

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?

Sosiaalityöntekijöiden asiakasmäärän rajaaminen on tavoiteltava asia huomioiden työn vaativuus, kuormittavuus ja siihen liittyvä vastuu. Asiakasmäärien rajaaminen parantaa myös mahdollisuutta suhdeperustaiseen työhön.

Riittävän asiakasmäärän arviointi ei ole kuitenkaan yksiselitteinen asia, koska sosiaalityöntekijän työaika saattavat viedä vain murto-osa asiakasmäärästä ja tämän asiakasryhmän erityiset ja toistuvat tarpeet. 35 asiakaslapsen ja heidän verkostojensa kanssa työskentely ei yksiselitteisesti vähennä sosiaalityöntekijän työkuormitusta, vaan on huomioitava myös muiden viranomaisten tuki ja sen toteutuminen asiakaslasten tilanteissa sekä kehitettävä toimivia yhteistyökäytäntöjä valtakunnallisesti.

Asiakasmäärän rajaaminen saattaa sisältää myös riskin, että yksittäiset lapset eivät pääse lastensuojelun asiakkaaksi, koska lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden asiakasmäärät ovat jo täynnä. Käytännössä kyseisen riskin realisoituminen on nähtävissä jo nyt ylisuurten asiakasmäärien kohdalla.

Asiakasmäärien rajaamisen ohella olisi myös pyrittävä vähentämään sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuutta. Sosiaalityöntekijöiden suuri vaihtuvuus, huono tavoitettavuus sekä puuttuva erityisosaaminen monista lastensuojelun erityiskysymyksistä uhkaa lastensuojelun laadukasta toteutumista sekä yksittäisten asiakaslasten oikeuksien toteutumista. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tulisi riittävissä määrin pystyä perehtymään itsellään olevien asiakaslasten tilanteisiin, tuen tarpeisiin sekä tavata asiakkaanaan olevia lapsia. Ilman lasten asiakasprosessien riittävää tuntemista ja tilanteisiin perehtymistä, ei lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä kykene riittävissä määrin tekemään juuri kyseisen lapsen tilanteen kannalta turvallisia, oikein mitoitettuja ja lapsen edun huomioivia päätöksiä.

Myös lapsen tilanteessa tehdyt päätökset esimerkiksi vanhempien tapaamisten tai yhteydenpidon osalta korostavat usein yksittäisten ja lapsierityisten ratkaisujen sijaan, toistuvia ja tyyppillisiä ratkaisuja. Työkiireessä ja suuressa asiakaspaineessa on riski, että päätökset tehdään lasten

tilanteessa eniten ääntä pitävien aikuisten (vanhempien tai muiden verkoston jäsenten) tahdon, toiveen ja näkemysten mukaisesti, eikä lapsen mielipiteelle tai lapseen tutustumiselle jää riittävästi aikaa. Lapsen sijaishuollon sijoituksen äkillisen katkeamisen yhteydessä taustalla ovat myös olleet lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän äkilliset ratkaisut ja kokonaisvaltaisesti tilanteeseen perehtymättömyys. Kiire ja työpaine johtavat siihen, että ratkaisuja ei ehditä etsiä moniammatillisesti sijaishuoltoapaikan ja lapsen muun viranomaisverkoston kanssa, vaan tehdään äkillisiä ratkaisuja.

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?

Esitys on perusteltu ja selkiyttää kuntien vastuuta ja kustannusten jakautumista. Myös ulkomailla tapahtuva lastensuojelun tarpeen selvittäminen on perusteltua esimerkiksi tilanteissa, joissa lapsi on lomalla tai viety luvattomasti maasta.

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

Säännösmuutos täsmentää hyvin sitä, että lapsen asia tulee vireille sosiaalihuollon asiana ja että lapsi on sosiaalihuollon asiakas palvelutarpeen arvioinnin aikana. Säännöksen sanamuoto osoittaa lisäksi selkeästi, että palvelutarpeen arvioinnin aikana on pääsääntöisesti selvittettävä myös lastensuojelulain mukaisten palvelujen ja tukitoimenpiteiden tarve, ja jos pääsäännöstä poiketaan, pitää se perustella.

