

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?

Rikosseuraamuslaitos kannattaa asiakasmitoituksesta säätämistä lailla. Lastensuojelun sosiaalityö on tavoitteellista muutostyötä, jossa kajotaan syvälle lapsen ja perheen yksityiseen ja käytetään merkittävää julkista valtaa. Työ edellyttää laaja-alaista verkostotyötä sekä juridista ja vastuullista päätöksentekoa. Lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden asiakasmitoituksen kohtuullistaminen todennäköisesti ja toivottavasti vaikuttaisi myönteisesti paitsi lastensuojelun mahdollisuuteen tehdä laadukkaampaa ja syvällisempää asiakastyötä myös lastensuojelun yhteistyöhön Rikosseuraamuslaitoksen ja muiden yhteistyötahojen kanssa. Rikosseuraamuslaitoksen yhteistyö lastensuojelun kanssa on tärkeää yhteisten alaikäisten ja jälkihuollossa olevien asiakkaiden sekä perheiden kohdalla. Lisäksi syvällisempi työskentely niiden lasten asioissa, joiden äiti on vankilassa, saattaa vaikuttaa merkittävästi myös äitien rikoksen uusimisirisktiin.

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?

Ehdotetut säännökset ovat tärkeitä ja selkeitä. Yleisellä tasolla voidaan todeta, että mitä selkeämpi lainsäädäntö on, sitä selkeämpää ja jouhevampaa on myös kansainvälinen yhteistyö. Tärkeää on määrittää selkeästi toimivaltasuhteet ja se, millä tavoin kansainvälisissä tilanteissa toimitaan. Käytännössä konsulipalvelu on tärkeä toimija ehdotetun 17 b §:n mukaisissa tilanteissa. Ehdotetuissa säännöksissä on todettu esimerkiksi lastensuojelun järjestämistä vastuusta ja kustannusvastuusta. Erityisen vaativia selvitettäviä ovat ne tilanteet, joissa äiti saapuu tai tuodaan ulkomailta Suomeen suorittamaan vankeusrangaistusta ja hänellä on alle 2-vuotias lapsi, joko mukanaan tai edelleen lähtömaassa. Arvioitaessa lapsen lastensuojelun tarvetta tarvitaan käytännössä yhteistyötä lähtömaan lastensuojelun kanssa ja ulkoministeriön antama virka-apu on usein tarpeen lausuntoja pyydetessä. Lastensuojelun kansainvälinen toimivalta voi olla merkityksellinen myös yhdyskuntaseuraamuksissa seuraamus selvitysvaiheessa (laki yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta 400/2015).

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

Esityksellä selkeytetään lapsen sosiaalihuollon asian vireille tuloa sekä lastensuojelulain mukaisten palvelujen tarpeen arviointia. Lasta koskevan asian vireille tullessa ja asian selvitysvaiheessa lapsi on sosiaalihuollon asiakas. Lapsen asia muuttuu lastensuojeluasiaksi vasta, kun lastensuojelun asiakkuuden kriteerit täyttyvät. Esitys selkeyttää sitä, milloin lapsi tai nuori on sosiaalihuollon asiakkuudessa ja milloin lastensuojelun asiakkuudessa ja vahvistaa sitä, että lapsen ja perheen tilannetta arvioidaan kokonaisvaltaisesti sekä sosiaalihuolto- että lastensuojelulain mukaisten palvelujen tarpeen näkökulmasta. Täsmäntäminen on hyvä asia myös yhteistyökumppanien näkökulmasta.

Rikosseuraamuslaitoksen näkökulmasta haasteena on, että seuraamuksen (vankeuden tai yhdyskuntaseuraamuksen) sisällön suunnittelemiseksi palvelutarpeen arviointi olisi usein tarpeen. On havaittu, että rikoksesta tuomitun tai seuraamusta suorittavan alaikäisen kohdalla palvelutarpeen arviointia ei useinkaan pidetä tarpeellisena. Rikosseuraamuslaitos ehdottaa, että palvelutarpeen arviointi tulisi käynnistää aina seuraamukseen tuomitun lapsen kohdalla, myös silloin, kun lapsella ei ole sosiaalihuollon asiakkuutta entuudestaan. Asia olisi mahdollista ottaa esille esimerkiksi pykälän perusteluissa sivuilla 146-147, jossa on painotettu yhteydenottoa muun ohella eri yhteistyötahoihin, esimerkkeinä yhteistyö vammaispalveluiden, terveydenhuollon, neuvolapalveluiden, nuorisotyön sekä varhaiskasvatuksen, koulun tai oppilaitoksen kanssa. Tässä yhteydessä olisi mahdollista viitata yhteydenpitoon myös Rikosseuraamuslaitoksen kanssa. Esitys sisältää myös selvennyksen siitä, että palvelutarpeen arviointia ei voi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta tai kolmannen sektorin toimijalta. Esitys korostaa sitä, että lastensuojelu on julkinen hallintotehtävä, mitä ei voi delegoida toiselle toimijalle.

