

Lausuntopyyntö: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lastensuojelulain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi

Esityksen tavoitteista ja tarkkarajaisuudesta

Ehdotetun esityksen tavoitteena on lapsen edun, hyvinvoinnin ja turvallisuuden toteutumisen varmistamiseksi selkiyttää kasvatuksellisen rajaamisen ja rajoitustoimien käytön edellytyksiä, ja näin varmistaa se, että lastensuojeluviranomaisilla ja sijaishuoltopaikoilla on riittävät toimivaltuudet tehdä työtään. Hyvinvointiala Hali ry pitää tavoitetta sinänsä tärkeänä ja kannatettavana.

Toteamme, että perustuslakivaliokunta on vastaavaa sääntelyä arvioidessaan (HE 237/2018 vp) todennut, että ilmaisut kuten tavanomainen kasvatusta voivat ilman selkeyttäviä perusteluja johtaa myös siihen, että raja lastensuojelulain 11 luvun mukaisiin rajoitustoimenpiteisiin nähden muuttuu epäselvemmäksi sen sijaan, että se selkiyttäisi nykytilaa tai vahvistaisi sijoitetun lapsen oikeutta tasapainoiseen kehitykseen ja erityiseen suojeluun. Esitetty kasvatuksellinen rajaaminen ei itsessään tai pykäläkohtaisten perusteluiden myötä avaudu riittävän tarkkarajaisesti suhteessa rajoitustoimenpiteisiin.

Esityksen mukaan lapsen tasapainoisen kehityksen ja erityisen suojelun toteuttamiseksi lapselle voitaisiin asettaa rajoja. Niillä tarkoitettaisiin käytännössä turvallisia ja ennakoitavissa olevia lapsen toimintaa ohjaavia ja määritteleviä rajoja sekä yksilöllisiä ja yhteisöllisiä toimintaperiaatteita ja sääntöjä, jotka eivät ole lastensuojelulain 11 luvussa tarkoitettuja rajoituksia. Tavoite on kannatettava.

Säännöskohtaisten perusteluiden mukaan mainitulla rajojen asettamisella ei kuitenkaan voitaisi rajoittaa lapsen perusoikeuksia samassa merkityksessä kuin rajoitustilanteissa, joissa tulee soveltaa 11 luvun säännöksiä. Perusteluissa todetaan, että kasvatuksellisten keinojen tarkoitus, kesto ja intensiteetti eivät saa olla sama kuin lastensuojelulain tarkoittamien rajoitusten. Toteamme, että lastensuojelulain 11 luvun mukaisten rajoitustoimenpiteiden perusteet ovat lastensuojelullisia ja niiden tarkoitus, kesto ja intensiteetti lähtee siitä, että rajoittamista voidaan käyttää vain siinä määrin, kuin kussakin tapauksessa on tarkoituksen saavuttamiseksi välttämätöntä.

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään terveydenhuoltolakiin (69 §) ja lastensuojelulakiin (16 b §) informatiivisluonteista viittausta voimassa olevaan sääntelyyn ns. hybridiyksikköjen perustamiseksi.

Esityksen mukaan viittauksilla korostetaan voimassa olevan sääntelyn mukaista hyvinvointialueen velvollisuutta yhteensovittaa asiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut kokonaisuuksiksi sekä järjestää vaativia erityispalveluja tarvitsevien lasten palvelut hyvinvointialueiden välisenä yhteistyönä sekä sopia niistä hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksissa. Lastensuojelun ja psykiatrian yhteensovitettu palvelu, esimerkiksi niin sanottu hybridiyksikkö, olisi tällainen sääntelyssä tarkoitettu vaativa erityispalvelu, jonka osalta hyvinvointialueiden ja erikoissairaanhoidon tulisi tehdä yhteistyötä.

Toteamme, että järjestämislain mukaan hyvinvointialueiden velvollisuutena on suunnitella *ja toteuttaa* sosiaali- ja terveydenhuolto sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisena kuin asiakkaiden tarve edellyttää, eikä sääntelyssä tarkoitettua vaativaa erityispalvelua voi sulkea järjestämisvastuun ulkopuolelle.

Mielenterveys- ja päihdeongelmien yleisyyttä ja palveluiden yhteensovittamisen haasteita kuvataan esitysluonnoksessa kattavasti. Nykytilan kuvauksena todetaan (s.20), ettei lasten- ja nuorisopsykiatrian palvelujen osalta terveydenhuollon tuki lastensuojelun asiakaslapsille toteudu kaikissa tilanteissa lainsäädännön edellyttämällä tavalla, vaan lastensuojelun asiakkailla on merkittäviä haasteita psykiatrisen hoidon saamisessa. Kodin ulkopuolelle sijoitetaan lapsia, joiden pääasiallinen sijoituksen syy on heikentynyt psyykinen vointi ja se voi lisätä lasta itseään tai muita ihmisiä vaarantavaa käytöstä. Toteamme, että esitetyt hybridiyksiköt voivat olla tärkeä lisä lasten ja nuorten tarvitsemien palvelujen turvaamisessa ja valikoimassa, mutta ne eivät missään nimessä riitä vastaamaan palveluiden yhteensovittamista ja erikoissairaanhoidon palveluiden saatavuutta koskevaan ongelmaan. Hybridiyksikköihin sijoittamisen yhtenä yleisenä edellytyksenä korostetaan palvelun viimesijaisuutta suhteessa muihin sijaishuollon vaihtoehtoihin, jolloin ensisijaista olisi turvata psykiatrisen hoidon saatavuus vähemmän perusoikeuksia rajoittavien palveluiden yhteydessä. Hyvinvointialueen velvollisuutta yhteensovittaa lastensuojelun ja erikoissairaanhoidon palvelut tulee korostaa ja vahvistaa, mutta velvollisuutta ei tule kohdentaa koskemaan vain esitettyjä hybridiyksiköjä.