Muutos on tärkeä siksi, että se tehostaa lapsen oikeutta saada tuen tarpeensa arvioiduksi kokonaisvaltaisesti siten, että myös mahdollinen lastensuojelulain mukaisten palvelujen tarve huomioidaan.

THL:n tilastoraportista (28/2020) ilmenee, että vuonna 2019 tehtiin yhteensä 156 200 lastensuojeluilmoitusta. Yhtä lasta kohti tehtiin keskimäärin 1,8 lastensuojeluilmoitusta. Kunnissa tehtiin kuitenkin ainoastaan 40 821 palvelutarpeen arviointia, joiden yhteydessä selvitettiin lastensuojelun tarve.

Lastensuojelun asiakkuuden kynnys on noussut sosiaalihuoltolain voimaantulon jälkeen, mikä johtuu osin siitä, ettei lastensuojelulain mukaisten palvelujen ja tukitoimenpiteiden tarvetta edes arvioida, vaikka lapsesta tehdään lastensuojeluilmoitus tai lastensuojelulain mukainen yhteydenotto laissa säädetyn veloitteen nojalla. Jos lapsen lastensuojelulain mukaisten palvelujen ja tukitoimien tarvetta ei edes arvioida, lapsen lastensuojeluasiakkuus ei voi edes alkaa. Säännöksen muutos turvaa lapsen oikeuden riittäviin ja oikea-aikaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin ja se korostaa riittävän laaja-alaisen ja lapsen kokonaisvaltaisen tuen tarpeen huomioivaa sosiaalihuollon palvelutarpeen ensisijaisuutta aiemmasta poiketen.

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

Pykälänumerointi linkittää säännöksen epäloogisesti avohuollon sijoituksen, vaikka säännöksessä säädetään kotiin suunnatusta tuesta. Säännös on loogisemmin yhteydessä lastensuojelun

sosiaalityötä ja avohuollon tukitoimia koskevaan pykälään, eli pykälänumeron tulisi olla 36 a §. Säännöksen sisältöä paremmin kuvaava otsikko olisi esim. Tehostettu avohuollon palvelukokonaisuus lapselle ja perheelle.

Säännöksessä käytetään ilmaisuja ”...vanhemman, huoltajan tai muun lapsen läheisen...”, kun muualla laissa käytetään ilmaisua ”vanhempi tai muu huoltaja”. Lain lähtökohtana on lapsenhuoltolain pääsääntö, eli että vanhempi on aina lapsen huoltaja ja muulla huoltajalla viitataan henkilöön, jolle lapsen huolto on uskottu vanhemman ohella tai sijaista. Lastensuojelulain 45 §:n 3 momentissa, jossa on laajennettu huollosta erotetun vanhemman oikeutta päättää lapsen henkilöön liittyvistä asioista sijaishuollon aikana, käytetään termejä vanhempi ja huoltaja. Säännöksen terminologia on syytä täsmentää vastaamaan muuta lainsäädäntöä.

Tehostetun avohuollon tukitoimenpiteen sisältö jää epäselväksi. Mitä sillä tarkoitetaan ja miten se eroaa lastensuojelulain 36 §:ssä säädettyistä avohuollon tukitoimenpiteistä? Tarkoittaako sanamuodon kuntouttava tuki sitä, etteivät muut avohuollon tukitoimenpiteet ole kuntouttavia? Onko säännöksen mukainen tehostettu avohuollon tuki määrällisesti ja sisällöllisesti jotain muuta kuin muut avohuollon tukitoimenpiteet? Lastensuojelulain 36 §:n 4 kohdassa säädetään tehostetusta ja monialaisesta perhetyöstä. Onko lastensuojelulain 37 § b § siis jotain vielä enemmän?

