

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?

Aluehallintovirastojen yhteisen lausunnon koordinoivana tahona Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa pyydettyinä lausuntona seuraavaa:

Aluehallintovirasto katsoo, että esitys on erittäin kannatettava ja arvioi sillä olevan suoraa vaikutusta asiakkaana olevien lasten ja perheiden saamiin palveluihin ja niiden laatuun. Lain määrittämä asiakasmitoitus luo lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle edellytykset turvata lapsen oikeuksien toteutumista lastensuojelulain mukaisella tavalla. Muutosesitys parantane sosiaalityöntekijän ja lapsen luottamuksellisen suhteen muodostumista sekä mahdollistaa paremmin lapsen ja sosiaalityöntekijän tapaamiset. Pienempi asiakasmäärä mahdollistaa myös sosiaalityöntekijöiden mahdollisuuden suoriutua paremmin juridisista velvoitteistaan, kuten asiakassuunnitelmien laatimisesta ja päivittämisestä. Pieni asiakasmäärä parantaa sosiaalityöntekijöiden jaksamista ja työssä viihtymistä, joka todennäköisesti vaikuttaa myönteisesti pysyvyyteen.

Aluehallintovirasto esittää, että 13 b §:ään tulisi lisätä, että sosiaalityöntekijän tulee olla laillistettu sosiaalityöntekijä ja virassa oleva. Tällä saataisiin rakenne selkeämmäksi.

Aluehallintovirasto toteaa, että vaikka 13 b §:ssä 1 momentissa on säädetty, että lapselle on nimettävä hänen asioistaan vastaava sosiaalityöntekijä, tulisi perusteluihin täydentää, että jokaiselle lastensuojelun asiakkuudessa olevalle lapselle on nimettävä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä myös tilanteissa, joissa lapsen asioista vastaava työntekijä siirtyy muihin tehtäviin ja uutta työntekijää ei ole tiedossa. Käytännössä kunnissa tulee usein tilanteita, jolloin lapselle ei ole nimetty sosiaalityöntekijää muutamaan kuukauteen edellisen lähdeTTYä pois. Tai vaihtoehtoisesti

kunnissa määrätään lapsen asiassa työparina ollut työntekijä ottamaan lapsen hetkellisesti asiakkaakseen, jolloin hänen asiakasmääränsä ylittyy. Tähän tulisi perusteluissa ottaa kantaa, koska nykyisen vaihtuvuuden takia sosiaalityöntekijällä saattaa olla useita kertoja vuodessa tilanne, jossa hän vastaa myös lähteneen työntekijän asiakkaista. Tällöin sosiaalityöntekijä ei kykene suoriutumaan lakisääteisistä tehtävistä asiakasmäärän ollessa liian suuri.

Esityksen perusteluissa on hyvin esitetty, että sosiaalityöntekijän asiakasmäärän pitää olla pysyvä, vaikka sosiaalityöntekijä tekisi yhdennettyä sosiaalityötä, johon kuuluisi esimerkiksi sosiaalihuollon asiakkuudessa olevia perheitä/lapsia tai sosiaalityöntekijän tehtäviin sisältyy vammaissosiaalityön tehtäviä. Aluehallintovirasto katsoo, että olennaista on määritellä vähintään esityksen perusteluissa, miten toimitaan niissä kunnissa, joissa yksi työntekijä hoitaa lastensuojelun lisäksi jotain muuta työtä lastensuojelutyön lisäksi. Esityksen perusteluissa oleva tulkinta jälkihuollossa olevien nuorten ja sosiaalihuoltolain mukaisessa asiakkuudessa olevien lasten sisällyttämisestä asiakasmitoitukseen ns. yhdennetyssä työssä on kannatettava. Aluehallintovirasto katsoo, että laissa tulee olla nimenomainen kirjaus siitä, että myös jälkihuollossa olevalle lapselle tai nuorelle on nimettävä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tai omatyöntekijä (sosiaalityöntekijä).

Ottaen huomioon, että lastensuojelulakiin tulee paljon uusia lisätehtäviä lastensuojelun sosiaalityöntekijöille, asiakasmitoituksen kirjaaminen on hyvä asia. Erityisesti on pidettävä kiinni siitä, että myös tiukempi rajaus 30 lasta/sosiaalityöntekijä vuoden 2023 alusta toteutuu. Tuleva rajaus saattaa kylläkin hankaloittaa lapsiperheiden sosiaalihuoltolain mukaisen sosiaalityön tilannetta, koska sinne ei ole tulossa vastaavaa asiakasmitoitusta. Näissä palveluissa käsitellään monessa kunnassa kaikki uudet lastensuojeluilmoitukset ja hoidetaan SHL:n mukaisia asiakkuuksia.

Aluehallintovirasto katsoo, että on riski, että esimerkiksi SHL:n mukaisessa asiakkuudessa olevat lapset jäävät vähemmälle huomiolle ja heidän sosiaalityöntekijänsä kuormittuvat kohtuuttomasti, kun uudet LS-ilmoitukset on käsiteltävä ja palvelutarpeen arvioinnit tehtävä määräaajoissa. Monessa kunnassa rekrytointiongelmat koskevat jo nyt lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden lisäksi myös palvelutarpeen arviointeja ja SHL:n mukaisia asiakkuuksia hoitavia lapsiperhesosiaalityön sosiaalityöntekijöitä.

Haasteeksi voi syntyä sosiaalityöntekijöiden saatavuus ja riittävyys.

Aluehallintovirasto katsoo, että lain tullessa voimaan 2022 ja seuraavina vuosina laki todennäköisesti lisää entisestään sellaisia kanteluita ja valvontoja, joissa ammattihenkilöiden vastuita on selvitettävänä. Todennäköisesti myös sosiaalityöntekijät ilmoittavat asiakasmääräylityksistä.

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?

Aluehallintovirasto katsoo, että pykälät selkeyttävät lastensuojeluviranomaisten toimivaltaa sekä järjestämis- ja kustannusvastausta kansainvälisissä tilanteissa, mutta ei riittävästi.

Lastensuojelulain 17 a § säädetään vastuu kuulumisesta Helsingin kaupungille tilanteissa, jossa kummallakaan vanhemmalla ei ole asuin- tai oleskelukuntaa Suomessa. Hallituksen esityksessä todetaan pykälän 3 momentin osalta, että toimivalta olisi Helsingin kaupungilla myös tilanteissa, jossa lapsi sijoitetaan kiireellisesti lentokentällä läpikulkumatalla. Kiireellisiä tilanteista ajatellen sääntelyä ei voida pitää näiltä osin tarkoituksenmukaisena eikä myöskään vallitsevan käytännön mukaisena. Helsinki-Vantaan lentoasema sijaitsee Vantaan kaupungin alueella, jolloin kyseisellä lentoasemalla toimivaltainen sosiaaliviranomainen on Vantaan kaupunki. Toisaalta kauttakulkumatkustajia tulee maahan myös muualta kuin Helsinki-Vantaan lentoaseman kautta. Kauttakulkumatkustajia tulee maahan useiden satamien, lentokenttien ja rajanylityspaikkojen kautta, jolloin ei voida katsoa, että näiltä osin toimivalta kiireellisissä tilanteissa olisi Helsingin kaupungilla vaan toimivallan tulee tällöin olla sen kunnan sosiaaliviranomaisilla, joiden alueella ko. rajanylityspaikka, lentokenttä tai satama sijaitsee tai jonka alueella kiireellinen lastensuojelun tarve todetaan.

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

Aluehallintovirasto katsoo, että säännös on kirjoitettu nyt selkeämmin kuin aiemmin ja siitä selviää yksiselitteisesti, että lapsi on sosiaalihuollon asiakas palvelutarpeen aikana. Pykälistä 26 §, 27 § ja 28 a § ilmenee nyt hyvin asiakkuuden alkaminen ja päättyminen. Epäselväksi jää, mikä on lastensuojelutarpeen arvion sisältö sekä se, missä vaiheessa palveluntarvetta selvittää lastensuojelun sosiaalityöntekijä. Asiaa selkeyttäisi jos 26 § 2 momentista poistetaan ”tai muun lastensuojelun työntekijän”.

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

Edelleen jää epäselväksi mitä tehostettu avohuollon tukitoimi konkreettisesti tarkoittaa, sisältää ja miten tehostettu tukitoimi tulee poikkeamaan tehostetusta ja moniammatillisesta perhetyöstä ja kotiin tehtävästä perhekuntoutuksesta. Sääntelyssä on henki, että se on ns. viimesijainen vaihtoehto ennen sijaishuoltoa. Pykälässä mainittu kokonaisvaltaisuus ja oikea-aikaisuus tulisi olla kaikkien avohuollon tukitoimien lähtökohta, ei pelkästään tehostetun avohuollon. Sen vuoksi aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, voisiko tämä pykälä olla 36 §:n yhtenä momenttina.

Aluehallintovirasto katsoo, että kaikkien avohuollon toimenpiteiden tarkoitus on se, että pyritään estämään sijoitus kodin ulkopuolelle, jolloin asian korostaminen 37 b § pykälässä herättää kysymyksiä. Erona muihin avohuollon tukitoimiin näyttäisi olevan vain sen määrittely prosessinomaiseksi ja määräaikaiseksi (enintään 2kk). Pykälästä syntyy käsitys siitä, että kyse on portaittaisuudesta, jolloin ensin kokeillaan tavallisia avohuollon tukitoimia ja sitten tehostettua avohuollon tukitoimea. Epäselväksi jää, miten tehostettu avohuollon tukitoimi käytännössä eroaa kotiin tehtävästä perhekuntoutuksesta ja tehostetusta perhetyöstä. Epäselväksi myös jää, mitä lisää tuo tehostettu avohuollon tukitoimi verrattuna ”tavallisiin” avohuollon tukitoimiin. Samat työn

aloittamisen perusteet kuuluvat kaikkien avohuollon tukitoimien aloittamisen arviointiin, kun lastensuojelun asiakkuuden alkamisen perusteena on, että lastensuojelulain 27 §:n mukaiset edellytykset täyttyvät.

