

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?

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa mitoituksia koskevista ehdotuksista (kysymykset 1 ja 7) seuraavaa:

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijämitoituksesta syntyvät kustannukset

Hallituksen esityksessä ei ole arvioitu kustannuksia, joista syntyisi 359 uuden sosiaalityöntekijän kouluttamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriön alustavan arvion mukaan sosiaalityöntekijöiden koulutuslisäyksistä syntyisi 14,4 miljoonan euron kustannukset. Alustavan arvion mukaan muun henkilöstön eli 105 työntekijän lisäyksen EHO-palveluihin ja 700 työntekijän lisäyksen vaativan sijaishuollon palveluihin (korkeakoulututkinnon tai ammatillisen tutkinnon (pääosin sairaanhoitaja-, sosionomi- tai lähihoitajatutkinnon suorittaneita) koulutuslisäyksistä syntyisi lisäksi noin 22,5 miljoonan euron kustannukset.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on tukenut vuosina 2020-2022 lisätalousarvion määrärahalla ja strategiarahoituksella sosiaalityöntekijöiden, sairaanhoitajien ja sosionomien aloittajamäärien lisäämistä. Nämä lisäykset on tehty alan aiemmin tiedossa olleen alan työvoimatarpeen pohjalta, eivätkä ne välttämättä yksin riitä nyt esitettyjen lisätyövoimatarpeiden täyttämiseen. Alempaan ja ylempään korkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta sosiaalityön pääaineessa oli lisätty noin 110 aloittajalla, sairaanhoitajakoulutusta noin 1000 aloittajalla ja sosionomikoulutusta noin 360 aloittajalla. Lisäykset ajoittuvat vuosille 2020-2022.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle ei ole varattu resursseja hallituksen esityksen mukaisiin koulutusmäärälisäyksiin. Kuten hallituksen esityksessä kuvataan, sosiaalityöntekijöistä on jo tällä hetkellä merkittäviä rekrytointiongelmia, jolloin lainmuutoksen toimeenpano edellyttäisi

koulutusmäärien kasvattamista. Lisäkoulutustarpeet ovat merkittäviä suhteessa nykyisiin ylempien korkeakoulututkintojen suoritusmääriin, joihin sisältyy sosiaalityön pääaineopinnot.

Korkeakoulut ja ministeriö käyvät nelivuotisen sopimuskauden alussa neuvottelut, joissa sovitaan korkeakoululaitoksen yhteiset tavoitteet, keskeiset korkeakoulukohtaiset toimenpiteet, korkeakoulun tehtävä, profiili, vahvuusalat ja uudet nousevat alat, tutkintotavoitteet sekä niiden perusteella kohdennettavat määrärahat. Sopimuksessa määritellään myös tavoitteiden toteutumisen raportointi. Tutkintotavoitteet asetetaan koulutusalaryhmittäin. Näin ollen ylempään korkeakoulututkintoon johtavalle koulutukselle, jossa pääaineena on sosiaalityö, ei aseteta erikseen tutkintotavoitetta.

Koulutusmäärien lisääminen edellyttäisi lisämäärärahoja. Yliopistojen perusrahoitus on sidottu jo nykyisten opiskelijoiden kouluttamiseen ja uusien opetusryhmien luominen sosiaalityöhön edellyttäisi lisäpanostuksia. Koulutusmäärien lisääminen edellyttäisi vuosien panostusta koulutusmäärien lisäämiseen, sillä yliopistot voivat kasvattaa sisäänotettavien opiskelijoiden määrää vain rajallisesti yhden vuoden aikana. Ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaminen edellyttää 5 vuotisia päätoimisia opintoja ja sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnon, johon liitetään tutkintonimike sosionomi (AMK) tai sairaanhoitaja (AMK) suorittaminen 3,5 vuotisia päätoimisia opintoja. Koulutusmäärien nostaminen ei näin ollen voi toteutua nopeasti. Lisäksi on huomioitava, että opetus- ja kulttuuriministeriö ei päättä korkeakoulujen aloituspaikoista, vaan niistä päättävät yliopistot. Sosiaalityöntekijöiden koulutusmäärien lisääminen edellyttäisi neuvotteluja alan koulutusta antavien yliopistojen kanssa.