Vastaavasti esitys sisältää säännöksen lastensuojelun asiakkuuden päättymisestä. Siitä ei ole tällä hetkellä voimassa olevaa säännöstä, joten esitys selkeyttäisi nykytilannetta. Perusteet lastensuojelun palvelujen ja tukitoimien tarpeen päättymisestä tulisi esityksen mukaan kirjata lasta koskeviin asiakirjoihin. On tärkeää, että asia annetaan välittömästi tiedoksi myös lapselle, hänen vanhemmilleen, huoltajilleen, muulle lapsen hoidosta ja huolenpidosta vastaavalle henkilölle tai edunvalvojalle, jotta he ovat tietoisia asiakkuuden päättymisestä ja sen perusteista. Rikosseuraamuslaitoksessa lastensuojelun asiakkuuden päättymisen näkyminen useimmiten rikoksesta epäiltyjen tai tuomittujen täysi-ikäistymisenä, mutta on hyvä asia, että asiasta säännellään lain tasolla.

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

Rikosseuraamuslaitoksen näkökulmasta ehdotettu säännös vaikuttaa selkeältä suhteessa muihin avohuollon palveluihin. Koska tehostettu avohuollon tukitoimi voi olla tärkeä sekä yhdyskuntaseuraamusten että vankeusrangaistusten täytäntöönpanon näkökulmasta, Rikosseuraamuslaitos haluaa tuoda esille seuraavia seikkoja.

Rikosseuraamusasiakkaiden näkökulmasta tehostettu avohuollon tukitoimi esityksessä määritellyllä tavalla täyttää palveluaukkoa. Erityisesti jos tukitoimi toteutuisi perusteluissa sivuilla 151-152 esitetyllä tavalla, eli lapselle järjestettäisiin yksilöllistä, intensiivistä ja moniammatillista kuntouttavaa tukea kotioloissa vanhemman tai muun läheisen kanssa ja yhdistäen useita eri palveluita lapsen ja hänen perheensä yksilöllisen kokonaistilanteen edellyttämällä tavalla. Kannatettavaa on, että esitetyllä tavalla lastensuojelulain mukaisesti avohuollon tukitoimiin voitaisiin tehostetusti yhdistää muita lapsen ja perheen tarvitseman tuen muotoja kuten mielenterveys- ja päihdepalveluita sekä lapselle että hänen läheiselleen, vanhemman kuntouttavaa tukea sekä muita perheen arkeen jalkautuvia palveluita.

Rikosseuraamuslaitos esittää, että perusteluteksteissä tuotaisiin esille vielä seuraavia näkökohtia. Jos nuoren tilanteeseen liittyy rikollista käyttäytymistä, avohuollon tehostetun tukitoimien moniammatilliseen tiimiin voisi osallistua myös yhdyskuntaseuraamustoimisto. On hyvä huomata, että syyttäjän tulee pyytää yhdyskuntaseuraamustoimistoa laatimaan seuraamusselvitys aina, kun on kyse alaikäisestä tai alle 21-vuotiaasta rikoksesta epäilyistä (laki nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä 633/2010). Seuraamusselvityksessä arvioidaan epäillyn edellytykset ja valmiudet suoriutua yhdyskuntaseuraamuksesta. Selvitystä tehtäessä otetaan huomioon aikaisempi rikollisuus, päihteiden käyttö ja muut henkilökohtaiset olosuhteet sekä valvonnan ja rikoksettoman elämän tukemisen tarve. Ajoittain alaikäisiä tuomitaan myös vankeusrangaistukseen. Rikosseuraamuslaitoksen näkökulmasta olisi toivottavaa, että Suomeen syntyisi yhteinen näkemys siitä, että rikoksiin syyllistyneet alaikäiset tarvitsevat aina tehostettua työskentelyä jo sillä perusteella, että tilanne on johtanut rikolliseen käyttäytymiseen.

Rikosseuraamusasiakkaat ovat usein moniongelmaisia ja vankeuden jälkeen paluu perhe-elämään voi olla haasteellista. Intensiivinen tuki kotiin voi tarjota riittävää moniammatillista kuntouttavaa tukea lapselle ja voi olla keino puuttua esimerkiksi vakavaan päihteidenkäyttöön. Tehostettu avohuollon tukitoimi voi estää laitossijoituksia. Lisäksi ongelmat voivat olla monisukupolvaisia, jolloin myös vanhemmat voivat tarvita tukea omaan vanhemmuuteensa. Tämän tyyppisen palvelun saatavuus on Rikosseuraamuslaitoksen käsityksen mukaan vaihdellut kuntakohtaisesti ja toivottavasti ehdotettu sääntely vaikuttaisi myös tasapuolisempaan saatavuuteen. Ehdotetun asiakasmitoituksen käytännön toteutuksen onnistumisella todennäköisesti on myös vaikutusta asiaan.

