että vallitsevan henkilöstöpulan vuoksi ehdotus ei ole toteuttamiskelpoinen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö arvioi lausunnossaan, että näin merkittävän hoito- ja kasvatushenkilökunnan määrän lisääminen edellyttää merkittävää koulutuspaikkojen lisäämistä ja kustannusarvio mitoituksen toteuttamiselle on 22,5 miljoonan euroa koulutuksen osalta. Ei ole kuitenkaan takeita siitä, että koulutuspaikkalisäykset lisääisivät hakijoita nimenomaan sijaishuoltoon.

Useissa lausunnoissa tuodaan esiin, että henkilöstömitoituksen lisäksi tulee huomioida, että koulutusraenteet ja tutkintosisällöt eivät vastaa hoito- ja kasvatushenkilökunnan osaamistarpeita. Nykyisiin tutkintoihin tulisi sisällyttää lastensuojelun osaamista tai lastensuojelulle voisi eriyttää oman erikoistumispolun. Valtaosa hoito- ja kasvatushenkilökunnasta olisi sääntelyn vaatimusten mukaan koulutukseltaan sosionomeja (AMK) ja sairaanhoitajia (AMK) ja opetus- ja kulttuuriministeriö tuokin lausunnossaan esiin, että myös muiden koulutusten (ammattitutkinnot, erityisammattitutkinnot ja yliopisto-opinnot) tuomaa osaamista tulisi hyödyntää lastensuojelun sijaishuollossa. Luja Ry esittää yhteisöpedagogien aseman vahvistamista ja asettamista tasavertaiseen asemaan sosionomien kanssa lastensuojelun työkentällä. Ylipäätään lausunnonantajat pitävät erityisen tärkeänä, että työssä olevaa kasvatusta- ja hoitohenkilökuntaa koulutetaan säännöllisesti mm. rajoitustoimenpiteiden käytön osalta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ehdottaa, että lakiin säädettäisiin uusi pykälä, jossa lastensuojeluyksiköiden hoito- ja kasvatushenkilökunnan vaadittu osaaminen ja koulutus määritellään.

Lausunnoissa nousee toistuvasti esiin toteamus, että koulutuspaikkojen lisääminen ei yksin riitä. Lausunnoissa korostetaan, että alan houkuttelevuutta ja työoloja on parannettava. Tällä hetkellä henkilöstön saatavuuden lisäksi suurena haasteena on henkilökunnan vaihtuvuus. Useat lausunnonantajat näkevät, että vähimmäishenkilöstömitoituksen säätämällä alan olot voivat parantua mm. työturvallisuuden ja eettisesti kestäväen työn teon mahdollisuuden kautta.

Useassa lausunnossa nostetaan esiin, että vähimmäishenkilöstömitoitus ei saa muodostua maksimimitoitukseksi, josta tarvittaessa poiketaan alaspäin. Talentia ja lapsiasiavaltuutettu haluavat myös huomauttaa, että henkilöstömäärän tarve on suhteutettava hoidettavien lasten tarpeisiin ja mitoituksesta voi olla tarpeen poiketa ylöspäin.

Useimmissa lausunnoissa säädöksen pitkä siirtymäaika nähdään hyvänä asiana henkilöstön kouluttamisen ja saatavuuden näkökulmasta. Joissain lausunnoissa nostetaan kuitenkin esille, että pitkä siirtymäaika on käytännön kannalta haasteellinen ja asettaa lapset eriarvoiseen asemaan sen suhteen, kuka saa laadukasta sijaishuoltoa. Siirtymäajan haasteena palveluntuottajien näkökulmasta ovat puitesopimukset, jotka sitovat hinnat pitkiksi ajoiksi ja tekevät ennakoivan siirtymän mahdottomaksi. Esimerkiksi aluehallintovirasto ehdottaa, että vaativan sijaishuollon vähimmäishenkilöstömitoitus tulisi voimaan viipymättä ja toimintayksiköt voisivat hakea lupaa toiminnalleen, kun henkilöstö on saatu palkattua. Vaihtoehtoisesti aluehallintovirasto esittää portaittain kasvavaa henkilöstömitoitusta.

Vähimmäishenkilöstömitoituksesta nähdään seuraavan kunnille merkittäviä kustannuksia ja sijaishuollon hinnan nähdään nousevan merkittävästi. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos tuo lausunnossaan esiin, että vähimmäishenkilöstömitoituksen tulisi perustua tutkittuun tietoon, jolla merkittävää henkilöstömäärän ja sitä kautta lisääntyvien kustannukset tarkoituksenmukaisuutta voitaisiin perustella.

Vähimmäishenkilöstömitoitusta toivotaan säädettäväksi myös perustasoiisiin lastensuojelun sijaishuoltoyksiköihin.

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

Noin puolet lausunnonantajista pitää säännöstä selkeänä tai nykytilaa selkeyttävänä. Yleisesti säännöstä pidetään tarpeellisena ja perusteltuna. Säännöksellä nähdään olevan lapsen oikeutta turvaan vahvistava vaikutus ja säännöksen nähdään myös helpottavan yhteiskunnan viimesijaista tehtävää turvata lapsi. Rajoitustoimenpiteiden viimesijaisuutta toivotaan korostettavan, jotta lapsen rajoittamisesta ei muodostuisi ensisijainen keino lapsen turvaamiseksi, vaan ensisijaista olisi luottamuksellisen suhteen luominen lapseen.