Esitettyjen kelpoisuusvaatimusten arviointia suhteessa koulutusjärjestelmän tuottamaan osaamiseen ja koulutusmäärien ennakointiin

Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa yhdessä Opetushallituksen kanssa koulutusmäärien ennakoinnista. Koulutusmäärien ennakoimisen ja koulutustarpeisiin vastaamisen näkökulmasta on hyvin ongelmallista, että sosiaali- ja terveysalan ammattilaisten tarvetta, ja erityisesti eri ammattilaisten ja palvelujen tarvetta suhteessa toisiinsa, ei arvioida kokonaisuutena. Koulutustarpeisiin vastaamisen näkökulmasta ei ole tarkoituksenmukaista säätää pistemäisesti yhden toiminnon ja yksittäisen ammattiryhmän sitovasta mitoituksesta. Sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuutta, palvelutarpeita ja tästä seuraavia henkilöstö- ja osaamistarpeita tulisi arvioida kokonaisuutena. Nyt esitetyn pistemäisen lähestymistavan ongelma on, että hallituksen esityksen kohteena olevien haavoittuvassa asemassa olevien lasten kannalta keskeisten muiden sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuutta, toimintaa ja henkilöstötarpeita ei ole samalla arvioitu, vaikka puutteet palvelujen saatavuudessa vaikuttavat merkittävästi lastensuojelun toimintaan, lasten ja nuorten edun toteutumiseen ja myös sosiaalityöntekijöiden tarpeeseen. Yksi keskeinen esimerkki on hallituksen esitysluonnoksessakin mainitut lasten- ja nuortenpsykiatrian palvelut, joiden puute johtaa lastensuojelun kuormittumiseen. Tällöin ei voida arvioida kokonaisuutena sitä, mihin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin tulisi kohdistaa sitovia mitoitusvaatimuksia ja henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia siten, että niillä saavutettaisiin suurin vaikuttavuus. Tämä on merkityksellistä myös opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan näkökulmasta, koska rajalliset korkeakoulutuksen resurssit on myös pystyttävä kohdentamaan pitkäjänteisesti, kestävästi ja vaikuttavasti.

Hallituksen esitykseen sisältyy ehdotuksia, joiden johdosta sosiaalityöntekijöiden tarve voi kasvaa. Kuten hallituksen esityksessä ansiokkaasti kuvataan, yksi syy lastensuojelutoimenpiteille on lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen huono saatavuus. Hallituksen esityksen mukaan tehostetun avohuollon tukitoimen aikana lapselle ja hänen vanhemmilleen tai muille läheisilleen olisi järjestettävä tarpeenmukaiset, asiakassuunnitelmaan perustuvat ja tarvittaessa päivittäiset, moniammatilliset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut siten kuin 34 ja 36 § säädetään. Esityksestä herää kysymys, miten taataan niiden lasten ja nuorten oikeus saada palveluja, jotka eivät ole lastensuojelun asiakkaita. Lasten ja heidän vanhempiansa oikeus sosiaali- ja terveyspalveluihin tulisi olla itsestään selvä lähtökohta, joka pitäisi pystyä takaamaan muulla tavoin. Vaikka hallituksen esityksen tavoite on kannatettava, riskinä on, että lastensuojelun asiakkuuksia syntyy vain siksi, että lapset ja nuoret pääsisivät palvelujen piiriin, joita heidän tulisi joka tapauksessa saada, mutta joita ei nyt ole järjestetty riittävästi. Tämä ei ole lapsen edun mukaista, asettaa lapset eriarvoiseen asemaan ja lisää entisestään sosiaalityöntekijätarvetta ja paineita lisätä sosiaalityöntekijöiden koulutusta.

