

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?

Esityksen tavoitteena on helpottaa lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden työn kuormittavuutta, joka osaltaan saattaa tehdä lastensuojelun sosiaalityöntekijän työpaikoista houkuttelevampia. Rajaamalla asiakasmääriä syntyisi kuntien lastensuojelulle lisäkustannuksia, kun lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden tarve nousisi valtakunnan tasolla yli 300 uudella viralla. Useissa kunnissa on tällä hetkellä vaikeuksia saada sosiaalityöntekijöiden virkoja täytettyä. Vaikeuksien taustalla on suurien asiakasmäärien lisäksi tunne tai kokemus siitä, ettei asiakkaat ole aina tyytyväisiä heihin kohdistettuihin palveluihin, joista vastuun kantaa viime kädessä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Vaikka lakiesitys on kannatettava, voi monilla kunnilla tulla suuria vaikeuksia noudattaa tätä lain pykälää. Mikäli laki toteutuu, voi se antaa sosiaalityöntekijöille paremman mahdollisuuden luottamuksen rakentumiselle lapsen ja ammattilaisen välille sekä aikaa paneutua lasten ja perheiden tuen tarpeisiin, sillä ehdolla, ettei lastensuojelun sosiaalityöntekijöille siirretä uudessa tilanteessa muita velvoittavia töitä ja vastuita, joita voivat olla esimerkiksi velvoite osallistua sosiaalipäivystykseen tai velvollisuuden osallistua palvelutarpeen arviointiin.

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?

-

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

Ehdotettu sääntely vaikuttaa pääosin selkeältä, eikä sen pitäisi jättää tulkinnan varaa. Esityksen tarkoituksena on, että lapsen ja perheen tilannetta arvioidaan kokonaisvaltaisesti sekä sosiaalihuolto- että lastensuojelulain mukaisten palvelujen tarpeen näkökulmasta yhtenäisenä arviointiprosessina, johon osallistuvat ne toimijat, jotka ovat lapsen ja perheen tilanteen ja tuen tarpeen selvittämisessä keskeisiä. Tärkeänä, selkeyttävänä asiana on se, että palvelutarpeen

arviointia ei voi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta tai kolmannen sektorin toimijalta. Tämä selkeytys vahvistaa sitä tosiasiaa, että lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä, jolloin siinä käytetään pääsääntöisesti julkista valtaa, jota voidaan siirtää viranomaisorganisaation ulkopuolelle vain lailla tai lain nojalla.

Ainoa asia, joka voi jättää tulkinnan varaa löytyy lain esitöissä, tässäkin tekstissä mainittu kohta ”johon osallistuvat ne toimijat, jotka ovat lapsen ja perheen tilanteen ja tuen tarpeen selvittämisessä keskeisiä”. Epäselvyyttä voi aiheuttaa se, keitä tosiasiallisesti tarkoitetaan niillä toimijoilla, jotka ovat lapsen ja perheen tilanteen ja tuen tarpeen selvittämisessä keskeisiä? Voisiko palvelutarpeen arviointiin tämän mukaan kuitenkin osallistua yksityinen toimija sillä ehdolla, että lapsi ja hänen huoltajansa katsovat yhdessä virassa olevan sosiaalityöntekijän kanssa sen ehdottoman tärkeäksi, vaikka lopullisen päätöksen palvelutarpeen arvion tuloksista ottaisivat viranhaltijat?

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

Lakiin esitetään lisättävän uusi tehostettua avohuollon tukitoimintaa koskeva säännös, jonka perusteella lapselle voitaisiin järjestää tehostettua avohuollon kuntouttavaa tukea hänen tarpeidensa edellyttämällä tavalla lapsen vanhemman, huoltajan tai muun läheisen kanssa. Tehostettuna avohuollon tukitoimena lapselle voitaisiin järjestää yksilöllistä, intensiivistä ja moniammatillista kuntouttavaa tukea kotioloissa vanhemman tai muun läheisen kanssa. Siinä voitaisiin yhdistää useita eri palveluita lapsen ja hänen perheensä yksilöllisen kokonaistilanteen edellyttämällä tavalla.