Useissa lausunnoissa pyydetään tarkentamaan säädöksen suhdetta liikkumisvapauden rajoituspäätökseen. Lausunnoissa nostetaan toistuvasti esille epäselvyys siitä, tuleeko 68a §:ssä tarkoitettu kiinnipidon toteuttamiseksi olla aina voimassa oleva liikkumisvapautta rajoittava päätös vai voiko kyseisen päätöksen antaa kiireellisissä tilanteissa suullisesti ennen kiinnipidon aloittamista.

Useissa lausunnoissa nostetaan esiin toive, että toimenpide ei edellyttäisi liikkumisvapauden rajoittamis- päätöstä, vaan kiinnipitoon lapsen laitoksesta poistumisen estämiseksi voitaisiin ryhtyä lapsen yrittäessä luvattomasti poistua laitoksesta, vaikka liikkumisvapautta ei olisi rajoitettu.

Useat lausunnonantajat toivovat säännöksen perusteluihin tarkennettavan, että kiinnipito on aina lyhyt- aikainen ja viimesijainen toimenpide. Valvira tuo lausunnossaan esiin, että säännöksen yksityiskohtaisista **perusteluista tulisi käydä ilmi, mitä "lyhytaikaisesti" käytännössä tarkoittaisi kesto**ltaan. Kiinnipito lapsen poistumisen estämiseksi ei myöskään välttämättä onnistu yhdellä lyhytaikaisella kiinnipidolla kaikissa tilanteissa. Valvira ja useat muut lausujat katsovat, että pykälän perusteluja tulisi tarkentaa siltä osin, voiko lyhytaikaisen kiinnipidon tarvittaessa toistaa välittömästi edellisen kiinnipidon päätyttyä, jos lapsella on edelleen aikomus poistua laitoksesta ja pykälässä asetetut muut kriteerit täyttyvät. Säädöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa toivotaan otettavan huomioon myös lapset, joilla on erityistarpeita, kuten neuropsykiatrisesti oireilevat lapset, joilla saattaa olla kosketusyliherkkyys.

Säännökseen toivotaan lisättäväksi, että mikäli kiinnipidot ovat toistuvia, tulee lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehdä yhdessä asianosaisten kanssa suunnitelma kiinnipitojen välttämiseksi. Lisäksi toivotaan tähdennettäväksi, että kiinnipidoista tulee kirjallisesti raportoida lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle, jonka velvollisuus on käydä kiinnipitotilanteet läpi.

Sijaishuollon henkilöstön ja yksiköiden johtajien kouluttaminen säännöksen käyttöön nähdään tärkeänä, jotta myös laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökunta osaa käyttää säädöstä lasta parhaiten turvaavalla tavalla. Mm. aluehallintovirasto pyytää täsmennystä siihen, mitä kiinnipitamisellä tässä yhteydessä tarkoitetaan; mahdollistaako se laitosalueella lapsen perässä juoksemisen ja tavoitettaessa aloittamaan kiinnipidon sekä lapsen siirtämisen. Säännöksen tarkoituksenmukaisen soveltamisen kannalta tarkennus on tarpeen.

Aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, että säännöskohtaisissa perusteluissa mainitaan muista "sallituista" keinoista poistumisen estämiseksi, esimerkiksi ovien lukittuna pitämisestä ja kulunvalvonnasta.

Lisäksi aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, että säännöstekstistä poistettaisiin sana "välittömästi". Aluehallintovirasto katsoo haasteelliseksi tulkita välittömästi uhkaavan vaaran käsillä olon tilanteissa, joissa lapsi uhkaa poistua sijaishuoltopaikastaan. Myös muut yksittäiset lausunnonantajat toivovat säännöstä tarkennettavan välittömän vaaran suhteen; syntyykö välittömästi uhkaavan ja vakavan vaaran kriteeri pelkästään luvattoman poistumisen yrittämisestä liikkumisvapauden rajoituksen aikana vai vaaditaanko vaaran välittömyyden määrittäjäksi lisäksi joku ulkopuolinen lisätekiä, kuten esimerkiksi lasta pihalla odottava, pikaisen poistumisen mahdollistava auto.

Ammattijärjestö Talentia katsoo, että säännöksessä olisi tarkoituksenmukaista viitata rajoittamispykälien yhteydessä työväkivallan ennaltaehkäisyyn ja velvoitteeseen työturvallisuuslain 2002/738 ja sen 8 §, 10 §, 11 § ja 13 §:n osalta, koska työympäristön turvallisuus riskien hallinnan suunnitelmalla ja seurannalla on työyhteisön yhteinen asiakasturvallisuuskysymys. Lisäksi opetushallitus huomauttaa, että säädöksessä tulisi olla viittaus rikoslakiin.

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-apun antamisesta säädetään tarkemmin uudessa 69 b §:ssä. Onko ehdotettujen 69 a § ja 69 b § sääntely riittävän selkeä ja millaisia käytännön vaikutuksia näette ehdotuksilla olevan?*

Yleisenä huomiona lausuntojen perusteella voidaan sanoa, että säännösuudistusta pidetään erittäin tarpeellisena, erityisesti poliisin ja sosiaalitoimen välisen toimivallan määrittelyn kannalta. Osa lausunnonantajista pitää säännöstä selkeänä ja nykytilaa selkiyttävänä ja ehdotuksen nähdään parantavan lapsen oikeutta turvaan.