Hallituksen esityksessä tuodaan ansiokkaasti esiin sen huomiointi, että sitovien mitoitusten asettaminen vaikeassa henkilöstön saatavuustilanteessa voi johtaa siihen, että henkilöstöä siirretään sellaisista palveluista, joissa sitovaa mitoitusta ei ole (esimerkiksi lastensuojelun jälkihuollon sosiaalityöstä tai muusta sosiaalityöstä). Mitoituksen asettaminen vain osaan asiakaskunnasta voi vaikuttaa muihin sosiaalityön asiakkaisiin erityisesti niissä kunnissa, joissa tehdään yhdennettyä sosiaalityötä. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitääkin tätä tärkeänä huomioon otettavana seikkana. Lisäksi on huomattava, että sitovilla mitoituksilla on vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjien henkilöstöpolitiikan kokonaisuuteen, jolloin vaikutukset voivat ulottua myös muuhun sosiaalihuollon ja terveydenhuollon henkilöstöön, esimerkiksi tärkeissä lasten ja nuorten mielenterveyspalveluissa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksen mukaan tavoite taata asiakasmäärä sellaiseksi, että se mahdollistaa laadukkaan sosiaalityön, on kannatettava. Edellä kuvattuun viitaten, asiakasmitoituksen säätämiseen sisältyy kuitenkin joitakin haasteita, joilla on vaikutuksia myös koulutuksen ohjaukseen. Hallituksen esityksestä puuttuu kokonaisarvio kohderyhmän tarpeiden kannalta keskeisistä muista sosiaali- ja terveysalan henkilöistä, palveluista ja niiden riittävyydestä.

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?

Opetus- ja kulttuuriministeriöllä ei ole kommentoitavaa kohtaan 2.

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

Opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksen mukaan ehdotettu sääntely on riittävän selkeä.

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

Esityksen mukaan 37 b §.:ssä säädettäisiin jatkossa tehostetusta avohuollon tukitoimesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää kannatettavana esityksen toimintatapaa, missä tehostettuna avohuollon

tukitoimena lapselle voitaisiin järjestää yksilöllistä, intensiivistä ja moniammatillista kuntouttavaa tukea kotioloissa vanhemman tai muun läheisen kanssa. Siinä yhdistettäisiin useita eri palveluita lapsen ja hänen perheensä yksilöllisen kokonaistilanteen edellyttämällä tavalla. On tärkeää, että näin voitaisiin myös ehkäistä tarvetta lapsen kodin ulkopuoliselle sijoitukselle, jolloin esimerkiksi lapsen tai nuoren ehjällä varhaiskasvatus- ja koulupolulla olisi paremmat toteutumisen mahdollisuudet. Hallituksen esityksessä sivulla 154 todetaan, että ”Osana tehostetun avohuollon tukitoimen kokonaisuutta voisi olla myös esimerkiksi räätälöity yksilöllinen tuki koulussa.” Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää yksilöllistä tukea sinällään kannatettavana. Epäselväksi kuitenkin jää se, merkitseekö räätälöity tuki tässä yhteydessä jotain muuta kuin perusopetuslain mukaisten riittävien ja oikea-aikaisten oppimisen ja koulunkäynnin tuen sekä oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisiin palveluihin liittyviä toimenpiteitä. Opetus- ja kulttuuriministeriön mielestä tätä pitäisi vielä konkretisoida ottaen huomioon muun muassa järjestämisvastuut.

Esityksen mukaan jatkossa säädettäisiin tehostetusta avohuollon tukitoimesta. Tehostettuna avohuollon tukitoimena lapselle voitaisiin järjestää yksilöllistä, intensiivistä ja moniammatillista kuntouttavaa tukea kotioloissa vanhemman tai muun läheisen kanssa. Tehostettua tukitoimea voitaisiin hyödyntää tilanteissa, joissa tarvitaan vahvaa kokonaisvaltaista tukea, mutta lapsen ei kuitenkaan arvioida olevan sijaishuollon tarpeessa. Tarkoituksena olisi myös ehkäistä tarvetta lapsen kodin ulkopuoliselle sijoitukselle. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tätä kannatettavana myös lapsen tai nuoren ehjän koulupolun varmistamiseksi. Esitys edellyttää myös oppilashuollon palvelujen riittävyyden varmistamista.