Rekisteröintinäkökulmasta aluehallintovirasto toteaa, että mikäli sinne tulee ilmoitus yksityisestä sosiaalipalvelusta, jossa tuotetaan 37 b §:n mukaista tehostetun avohuollon tukitoimen mukaista palvelua, epäselvää on mitä palvelu sisältäisi ja miten arvioitaisiin sitä, täyttääkö se tehostetun avohuollon tukitoimen vaatimukset. Epäselvää myös on, voidaanko palvelua tuottaa kokonaisuutena yksityisenä sosiaalipalveluna, vai voiko yksityisesti tuotettu ”tehostettu avohuollon tukitoimi” olla vain yksi osuus kokonaisesta tehostetusta avohuollon tukitoimesta. Näiltä osin esitysluonnos edellyttää täsmennystä.

Hyvänä aluehallintovirasto pitää sitä, että pykälästä käy selkeästi esille, että tehostettu avohuollon tukitoimi on määräaikainen ja sitä on arvioitava kahden kuukauden välein. Tämä on tärkeää, jottei tukitoimesta muodostu pysyvää kotisijoitusta, jolla ylläpidetään perheen ongelmaa ja lapsen sijoittaminen sijaishuoltoon viivästyy. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan pykälässä voisi korostaa enemmän perheen kanssa tehtävän tavoitteellisen muutostyön merkitystä (ja tukitoimen tilannetta arvioivaa luonnetta), koska tukitoimea ei ole tarkoitettu pitkäaikaiseksi tukimuodoksi.

Aluehallintovirastolle jää epäselväksi millainen päätös kunnassa tehostetusta tukitoimesta tulee laatia, jos tukitoimen pääperiaatteena on yhteen kokoava moniammatillinen työskentely, mutta pykälän mukaan lapsen ja perheen kanssa tehtävässä asiakassuunnitelmassa sovitaan tavoitteista ja palvelukokonaisuuden vastuunjaosta sekä suunnitellusta kestosta. Päätöksenteon näkökulmasta epäselvää on, onko kyseessä itsenäinen palvelu, vaikka se näyttääkin koostuvan useista eri osioista. Tehdäänkö tällöin tukitoimea koskevista erillisistä palveluista omat päätökset (esim. perhetyö, tukihenkilötyö, päihdetyö, päivähoito jne.) vai mistä päätöksessä päätetään, jos asiakassuunnitelmasta käy esille kuitenkin edellä mainitut tavoitteet ja palvelut. Säännöksen perusteluissa mainitaan, että kaikkien perheenjäsenten palveluista vastaavat tahot olisivat mukana suunnittelemassa ja toteuttamassa tehostettua avohuollon tukitoimea. Aluehallintovirasto toteaa, että tämä edellyttää myös muilta julkisilta palveluilta, kuten terveydenhuollon päihde- ja mielenterveyspalveluilta aktiivista jalkautuvaa työtä, jos tuki tuodaan lapsen kotiin.

Aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, että pykälä 37 b nimettäisiin jollakin toisella tavalla. Onko tehostettu avohuollon tukitoimi oikea nimi pykälälle, jos pykälässä korostetaan moniammatillista kotona tapahtuvaa intensiivistä kuntoutusta, jolla ehkäistään viimesijaisena vaihtoehtona lapsen sijoituksen tarvetta? Pitäisikö pykälän nimessä jotenkin korostaa tukitoimen kotona tapahtuvaa moniammatillista kuntoutusta, viimesijaisuutta ja jaksoluonteisuutta? Pykälästä ja sen perusteluista jää hieman epäselväksi, että onko kyseessä vain kokoava palvelumuoto vai / sekä lapsen kotona tapahtuva (perhe)kuntoutus.

Aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, pitäisikö puhua monialaisesta integroidusta palvelukokonaisuudesta lastensuojelun avohuollon tukitoimenpiteenä (kts. esityksen sivu 90 ja vrt. vaativan sijaishuollon integroidut palvelut). Ehdotetuissa säännöksissä (36 § ja 37 b §) korostetaan monialaisen/ moniammatillisen palvelukokonaisuuden järjestämistä selkeästi vain tehostetun avohuollon tukitoimen yhteydessä (37 b §). Ehdotetussa 36 §:n muutoksessa ei vastaavaa tuoda selkeästi esiin (esim. viitata suoraan sosiaalihuoltolain 41 §:ään tai mainita suoraan), vaikka monialaisen/moniammatillisen palvelukokonaisuuden järjestäminen tarvittaessa tuen tarpeita vastaavasti on kaikkien sosiaalihuollon palvelujen järjestämisen peruseräite, riippumatta palvelujen intensiteetistä. Siksi ehdotettu säännös tehostetusta avohuollon tukitoimesta herättää kysymyksen, miten se eroaa ”tavallisista” avohuollon tukitoimista, erityisesti perhekuntoutuksesta. Onko tehostettu avohuollon tukitoimi vain luonteeltaan intensiivisempää ja nimenomaan kotiin vietyä (jalkautuvaa) myös muiden kuin sosiaalihuollon palveluiden osalta. Pykälässä voisi myös viitata lastensuojelulain 15 §:n mukaisiin terveydenhuollon erityisiin velvollisuuksiin.

Aluehallintovirasto toteaa, että mahdollisia avohuollon tukitoimia voi olla mm. tehostettu perhetyö, perhekuntoutus, terapiapalvelut. Moni näistä jo nykyisin toteutuu perheen kotona tai on räätälöitävissä kotiin vietäväksi (mm. avomuotoiset perhekuntoutukset perheen kotona, jalkautuvat psykiatriset työryhmät yms.) ja lisäksi toimivat tarvittaessa kohtuullisen intensiivisestikin. Avohuollon tukitoimen pykälässä todetaan, että ”...sosiaalityöntekijä arvioi ja suunnittelee sekä sovittaa yhteen lapsen ja perheen tuki- ja palvelukokonaisuuden siten, että se vastaa lapsen ja perheen tarpeisiin.” Ja tehostetussa avohuollon tukitoimen pykälässä taas melko lailla vastaavasti: ”Tehostetun avohuollon tukitoimen tarkoituksena on tukea lasta ja hänen perhettään kokonaisvaltaisesti ja oikea-aikaisesti yksilöllisen, intensiivisen ja palveluita yhteen kokoavan moniammatillisen työskentelyn avulla.”

Avohuollon tukitoimien kokonaisuus nykyisen säädöksen perusteella pitäisi jo olla moniammatillista ja mahdollistaa myös kotona annettava tuki, joten aluehallintovirasto ei näe, että tehostettu, jossa mainitaan nämä kaksi ns. eri tekijää, tuovat käytännössä perheelle annettavaan tukeen suuriakaan muutoksia. Tilanne lienee se, että nykyisin on vain ajauduttu tilanteeseen, jossa tukitoimet näyttävät ”yksittäisinä” tukipalveluina, eikä sosiaalityöntekijän räätälöimänä palvelukokonaisuutena, mitä niiden on käytännössä pitänyt olla jo pitkään. Pohdittavan arvoisena asiana aluehallintovirasto pitää sitä, pyritäänkö tehostetun tukitoimen säädöksellä korostamaan tätä, minkä ei ole nähty nyt erinäisistä syistä toteutuvan.

Tehostetun avohuollon tukitoimen säännös ei ole selkeä suhteessa avohuollon tukitoimeen eikä tarkemmin määrittele sitä, mikä ero sillä tosiasiallisesti on nykyisiin käytettävissä oleviin avohuollon tukitoimiin. Uudelleen lausuttuna, aluehallintovirasto pitää edelleen suurana vaarana sitä, että tehostetusta tukitoimesta tulee ns. ”tarkemmin määrittelemätön välivaihe” jota asiakkaat säännökseen perustuen vaativat ja lapsen sijaishuoltoon siirtyminen pitkittyä entisestään.

Lastensuojelun sosiaalityössä haastavissa tilanteissa lapsen ja vanhempien palvelut ja siihen liittyvä verkosto ovat jo usein valmiiksi koottuna, joten sinänsä tehostettu avohuollon tukitoimi ei välttämättä tuo tilanteeseen uusia työskentelymuotoja / palveluita. Näin ollen vaarana voi olla, että

tukitoimi tyipistyy pelkäksi (yksityisen palveluntuottajan tekemäksi) tehostetun perhetyön tai perhekuntoutuksen jaksoksi, jota käytetään jo nykyisellään paljon. Tästä syystä tehostetun tukitoimen tarkoitus ja työmuoto tulisi olla pykälässä mahdollisimman selkeästi ja yksiselitteisesti ilmaistu.

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?

Aluehallintovirasto katsoo, että päihdehoidon vieroitushoidon ja kuntoutuksen sekä sijaishuollon integroitu palvelu vaativana sijaishuoltona on erittäin tarpeellinen. Erityiset rajoitustoimenpiteet (liikkumisvapauden rajoittaminen enintään 90 vrk ja yhteydenpidon rajoittaminen ja suunnitelmallinen henkilönkatsastaminen) tukevat lapsen kuntoutumista. Aluehallintovirasto toteaa, että palvelumuodolle sinänsä on selkeästi tarvetta.

Sääntelyn seurauksena syntyy todennäköisesti kahden asuinyksikön laitoksia, joissa voidaan tarjota vaativan sijaishuollon päihdekuntoutusta yhdessä asuinyksikössä sekä sijaishuoltoa toisessa asuinyksikössä. Sääntelyn seurauksena saattaa syntyä myös kahden asuinyksikön toimintayksiköitä, joissa on vieroitushoitoa yhdessä asuinyksikössä ja kuntoutusta toisessa asuinyksikössä. Aluehallintovirasto esittää tarkennettavaksi vähintäänkin perusteluosuudessa voidaanko samassa asuinyksikössä järjestää sekä vieroitushoitoa että kuntoutusta.