Säädöksessä esitettyä kiinniotto-oikeutta toivotaan täsmennettävän niin pykälätekstin kuin yksityiskohtaisten perusteluiden osalta. Kiinnioton ja kiinnipidon käsitteiden eroa ja suhdetta toivotaan täsmennettäväksi. Lisäksi perusteluissa toivotaan täsmennettävän katoamisilmoituksen, etsintäkuulutuspyyntö ja virka-apupyyntö eroavaisuudet. Mm. eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia ja lapsiasiavaltuutettu nostavat esiin, että säännös on vaikeaselkoinen ja esimerkiksi rajoitustoimenpiteiden suhde säännökseen on hankala. Epäselväksi jää myös, kuka voi tehdä virka-apupyyntö poliisille ja kuka on toimivaltainen viranomaisena.

Useat lausunnonantajat toivovat, että kiinniotto-oikeuden lisäksi säädettäisiin kiinnipito-oikeudesta löytöpaikalla, jolloin hoito- ja kasvatushenkilökunnalla olisi lapsen löytöpaikalla oikeus pitää lapsesta kiinni ja siirtää lapsi autoon. Esimerkiksi lapsiasiavaltuutettu ja sisäministeriö pitävät kiinnipito-oikeutta löytöpaikalla tarkoituksenmukaisena, mikäli kyseessä on viimesijainen keino (mm. autoon ohjaaminen). Sisäministeriö katsoo, että ilman kiinnipito-oikeutta koskeva säännös on puutteellinen. Säännös ei nykyisessä muodossaan mahdollista toimivaltaisen viranomaisen toimivaltuuksien tosiasiallista toteuttamista. Lisäksi sisäministeriö tuo lausunnossaan esiin, että ilman kiinnipito-oikeutta ei kiinniotto-oikeus ole käytännössä toteuttamiskelpoinen.

Sisäministeriö tuo lausunnossaan esiin, että toimivaltasäännöksiä tulee tarkentaa sen suhteen, onko lapsen palauttamisesta vastuussa sijoittajakunta, sijoituskunta vai löytöpaikkakunnan sosiaalitoimi.

Lausunnoissa nousee esiin epäselvyys siitä, tuleeko lapsen kiinniottamisesta tehdä kirjallinen päätös. Mm. Sosiaalityöntekijöiden seura ei kannata ajatusta, että kiinniottamisesta tulisi tehdä kirjallinen päätös lapsen palauttamisesta laitokseen. Päätöksen ei nähdä parantavan asiakkaan oikeusturvaa, vaan ainoastaan lisäävän sosiaalityöntekijöiden työtehtäviä ja monimutkaistavan lapsen palauttamista sijaishuolto paikkaansa. Tarkoituksenmukaisempaa olisi kirjallisen selonteon antaminen kiinniottamisesta.

Joissain lausunnoissa nostetaan esiin, että säädöksen perusteluissa olisi hyvä tuoda ilmi, että lapsen kanssa tulee käsitellä karkaamiseen liittyviä tekijöitä ennakoivasti. Mikäli lapsi tästä huolimatta poistuu luvatta tai jättää palaamatta sijaishuolto paikkaansa, tulee tapahtumaketjua purkaa lapsen kanssa lapsen palattua. Erityisesti kiinniottotilanne voi olla lapselle pelottava, jolloin sen läpikäynti nähdään erityisen tärkeäksi. Läpikäynnin tulisi tapahtua tarvittaessa traumatyön ammattilaisen kanssa.

Useissa lausunnoissa nostetaan esiin poliisin toimintatapoja lapsen ollessa luvatta poissa sijaishuoltopaikastaan. Lausujat toivovat, että poliisi käsitelisi näitä lapsia kadonneina henkilöinä. Poliisin virka-apun toivotaan olevan kevyemmin saatavilla lapsen löytämiseksi, esimerkiksi teletietoja paikantamalla. Useat lausunnonantajat toivovat, että lapsen löydyttyä olisi poliisin virka-apu kevyemmin saatavilla, eikä virka-

apu edellyttäisi sosiaalityöntekijän fyysistä läsnäoloa. Ylipäätään virka-avun pyytäminen koetaan säännöksessä ristiriitaiseksi. Joissain lausunnoissa nostetaan esille, että esityksestä ei yksiselitteisesti selviä, voiko sijaishuoltopaikan työntekijä pyytää poliisilta virka-apua. Sisäministeriö pyytääkin tarkentamaan säännöstä niin, että virka-apupyynnön voi tehdä vain toimivaltainen sosiaalitoimen viranhaltija.

Valtion koulukodittuovat esiin lausunnossaan, että valtion koulukotien virassa olevat kasvatus- ja henkilökunnan jäsenet voivat nykyisenkin sääntelyn puitteissa tehdä virka-apupyynnön poliisille. Haasteena on, että virka-avun saaminen kestää ja lapsi ehtii usein poistua paikalta ennen poliisin saapumista. Tästä syystä lausunnossa ehdotetaan, että virassa olevat valtion koulukotien työntekijät voisivat ryhtyä kiinnipitoon löytöpaikalla lapsen saattamiseksi takaisin sijaishuoltopaikkaansa. Konkreettisesti tämä tarkoittaisi oikeutta kantaa/nostaa/ohjata lapsi autoon.