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?

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että hallituksen esityksen perusteella ei ole selvää, miten integroidussa mallissa vastuunjako viime kädessä tapahtuisi ja miten integroidut palvelut käytännössä toimisivat. Tämä koskee niin päihdehoitoa kuin muitakin palvelumuotoja. Vaativan sijaishuollon eriyttämistä ei ole huomioitu johdon ja henkilöstön osaamisvaatimuksissa, jotka näyttävät jäävän melko mataliksi palvelujen vaativuuteen nähden. Osaamisvaatimusten arviointia tosin vaikeuttaa se, ettei ole selvää, kuinka suuren vastuu palvelujen johtamisesta, suunnittelusta ja asiakkaiden hoidosta on lastensuojeluyksikköön integroituvan palvelun tuottajalla.

Hallituksen esityksen mukaan lastensuojelulaitospalvelut kategorisoidaan selkeämmin tiettyjen asiakasryhmien sijaishuoltoon. Lapsen sijoittaminen vaativaan sijaishuoltoon edellyttäisi aina lastensuojelulain mukaista päätöksentekoa. Hallituksen esityksen mukaan pykälän 29 a § 1 momentissa säädettäisiin siitä, kenelle vaativan sijaishuollon palvelut kohdennettaisiin. Hallituksen esityksessä kuvataan seuraavasti: Vaativaa sijaishuoltoa olisi järjestettävä lapselle, jolla on sellainen erityinen tai monialainen tuen tarve, johon vastaaminen edellyttää useita eri palveluja ja/tai erilaisiin palveluihin liittyvän erityisosaamisen yhdistämistä lapsen sijaishuollon toteuttamiseksi. Tämä voisi tarkoittaa yksittäisestä syystä, kuten esimerkiksi vakavasta päihdeongelmasta tai traumasta, johtuvaa erityistä tuen tarvetta. Myös yksittäiseen neuropsykiatriseen tai kehitysvammaisuuteen liittyvään erityiseen tuen tarpeeseen vastaaminen voi edellyttää tehostettua vaativaa erityisosaamista. Erilaiset tuen tarpeet linkittyvät usein toisiinsa ja niihin vastaaminen edellyttää monialaista tukea. Esimerkiksi päihdeiden käyttöön voi liittyä hoitamattomia mielenterveysongelmia ja päihdeiden käytön rahoittamista rikoksilla. Neuropsykiatrisiin ongelmiin voi liittyä myös mielenterveysongelmia tai erityisen haastavaa käytöstä. Vaikea käytöshäiriö,

väkivaltaisuus tai toistuva itsensä vahingoittaminen voivat muodostaa erityisen tuen tarpeen. Lähes poikkeuksetta erityisen tai monialaisen tuen tarpeessa olevilla lapsilla on ongelmia koulunkäynnissä. Osalla on myös diagnosoituja tai diagnosoimattomia oppimisvaikeuksia. Lasten perhesuhteissa voi olla myös vakavia haasteita, kuten esimerkiksi vakavaa kaltoinkohtelua, joiden kanssa työskentely edellyttää monialaista osaamista.