Lain esitöissä on nostettu esille, että säännös mahdollistaisi lapsen tarpeisiin räätälöidyn intensiivisen avohuollon nykyistä paremmin ja parhaimmillaan tehostettu tukitoimi voisi ehkäistä sijoituksen tarvetta. Edelleen lain esitöissä on tuotu esille, että uudistuksessa pyritään ohjaamaan sosiaalityötä ja palveluntarjoajia toteuttamaan rohkeammin lainsäädännön alkuperäisen tarkoituksen edellyttämällä tavalla.

Avohuollon tukitoimien ensisijaisuus on jo olemassa, kirjattuna voimassa olevassa lastensuojelulaissa. Näkemyksemme mukaan ehdotetun sääntelyn (tehostetun avohuollon tukitoimi 37b) selkeys suhteessa muihin avohuollon keinoihin on vaihteleva. Suurinta epäselvyyttä on havaittavissa voimassa olevan Lsl 36 §:n tehostetun perhetyön, perhekuntoutuksen ja ehdotuksen mukaisen tehostetun avohuollon tukitoimenpiteen välillä, joiden erot vaikuttaisivat lopulta olevan melko vähäiset.

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?

-

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?

Lakiehdotuksessa esitetään, että erityisen huolenpidon jakso voidaan järjestää 12 vuotta täyttäneelle lapselle sijaishuollon ja perusopetuksen integroidussa laitoshoidossa valtion

lastensuojeluyksikössä sekä kunnan omistamassa lastensuojelulaitoksessa, joissa on lapsen henkeä, terveyttä tai kehitystä vakavasti vaarantavan käyttäytymisen katkaisemiseen riittävät resurssit, integroitu sosiaali- ja terveydenhuollon ammatillinen erityisosaaminen sekä kuntoutusosaaminen ja terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan asianmukaiset tilat.

Erityisen huolenpidon jakso edustaa lastensuojelun kalleinta hoitomuotoa. Taloudellisesta näkökulmasta vaikuttaa siltä, että esityksen taustalla on selkeä pyrkimys tehdä kunnista/maakunnista tässä asiassa niin sanottuja valtion maksumiehiä. Rajaamalla pois yksityiset toimijat tulee lainsäätäjän varmistua siitä, että esitetty monopoliasema ei riko avointen markkinoiden olemassaoloa, johon Suomen valtio on monelta osin sitoutunut integroiden ja ratifioiden kansallista lainsäädäntöä kansainvälisiin säädöksiin ja sopimuksiin. Miten esimerkiksi Euroopan Unionin markkinatuomioistuin näkisi tämän kaltaisen monopoliaseman rakentumisen?

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

Esityksen lähtökohta on siltä osin kannatettava, että lainsäädännön tulee ohjata jatkossakin niin määrällisesti kuin laadullisestikin riittävän hyvistä tuesta ja huolenpidosta, jota kodin ulkopuolelle sijoitettu lapset tarvitsevat vaikeassa elämäntilanteessaan. Myös esityksen mitoitusten voimaantulon porrastaminen useammalle vuodelle on kannatettavaa. Huomiota tulisi kuitenkin kiinnittää siihen, kuinka realistista esitetyn lain toteutuminen lastensuojelun kentällä olisi ja mitkä asiat tosiasiallisesti vaikuttavat siihen, miten hyvin lastensuojelun vaativiin töihin löytyy jatkossa koulutettuja ja osaavia työntekijöitä. Jos esitetty laki astuisi voimaan sen vaikutukset kuormittaisivat lastensuojelua taloudellisesti. Sijaishuoltopaikat joutuisivat nostamaan vuorokausihintojaan palkatessaan lisää henkilökuntaa. Voimassa olevat lastensuojelun kilpailutusten hinnoittelut pitävät pääsääntöisesti sisällään hintakaton, jota suurempaa summaa lastensuojelulaitos ei voi kilpailutuksessa esittää. Mikäli työnantajan kustannuksia nostetaan merkittävästi, esimerkiksi lain vaatimalla vähimmäishenkilöstömitoituksen korotuksella tulisi kilpailutus hintakattoja nostaa. Haasteeksi tässä muodostuu se, että hintakilpailutuksista vastaavat kunnat ja kuntayhtymät yksittäisinä ja itsenäisinä toimijoina, jolloin on epävarmaa, miten kukin kilpailuttaja huomioi mahdolliset kulujen nostot. Mikäli lastensuojelulaitokset saisivat lisää osaavia ja koulutettuja lastensuojelun ammattilaisia työskentelemään lasten ja perheiden kanssa, voisi lasten sekä perheiden yksilöllinen huomioiminen vahvistua.