Jotkut lausunnonantajat nostavat esiin, että säädös aiheuttaa sijaishuoltoyksiköille ja poliisille merkittäviä lisäkustannuksia. Lapsen etsintä, kiinniottaminen ja kuljettaminen vaativat merkittäviä resurssilisäyksiä. Erityisenä huolena nostetaan esiin, että muut sijaishuoltopaikassa asuvat lapset jäävät vaille aikuisen tukea, kun hoito- ja kasvatushenkilökunta sidotaan etsintätehtäviin.

Sisäministeriö toivoo, että esitykseen lisätään ehdotuksen mukaisten lakimuutosten taloudellisia ja viranomaisvaikutuksia poliisille. Poliisihallituksen lausunnossa on poliisihallituksen arvio kustannuksista: valmistelussa oleva lastensuojelulain muutos lisäisi virka-aputehtävien määrää vuosittain noin 2 500 tehtävällä, mikä tarkoittaisi noin kahdeksan (8) henkilötyövuoden lisästarvetta ja 600 000 euron kustannusten lisäystä.

Yksittäisenä huomiona voidaan vielä nostaa esiin Kuntaliiton huomautus, jonka mukana poliisin virka-avun tulisi olla kunnille maksutonta.

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?

Yleisenä huomiona lausuntopalautteen perusteella voidaan todeta, että esityksen katsotaan vahvistavan vaativan sijaishuollon tarkoitusta ja vaikuttavuutta. Esityksen nähdään kasvattavan mahdollisuutta, että lapsi onnistuu lopettamaan päihteiden käytön ja hänen kuntoutuksellaan on edellytykset onnistua ja lasta kyetään suojelemaan paremmin. Lisäksi lausunnoissa nostetaan esiin, että rajoitustoimenpiteiden avulla voidaan paremmin turvata sijaishuoltoyksiköiden pysyminen päihteettöminä. Lisäksi säädöksen nähdään osaltaan parantavan hoito- ja kasvatushenkilökunnan työturvallisuutta.

Lausunnoissa korostuu, että erityiselle yhteydenpidon rajoituspäätökselle on nykytilanteessa tarvetta, koska puhelin on keskeinen väline päihteiden hankkimisessa. Lausunnonantajat kokevat, että erityisellä yhteydenpidon rajoituksella voidaan tosiasiallisesti tukea nuorta päihteiden käytön lopettamisessa ja päihdemaailmasta irtautumisessa, kun päätöksessä ei tarvitse osata yksilöidä yksittäisiä henkilöitä, joihin lapsi ei saa pitää yhteyttä. Ehdotuksen mukaan päätöksessä tuotaisiin esiin läheiset, joihin lapsi saisi pitää rajoituksen aikana yhteyttä. Usea lausunnonantaja kokee, että läheisten, joiden kanssa yhteydenpitoa ei ole rajoitettu, listaaminen voi olla lähestulkoon mahdotonta.

Liikkumisvapauden rajoituspäätöksen päätösrakenne 90 vrk + 90 vrk erityisen huolenpidon jakson aikana nähdään tarkoituksenmukaiseksi lapsen päihteiden käytön lopettamismahdollisuuksiin peilattuna. Ajan nähdään olevan riittävän pitkä juurruttamaan lapsen arkeen sellaisia taitoja ja keinoja, joiden avulla lapsen voisi olla mahdollista vastustaa päihteitä myös rajoitustoimenpiteen jälkeen.

Säännös ja siinä esitetyt erityiset rajoitustoimenpiteet koetaan kuitenkin useissa lausunnoissa monimutkaisiksi, terminologisesti epäyhtenäisiksi ja vaikeaselkoisiksi. Lisäksi niitä on hankala erottaa muista rajoitustoimenpiteistä. Mm. oikeusministeriö ja Kuntaliitto tuovat esiin, että rajoitustoimenpiteet ja erityinen yhteydenpidonrajoitus hahmottuvat hankalasti ja ovat osin epäselviä ja vaikeasti sovellettavissa.

Lausunnonantajat nostavat esiin huolen, että mm. ulkoinen tarkastaminen edellyttäisi ehdotuksen mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön läsnäoloa. Säännösehdotus lisäisi sairaanhoitajien (AMK) tarvetta lastensuojelulaitosten kasvat- ja hoitohenkilöstössä. Lausunnonantajat ovat huolissaan, onko sairaanhoitajia saatavilla niin, että rajoitustoimenpiteitä voidaan toteuttaa vuorokauden ympäri.

Suunnitelmallisia henkilökatsauksia pidetään hyvänä ja tarpeellisena uudistuksena. Lausunnonantajat toivovat tarkennusta siihen, kuuluuko huumausaineseulojen ottaminen suunnitelmallisten henkilökatsastusten piiriin ja voidaanko huumausaineseuloja ottaa tällöin myös yllättäen vai tuleeko seulojen ajankohdasta aina sopia asiakassuunnitelmassa. Lisäksi toivotaan tarkennusta siihen, voidaanko lapselta ottaa seuloja muissa kuin vaativan sijaishuollon ja erityisen huolenpidon yksiköissä.