Toisaalta hallituksen esityksessä todetaan, että vaativa sijaishuolto olisi lastensuojelulain mukainen palvelu eikä sillä voitaisi korvata esimerkiksi lapsen tarvitsemaa psykiatrasta osastohoitoa tai vammaispalvelulain mukaisia palveluja. Tältä osion hallituksen esitys vaikuttaa ristiriitaiselta, kun siinä monin paikoin ansiokkaasti esitetään tavoitteeksi, että lastensuojelun asiakkailla tulisi olla oikeus terveyspalveluihin, mutta se samalla esittää vaativan sijaishuollon eriyttämistä lasten terveydentilan perusteella. Lasten ja nuorten päihderiippuvuutta, mielenterveyden sairauksia, neuropsykiatrisia sairauksia, traumoja ja muita terveydellisiä ongelmia tai kehitysvammaisuuden näkemistä lastensuojelun kysymyksinä ja lastensuojelun palvelujen perusteena ei pidä vahvistaa, vaan niiden edellyttämä hoito ja kuntoutus on taattava muulla tavoin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö esittääkin huolensa siitä, että ratkaisu lastensuojelulaitosten eriyttämisestä voi lisätä riskiä siihen, että palveluja käytetään syistä, joihin tulisi ensisijaisesti vaikuttaa mm. terveydenhuollon palvelujen avulla. Tämä ei välttämättä ole lapsen edun mukaista ja se luo entisestään painetta lisätä lastensuojelun henkilöstömääriä.

Hallituksen esityksen mukaan esimerkiksi merkittävä osa vaativasta sijaishuollosta suuntautuu käytännössä lasten ja nuorten päihdehoitoon ja päihdeiden käytön katkaisuun. Epäselväksi jää, miksi kyseiset palvelut lasten ja nuorten osalta on järjestetty lastensuojelun piirissä, päinvastoin kuin aikuisten vastaavat palvelut. Päihderiippuvuudessa on kyse sairaudesta, eikä sen esiintymiseen lapsilla ja nuorilla liity välttämättä lapsen vanhempien tai huoltajien puutteita tarjota huolenpitoa ja muita kasvuolosuhteita. Valittu ratkaisu näyttää kuitenkin johtavan siihen, että lapsen hoitoon pääsy edellyttää lastensuojelun asiakkuutta ja näin ollen taas tarpeita kouluttaa lisää lapsen asioita vastaavia sosiaalityöntekijöitä.

Henkilöstömitoituksen ja koulutusmäärien tarpeellisuuden ja vaikuttavuuden arviointi edellyttäisi myös muiden toteuttamismuotojen punnintaa – esimerkiksi lasten ja nuorten päihdepalvelujen järjestämistä laajemmin terveydenhuollon toimintana. Tällaisia palvelujen, henkilöstömäärien ja osaamisprofiilien kokonaisarviota tulisi toteuttaa kaikilla niillä aloilla, joilla on pitkittynyttä pulaa pätevistä työntekijöistä.

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

Opetus- ja kulttuuriministeriöllä ei sinällään ole tähän lausuttavaa. Kohtaan 6 liittyviä kommentteja esitetään kohdassa 11.

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?

Opetus- ja kulttuuriministeriön mitoituksiin liittyvät kommentit esitetty kohdassa 1.

Esityksen mukaan lastensuojelulaitoksessa tulisi olla toiminnan edellyttämä tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaava henkilöstö ja sijaishuollon järjestämiseksi terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan asianmukaiset tilat ja toimintaympäristö. Vaativan sijaishuollon laitoksella olisi oltava käytettävissään riittävä lääketieteen, psykologian ja sosiaalityön asiantuntemus vaativan sijaishuollon toteuttamista ja seurantaan varten. Opetus- ja kulttuuriministeriö tuo esiin, että vaativan sijaishuollon laitos voisi hyötyä myös kasvatustieteellisestä osaamisesta. Lisäksi perusteluista ei käy ilmi, pitääkö määritelmä ”lääketiede” sisällään esimerkiksi lasten- ja nuorten hoitotyöhön ja mielenterveys- ja päihdetyöhön erikoistuneet sairaanhoitajakoulutuksen suorittaneet henkilöt. Opetus- ja kulttuuriministeriö ehdottaa näin ollen, että listaa jatkettaisiin kasvatustieteen ja hoitotyön osaamisella.

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa myös, että toisen asteen koulutuksen suorittaneet lähihoitajat ovat yksi ammatillisen tutkinnon suorittanut ammattiryhmä, joilla on sosiaali- ja terveysalan ammattihenkilöinä monipuolinen sijaishuollon osaaminen. Lähihoitajien työvoimatarve on osaamisen ennakkoinnin näkökulmasta kuitenkin haastavaa mm. ikäihmisten palveluissa tarvittavien henkilöstömitoitusten vuoksi.