Lupamenettelyssä tähän joudutaan ottamaan kantaa, koska pykälän 49 a perusteluissa todetaan, että ”tavoitteena voisi olla esimerkiksi se, että lapsi kykenisi siirtymään kuntouduttuaan vähemmän tuettuun sijaishuoltopaikkaan perhe- tai laitoshoidossa, kotiin tai itsenäiseen asumiseen. Toisaalta lapsi saattaa tarvita vaativan sijaishuollon palvelua ja tukea koko sijoituksen ajan.” 50 §:n perusteluissa taas mainitaan, että ”voi olla perusteltua toteuttaa määräaikainen päihdekatkaisu- ja kuntoutusjakso tai erityisen huolenpidon jakso kyseiseen palveluun erikoistuneessa lastensuojelulaitoksessa, jos sen arvioidaan tukevan parhaiten sijaishuollon tavoitteiden saavuttamista ja toteuttavan lapsen etua. Tavoitteena on, että lapsi voisi mahdollisuuksien mukaan palata määräaikaiselta jaksolta takaisin jaksoa edeltäneeseen sijaishuoltopaikkaan ja kyseinen sijaishuoltopaikka osallistuisi tiiviisti määräaikaisen jakson toteuttamiseen. Joissakin tilanteissa voi olla perusteltua vaihtaa lapsen sijaishuoltopaikka kokonaan.” Aluehallintovirasto katsoo, että sijaishuoltopaikan vaihtamista tulisi välttää mahdollisuuksien mukaan ja sijaishuoltopaikan valinnassa tulee noudattaa aina lapsen edun mukaisuutta.

Lupahallinnon näkökulmasta on epäselvää, miten vieroitushoidon ja kuntoutuksen asuinyksiköt erotetaan toisistaan ja miten lupahallinnossa yksiköitä käsitellään. Perusteluosassa todetaan (s. 98), että pääsääntöisesti alaikäiselle ei tarjota lääkinnällistä katkaisuhoidoa, mutta se on mahdollista lääkärin määräyksellä erityisen huolenpidon aikana, silloin, kun se on lapsen edun mukaista. Edellä todetun perusteella jää epäselväksi, voidaanko lääkinnällistä katkaisuhoidoa toteuttaa vieroitushoidossa. Lähtökohtana lienee se, että mikäli yksikössä toteutetaan lääkinnällistä hoitoa/kuntoutusta, yksiköllä tulee olla myös terveydenhuollon lupa ja henkilöstö. Lupahallinnon

näkökulmasta määrittelyä edellyttää ”toiminnallisesti integroitu sosiaali- ja terveydenhuollon ammatilliseen osaamiseen perustuva yksikkö”.

Päätöksentekoproseduuri on säännöksessä kuvattu selkeästi. Koska kyseessä on päätös, joka voidaan tehdä myös vastoin lapsen tai huoltajan tahtoa, tulee pykälän yhteydessä säätää myös asianosaisten kuulemisesta. Tulee huomata, että päätös tarvitsee rinnalleen myös päätöksen sijaishuoltoon sijoittamisesta tai sijaishuoltopaikan muuttamisesta, ellei lapsi ole jo sijoitettuna ko. palvelua antavaan lastensuojelulaitokseen. Päihdehoidon vieroitushoidon ja kuntoutuksen sekä sijaishuollon integroitu palvelu sisältää sekä sosiaalihuollon että terveydenhuollon elementtejä. Tämän vuoksi on tärkeää, että ko. palvelun käytännön toteutettavuutta arvioidaan myös terveydenhuollon lainsäädännön näkökulmasta.

Päätöksenteon osalta aluehallintovirasto näkee haastavana ja sosiaalityöntekijän hallinnollista työtä lisäävänä, että enintään 15 vuorokauden vieroitusjaksosta ja sen jatkamisesta toisella 15 vuorokaudella tulee laatia erilliset päätökset. Jos lapsella on vieroitushoitojaksoa vaativa vakava päihdeongelma, on pelkkä 15 vrk:n jakso usein riittämätön lapsen vieroituksen ja kuntoutuksen järjestämiseksi. Pykälän mukaan kuitenkin päihdekuntoutusjaksosta voidaan laatia suoraan 30 vrk:n + 30 vrk:n jatkopäätökset.

Aluehallintoviraston havainnon mukaan (49 b §) päihdehoidon kuntoutuksen ja sijaishuollon integroidun palvelun määräaikaisuus 30 vrk + 30 vrk ei kata käytön lopettamisen riskiaikaa (3-6kk). Vierotuksen kanssa 15vrk + 15vrk + 30 vrk + 30 vrk riittää juuri ja juuri. Nämä ovat pykälässä enimmäisaikoja ja ehkä käytännön sanelemina muuttuvat vähimmäisajoiksi.

Epäselväksi jää, miten tämä suhteutuu kiireellisen sijoituksen (30 päivää) päätökseen, kun joissakin tilanteissa pykälän mukaiseen vieroitukseen tullaan kiireellisellä sijoituspäätöksellä. Kiireellisen sijoituksen aikana ns. "aikarajat" päätösten tekoon ovat jo kireät sosiaalityöntekijöiden näkökulmasta, ja ilmeisesti on niin, että tämä lisää uusia päätöksiä edellä todettujen lisäksi.

Epäselvää on myös se, voiko kuntoutukseen mennä ilman 15 + 15 päivän vierotushoitojaksoa. Asia on syytä todeta säädöstekstissä.

Lapselle joudutaan lisäksi todennäköisesti laatimaan liikkumisvapauden rajoittamispäätös sekä yhteydenpidon rajoittamispäätös, joka tarkoittaisi sitä, että ensimmäisen kuukauden vieroitushoitojakson aikana ja sen jatkamiseksi, lapselle jouduttaisiin laatimaan useita päätöksiä kunnassa. Tämä työllistää runsaasti viranhaltijoita. Vieroitushoidon ja päihdekuntoutusjakson määrittäminen kyseisillä aikarajoilla voi olla keinotekoisia ja turhaa. Lisäksi päihteitä käyttävillä lapsilla ei esiinny aina niin voimakkaita vieroitusoireita, että erillisen lyhyen vieroitusjakson määrittäminen olisi tarpeellista.

Aluehallintovirasto katsoo, että lapsen vieroitus- ja päihdekuntoutusjaksosta tulisi voida päättää 30 vrk:n jaksoissa niin, että kokonaisaika ei ylittäisi yli 90 vrk:ta. Tämä selkeyttäisi päätöksentekoprosessia sosiaalitoimessa.

Ongelmallisena aluehallintovirasto pitää sitä, että (49 a § 2 momentti C-kohta ja 49 b §) vaativan sijaishuollon pykälän c-kohdassa tarkoitetun päihdehoidon, vierotushoidon ja kuntoutuksen sisältö ei ilmene pykälästä tai perusteluista. Vaativan sijaishuollon sisällön määrittelyä ei voi jättää pelkästään lupaharkinnan varaan, vaan sen suhteen tulisi esitykseen kuvata käytännön esimerkkejä siitä, mitä ko. hoito sisältää, millä henkilöstöllä sitä tuotetaan ja mitä osaamista henkilöstöltä vaaditaan. Nyt epäselväksi jää, mitä käytännössä tarkoittaa ”toiminnallinen integraatio”. Samat asiat koskevat pykälän d) kohtaa.

Suurimmalla osalla päihteitä ongelmallisesti käyttävillä nuorilla on yhtä aikaa merkittäviä mielenterveydellisiä tai neuropsykiatrisia ongelmia. Kyse monin osin samasta asiakasryhmästä. Sen vuoksi tulisi yhtäaikaaisesti pystyä tarjoamaan hoitoa ja kuntoutusta päihdeongelmaan ja mielenterveyden/neuropsykiatristen ongelmien vuoksi. Tämä etenkin heti mahdollisen vieroitusjakson jälkeen. Päihteitä käyttävät nuoret jäävät helposti lasten- ja nuorisopsykiatrisen avun ulkopuolelle muutenkin. Olisi hyvä selkeyttää, antaako ehdotettu lainsäädäntö mahdollisuuden yhdistetyille päihdekuntoutuksen ja lasten/nuorisopsykiatrisen hoidon tarpeen yksiköille. Joka tapauksessa kummankin tyyppisessä yksikössä tulee olla sekä päihdehoidon että lasten/nuorisopsykiatrisen osaamista. Lupahallinnon kannalta asia on syytä selkeyttää ja todeta, missä tilanteissa yksiköltä edellytetään nk. kaksoislupaa, jolla tarkoitetaan sekä sosiaalihuollon että terveydenhuollon lupa.

Lapsi kasvaa ja kuntoutuu vain vuorovaikutuksessa. Valvontaviranomaisen valitettava havainto on, että lasten vaikeahoitoisuus ja hoitopäivämaksut kyllä kohtaavat, mutta lastensuojelun sijaishuollon työhön panostettu henkilöstö, sen määrä tai koulutustaso ei kulje käsi kädessä sijoitettujen lasten tarpeiden kanssa. Mitään takeita yksittäisen lapsen saaman hoidon-, kasvatuksen ja kuntoutuksen osalta ei siis ole siitä, että yksikön profiloituessa vaativan sijaishuollon yksiköksi tai tarjotessa vaativaa sijaishuoltoa yksittäiselle lapselle, yksikön työntekijäresurssit vastaisivat lapsen tarpeita.

Mikäli vaativalla sijaishuollolla on tarkoitettu laitoshoidoa, johon kuntoutus tulee lapsen kotina toimivan lastensuojelulaitoksen ulkopuolelta, yksittäisinä konsultaatioina tms., ei edelleenkään saada kasvatettua sitä lapsen ja laitoksessa pysyvästi työskentelevän ammatillisen aikuisen välistä vuorovaikutusaikaa, jonka ”sylissä” lapsi voi todellisuudessa kuntoutua, eheytyä ja saada korvaavia kokemuksia.

Aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, että lisäksi säädettäisiin esim. päihdehuollon ammattilaisen antamasta konsultaatiosta, jota lasta hoitava henkilö saisi, jotta hän pystyisi tukemaan lapsen kuntoutusta tarjoamalla lapselle turvallisen, luotettavan, riittävän sinut itsensä kanssa olevan,

myönteisen ja tulevaisuuteen suuntautuvan aikuisen ammatillisen tuen. Konsultaatiota lapsen omaohjaajalle lapsen hoitamiseksi / työnohjaus.