Jotkin lausunnonantajat pyytävät täsmentämään säädöksiä haltuunoton osalta. Lausunnoissa nousee esiin kysymys, voidaanko henkilökatsauksen tai henkilötarkastuksen yhteydessä löytyneet haitalliset esiinnot ja aineet ottaa hoito- ja kasvatushenkilökunnan haltuun ilman erillistä päätöstä.

Säädökseen toivotaan lisättävän, että rajoitustoimenpiteitä on oltava mahdollista käydä lapsen kanssa läpi, tarvittaessa kriisi- ja traumatyöhön erikoistuneen ammattihenkilön kanssa. Rajoitustoimenpiteet voivat olla lapselle traumatisoivia.

Lisäksi lausunnoissa toivotaan korostettavaksi, että hoito- ja kasvatushenkilöstön sekä yksiköiden johtajien koulutukseen ja jaksamiseen tulisi panostaa. Henkilöstöä on koulutettava tiiviisti rajoitustoimenpiteisiin liittyvien käytäntöjen suhteen ja työn tukena tulisi olla mm. työnohjaus.

11. Vapaamuotoiset huomiot edellä mainittuihin säännöksiin:

Lausunnonantajat antoivat vapaamuotoisiin huomioihin lausuntoja erittäin laajalla skaalalla ja myös säännöksiin, joihin lausuntopyyntöissä ei kysytty näkemyksiä. Erityisesti lausunnoissa korostui toive panostaa lain monimutkaisen kokonaisuuden toimeenpanoon, sekä peruspalveluiden saatavuuden parantamisen tarve myös niiden lasten osalta, jotka eivät ole lastensuojelun asiakkuudessa. Lakiesityksen suuntaa pidetään oikeana, mutta osin vielä riittämättömänä.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto huomauttaa aluehallintovirastojen yhteislausunnossa, että laissa on terminologisia ristiriitoja, esimerkiksi sosiaalityöntekijän, lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän ja 13 b §:ssä tarkoitetun lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän kohdalla. Etelä-Suomen aluehallintovirasto huomauttaa, että käsitteiden tulisi olla yhteneväisiä koko laissa.

E erityisenä huomiona lain toivotaan korostavan lastensuojelupalveluiden viimesijaisuutta. Ensisijaisia palveluja ja niiden saatavuutta toivotaan parannettavan, etenkin vammaisten ja neuropsykiatrisesti oireilevien lasten kohdalla. Mm. opetus- ja kulttuuriministeriö pitää erityisen tärkeänä, että tavoitteena on lapsen ja perheen tarpeeseen vastaavien avohuollon palvelukokonaisuuksien tehostaminen, joilla voidaan vähentää tehokkaasti jatkuvasti kasvussa olevia sijoituksia ja sijaishuollon kustannuksia. Tärkeää on myös matalan kynnyksen peruspalveluiden kehittäminen, millä voidaan vähentää lastensuojelun ja erikoissairaanhoidon kustannuksia sekä ehkäistä syrjäytymistä.

Lausunnoissa korostuu, että terveydenhuollon palveluiden velvoitteista säätämistä pidetään tärkeänä, erityisesti vammaisten ja neuropsykiatrisesti oireilevien lasten kohdalla. Vammaispalvelulain mukaisten palveluiden ja terveydenhuollon palveluiden saatavuutta tulisi pyrkiä parantamaan myös niiden lasten osalta, jotka eivät ole lastensuojelun asiakkuudessa. Mm. Valvira tuo lausunnossaan esiin, että terveydenhuollon integroiminen lastensuojelupalveluihin voi nykyresursseilla olla kuitenkin mahdotonta. Myös THL ottaa lausunnossaan kantaa siihen, että sääntelyllä ei ratkaista vähäisten resurssien aiheuttamaa pulaa terveydenhuollon palveluissa. Oikeusministeriö huomauttaa lausunnossaan, että terveydenhuollolle asetettua velvoitetta ei ole tarkoin määritelty sisällöllisesti.

Joissain lausunnoissa tuodaan esiin, että terveydenhuollolle ehdotetaan säädettäväksi velvoite siitä, että terveydenhuollon ammattihenkilön on perusteltava arvionsa kirjallisesti sosiaalityöntekijän pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä, jos terveydenhuollossa arvioidaan, ettei lapsi ole autettavissa terveydenhuollon keinoin. Riskinä on, että tämä synnyttää lausuntobyrokratiaa tilanteissa, joissa sosiaalityöntekijän mielestä lapsen/nuoren pitäisi saada hoitoa lasten- tai nuorisopsykiatrisella osastolla mutta psykiatrisen palveluissa katsotaan lapsen olevan autettavissa lastensuojelun palveluilla. Huolena on, että lapsi ei saisi esimerkiksi psykiatrista osastohoitoa, koska on lastensuojelun sijaishuollossa.

Joissain lausunnoissa yli sektorirajojen tehtävää monialaista yhteistyötä ja -velvoitetta toivotaan vahvistettavan ja esimerkiksi psykologien ja terveyssozialityön sosiaalityöntekijöiden ammattitaidon juurruttamista lastensuojeluun pidetään toivottavana suuntana.