Myös ammatillisen koulutuksen kasvatus- ja ohjausalan ammattitutkinnon suorittaneet ohjausalan osaamisalan suorittaneet ammattilaiset omaavat erityisosaamista sijaishuollossa toimimiseen. Tutkinnon perusteissa todetaan mm., että ohjauksen osaamisalan suorittanut hallitsee vaativia asiakas- ja ohjaustilanteita eri-ikäisten kanssa. Hän osaa ohjata yksilöitä ja ryhmiä sekä hyödyntää monialaista verkostoa työssään. Hän toteuttaa elinikäistä ohjausta eri taustaisten ohjattavien kanssa esimerkiksi elämänvaiheiden muutostilanteissa, työllistymisessä tai lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin edistämisessä. Lisäksi kasvatus- ja ohjausalan erikoisammattitutkinnon suorittaneilla on vielä ammattitutkintoakin syvempää osaamista alan tehtäviin.

Toisen asteen ammatillisen koulutuksen monet muutkin tutkinnot antavat osaamista, jota voidaan hyödyntää sijaishuollon palveluissa. Opetus- ja kulttuuriministeriö katsoo, että eri tutkintojen antamaa osaamista tulisi hyödyntää monipuolisesti ja moniammatillista työskentelyä edistäen. Kuten HE:ssäkin on todettu, uudistusta tehdään hyvin haastavassa henkilöstötilanteessa, jossa sosiaali- ja terveysalan henkilöstön saatavuuteen tulisivat vaikuttamaan monet muutkin lainsäädäntöuudistukset. Samanaikaisesti väestökehitys haastaa sekä nuorten että työikäisten aikuisten riittävyyden työvoimatarpeisiin. Edellä mainittujen seikkojen perustella, ei ole tarkoituksenmukaista rajata mitoitukseen kuuluvaa henkilöstöä pelkästään AMK-tasoisen koulutuksen suorittaneisiin ammattilaisiin.

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

Opetus- ja kulttuuriministeriöllä ei ole kommentoitavaa kohtaan 8.

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?

Opetus- ja kulttuuriministeriöllä ei ole kommentoitavaa kohtaan 9.

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?

Opetus- ja kulttuuriministeriön kysymykseen 10 liittyvät kommentit esitetty kohdassa 11.

11. Vapaamuotoiset huomiot edellä mainittuihin säännöksiin:

Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää esityksen tavoitteita monilta osin kannatettavina. Kriittisiä huomioita nostetaan kuitenkin esiin edellisten kohtien lisäksi myös tässä.

Erytisen tärkeänä opetus- ja kulttuuriministeriö pitää sitä, että tavoitteena on lapsen ja perheen tarpeeseen vastaavien avohuollon palvelukokonaisuuksien tehostaminen, joilla voidaan vähentää tehokkaasti jatkuvasti kasvussa olevia sijoituksia ja sijaishuollon kustannuksia. Tärkeää on myös matalan kynnyksen peruspalveluiden kehittäminen, millä voidaan vähentää lastensuojelun ja erikoissairaanhoidon kustannuksia sekä ehkäistä syrjäytymistä. Ministeriö korostaa myös esityksen mukaisesti kokonaisuuden luomista, jolla vahvistetaan integroitua sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyötä vaativan lastensuojelun parantamiseksi. Esityksen mukainen terveydenhuollon järjestämisvastuun korostaminen on erittäin kannatettava, jotta sijaishuoltoon sijoitetut lapset pääsisivät nykyistä paremmin tarvitsemiinsa terveydenhuollon erikoissairaanhoidon palveluihin, mielenterveys- ja päihdepalveluihin sekä tarvittavan muun sosiaali- ja terveydenhuollon tuen piiriin. Esityksen tavoitteena on sijaishuollossa olevien lasten ja jälkihuollossa olevien nuorten syrjäytymisen ehkäisy.