Sosiaali- ja terveysministeriö asettaman (14.3.2019) vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmä kiinnitti huomiota vaativan sijaishuollon henkilöstömitoituksen uudistamistarpeeseen. Työryhmä esitti, että työntekijöiden koulutustavoitteena tulisi olla AMK-taso ja suurin tarve vaikuttaisi olevan sairaanhoitajista ja sosionomeista. Luja Ry esittää yhteisöpedagogien aseman vahvistamista ja asettamista tasavertaiseen asemaan sosionomien kanssa lastensuojelun työkentällä. Luja Ry:n kentältä saadun palautteen perusteella koulutettujen lastensuojelualan ammattilaisten rekrytointi on tämän päivän Suomessa erittäin haasteellista. Rekrytoinnin haasteeksi on nousseet muun muassa ammattilaisten huonot kokemukset lastensuojelun laitoksissa työskentelystä. Moni ammattilainen on kokenut, ettei heillä ole mahdollisuutta toteuttaa ammatillisesti kasvatustyötä ja työturvallisuus

jatkuvan väkivallan uhan vuoksi on kestänyt. Työntekijöiden määrän lisäämisen lisäksi huomiota tulisi kiinnittää erityisesti niihin syihin, joiden johdosta työntekijäresurssit ovat usein lasten ja nuorten kanssa tehtävässä työssä riittämättömät.

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

Esityksen mukaan laitoksen johtaja, tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö voi pitää lyhytaikaisesti kiinni lapsesta, jonka liikkumisvapautta on 69 §:n mukaisesti rajoitettu, estääkseen lasta poistumasta laitoksesta tai sen yhteydessä olevalta piha-alueelta, jos lapsi saattaisi poistumisellaan itsensä tai toisen henkilön alttiiksi välittömästi uhkaavalle ja vakavalle terveyteen tai turvallisuuteen kohdistuvalle vaaralle.

Vaikka esitetty sääntely on selkeä, se pitää sisällään perustavanlaatuisen ongelman. Esityksen mukaan lasta ei voi tämän mukaan pitää kiinni, mikäli häneen ei ole kohdistettu tätä ennen Lsl 69 §:n mukaista liikkumisvapauden rajoittamista. Luja Ry:n lastensuojelun kentältä saadun tiedon mukaan laitosalueelta hatkaan lähtevät pääsääntöiset sellaiset lapset, joille ei ole voimassa olevaa, juuri sillä hetkellä Lsl 69 §:n mukaista liikkumisvapauden rajoituspäätöstä. Vaikka esitys on kannatettava, koska sillä pyritään lapsen edun toteutumiseen, on hyvin todennäköistä, ettei esitetyllä säädöksellä ole sen mahdollisen voimaantulon astuessa kuin hyvin rajallisesti positiivisia vaikutuksia lapsen hoitoon ja huolenpitoon liittyen.

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?