Epäselväksi jää mitä tarkoittaa ”vaativaa sijaishuoltoa koskeva kansallinen kuvaus”.

Aluehallintovirasto katsoo, että mahdollinen kansallinen kuvaus laaditaan samanaikaisesti lain säätämisen yhteydessä. Arvioitavaksi jää, pitääkö tässä yhteydessä muuttaa samalla lakia yksityisistä sosiaalipalveluista (922/2011) tai uutta ns. sote valvontalakia (laki sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta) siltä osin, kun vaadittaisiin arvioita henkilöstön pätevyydestä ja sopivuudesta kyseiseen vaativaan sijaishuoltoon. Millaiset ohjeet sekä luvan hakijoille että lupaviranomaisen lupaharkintaan tässä tilanteessa saadaan? Entä millainen on tällöin kunnan / kuntayhtymän / maakunnan rooli?

Aluehallintovirasto katsoo, että 49 a §:n a) ja c) kohdissa on kyseessä pyöröovi ilmiö eli lapset tulevat ja menevät, kun taas b), d) ja e) kohdissa sijoituspaikka lienee pysyvämpi. Ei kai ole tarkoitus, että eri asiakasryhmiä, joilla on erilainen palvelujen tarve, yhdistetään. Epäselvää on, onko mahdollista, että päihdehoitoa ja / tai lasten- nuorisopsykiatrian tarpeessa olevia lapsia sijoitetaan samaan yksikköön. Palvelun sisällön muotoutuminen lupaharkinnan yhteydessä tuottanee erilaisia ratkaisuja eri alueilla.

Terveydenhuollon näkökulmasta aluehallintovirasto toteaa seuraavaa:

Aluehallintovirasto katsoo, pykälässä olisi hyvä olla avattuna myös se, että integroidussa palvelussa lapsen hoitoon ja kuntoutukseen osallistuvien tahojen vastuut ja työnjako tulisi olla selkeää ja määriteltynä lapsen hoitosuunnitelmaan. Lisäksi lapsen hoidon kokonaisuudesta vastaava henkilö tulisi olla määriteltynä. Nämä asiat olisi hyvä olla jo itse pykälätekstissä, koska muuten on riskinä, ettei kyseessä ole aidosti integroitu palvelu ja lapsen hoito ja tuki jatkuu pirstaloituneena eri tahoille, niin kuin nytkin tapahtuu.

Ehdotettu sääntely päihdehoidon vieroitushoidon ja kuntoutuksen integroidun palvelun osalta vaatii merkittävää selkeyttämistä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon integroituja palveluita linjaavat samansisältöiset terveydenhuoltolain 8 a § ja sosiaalihuoltolain 2 §. Riippumatta siitä, onko toiminta organisoitu sosiaali- vai terveydenhuollon toimintayksikköön, kysymys on terveydenhuollosta, jos henkilö saa palveluja lääketieteellisin perustein ja sosiaalihuollon palveluista silloin, kun palvelu perustuu sosiaalihuollon lainsäädännössä säädetyin edellytyksin arvioituun palvelutarpeeseen ja palvelun myöntämisen kriteereihin. Siksi hoitoa koskeva päätöksenteko (katkaisuhoido, vieroitushoido, päihderiippuvuuksien hoito ja kuntoutus) on tehtävä terveydenhuoltolain mukaisesti. Lain perusteluissa on siten kirjoitettava auki, mistä asioista päihdehoidon vieroituksen ja kuntoutuksen osalta päätetään terveydenhuollossa ja mistä sosiaalihuollossa. Sama periaate koskee myös muita sosiaali- ja terveydenhuollon integroituja palveluita.

Lain perusteluissa on tarpeen myös pohtia, miten potilaslain 7 § otetaan huomioon integroitaessa päihdehoitoa ja mielenterveyshoitoa sijaishuoltoon. Pykälän mukaan alaikäisen potilaan mielipide hoitotoimenpiteeseen on selvitettävä silloin, kun se on hänen ikäänsä ja kehitystasoonsa nähden mahdollista. Jos alaikäinen ikänsä ja kehitystasonsa perusteella kykenee päättämään hoidostaan, häntä on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Jos alaikäinen ei kykene päättämään hoidostaan, häntä on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen huoltajansa tai muun laillisen edustajansa kanssa. Esimerkiksi itse sijoitus tehdään lastensuojelulain mukaan, mutta kun sijaishuollossa käytetään terveydenhuollon menetelmiä, niistä päätettäessä on toimittava potilaslain mukaisesti.

Terveydenhuoltolakiin esitetyt muutokset ovat selkeitä ja varmistavat terveydenhuollon asiantuntemuksen saamisen sijoituskunnan lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle sekä vaativassa sijaishuollossa ja erityisen huolenpidon jaksoilla. Päihteitä käyttävän alaikäisen kohdalla arviota tarvitaan toimenpiteitä suunniteltaessa (arvio päihdehäiriöstä, arvio psyykkisestä terveydentilasta ja hoidon tarpeesta ja somaattisen terveydentilan arvio). Sen lisäksi päihdevieroituksen ja kuntoutuksen toteutus vaatii jatkuvaa terveydenhuollon aktiivista osallistumista hoitoprosessiin. Sijaishuollossa toteutettava vieroitushoito- ja kuntoutus edellyttää sekä lastensuojelulain mukaisia päätöksiä että terveydenhuoltolain mukaisia päätöksiä hoidosta ja hoitomenetelmistä. Vieroitushoitojaksojen toteutus ei voi perustua vain siihen, että laitoksella on vain tarvittaessa käytettävissä lääketieteen asiantuntemus. Lain yksityiskohtaisesta perustelusta voi nyt syntyä käsitys, että terveydenhuollon arvio ei olisi välttämätön arvioitaessa vieroitushoidon ja kuntoutuksen tarvetta.

Alaikäisten päihteidenkäyttö on nykyisin hyvin samanlaista kuin täysi-ikäisten – useiden huumeiden, lääkkeiden ja alkoholin sekakäyttö on tavallista. Myös alaikäisten huumekuolemat ovat lisääntyneet. Vieroitusoireet voivat olla yllättäviä ja voimakkaita, jolloin valmius niiden hoitamiseen lääkkeillä ja lääkkeettömillä keinoilla tulee olla ympärivuorokauden. Terveydenhuollon osaamisen tulee olla vahva vieroitusjaksolla. Tämä edellyttää arviomme mukaan sitä, että vieroitushoidon arvion ja toteutuksen suunnittelee lääkäri ja kaikissa työvuoroissa on terveydenhuollon laillistettu ammattihenkilö. Lisäksi käytännöt konsultoida terveydenhuollon päivystävää lääkäriä tulee olla sovittuna.

Sosiaali- ja terveydenhuollon rajaa ei määritä lääkkeiden käyttö tai käyttämättömyys. Päihdehoidossa ja -kuntoutuksessa käytetään sosiaali- ja terveydenhuollon palveluvalikoimaan kuuluvia psykososiaalisia kuntoutusmenetelmiä, kuten esimerkiksi motivoivaa haastattelua, kognitiivista käyttäytymisterapiaa ja sen sovelluksia, perheterapiaa ja perhe- ja yksilötyöskentelyn yhdistämistä sekä erilaisia monimuotoisia systeemisiiä hoitomalleja. Menetelmiä voivat käyttää riittävän perehtymisen ja koulutuksen jälkeen sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöt. Alkoholi riippuvuuden psykososiaalisten menetelmien suositus on julkaistu vuonna 2020. Huumeriippuvuuksien osalta vastaava suositus on valmisteilla ja julkaistaan vuonna 2021. Näissä otetaan kantaa myös nuorten päihderiippuvuuksien hoitomenetelmiin.

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?

Aluehallintovirasto on aiemmin todennut, että EHO-jaksojen palvelut voidaan toteuttaa tasalaatuisesti, kun ne järjestetään saman organisaation alla. Tilanne tällä hetkellä on se, että yksiköitä, jotka järjestävät erityistä huolenpitoa, on erittäin vähän. Aluehallintovirasto on todennut, että pääsääntöisesti EHO:n järjestäminen on sen verran vaativaa, että on perusteltua säännellä se kuntien ja valtion vastuulle. Aluehallintovirasto katsoo, että kunnilla ja valtiolla on paremmat edellytykset järjestää EHO-jaksojen lapsen tarvitsema terveydenhuolto sekä koulunkäynti, kun palvelun järjestäjä on samaa organisaatiota terveydenhuollon ja opetustoimen kanssa. Nykyiset yksityistä erityistä huolenpitoa tuottavat yritykset voivat muuttaa toimintansa riittävän pitkän siirtymäajan puitteissa vaativaksi sijaishuollosi.

Aluehallintovirasto toteaa, että yksityisten palveluntuottajien osuus EHO-palvelun asiakaspaikoista on tällä hetkellä n. 40 %. Palvelusta on myös tällä hetkellä puutetta. Kun tämä resurssi poistuu lakiehdotuksen mukaisella tavalla, merkitsee se sitä, että julkisten toimijoiden tulee suhteellisen lyhyessä ajassa lisätä merkittävästi palveluntuotantoaan, jotta EHO-palveluja olisi tarjolla tarpeen mukaisesti ja alueellisesti yhdenvertaisesti ja kattavasti. Samanaikaisesti tavoitteena on, että yksityiset palveluntuottajat ja julkiset toimijat kehittävät vaativan sijaishuollon integroitua palveluja siten, että tarve erityiseen huolenpitoon vähenee. On myös vaikeaa arvioida, mitä vireillä oleva sote-uudistus ja hyvinvointialueiden perustaminen samanaikaisesti merkitsee tälle sijaishuollon tuottamistavan muutokselle. On olemassa riski, että EHO-palvelujen määrä ei jatkossakaan vastaa tarvetta tai tilanne jopa heikkenee. Toisaalta vaativa sijaishuolto tulee palveluna - ainakin osittain - korvaamaan nykyistä EHO-palvelua. Nykyiset EHO:a tuottavat yksiköt vastaavat jatkossa henkilöstömitoituksen osalta tulevaa vaativan sijaishuollon yksikköjä.