Lausunnonantajista osa pitää myönteisenä muutoksena sääntelyä, jolla vahvistettaisiin lapsen osallisuutta ja oikeutta muodostaa luottamuksellinen suhde oman sosiaalityöntekijänsä kanssa. Lisäksi lapsen osallisuutta nähdään vahvistettavan säännöksellä, jossa lapsella on oikeus tavata sosiaalityöntekijää kahden kesken. Oikeusministeriö pyytää jatkovalmistelussa punnitsemaan, voidaanko tapaamisia toteuttaa esimerkiksi etäyhteyksin. Oikeusministeriö katsoo, että lapsen tilannetta on parempi havainnoida kasvokkain ja muilla tavoin järjestettyjen tapaamisten tulisi olla enemmänkin poikkeustilanteita.

Esityksen mukaan lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on järjestettävä oppimisvaikeuksien tai vammaisuuden selvittämiseen liittyvä tutkimus ja palvelut, mielenterveys- ja päihdepalvelut sekä muut lapsen tarvitsemat hoito- ja terapiapalvelut siten kuin terveydenhuoltolaissa säädetään. Lausunnonantajat pitävät tätä esitystä tärkeänä ja korostavat oikeutta riittäviin ja oikea-aikaisiin palveluihin.

Useissa lausunnoissa tuodaan esiin, että esitys keskittyy vahvasti sijaishuollon palveluiden tehostamiseen. Lausunnonantajat nostavatkin esiin, että avohuollon ja sijaishuollon yhteistä rajapintaa toivotaan tarkennettavaksi ja yhteistoimintaa saumattomammaksi, jotta saadaan katkaistua sijaishuoltoon painottuva lastensuojelun kehityskulku.

Aluehallintoviraston lausunnossa tuodaan esiin, että esityksen vaikutuksia lupaviranomaisten toimintaan tulee arvioida uudelleen. Vähimmäishenkilöstömitoituksista säättäminen ja vaativasta sijaishuollosta säättäminen lisäävät väistämättä lupaviranomaisen toimintaan kuluvia resursseja.

Yksittäisissä lausunnoissa nostetaan esiin vaativan sijaishuollon yksiköiden paikka- ja osastomäärään liittyvät tekijät. Säädöksessä ehdotettuja rajoituksia pidetään perusteettomina ja erityisesti vastaanottotoiminnan keskittämistä esimerkiksi 3 x seitsemänpaikkaisiin tai 4 x seitsemänpaikkaisiin osastoihin pidettäisiin tarkoituksenmukaisena.

Yleisenä huomiona voidaan nostaa esiin, että lapsen sivistyksellisiä ja kielellisiä oikeuksia tulee systemaattisesti kunnioittaa lainsäädännössä. Esimerkiksi Ahvenanmaa tuo esiin, että ruotsinkielisten lasten kielelliset oikeudet on otettava huomioon ja turvattava. Lausunnoissa tuodaan esiin, että ruotsinkielisten palvelujen saatavuudessa on suuria alueellisia eroja, mikä johtaa eriarvoisuuteen eri kuntien ja alueiden lasten välillä ja eriarvoisuuteen kieliryhmien välillä. Myös ruotsinkielisen henkilöstön saatavuus ja lastensuojeluasiantuntemus vaihtelevat suuresti kunnasta ja alueesta riippuen.

Neuropsykiatrisesti oireilevat ja kehitysvammaiset lapset:

Lakiin toivotaan kirjattavan kokonaisvaltaisesti näkemys siitä, että lastensuojelu on viimesijainen tuen tarjoamisen kanava neuropsykiatrisesti oireilevien lasten tukea rakennettaessa, jolloin tuki tulisi järjestää ensisijaisesti sosiaalihuollon tai vammaispalvelulain mukaisten tukitoimien kautta.

Kehitysvammaisten Tukiliitto ry pitää esitystä hyvin kirjoitettuna suhteessa neuropsykiatrisesti oireileviin ja kehitysvammaisiin lapsiin, joskin vammaispalveluiden ja lastensuojelun tiiviin yhteistyön vaatimusta olisi vielä hyvä tähdentää pykäläkohtaisissa perusteluissa. Kokonaisuudessaan esityksen nähdään parantavan kehitysvammaisten lasten asemaa ja heidän oikeuksiensa toteutumista.

Kehitysvammaisten lasten avopalveluita toivotaan kehitettäväksi ensisijaisesti suhteessa vaativan sijaishuollon ja vammaispalveluiden integroituihin palveluihin.

Valtion koulukodit:

Valtion koulukodit ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitos tuovat lausunnoissaan esiin, että terminologisesti lastensuojelulakia ja lakia valtion lastensuojeluyksiköistä olisi hyvä yhtenäistää käyttämällä termiä valtion lastensuojeluyksiköt, jolloin se kattaisi valtion koulukotien lisäksi vankilan perheosaston. Koulukoteihin voisi viitata koulukotien nimillä, jolloin säädöksiä voitaisiin kohdistaa yksin koulukoteihin.

Valtion lastensuojelulaitosta koskevan lakiesityksen ensimmäiseen pykälään tulisi lisätä, että sijoittaminen valtion lastensuojeluyksikköön on viimesijainen toimenpide.

Lisäksi esitetään kohta 5 § 2 mom. muutettavaksi: Valtion lastensuojeluyksiköiden toiminnasta vastaava johtaja johtaa perheosaston lastensuojelulain mukaista toimintaa.

Ehdotuksen 7 § toivotaan huomioitavaksi oppivelvollisuuden laajeneminen, joka vaikuttaa valtion lastensuojeluyksiköissä asuvien nuorten kanssa tehtävään työhön merkittävästi.