Opetus- ja kulttuuriministeriö korostaakin esityksen tavoin sitä, että riittäväillä, laadukkailla ja oikea-aikaisilla tukitoimilla on merkitystä myös lapsen koulu- ja opiskelupolun onnistumiseen. Esityksen mukaan lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on järjestettävä oppimisvaikeuksien tai vammaisuuden selvittämiseen liittyvä tutkimus ja palvelut, mielenterveys- ja päihdepalvelut sekä muut lapsen tarvitsemat hoito- ja terapiapalvelut siten kuin terveydenhuoltolaissa säädetään. Ministeriö pitää tätä esitystä tärkeänä ja korostaa oikeutta riittäviin ja oikea-aikaisiin palveluihin.

Mikäli lapsi on sijoitettu kodin ulkopuolelle, olisi asiakassuunnitelma esityksen mukaan lähetettävä ilman aiheutonta viivästystä lapsen sijoituspaikalle siltä osin kuin se on välttämätöntä lapsen sijoituksen järjestämiseksi. Välttämättömät lapsen hoitoon ja huolenpitoon vaikuttavat tiedot on annettava kuitenkin heti lasta sijoitettaessa. Näitä tietoja voi olla esimerkiksi lapsen terveydentilaan, oppimiseen ja koulukäyntiin tai vakaviin traumoihin liittyvät tiedot sekä perhe- ja läheissuhteisiin liittyvät tiedot. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitääkin esitykseen liittyen tärkeänä sitä, että myös sijoituskunnan koulutoimi on mahdollisimman laajasti ja riittävän ajoissa informoitu sijoituksesta, tietosuojahaasteet huomioon ottaen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö korostaa esityksen mukaisesti sitä, että sijaishuoltopaikan valinta tulisi kytkeä vahvasti lapsen asiakassuunnitelmaan. Sijaishuoltopaikan valinnassa tulisi aina arvioida yksilöllisesti kyseessä olevan lapsen etu, lapsen tarpeita vastaava kuntoutuksellinen osaaminen sijaishuoltopaikassa ja lapsen varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja muun opetuksen sekä siihen tarvittavan tuen varmistaminen. Tuen varmistamiseen liittyen on varmistettava perusopetuslain mukainen koulunkäynnin tuki, mutta myös liittyen on oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaiset palvelut.

Opetus- ja kulttuuriministeriö yhtyy sivulla 126 esitettyyn näkemykseen siitä, että jokaisella lapsella on oikeus saada perusopetusta jokaisena koulupäivänä, aina kun se oppilaan terveydentila huomioon ottaen on mahdollista. Yksilöllinen ja tarpeenmukainen opetuksen järjestäminen on keskeistä vaativaa erityistä tukea tarvitsevien lasten sivistyksellisten oikeuksien toteutumisen kannalta. Ministeriö korostaa kuitenkin sitä, että kunta on edelleen velvollinen järjestämään opetuksen alueellaan asuville oppivelvollisille. Koulukotien erityisosaamista tuleekin vahvistaa muun muassa laajentamalla konsultaatiota lähikouluihin nykyisestäään. Sitä kehitetäänkin vahvasti VIP-verkoston vakiinnuttamiseen liittyvässä työssä, missä kehitetään lapsille ja nuorille tarjottavaa oppimisen ja koulunkäynnin vaativaa erityistä tukea sekä ennaltaehkäisevää ja varhaista tukea. Valtion koulukotiyksiköt ovat tässä jo nyt vahvasti mukana. Perusopetuksen järjestämislupien myöntäminen koulukodeille koskemaan muita kuin koulukotiin sijoitettuja oppivelvollisia ei kuitenkaan ole ajankohtaista.

Muita huomioita

Hallituksen esitykseen ja ehdotettuun lainsäädäntöön liittyy käsitteitä, joita voisi olla vielä tarpeen uudelleen arvioida. Esimerkiksi käsite ”erityinen huolenpito” ei vaikuttaisi kuvaavaan itse toimintaa, koska kyseessä on tosiasiallisesti jakso, jolloin voidaan käyttää rajoitustoimenpiteitä ja jolloin tarjotaan sosiaali- ja terveystalv palveluja integroidusti lapsen tarpeisiin.