EHO-paikoille on ollut kasvavaa tarvetta. Pitkä siirtymäaika on haasteellinen sen suhteen, miten varmistetaan siirtymäajan puitteissa riittävät EHO-yksiköiden palvelujen saatavuus. Aluehallintovirasto esittää harkittavaksi lyhyempää siirtymäaikaan tai säännöksen lisättävää kirjausta siitä, että kunnat/ kuntayhtymät tarkastelevat omaa palveluvalikkoaan siten, että EHO-yksiköitä on varmasti tarjolla.

Aluehallintovirasto esittää pohdittavaksi ja perusteltavaksi mitä sellaista EHO sisältää, etteikö sitä voisi tuottaa yksityisenä sosiaalipalveluna, verrattuna esim. vaativaan sijaishuoltoon ja voiko EHO:n integroida esim. vaativaan sijaishuoltoon tai ns. "tavalliseen" lastenkotiin, kun kyseessä on kuitenkin tilapäinen jakso. Ilmeisesti jälkimmäinen ei enää ole mahdollista, kun tarkastellaan lain 59 a §:n mukaisia henkilöstömitoituksia. Pykälässä 59 a § säädetään "asuinyksikön" henkilöstömäärä, "vaativan sijaishuollon asuinyksikön" henkilöstömäärä sekä "erityisen huolenpidon asuinyksikön" henkilöstömäärä. Aluehallintovirasto esittää tarkennettavaksi, pitääkö EHO:a varten kuitenkin olla aina omat asuinyksiköt. Pyöröovi-ilmiö toteutuu EHO:ssakin, mikäli kyse on erityisen huolenpidon asuinyksiköstä.

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?

Aluehallintovirasto ei pidä mahdollisena viiden vuoden siirtymäaikaa.

Aluehallintovirasto katsoo, että lakia ei tule säätää siten, että vaativan sijaishuollon palvelua tuotetaan eri vuosina eri tasoisena ja sisältöisenä. Ehdotus on vastoin yhdenvertaisuutta ja vastoin lapsen oikeuksia. Tällä hetkellä vain kuntien/ kuntayhtymien kilpailutuksissa on eritelty lastensuojelulaitoksia eri tasoiseksi, mutta kyse ei ole lainsäädäntöön perustuvasta erittelystä eikä asia myöskään tule esille lupahallinnossa.

Hallituksen esityksessä (s.113) todetaan, että tavoitteena on muun muassa täsmentää vaativan sijaishuollon tarkoitusta ja sisältöä. Aluehallintovirasto toteaa, että vaativan sijaishuollon sisältöä ei ole aikaisemmin määritelty eikä lainsäädäntö sitä tunne. Kyseessä on täysin uusi palvelumuoto, jonka tarkoitus ja sisältö tulee määritellä laissa. Aluehallintovirasto esittää, että lakiesitystä täsmennetään näiltä osin tarkemmin.

Hallituksen esityksessä (s. 106) puhutaan vaativana sijaishuoltoyksikkönä nykyisistä ns. erityisyksiköistä, jossa henkilöstömitoitus on 1,3. Aluehallintovirasto toteaa, että ns. erityisyksiköt ovat kuntien /kuntayhtymien kilpailutuksissa käytetty nimitys eivätkä ne kaikki tule hakemaan luvan muutosta vaativaksi sijaishuoltoyksiköksi. Nykyiset ns. erityisyksiköt ovat hoidon sisällöltään tarkoitettu pitkäaikaisiksi yksiköiksi. Tulevat vaativan sijaishuollon yksiköt puolestaan määritellään hallituksen esityksessä ainakin a ja c -kohdat lyhytaikaista hoitoa antaviksi yksiköiksi. Nykyisten ns. erityisyksiköiden ja tulevien vaativan sijaishuollon yksiköiden henkilöstörakenne ei vastaa toisiaan. Näitä ei tule perustelutekstissä sekoittaa toisiinsa.

Aluehallintovirasto toteaa, että koska vaativan sijaishuollon asuinyksiköitä ei nykyinen laki tai lupahallinto tunne ja vaativan sijaishuoltoyksikön perustaminen edellyttää joka tapauksessa muutosta lupaan tai uutta lupaa, ei tarvita eikä ole syytä säätää erillistä siirtymäaikaa tai porrastusta henkilöstön osalta. Kaikki vaativaa sijaishuoltoa tuottavat yksityisten palveluntuottajien yksiköt hakevat siis uuden toimiluvan (muutos tai uusi), jolloin mitoituksessa voidaan suoraan edellyttää lain vaatimukset. Osassa sijaishuollon yksiköissä, jotka hoitavat erityisen haastavia lapsia (erityisyksikköjen nimellä), on jo nykyisellään henkilöstömitoitus kaksi työntekijää yhtä lasta kohden. Riskiksi voi nousta, että vaativaa sijaishuoltoa voidaan alkaa toteuttamaan aluksi liian pienellä henkilöstömäärällä vedoten siirtymäaikaan. Lakia ei tule säätää siten, että sen siirtymäaikojen epäselvyyksien vuoksi päädytään lapsen edun vastaisiin toimiin.

Koska tällä hetkellä myöskään luvissa ei ole olemassa tulevan lain mukaisia vaativan sijaishuollon yksikköjä, porrastusta ei tulisi olla lainkaan, koska sen kirjaaminen lupiin on hankalaa ja valvonnan kannalta mahdotonta. Aluehallintovirasto katsoo, että periaate siitä, että henkilöstön määrän tulee aina vastata lasten tarpeita, voi hämärtyä.

Mikäli mitoitus porrastetaan esitetylle viidelle vuodelle, tulisi mitoituksen porrastuksen olla nopeammin korottuva, jotta voidaan puhua vaativasta sijaishuollosta. Ehdotuksessa todetaan, että vaativaa sijaishuoltoa koskeva henkilöstön vähimmäismäärä tulisi olla lain voimaantulosta

1.1.2022 alkaen 1,3

1.1.2024 alkaen 1,5

1.1.2025 alkaen 1,75 ja

1.1.2026 alkaen 2.

Vuosille 2022 ja 2023 mitoitus olisi näin ollen 1,3 ja vastaisi sitä, mikä tällä hetkellä suuri osa pitkäaikaista sijaishuoltoa antavien yksikköjen mitoitus on. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan tällä mitoituksella ei ole käytännössä mahdollista toteuttaa esimerkiksi erityisen vaativahoitoisten lasten päihdehoidon vieroitus- ja kuntoutushoitoa. Tämä tarkoittaa, että käytännössä lasten saama vaativa sijaishuolto ei toteudu vuosina 2022 ja 2023, vaan vasta vuodesta 2024 alkaen mitoituksella 1,5. Toisin sanoen lupahakemukset tulisivat käytännössä aluehallintovirastoon vireille vasta 2024 vuoden alusta ja sitä ennen yksiköt voivat kertoa olevansa vaativaa sijaishuoltoa vanhalla mitoituksella.

Vuodesta 2026 alkaen Suomessa voisi olla laitoksia, joiden mitoitus on 1, 2 tai 3. Näiden väliset erot ovat merkittävät. Sivulla 126 todetaan, että EHO:n ja vaativan laitoshoidon henkilöstömitoituksen lisäksi voitaisiin tarkentaa ja korottaa vähimmäishenkilöstömitoitusta myös perustason laitoksissa. Tästä ei ole kuitenkaan säännöstä. Käytännössä suurin osa sijaishuollosta toteutetaan tällä hetkellä mitoituksella 1-1,3.

Aluehallintovirasto toteaa, että käytännössä edellä kuvatusta seuraa vuosien 2022-2025 aikana huomattavia eroja vaativan sijaishuollon toteuttamisessa. Osa yksiköistä saattaa toteuttaa mitoitusta 2 nopeammin mitä siirtymäsäännös edellyttää ja osa toteuttaa siirtymäsäännöksen mukaisesti. Käytännössä ja viimekädessä se tarkoittaa eritasoisia palveluita lapsille.

Mitoituksen lisäksi aluehallintovirasto katsoo ensiarvoisen tärkeäksi säätää tai vähintäänkin kirjata esityksen perusteluosuuteen henkilöstöltä vaadittavasta kelpoisuudesta riittävän täsmällisesti. Esim. esityksessä todetaan, että laitoksen henkilökunnalta edellytetään soveltuvaa ammatillista tutkintoa (HE s. 98, 59 a§, 60 §). Aluehallintovirasto esittää täsmennettäväksi tarkoitetaanko ammatillisella tutkinnolla perustutkintoa (180 op), joka on lähtökohtaisesti laaja-alainen tutkinto toisin kuin ammattitutkinto (120 – 150 op). Lisäksi aluehallintovirasto esittää, että vähintäänkin perusteluosassa otetaan kantaa myös muiden kuin sote-koulutuksen saaneiden – kuten yhteisöpedagogin - mahdollisuuksiin työskennellä lastensuojeluyksiköissä. Esityksessä tulisi ottaa kantaa myös ammattikorkeakoulutasoisten työntekijöiden määrään sekä lastensuojelulaitoksessa että vaativan sijaishuollon yksiköissä.

Erityisen huolenpidon asuinyksikön henkilöstön vähimmäismäärän nosto on kirjoitettu selkeästi esityksen voimaantulossa sekä on käytännössä mahdollista toteuttaa, koska siirtymäajalle on varattu riittävästi aikaa rekrytoida työntekijöitä. Käytännössä erityisen huolenpidon yksiköiden henkilöstömitoitus on nykyisin yli kaksi, joten siirtymäaika voisi olla lyhyempikin noin 2-3 vuotta. EHO palvelut/ yksiköt siirtyvät julkisen puolen hoidettaviksi, joten näihin olisi hyvä olla siirtymäaika, jotta voivat valmistautua. Pykälä tulisi kirjoittaa samalla tavoin joko luvut kirjoitettu vain kirjaimin (seitsemän, kaksi, kolme) tai vain lukuina (7, 2, 3). Nyt käytössä on molemmat, mikä aiheuttaa epäselvyyttä.