Edotuksen 9 § toivotaan muutettavaksi niin, että ”vaativan sijaishuollon laitoksella on oltava käytettävissä riittävä ja mahdollisuuksien mukaan pysyvä lääketieteen, psykologian ja sosiaalityön asiantuntemus

vaativan sijaishuollon **toteuttamista ja seuranta varten” laajennettaisiin koskemaan** myös valtion lastensuojeluyksiköitä. Lisäksi perheterapeutin työpanoksen edellytys ainoastaan valtion lastensuojelun yksiköissä nähdään perusteettomana.

Asumisharjoittelu:

Asumisharjoittelun osalta lausuntopalaute oli pääosin myönteistä. Asumisharjoittelun mahdollisuus osana sijaishuoltoa nähdään lisäävän sijaishuollosta itsenäistymisen vaiheen turvallisuutta ja varmistavan lapsen valinnan vapautta koulutusalan ja opiskelupaikan suhteen. Se yhdenvertaistaa sijoitettujen lasten asemaa suhteessa ikätovereihin ja mallintaa tavanomaista tapaa itsenäistyä läheisten aikuisten tuella lapsuudenkodista.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira toteaa lausunnossaan, että mahdollisuus asumisharjoitteluun voi joidenkin lasten tapauksessa olla perusteltu ja heidän etuaan palveleva. Lapsen yksilöllisen edun toteutumisen varmistamiseksi säännös edellyttäisi kuitenkin perusteluiltaan täsmentämistä; voitaisiinko huostaanotettu lapsi sijoittaa suoraan asumisharjoitteluun sekä missä tilanteissa on perusteltua pitää lapsella laitospaikka asumisharjoittelupaikan rinnalla, koska molemmista aiheutuu kunnalle kustannuksia. Perusteluihin tulisi myös täsmentää, miten säännöksessä edellytetty lapsikohtainen valvonta asumisharjoittelun aikana järjestetään.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto tuo esiin aluehallintovirastojen yhteisessä lausunnossa, että alaikäisten, mahdollisesti traumatisoituneiden huostaanotettujen lasten ei ole hyväksyttävää asua itsenäisesti ilman ympärivuorokautista valvontaa. Lausunnossa otetaan kantaa siihen, että asiasta säätämistä tulisi harkita uudelleen. Mikäli laissa katsotaan perustelluksi säätää asumisharjoittelusta, tulee pykälää tarkentaa siten, että siinä määritellään reunaehdot asumisharjoittelulle huomioiden lapsen turvallisuuden, hoidon ja huolenpidon tarve kokonaisvaltaisesti. Lisäksi ratkaisu tulisi tehdä yksinomaan lapsen tarpeen mukaisesti, ei organisaatiolähtöisesti. Lausunnossa tuodaan esille, että esitys jättää epäselväksi mihin lapselle tehty sijaishuollon päätös on tehty asumisharjoittelun aikana. Aluehallintovirasto katsoo, mikäli lapsi kykenee asumaan itsenäisesti / harjoittelemaan itsenäistä asumista, niin lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on selvitettävä, onko lapsi silloin enää huostaanoton tarpeessa ja tarvitseeko hän sijaishuoltoa vai enemmän esimerkiksi SHL 21 § 2 momentin mukaista tuettua asumista, jolloin jatkuvuus tarvittaessa turvataan senkin jälkeen, kun hän täysi-ikäistyy.

Aluehallintovirasto katsoo, että lapsella tulee olla mahdollisuus palata sijaishuoltopaikkaansa asumisharjoittelun aikana.

Jotkin kunnat tuovat esiin, että asumisharjoittelusta säätäminen tulisi lisäämään merkittävästi sijaishuollon kustannuksia, mikäli lapsella on oltava asumisharjoittelun aikana sijaishuoltopaikka. Huomion arvoista on myös, että esitetty sijaishuollon muoto on mahdollinen vain laitoshoitoon sijoitetuille lapsille, ei perhehoitoon sijoitetuille lapsille. Lapset eivät siten olisi yhdenvertaisessa asemassa asumisharjoittelun suhteen.

Valvonta:

Joidenkin lausuntojen mukaan lastensuojeluyksiköihin toivotaan vahvempaa riippumatonta valvontaa ja varoittamatta tehtäviä tarkastuskäyntejä, jotta väärinkäytökset voitaisiin minimoida. Lastensuojelun val-

vontaa ja lupamenettelyä tulisi toteuttaa nykyistä tasapuolisemmin niin yksityisellä kuin julkisella sektorilla sekä seuraamusten laiminlyönneistä tulisi olla yhdenmukaisia palveluiden tuottajista riippumatta. Valvonta ei saisi asettaa eriarvoiseen asemaan yksityistä ja julkista sektoria. Valvonnan tulisi painottua ohjaukseen / preventiiviseen valvontaan.

Valvonnan vastuutahoja ja keinoja toivotaan täsmennettäväksi ja lisäksi lainsäädäntöön toivotaan kirjattavan, miten valvontaa sanktioidaan. Tärkeää on myös selkiyttää, millaista omavalvontaa palveluntuottajalta odotetaan henkilöstön osaamisen varmentamiseksi. Joidenkin lausuntojen mukaan omavalvonnan tueksi tarvittaisiin sekä raportointi- tai seurantajärjestelmän luomista sijaishuollon henkilöstön koulutuksen, osaamisen sekä henkilöstön riittävyden turvaamiseksi julkisesti ja yksityisesti tuotetussa sijaishuollossa.