Säännöksen sisältöä ja tehostetun avohuollon tukitoimenpiteen luonnetta täytyy selkeyttää. Olisiko perustelussa esitetty esimerkki tehostetusta avohuollon tukitoimesta nostettava säännösten sille, että tehostetulla avohuollon tukitoimella tarkoitetaan nimenomaisesti laitospaikoista tai kotiin vietyä monialaisesti toteutettua perhekuntoutusta sekä muita kotiin vietyjä, ja monialaisesti toteutettuja, lapsen ja perheen kokonaisvaltaista tuen tarvetta vastaavia, sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja? Tällaisena säännös jää liian avoimeksi ja herättää lähinnä kysymyksiä.

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?

Säännös on vaikeasti luettavissa otsikointi myöten. Säännöksessä on 10 viittausta viiteen eri lain kohtaan, mikä vaikealukuisuuden lisäksi vaikeuttaa säännöksen tulkintaa ja soveltamista. Päätöksentekoa koskeva säännös on myös loogisesti väärässä paikassa, kun otetaan huomioon, että huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevasta päätöksenteosta on säädetty lastensuojelulain 43 §:ssä ja päätös liittyy sijaishuollon järjestämisen tapaan.

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

Miten turvataan riittävä paikkamäärä muutoksen myötä erityisen huolenpidon tarpeessa oleville lapsille, joiden mahdolliset EHO-jaksot myös esityksen mukaisesti saattavat pidentyä, kun jo tällä hetkellä lapsia jonottaa EHO-jaksoille? Tämä tarkoittaa sitä, että jos paikkaresurssia ei saada tarvetta vastaavalle tasolle muutoksen myötä, odottavat yhä erityisemmän tuen ja intensiivisen avun tarpeessa olevat lapset EHO-paikkaa muissa laitoksissa.

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?

Vaativan sijaishuollon henkilöstömitoituksen nostaminen on perusteltua, jotta turvataan vaativahoitoisten lasten riittävä hoiva ja huolenpito sekä aikuisen riittävä läsnäolo.

Kokemusasiantuntijanuorilta tulleen palautteen perusteella aikuisen tarpeisuus on asia, mikä aiheuttaa lasten keskuudessa ”pelaamista” – tarvetta maksimoida itsellään olevan aikuisaika sekä sen kostamista, jos toisen huonon voinnin vuoksi esimerkiksi omaohjaajatyöskentely on peruuntunut. Liian pieni henkilöstöresurssi myös vaikuttaa laitoshoidossa henkilöstön jaksamiseen, työhyvinvointiin, työturvallisuuteen sekä tehtävään verkostoyhteistyöhön.

Henkilöstömitoituksen nostamisen haasteena on riittävän henkilöstön saaminen vaativaan laitoshoitoon sekä, että henkilöstömitoituksen nosto kasvattaa laitoshoidon kustannuksia entisestään.

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

Ehdotetun sääntelyn kohdalla tulee huomioida se, että kiinnipito on aina lyhytaikainen interventio, joka on luonteeltaan hoidollinen ja huollollinen. Tulee myös huomioida mahdollinen riski siihen, että poistumisen estämiseksi tehtävä kiinnipito ei saa ohjata toimintaa millään tavoin siihen, että siitä tulee ennakkollista kiinnipitämistä.

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?

Laitoksesta luvatta poistuneen lapsen palauttamiseksi tarvitaan monipuolista viranomaisyhteistyötä. Lapsi saatetaan joutua hakemaan kaukaa alkuperäisestä sijaishuolto paikasta ja pelkästään laitoksen henkilökunnan toimesta tapahtuva lapsen etsiminen ja palauttaminen eivät ole mahdollisia. Myöskin laitoksesta karannut lapsi vie merkittävästi laitoksen henkilöstön resurssia ja aikaa, mikä heijastuu laitoksessa asuvien muiden lasten hoidon ja huolenpidon mahdollisuuksiin.

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 49 a § Vaativa sijaishuolto

Säännöksessä ja sen perustelussa on kuvattu erilaisia tapoja järjestää laitoshoidon lapsen tarpeita vastaavalla tavalla, minkä voimassa olevan lastensuojelulain 49 §:n 2 momentti mahdollistaa. Siksi säännös kuuluu loogisimmin muun otsikon alle kuin yleisesti sijaishuoltoa sääntelevään osioon.

Rihti Tiina
SOS-lapsikyläsäätiö