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

Aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, että säännös kirjoitettaisiin ”Laitoksesta poistumisen estäminen kiinnipitämällä”. Perusteluissa viitataan kehitysvammalakiin – siellä on säädetty nimenomaan poistumisen estämisestä (voimakeinoin). Tässä yhteydessä olisi hyvä täsmentää myös, mitä kiinnipitämisellä tässä yhteydessä tarkoitetaan, mahdollistaako se laitosalueella lapsen perässä juoksemisen ja tavoitettaessa aloittamaan kiinnipidon sekä lapsen siirtämisen. Tulisi siis kuvata, mitä voimakeinoja voidaan käyttää ja miten niitä voidaan käyttää. Poliisin valtuuksiin kuuluva kiinniotto voi käsitteellisesti helposti sekoittua tässä säännöksessä kuvattuun rajoitustoimenpiteeseen eli vähintään säännöskohtaisissa perusteluissa on tarpeen täsmentää kiinnipitämisen sisältöä ja eroa kiinniottoon. Aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, että säännöskohtaisissa perusteluissa mainitaan muista ”sallituista” keinoista poistumisen estämiseksi, esimerkiksi ovien lukittuna pitämisestä ja kulunvalvonnasta. Säännöksen voisi kirjoittaa myös viittauksen 68 §:n 3-5 momenttiin.

Säätäminen poistumisen estämisestä kiinnipitämällä voi vähentää karkaamisyrityksiä sijaishuoltoyksiköistä, koska lapsilla on tiedossaan se, että karkaamisyrityksiin voidaan nyt reagoida. Karkaamisyrityksen yhteydessä tapahtuvat kiinnipitämiset edellyttävät hyvää kiinnipitämisosaamista (ennakointi, turvalliset tekniikat, voimakeinon käytön liioittelun rajan tiedostaminen), ohjaajien ja muiden lasten turvallisuudesta huolehtimista sekä riittävää henkilöstöresursointia

Säännöksessä tarkoitettu kiinnipitäminen poistumisen estämiseksi voi kohdistua vain lapseen, jonka liikkumisvapautta on rajoitettu päätöksellä. Tämä vaatimus voi käytännössä aiheuttaa ongelmia, koska myös lapsi, jolla ei ole voimassa olevaa liikkumisvapauden rajoittamista, voi yrittää karata laitoksesta äkillisen tilanteen seurauksena ennen kuin liikkumisvapauden rajoituspäätöstä on ehditty laatia, esimerkiksi yöaikaan. Tällöin pykälän mukaan kiinnipitoon ei voitaisi ryhtyä.

Pykälässä jää hieman epäselväksi, mitä tarkoitetaan tekstillä: ” jos lapsi saattaisi poistumisellaan itsensä tai toisen henkilön alttiiksi välittömästi uhkaavalle ja vakavalle terveyteen tai turvallisuuteen kohdistuvalle vaaralle.” kiinnipitämisen ryhtymiseen perusteena. Aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, että tekstistä poistettaisiin sana ”välittömästi”. Aluehallintovirasto katsoo haasteelliseksi tulkita välittömästi uhkaavan vaaran käsilläolon. Käsitteiden mukaan kynnys

kiinnipitämiseen kyseisen pykälän perusteella on melko korkea, ja pelkkä voimassa oleva liikkumisvapauden rajoitus ei selkeästi ole riittävää. Käytännössä välittömän uhan vaatimus voi olla hankala näyttää toteen konkreettisesti toimenpiteen perusteluissa, koska joudutaan vain ennakoimaan, mitä lapsen karkaamisesta saattaisi seurata lapselle.

Välittömästi uhkaavan vaaran lisäksi haasteelliseksi muodostuu tulkinta lyhytaikaisuudesta. Kiinnipidon tulisi olla luonteeltaan lyhytaikaista. Mikäli kiinnipidon lopettamisen jälkeen lapsi yrittäisi uudelleen karata, voisiko lapsen ottaa uudelleen kiinni. Sisältääkö kiinnipitäminen lapsen siirtämisen esim. ulkoa sisälle. Jos lapsella on liikkumisvapautta rajoittava (69 §) päätös, hänen on jo tuolloin todettu käyttäytyneen vaarantaen vakavasti terveyttään tai kehitystään, jonka suojelemiseksi päätös on tehty. Näin voitaisiin ajatella, että tämän päätöksen aikana lähtevää nuorta uhkaa myös välitön vaara. Silloin laitoksessa voi tulla tulkinta, että aina lapsen yrittäessä lähteä, voidaan pitää kiinni, jolloin tulee ongelmaksi kiinnipidon lyhytaikaisuus. Tilanne voi johtaa siihen, että lasta pidetään toistuvasti uudelleen ja uudelleen kiinni. Nämä tilanteet voivat johtaa erittäin suuriin vaaratilanteisiin niin lapsen kuin henkilöstön osalta.

Sinänsä säännös antaa sijaishuollon toimijoille työkaluja puuttua lapsen poistumiseen laitoksesta luvatta. Sen toteuttaminen vaatii ammatillista arviointikykyä; esim. lapsen taustat on tunnettava ja osattava arvioida kiinnipitämisen mahdollisesti aktivoimat traumat jne. ja edellyttää vahvaa ohjausta.

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?

Aluehallintovirasto toteaa, että sääntely selkeyttää hyvin vastuita ja rooleja, ja myös käsitteet on avattu nyt selkeämmin. Toivottavasti säännös vaikuttaa positiivisesti laitoksen ensisijaiseen vastuuseen lapsistaan (kasvattajan rooli); esim. ennakointi resursoimalla henkilöstöä, lapsen tuntemus ja laadukas omaohjaajatyöskentely.

Pykälän mukaan ”lapsen palauttaminen käsittää lapsen kiinniottamisen ja kuljettamisen takaisin laitokseen.” Ja ”lapsen olinpaikan selvittyä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalla henkilöllä ja toimivaltaisella sosiaalihuollon viranhaltijalla on oikeus ottaa luvatta laitoksesta poistunut lapsi kiinni lapsen palauttamiseksi takaisin laitokseensa.” Suoraan 69 a §:stä ei selkeästi ilmene se, mitä ”lapsen kiinniottaminen” tarkoittaa. Vasta perusteluista ilmenee, että se ei tarkoita minkäänlaista lapsen fyysistä koskettamista, vaan tämä oikeus on vain poliisilla.

Aluehallintovirasto katsoo, että 69 a §:n 2 momenttia tulee täsmentää ja selventää siten, että siitä ilmenee s. 174 esitetty menettelytapa (nyt sanamuodosta voi päätellä, että laitoksen työntekijä voisi tehdä virka-apupyynnön). Aluehallintovirasto katsoo, että kiinniottaminen käsitteenä tulisi

määritellä tarkemmin pykälässä. Riskinä voi olla, että kiinniottaminen käsitteenä rinnastuu kiinnipitämiseen. Perustelujen mukaan vain poliisilla on oikeus fyysiseen kiinnipitämiseen, jos lapsi vastustaa palauttamista. Pykälässä tulisi tarkemmin ilmaista sijaishuoltopaikan oikeudet ja menettelytavat lapsen kiinniottamiseksi.

Aluehallintovirasto esittää säädöstekstin täsmentämistä siten, että siitä yksiselitteisesti ilmenee, että vain viranomaisen voi tehdä virka-apupyynnön. Nyt kirjatussa muodossa voi ymmärtää, että sijaishuoltoyksikkö voisi tehdä virka-apupyynnön. Asiaa selkeyttäisi pykälään tehtävä muutos (69 a § 2 mom), johon lisättäisiin sana ... velvollinen antamaan viranomaisen sille tekemän virka-apupyynnön...

Pykälässä säädetään, että "laitoksen on viipymättä ryhdyttävä toimenpiteisiin lapsen etsimiseksi ja palauttamiseksi laitokseen". Pykälässä ei kuitenkaan avata tarkemmin mitä "toimenpiteet" tarkoittavat. Pykälään tulisi selventää se, kuka on toimivaltainen suunnittelemaan ja päättämään lapsen etsinnästä sekä asianmukaisesta menettelytavasta etsinnän toteuttamisessa. Lakiehdotuksessa ei tule esiin, mihin toimenpiteisiin lapsen etsimiseksi lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tulee ryhtyä tai mihin hän voi ryhtyä (toimintatavoista sopiminen laitoksen kanssa mainittu s. 174, mutta konkreettisesta etsimisestä ei ole mainintoja). Aluehallintovirasto esittää, että perusteluosaan kirjattaisiin esimerkkejä siitä, miten lapsen etsintä voitaisi toteuttaa asianmukaisesti esim. voidaanko lapsen valokuvaa esittää ulkopuolisille tahoille.

Esityksen perusteluissa olisi hyvä vielä tarkemmin täsmentää, mitä eroa on katoamisilmoituksella ja ilmoituksella, jonka perusteella poliisi voi etsintäkuuluttaa lapsen tämä olinpaikan selvittämiseksi (s. 174-175). Aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, että vähintään perusteluosassa täsmennetään, kuka em. ilmoitukset voi tehdä/kenen ne tulee tehdä. Olisi myös hyvä täsmentää esimerkein, minkälaisissa konkreettisissa tilanteissa ja miten poliisi voisi antaa virka-apua lapsen etsimisessä ja olinpaikan selvittämisessä; 69 b §:ssä puhutaan virka-avusta lapsen löytämiseksi.

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?

Ehdotetut erityiset rajoitustoimenpiteet tukevat sekä lapsen päihdehoidon vieroitushoidon ja kuntoutuksen että erityisen huolenpidon jakson tavoitteiden toteutumista.

Aluehallintovirasto näkee hyvänä, että yhteydenpidon erityisenä rajoituksena voidaan päihdehoidon vieroitushoidon ja kuntoutuksen aikana rajoittaa lapsen yhteydenpitoa päihteitä käyttävään kaveripiiriin koko kuntoutusjakson ajan sekä lapsen liikkumista voidaan rajoittaa enintään 90 vrk:ta päihdekuntoutuksen aikana. Pykälässä 71 §:ssä on säädetty, että yhteydenpidon rajoittamispäätökseen on mainittava kaikki ne henkilöt, joita yhteydenpidon rajoitus ei koske. Tämä parantaa lapsen oikeusturvaa yhteydenpitoon sellaisiin henkilöihin, joita rajoitus ei koske.