Eristäminen:

Esiyksessä eristämisen enimmäispituutta ehdotetaan lyhennettäväksi 4 tuntiin. Lausunnoissa tuodaan esiin, että eristämisen kesto saattaa tällöin olla erityisesti väkivaltaisten päihtyneiden lasten kohdalla liian lyhyt. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi niin, että enimmäispituutta ei alenneta tai se säädetään esimerkiksi 4 h + 4 h muotoon, jotta lasten ja henkilöstön turvallisuus voidaan taata.

Jälkihuolto:

Rikosseuraamuslaitos tuo lausunnossaan esiin, että jälkihuollon toteuttaminen ei ole valtakunnallisesti tasalaatuista ja toteutus riippuu kotikunnasta. Jälkihuollon palvelut voivat olla pirstaleisia. Jälkihuollon tarjonta- ja tuotantotapa ei pysty aina kiinnittämään rikosseuraamusasiakkaana olevia nuoria palveluihinsa.

Asiakassuunnitelma sekä hoito- ja kasvatussuunnitelma:

Lakiesitystä toivotaan täsmennettävän toimeksiantosuhteisten perhehoitajien osalta. Hoito- ja kasvatussuunnitelman laatimista ei mm. Perhehoitoliiton mukaan voida asettaa perhehoitajan vastuulle, vaan vastuun tulisi olla sosiaalityöntekijällä.

Yksittäisiä huomiota:

Hämeenlinnan kaupunki tuo esiin vankilan perheosastoon liittyvät kustannusrasitteet. Hämeenlinnassa sijaitsee Suomen tällä hetkellä ainoa vankila, jossa on perheosasto, johon lapsi voidaan sijoittaa vanhempansa kanssa. Sääntelyn mukaan kustannusvastuu on lapsen kotikunnalla, jolloin kaikkien perheosastolle sijoitettujen lasten kustannusvastuu olisi Hämeenlinnalla. Hämeenlinnan kaupunki ehdottaa sääntelyä tarkennettavan siten, että kustannusvastuu säilyisi lapsen aiemmalla kotikunnalla, jolloin kustannukset eivät kasautuisi yksittäiselle kaupungille.

Käytännön toimijat ja palveluntuottajat tuovat lausunnoissaan esiin, että lapsen terveydentilan arvioiminen avohuollon tukitoimia suunniteltaessa tulisi voida jättää tekemättä, mikäli se on ilmeisen tarpeetonta. Nykyisen muotoilun pelätään muodostuvan esteeksi avohuollon palveluiden suunnittelulle ja toteuttamiselle, mikäli arvioita lapsen terveydentilasta ei saada viipymättä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu tuo lausunnossaan esiin, että on tärkeää tunnistaa yksittäisen työntekijän syrjivät asenteet tai ennakkoluulot saattavat johtaa lapseen kohdistuviin syrjiviin toimenpiteisiin. Valtuutettu ehdottaakin, että yksityiskohtaisiin perusteluihin lisättäisiin viittaus yhdenvertaisuuslain

(1325/2014) 5 §, jonka mukaan viranomaisen on kaikessa toiminnassaan edistettävä yhdenvertaisuutta ja laadittava yhdenvertaisuussuunnitelma yhdenvertaisuuden edistämisen tueksi.

Lapsiasiavaltuutettu nostaa esiin myös turvapaikanhakijalasten sekä paperittomien lasten tilanteen lastensuojelussa. Turvapaikanhakijalasten, etenkin yksin tulleiden alaikäisten, kannalta on hyvä, että hallituksen esityksessä (25 §) laajennetaan ilmoitusvelvollisuuden piiriä. Turvapaikanhakijalasten erityistilanne olisi hyvä huomioida etenkin lain käytännön soveltamisessa.

Korkein hallinto-oikeus ottaa lausunnossaan kantaa siihen, että lastensuojelulaissa ei ole perusteita poiketa siitä pääsäännöstä, että valittaminen hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttää valituslupaa. Tästä lähtökohdasta nyt arvioitavana oleva esitys, jossa valittaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman valituslupaa ulotettaisiin myös eräisiin muihin päätöksiin kuin tahdonvastaiseen huostaanottoon, ei ole perusteltavissa.

Tuomioistuinvirasto kiinnittää huomiota siihen, että uudistuksella saattaa olla vaikutuksia hallintotuomioistuinten toimintaan. Hallinto-oikeudet toimivat tahdonvastaisissa huostaanotoissa hakemusten pohjalta ensi asteena ja muissa lastensuojeluasioissa valituksia ratkovana muutoksenhakuasteena. Uudistuksen jatkovalmistelussa asianomaisen ministeriön tulisi esittää perusteltuja arvioita siitä, miten uudistus vaikuttaisi hallintotuomioistuihin. Tarkastelussa olisi syytä kiinnittää huomiota etenkin valituskelpoisten päätösten määrään ja valitusaktiivisuuteen.

Valtiovarainministeriö huomauttaa, että esityksessä ei ole huomioitu ICT-palveluiden aiheuttamaa lisäkustannusta, kun lakiin lisätään uusia päätöksiä ja kirjaamisvelvoitteita.