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?

On hyvä nostaa päihdehoito ja kuntoutus esille pykälätasolla ja asiaa on pohdittu perusteluteksteissä kattavasti. Päihdehoidon vieroitushoidon ja kuntoutuksen sekä sijaishuollon integroitu palvelu vastaa nuorten monialaisiin haasteisiin. Rikosseuraamusasiakkaat tulevat hyötymään myös muista vaativan sijaishuoltoon integroiduista palveluista: lasten- ja nuorisopsykiatrian ja neuropsykiatrisen kuntoutuksen integroinnista sijaishuoltoon. Nuorilla Rikosseuraamuslaitoksen asiakkailla on usein vakavasta päihdeongelmasta tai traumasta johtuvia ongelmia, jotka tuottavat erityistä tuen tarvetta. Alaikäisen kohdalla vakavasta päihderiippuvuudesta irrottautuminen vaatii erilaista työskentelyä kuin aikuisen kohdalla sekä riittävän pitkää hoitajaksoa onnistuakseen.

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?

Erityisen huolenpidon palvelu määritellään sisällöltään ja pituudeltaan eri tavoin kuin nykyisessä lainsäädännössä. Pituuden uudelleenmäärittely mahdollistaa esimerkiksi vakavan päihdekierteen katkaisun ja nuoren turvaamisen itsetuhoisuudelta. Jatkossa palvelua voisi tuottaa vain julkinen toimija, valtion lastensuojeluyksikkö tai kunnan omistama lastensuojelulaitos, mikä mahdollistaa helpomman toiminnan laadun valvonnan. Ammattitaidon keskittämisen myötä osaamisen jakaminen julkisten toimijoiden kesken onnistunee paremmin. Julkista toimivaltaa puoltaa syvä ammatillisuuden vaatimus, osaamisen ja valvonnan taso. Pitkän siirtymäajan avulla nuorten sijoittaminen pystyttäneen järjestämään ilman ylimääräisiä sijoituspaikan vaihtoja.

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?

Ei lausuttavaa.

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

Rikosseuraamuslaitos kannattaa ehdotettua uutta säännöstä, vaikkei se kosketakaan Rikosseuraamuslaitoksen toimintaa. Kiitettävä on erityisesti 4 momentti, jossa on kyse siitä, millä tavoin kiinnipitotilanteet olisivat vältettävissä, jos niihin on jouduttu turvautumaan toistuvasti.

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?

Ei lausuttavaa ehdotetun säännöksen sisällöstä. Yleisellä tasolla voidaan todeta, että sosiaaliviranomaisten ja poliisin yhteistyön vahvistamisella on toivottavasti vaikutusta ns. hatkaavien nuorten tavoittamiseen ja laitokseen palauttamiseen, millä puolestaan on vaikutusta nuorten rikosten tekemiseen ja rikosten uhriksi joutumiseen. Lisäksi useiden naisvankien lapsia on sijoitettu kodin ulkopuolelle, jolloin lapsen ”hatkoille lähteminen” voi olla äidin toistuva huolenaihe. Ehdotuksilla toivottavasti pystyttäisiin vähentämään tilanteita, joissa nuori poistuu luvatta laitoksesta ja toisaalta nopeuttamaan laitokseen palauttamista.

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?

Ei lausuttavaa ehdotetuista säännöksistä.

11. Vapaamuotoiset huomiot edellä mainittuihin säännöksiin:

Vankilasta vapautuvien nuorten jälkihuolto ja jälkihuollon tukitoimenpiteiden varmistaminen:

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. Esityksessä todetaan, että lainmuutokset sisältävät säännöksen, jonka mukaan kunnan velvollisuus on huolehtia myös jälkihuollosta kunnassa esiintyvän tarpeen mukaisesti. Lastensuojelun sisältä tulisi löytyä lapsen kasvun ja kehityksen, terveydenhuollon, oikeudellista sekä muuta lastensuojelutyössä tarvittavaa asiantuntemusta. Jälkihuollon yläikärajan noustua 25 vuoteen ehdotus siitä, että sääntelyä täsmennettäisiin erottaen lapsen ja nuoren jälkihuollon sisällöt toisistaan, kuulostaa tärkeältä.

Vankeusrangaistuksen suorittaminen vankilan ulkopuolisessa laitoksessa:

Vankeuslaissa säädetään mahdollisuudesta määräaikaiseen sijoitukseen vankilan ulkopuoliseen laitokseen (vankeuslain 8 luvun 9 §:n 2 momentti). Alaikäisten vankien kohdalla olisi hyvä selvittää ja täsmentää ulkopuoliseen laitokseen sijoittamisen mahdollisuuksia nykyistä kattavammin.

Sandvik Anna-Liisa
Rikosseuraamuslaitos