Nykyisellään yhteydenpidon rajoittamispäätösten laadinnassa on puutteita niin, että yhteydenpitoa rajoitetaan myös henkilöihin, jotka eivät vaaranna lapsen turvallisuutta sekä päätösten sanamuodot ovat epämääräisiä. Aluehallintovirasto toteaa, että pykälän perusteluihin olisi tarpeellista lisätä, että viimeistään lapsen sijoituksen alkaessa, lapsen läheisverkostoon kuuluvat henkilöt tulisi kartoittaa ja nimetä asiakassuunnitelmaan. Näin ollen yhteydenpidon rajoituspäätöstä laadittaessa, lapsen kehitystä tukeva henkilöpiiri olisi selvillä.

Kehon ulkoisesta tarkastuksesta esityksessä mainittu henkilöntarkastuskäytäntö on selkeä kannatettava, kuten myös säännönmukaisesti tehtävät henkilönkatsastukset.

Aluehallintovirasto katsoo, että 72 § on kokonaisuudessaan toimiva ja tarpeellinen. Pykälässä erityisen hyvää on, että lapsen liikkumisvapauden rajoittamisesta ja yhteydenpidon rajoittamisesta päättää johtava viranhaltija.

Aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, että 71 §:n 5 ja 6 momentissa säädettäisiin myös välttämättömyyседелlytyksestä ko. palvelun järjestämiseksi vastaavasti kuin 72 §:n 6 ja 7 momentissa. Samoin aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, että säädettäisiin myös päätöksenteosta ja oikeusturvakeinoista liittyen suunnitelmallisiin henkilönkatsastuksiin (71 § 6 mom ja 72 § 7 mom).

Aluehallintovirasto toteaa, että (71 § ja 72 §) lienee melko vaikeaa kuvata kaikki ne henkilöt, joita yhteydenpidon rajoitus ei koske.

11. Vapaamuotoiset huomiot edellä mainittuihin säännöksiin:

YLEISIÄ HUOMIOITA:

Hallituksen esityksessä on monessa kohdin epäloogisuutta: Välillä laissa puhutaan yksikön näkökulmasta, välillä puhutaan lapsen näkökulmasta. Välillä puhutaan lapsen asioista vastaavasta sosiaalityöntekijästä ja välillä käytetään käsitettä 13 b §:ssä tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä (esim. 63 §:ssä), ja jossain kohdassa puhutaan vain sosiaalityöntekijästä (68 § 3 ja 4 momentti eri käsitteet. Aluehallintovirasto katsoo, että käsitteiden pitää olla yhteneväiset koko laissa.

Lastensuojelulaitokset 57 §

Aluehallintovirasto esittää, että säännöksissä käytettäisiin yhdenmukaisia käsitteitä, nyt samaa asiaa tarkoittaen käytetään eri käsitteitä kuten lastenkoti, lastensuojelulaitos. Aluehallintovirasto esittää harkittavaksi, että pykälässä sijaishuoltoyksiköiden esittämisjärjestys olisi vaativuuden mukaisesti, jolloin ensimmäisenä olisi perhekuntoutusyksiköt ja sen jälkeen sijaishuoltoyksöt. Epäselvää on, onko 2 momentin mukaisissa intervallijaksoissa tarkoitus korvata kunnan koulun velvoitetta perusopetuksen asianmukaisesta järjestämisestä sijaishuollossa oleville lapsille.

Hallituksen esityksessä maininta (s. 164) siitä, että ”Yhteistuotanto julkisen ja yksityisen välillä voi olla perusteltua erityisesti silloin, kun kyse on erityistä osaamista vaativista palveluista” edellyttää täsmentämistä, koska sillä on vaikutusta erityisesti lupahallintoon.

Sijaishuollon järjestäminen asumisharjoitteluna sijaishuoltopaikan ulkopuolella (49 § 3 momentti)

Aluehallintovirasto pitää hallituksen esitystä merkittävänä kannanottona sitä, että sijaishuolto voitaisi järjestää asumisharjoitteluna sijaishuoltopaikan ulkopuolella. Aluehallintovirasto ei pidä hyväksyttävänä, että alaikäiset monesti traumatisoituneet huostaanotetut lapset voivat asua itsenäisesti ilman ympärivuorokautista hoivaa.

Kannanotomme on, että asiasta säätäminen 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 ja ratkaisu tehdään yksinomaan lapsen tarpeen mukaisesti, ei organisaatiolähtöisesti.

Jos asumisharjoittelusta säädetään, niin voisiko parempi lainkohta olla uusittu 51 § eli sijaishuollon aikaiset tukitoimet ja siellä 3 momentti – jälkihuoltoon viittaavat siirtyisivät 4 momentiksi. Näin ei niin helposti syntyisi ajatusta, että asumisharjoittelu on sijaishuollon muoto vaan että se on sijaishuoltoon (sijaishuoltopaikan toteuttamana) kuuluva osa – nyt ehdotetun pykälän otsikkohan on ”sijaishuolto”.

Hallituksen esitys toteutuessaan voisi tarkoittaa sitä, että jatkossa syntyisi asumisharjoitteluun erikoistuneita erillisiä sijaishuoltoyksiköitä (laitos), joihin lapset siirtyvät aikaisimmista sijaishuoltopaikoista. Tällöin jatkuvuus ja muotoutuneet vuorovaikutussuhteet katkeaisivat.

Mikäli asumisharjoittelusta on tarpeen säätää, aluehallintovirasto esittää, että pykälä kirjataan seuraavalla tavalla: ”Sijaishuollon aikana lapselle tulee järjestää itsenäistymisvalmennusta sekä tarvittaessa itsenäisen asumisen harjoittelua sijaishuollon toteuttajan toimesta. Lapselle on tällöin

järjestettävä asumisen ja hoidon sekä huolenpidon turvaamiseksi ja itsenäisen asumisen harjoittelun mahdollistamiseksi lapsen tarpeen mukainen valvonta sekä palvelut ja tuki.”

Epäselvää hallituksen esityksessä on nyt, mihin paikkaan lapselle on asumisharjoittelun aikana tehty sijaishuollon päätös. Onko hänet sijoitettu asuntoonsa vai entiseen sijoituspaikkaansa. Mikäli hän on sijoitettuna ensimmäiseen, niin epäselvää on, säilyykö sijaishuoltopaikka, mikäli yksinasuminen epäonnistuu. 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 ennemmin esimerkiksi SHL 21 § 2 momentin mukaista tuettua asumista, jolloin jatkuvuus tarvittaessa turvataan senkin jälkeen, kun hän täysi-ikäistyy. Huostaanoton jatkumisen perusteluna ei voine olla se, että alaikäinen ei voi tehdä itsenäisesti vuokrasopimusta ja kaikki huoltajat eivät sopimusta suostu tekemään.

Itsenäisen asumisen harjoittelun tulee olla erityinen poikkeus ja se tulee sitoa ainoastaan sellaiseen tilanteeseen, jolloin se on välttämätöntä ja se on järjestetty turvallisesti lapsen edun mukaisesti. Useat sijaishuollossa asuvat lapset ovat huolehtineet itsestään ja muista perheenjäsenistään jo alakouluiässä tai aiemmin. He ovat esimerkiksi hoivanneet vanhempiaan, sisaruksiaan ja pitäneet huolen itsestään ja kodistaan. Tämän vuoksi useat heistä kyllä näennäisesti pärjäävät, mutta heiltä voi puuttua esimerkiksi turvallisuuden tunne, eivätkä he ole välttämättä turvallisesti kiinnittyneet kehenkään, eivätkä ole tottuneet saamaan hoivaa tai luottamaan aikuiseen, vaan pärjäämään itse, omillaan. Näennäisesti yksinpärjäävän alaikäisen lapsen sijoitus yksin asumaan ja vastaamaan itsestään saattaa näyttää järkevältä ja lapsen toiveiden ja kykyjen mukaiselta ratkaisulta, mutta sillä ei välttämättä hoideta tai kuntouteta lasta, jolla voi olla kokemus siitä, ettei kehenkään aikuiseen voi turvata tai luottaa. Kyseessä saattaa olla lapselle jälleen yksin pärjäämään jättämisen perusteella muodostunut hylkäämiskokemus, vaikka se ei hänen käytöksestään ulkoisesti näy. Itsenäisen asumisen aikana lapsi hakee turvaa ja vuorovaikutussuhdetta sieltä, mistä sen helpoiten saa, mahdollisesti kaveripiiristä, joka ei tue lapsen kasvua ja kehitystä. Yksinäisyyden sietäminen voi olla joillekin lapselle ylitsepääsemättömän vaikeaa. Lienee selvää, että jokaisen lapsen toiveena ja oikeutenakin on, että joku ymmärtää häntä, on läsnä ja välittää. Tuen saaminen ei voi olla lapsen aktiivisuuden varassa eikä ole riittävää, jos tuki annetaan puhelimitse.

Sijaishuollossa olevan lapsen itsenäisen asumisen harjoittelua alaikäisenä perustellaan usein koulunkäynnillä ja lapsen muutolla koulunsa (esim. ammattioppilaitos tai lukio) lähelle. Aluehallintovirasto toteaa, että suurin osa sijaishuoltopaikoista sijaitsee sellaisella paikalla, josta käsin opiskelu on mahdollista. Lisäksi koulunkäynnin aikana sijoitettu lapsi, aivan kuin muutkin lapset tarvitsevat hyvin voimakasta tukea. Arjen toiminnot, kuten ruoan laitto, siivous, pyykkihuollosta huolehtiminen, tuki koulutehtäviin yms. jäävät yksin asuvalla hänen omille harteilleen, opintojen suorittamisen lisäksi. Aluehallintovirasto esittää harkittavaksi voidaanko sijaishuollossa oleva alaikäinen lapsi asettaa tilanteeseen, jossa hän kantaa yksin vastuuta tämän kaltaisista asioista. Vanhempiansa kanssa asuvat lapset eivät pääsääntöisesti muuta itsenäiseen asumiseen alaikäisinä, kesken ammattikoulun tai lukion eikä aluehallintoviraston näkemyksen mukaan myöskään sijoitettujen lasten tarvitse näin tehdä.