Esitetty säädös on selkeä, mutta se ei ratkaise niitä keskeisiä haasteita, jotka liittyvät lapsen palauttamiseen sijaishuoltoyksikköön. Ehdotetussa säädöksessä vahvistetaan olemassa olevaa eli viranomaisen velvollisuutta tarjota virka-apua toiselle viranomaiselle. Ongelma on siinä, että vaikka sosiaalityöntekijä on viranhaltijana pyytänyt virka-apua poliisilta toimittamalla poliisille virka-apu pyynnön, ei sosiaalityöntekijä viranomaisena ei ole käytännössä se viranomainen, joka etsii kadonnutta lasta ja löydettyään hänet, tekemällä karanneesta lapsesta näköhavainnon, tekisi kiireellisen ilmoituksen asiasta poliisille. Käytännössä laitoksesta karannutta lasta etsii laitoksen oma henkilökunta, joka ei ole viranomainen. Saadessaan näköhavainnon hatkalaisesta, voi laitoksen edustaja soittaa hätäkeskukseen ja ilmoittaa näköhavainnostaan. Luja Ry:n lastensuojelun kentältä saadun tiedon mukaan poliisi menee edellä mainituissa tilanteissa paikalle, mikäli vuorossa oleva poliisin kenttäpäällikkö päättää ohjata partion paikalle. Vaikka emme tunne poliisin toimintaan vaikuttavia asioita tarkemmin tämän asian suhteen, voimme arvata syitä miksi poliisi ei aina saavu paikalle tai saapuu paikalle useita tunteja ilmoituksen jälkeen. Tällainen syy saattaa olla poliisin liian vähäiset resurssit, jolloin kenttäpäällikkö joutuu priorisoimaan asioita. Toisaalta lastensuojelun kentältä saadun tiedon mukaan poliisi on ilmoittanut, ettei saavu paikalle, koska pyynnön saapua paikalle esittää yrityksen henkilö tai yksityinen henkilö, ei viranhaltija tai virkamies. Poliisin puolelta on julkisuuteen esitetty, että lastensuojelun työntekijöille tulisi antaa toimivaltuus ottaa kiinni

laitoksesta luvatta lähtenyt lapsi. Lapsen kiinniotto-oikeuden laajentamisella vahvistettaisiin lapsen edun toteutumista ja vältettäisiin lapsen heitteillejättötilanteita.

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?

Lapsesta huolehtiminen vaatii joskus kasvatuksellisia rajaamisia sekä toimia, mutta on hyvä, että lain mukaan hauraassa ja vaikeassa tilassa olevaan lapseen voidaan kohdistaa myös lain mukaisia rajoitustoimenpiteitä. Lasta pitää voida auttaa ja hänestä täytyy pitää erityistä huolta, varsinkin tilanteissa, joissa lapsi toiminnallaan vaarantaa omaa tai toisten ihmisten henkeä. Lasta pitää voida rajata ja ohjata kasvatuksellisin keinoin, mutta mikäli nämä keinot ei riitä, täytyy huostaan otetuille lapsille pystyä tarjoamaan sellaisia lain mukaisia keinoja, joiden turvin lapsen turvallinen kasvu ja kehitys voidaan taata kaikissa tilanteissa. Esityksen mukaan lapsen perusoikeuksia voidaan rajoittaa rajoitustoimenpiteillä, jos se on välttämätöntä lapsen itseään vakavasti vahingoittavan käyttäytymisen katkaisemiseksi ja lapsen hengen, terveyden ja kehityksen suojelemiseksi. Ehdotetuilla muutoksilla liittyen erityisen huolenpidon jaksoon ja sen aikana mahdollisuuteen käyttää lain mukaisia rajoitustoimenpiteitä on varmasti pääsääntöisesti lapsen kannalta positiivisia vaikutuksia. Lapsi, jolla on vakava päihdeongelma ja/tai vakavia muita ongelmia, joiden johdosta hänen elämänsä on vakavasti vaarassa, tarvitsee erityisen paljon aikuisten apua ja tukea.

11. Vapaamuotoiset huomiot edellä mainittuihin säännöksiin:

-

Remahl Marko
Luja Ry - Marko Remahl (YTM), Luja Ry:n puheenjohtaja