Hallituksen esityksen mukaan erityisen huolenpidon jakso voitaisiin jatkossa järjestää vain julkisten toimijoiden tuottamana lastensuojelun ja perusopetuksen integroidussa laitoshoidossa eli valtion lastensuojeluyksiköissä sekä kunnan ja jatkossa mahdollisten hyvinvointialueiden omistamassa lastensuojelulaitoksessa, joissa on lapsen henkeään, terveyttään tai kehitystään vakavasti vaarantavan käyttäytymisen katkaisemiseen riittävät resurssit, integroitu sosiaali- ja terveydenhuollon ammatillinen erityisosaaminen sekä kuntoutusosaaminen ja terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan asianmukaiset tilat. Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää huolensa siitä, että tämän ilmaisun takana on varsin yksinkertaistava käsitys haavoittuvassa asemassa ja vakavassa syrjäytymisvaarassa olevien lasten ja nuorten tilasta ja tarvittavista ratkaisuista. Sanamuoto vahvistaa tulkintaa, että ensisijainen lähtökohta lasten ja nuorten monisyisiin, myös terveydentilaan liittyvien ongelmien ratkaisuun, on lapsen käyttäytymisen katkaisu. Lähtökohta on yksinkertaistava ja ristiriidassa tavoitteena kanssa, että palvelut olisivat aidosti integroituvia. Edelliseen kohtaan liittyy myös kysymys, onko tällöin tosiasiallisesti kyse lastensuojelun tarjoamasta palvelusta, vai pitäisikö myös kyseiset yksiköt nimetä uudelleen. Käytetyt käsitteet vaikuttavat siihen, mielletäänkö toiminta monialaisena sosiaalihuollon ja terveydenhuollon yhteisenä toimintana.

HE:n mukaan terveydenhuollon olisi annettava sosiaalityöntekijän pyynnöstä tutkimukseen perustuva kirjallinen arvio, mikäli terveydenhuollon, mielenterveys- ja päihdehoidon ei arvioida soveltuvan lapsen hoitamiseen erityisen huolenpidon sijasta. Erityisen huolenpidon jakso ei voi korvata esimerkiksi välittömän sairaalahoidon tarvetta. Esitystä on tarpeen tarkentaa siltä osin, millä perusteilla terveydenhuolto voisi todeta, että terveydenhuollon, mielenterveys- ja päihdehoidon ei arvioida soveltuvan lapsen hoitamiseen erityisen huolenpidon sijasta ja millä perusteilla tällainen

arvio tehdään. Säännöstä olisi syytä tarkentaa, jotta syyllä olla hoitamatta terveydenhuollossa olisi painavat perusteet.

Lakiin esitetään lisättäväksi uusi pykälä, jossa määriteltäisiin lastensuojelulaitosten henkilökunnalta vaadittava osaaminen ja koulutus. Rajoitustoimenpiteitä käyttävän henkilökunnan on ymmärrettävä lain asettamat edellytykset rajoitustoimenpiteiden käyttämiselle sekä siihen liittyvän päätöksentekovelvollisuuden. Koulutuksella voidaan lisäksi opettaa turvalliset ja lapsen ihmisarvoa kunnioittavat rajoitustoimenpiteiden toteuttamistavat sekä kuinka lasten itsemäärämisoikeutta voidaan tukea ja kuinka ehkäistään rajoitustilanteen syntymisen. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tärkeänä henkilöstön kouluttamista ja perehdyttämistä ja ehdottaa, että sen toteuttamiseksi hyödynnetään täysimääräisesti digitalisaation tarjoamat mahdollisuudet. Koulutus ja perehdytys tulee järjestää henkilöstökoulutuksena. Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla ei ole määrärahoja, joilla vastataan henkilöstökoulutuksen tarpeisiin.

Pihkala Jussi
OKM