Edellä todetun ja kuntien/ kuntayhtymien kirjaviiden käytäntöjen vuoksi aluehallintovirastot ovat joulukuussa 2020 antaneet lastensuojelun toimijoiden toimintatapojen yhtenäistämiseksi yhteisen ohjauskirjeen lastensuojelun itsenäisen asumisen harjoittelusta sijaishuollossa ja tuetusta asumisesta jälkihuollossa. Siinä annettu ohjeistus voidaan lähtökohtaisesti arvioida osittain samansuuntaiseksi nyt säädettäväksi esitetyn kanssa. Poikkeuksena nyt esitettyyn ohjeessa on erityisesti se, missä asumisharjoittelu mahdollisesti suoritettaisiin. Hallituksen esityksessä ei oteta tarkemmin kantaa siitä, kuinka kaukana yksiköstä asumisharjoittelupaikka voi olla. Aluehallintovirastot ovat ohjauskirjeessään lähteneet siitä, että asumisharjoittelupaikan tulisi olla toimintayksikön välittömässä läheisyydessä, pihapiirisissä, jotta lapsen tarpeenmukainen hoito, huolenpito ja valvonta voidaan tosiasiallisesti toteuttaa turvallisesti.

HE:ssä todetaan s. 97 että sijaishuoltopaikka pysyy samana, vaikka lapsen asumisharjoittelu toteutetaan kauempana. Aluehallintovirasto esittää täsmennettäväksi, mikä on lapsen sijaishuoltopaikka, jos lapsi on asumisharjoittelussa, ja tarkoittaako edellä kirjattu sitä, että lapsella on mahdollista palata sijaishuoltopaikkaansa. Mikäli tarkoittaa tätä, on esitys avien ohjeistusten mukainen ja sikäli kannatettava. Mahdollinen ongelma voi syntyä siitä, maksavatko kunnat sekä sijaishuoltopaikasta että asumisharjoittelusta ja siihen tarvittavista palveluista eli säilyykö lapsella tosiasiallisesti sijaishuoltopaikka yksikössä asumisharjoittelun ajan.

Aluehallintovirasto esittää täsmennettäväksi seuraavia asioita: Tehdäänkö sijaishuollon muutospäätös asumisharjoittelupaikkaan vai pysyykö sijoituspaikka samana? Jos lapsella on mahdollisuus palata laitokseen, mihin laitokseen viitataan, jos sijaishuollon muutospäätös tehdään asumisharjoitteluun. Nyt on edellytetty, että asumisharjoittelupaikka on laitoksen läheisyydessä ja pitää olla tosiasiallinen mahdollisuus palata. Mitä tarkoitetaan käytännössä ympärivuorokautisella valvonnalla, kenen vastuulle se jää. Miten kaukana asumisharjoittelupaikka voi olla, jotta asumisharjoittelu on lapsen edun mukaista, lapsikohtainen valvonta järjestetään lapsen tarpeiden ja toimintakyvyn mukaan. Ja miten varmistetaan, ettei lapsi toisella paikkakunnalla jää liian yksin (vaikka sijaishuoltopaikka olisikin) ja oman yhteydenoton varaan. Ja jos kunnat eivät maksa molemmista, ei laitos tietenkään voi pitää yhtä paikkaa koko ajan vapaana. Aluehallintovirasto katsoo, etteivät kunnat todennäköisesti varaa taloudellisista syistä lapselle paikkaa sijaishuoltoyksikössä asumisharjoittelun aikana. Mikäli asumisharjoittelu ei onnistu, sijoitetaan lapsi uudelleen sinne, mistä löytyy vapaa sijaishuoltopaikka. Kyse ei ole lapsen edunmukaisesta ratkaisusta.

Aluehallintovirasto esittää uudelleen harkittavaksi riisuttaminen -käsitteen käyttöä (71.4 §). Lapsilta saadun palautteen perusteella pakottavaksi käsitteeksi mielletävä riisuttaminen -käsite sisältää nöyryyttäviä piirteitä. Perusteluosassa puhutaan kehon ulkoisesta tarkastuksesta minkä lisäksi käsitteenä riisuutuminen on käsitteenä objektiivisempi.

Lakimuutoksen vaikutukset aluehallintovirastoille

Hallituksen esityksessä (s. 111 Valtiolle aiheutuvat kustannukset) todetaan, että ”Mitoitusten päivitys lupiin ei sen sijaan aiheuta ylimääräistä hallinnollista työtä, koska lakiesityksen mukaan mitoituksen toteutumisen valvonta ja mitoituksen nostosta johtuvat lupien päivitykset voidaan suorittaa osana muita lupa- ja valvontaprosesseja.”

Aluehallintovirastolle jää epäselväksi, mitä edellä lainatulla lauseella tarkoitetaan. Aluehallintovirasto toteaa, että myös mahdollisesta henkilöstömitoituksen nostosta johtuvat lupien päivitykset tulevat väistämättä lisäämään lupaviranomaisten työtä. Jos vain osakin lastensuojeluyksiköistä hakee luvan muutosta, kyse on työmäärältään merkittävästä tehtävästä, johon muun lastensuojelutyön ohella tarvitaan resursseja. On ilmeistä, että tehtävä ei hoidu osana muita lupaprosesseja, koska muita lastensuojelun lupahakemuksia ja muutoshakemuksia tulee lisäksi koko ajan. Kyse ei ole pelkästään mitoituksen muuttamisesta ja luvan muutoksesta, vaan palveluntuottajan kaikkien muidenkin toimintaedellytysten selvittämisestä samassa yhteydessä.

Aluehallintovirasto toteaa, että lupaprosessi on keskeinen osa ennakkollista valvontaa. Esimerkiksi Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella on (5/2021) kaikkiaan 160 yksityistä lastensuojelulaitosta (sekä julkiset yksiköt, noin 50-60 kunnallista yksikköä). Tällä hetkellä Esavissa resurssia lastensuojelun lupien (pois lukien ilmoituksenvaraisiin perhepalveluihin kohdistuva resurssi) asiantuntijatehtäviin on kokonaisuutena arviolta noin 1-1,25 htv. Vuonna 2020 lastensuojeluyksiköitä koskevia lupapäätöksiä (uusia lupia/luvan muutoksia) oli noin kolmannes kaikista luvista eli noin 35 kappaletta.

Esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamies on 4.5.2021 (EOAK/4914/2019) antamassaan ratkaisussa todennut Etelä-Suomen aluehallintoviraston lastensuojelun resurssista seuraavaa: ”Selvityksestä ilmenee aluehallintoviraston valvontaan käytössä olevien voimavarojen mielestäni vakavat puutteet. Aluehallintovirasto totesi lausunnossaan, ettei se ole lausunnon antamisen hetken mukaisilla resursseillaan pystynyt takaamaan lasten ja heidän perheidensä oikeusturvan toteutumista. Pidän saamaani selvitystä huolestuttavana, ja kuten aluehallintovirastokin on antamassaan selvityksessä todennut, sijoitettujen lasten oikeusturvaa vaarantavana. Totean, että sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut työryhmän arvioimaan ministeriön hallinnonalan lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenjärjestelymahdollisuuksia. Tavoitteena on vastata ensivaiheessa sote-uudistuksesta syntyviin kiireellisiin ja välttämättömiin muutostarpeisiin. Edellä sanotun perusteella minulla ei ole syytä selvittää asiaa tämän enempää.”

Edellä todettuun viitaten aluehallintovirastot ovat antaneet VM:lle tiedot niiden käytettävissä olleista lastensuojeluresursseista (ml. lupa-, valvonta- ja kantelu) seuraavasti:

	2016	2017	2018	2019	2020
ESAVI	1,97	2,55	2,27	3,74	3,67

ISAVI	1,3	1,5	1,55	2,7	2,2
LAAVI	0,6	0,6	0,6	0,9	1,5
LSAVI	1,7	1,2	1,6	2,2	2,2
LSSAVI		2,7	2,7	2,7	3,25 3,4
PSAVI	0,67	1,92	2,62	2,4	2,42

Aluehallintovirasto toteaa, että vaikuttavaa valvontaa varten on huolehdittava myös valvontaviranomaisen resurssien asianmukaisuudesta.

Aluehallintovirasto esittää uudelleen pohdittavaksi toimintayksikön asiakasmääriä. Aikaisemmassa lausunnossaan aluehallintovirasto on esittänyt yksiköiden maksimäärät seuraavasti:

Sijaishuolto: asuinyksikössä 7 lasta / 7-8 kokoaikaista työntekijää. Maksimissaan 24 lapsen toimintayksiköitä.

Vaativa sijaishuolto: asuinyksikössä 6 lasta / 12 työntekijää. Maksimissaan 12 lapsen toimintayksiköitä.

EHO: 4 lasta / 12 työntekijää/ asuinyksikkö. Maksimissaan 8 lapsen EHO -toimintayksiköitä.

Aluehallintovirasto katsoo, että useiden vaativahoitoisten lasten hoito samassa toimintayksikössä voi aiheuttaa erilaisia ristiriitatilanteita ja konflikteja, eikä ole lapsen edun mukainen, minkä vuoksi toimintayksikön maksimikoko tulee olla riittävän pieni.

Aluehallintovirasto katsoo, että valtion lastensuojelulaitoksesta annettavaa lakiesitystä tulee täsmentää valvontaa koskevilta osin siten, että siinä selkeästi todetaan, mitä tarkoitetaan Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen toteuttamalla valvonnalla ja mitä aluehallintoviraston valvonnalla. Aluehallintovirasto esittää uudelleen harkittavaksi onko viittaus lakiin aluehallintovirastoista riittävä vai tulisiko lisätä viittaus hallintolakiin, johon perustuen aluehallintovirastojen valvontaa valtion lastensuojelulaitosten osalta toteutetaan.

Husa Sari
 Etelä-Suomen aluehallintovirasto - Aluehallintovirastojen yhteislausunto.
 Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualue. Esitteijä Niina Väkeväinen.
 Hyväksyjä Kristiina Poikajarvi.