Kuntouttava suljettu laitospalvelu

Kuntouttavan suljettuun laitospalvelun sijoittamisen edellytyksenä on, että lapsi käyttää vakavaa väkivaltaa tai tekee muita rikollisia tekoja. Esityksen mukaan palvelun soveltavuutta mietittäessä keskeistä on kuitenkin huomioida palvelun erittäin vahvasti perusoikeuksia rajaava luonne, eikä palvelu todennäköisesti soveltuisi useimpien sijaishuollossa elävien ja rikollisia tekoja tekevien lasten tarpeeseen. Lisäksi 1 momentissa edellytettäisiin, ettei sijaishuoltoa ole lapsen omaa tai muiden turvallisuutta vaarantavan käyttäytymisen vuoksi mahdollista järjestää muilla tavoin. Pidämme tärkeänä sitä, että esityksessä korostetaan suljetun palvelun viimesijaisuutta.

Esityksessä todetaan, että lapsen sijoitus kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun on erityisen voimakkaasti lapsen perus- ja ihmisoikeuksia rajoittava toimenpide. Esityksessä lähdetään siitä, että käytännössä 49 a §:n mukaiset sijoitusperusteet ja lapsen tarpeisiin vastaavan sijaishuollon toteuttaminen edellyttävät lapseen kohdistuvaa rajoittamista koko sijoituksen ajan. Sijoitusperusteiden arviointi on yhteydessä erityisten rajoitusten käytön välttämättömyyden arviointiin. Toistaiseksi voimassa oleva päätös voisi kuitenkin jatkua jopa lapsen täysi-ikäisyyteen

saakka. Toteamme, että sijoitus suljettuun ja esimerkiksi yhteydenpitoa voimakkaasti rajoittavaan laitospalveluun voi paitsi toteuttaa lapsen erityistä suojelua ja turvata kuntoutumista, myös pitkittyessään vaikeuttaa kuntoutumista tukevia tekijöitä kuten läheissuhteita, harrastuksia tai koulutusmahdollisuuksia. Sijoitusperusteiden olemassaoloa tulee arvioida säännöllisesti ja huolellisesti vaikka päätös olisi voimassa toistaiseksi.

Esityksessä esitetään muutettavaksi ja selkeytettäväksi nykyistä erityisen huolenpidon sääntelyä

Pidämme ehdotuksia erityisen huolenpidon jakson enimmäiskeston pidentämisestä, sekä tavoitteellisuuden ja määräaikaaisuuden korostamisesta perusteltuina. Kannatamme myös ehdotetussa 3 momentissa säädettyä päätöksen perusteena olevan moniammatillisen arvion ehdottomuuteen esitettyä muutosta, jonka tarkoituksena on varmistaa, ettei lapsen erityisen huolenpidon jaksolle pääsy hidastuisi asiantuntijalausuntojen saamiseen kuluvan ajan takia.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi siitä, että jos erityisen huolenpidon jakso järjestetään muualla kuin lapsen omassa sijaishuoltopaikassa, hyvinvointialue voisi irtisanoa edellä tarkoitetun erityisen huolenpidon jaksoa edeltäneen sijaishuoltopaikan, mikäli irtisanominen ei ole lapsen edun vastaista. Toteamme, että ehdotettu sääntely on sinänsä perusteltua, erityisesti jos erityisen huolenpidon yhtenä tekijänä on lapsen tarpeisiin nähden soveltumaton sijaishuoltopaikka. Säännös kuitenkin jättää hyvinvointialueille liikaa toimivaltaa tehdä lapsikohtaista harkintaa, ja on erityisen tärkeää varmistaa, että tätä harkintaa ohjaa lapsen edun ensisijaisuus eivätkä taloudelliset vaikutukset. Sijaishuoltopaikan irtisanomisen tulisi olla mahdollista vain, jos voidaan varmistaa, ettei irtisanominen ole lapsen edun vastaista.

Muita huomioita esityksestä

Pidämme yleisellä tasolla kannatettavana sitä, että kasvatuksellisten keinojen ja rajoitusten käyttöä selkiytetään, samoin kuin sellaisten keinojen lisäämistä, jotka antavat lastensuojeluviranomaisille ja sijaishuollon toimijoille riittävät toimivaltuudet tehdä työtään lasten suojelemiseksi.

Näkemyksemme mukaan esitys kuntouttavasta suljetusta palvelusta ei ratkaisen nykytilan ongelmia, jotka koskevat lapsen tarpeita vastaavan erikoissairaanhoidon palveluiden toteuttamista lastensuojelun sijaishuollon aikana. Lastensuojelulain 15 §:ssä säädetään terveydenhuollon erityisistä velvollisuuksista antaa lastensuojelulle asiantuntija-apua ja järjestää tarvittaessa lapselle tutkimusta, hoitoa ja terapiaa. Terveydenhuoltolain (1326/2010) 69 §:ssä määritellään velvoitteista, joita hyvinvointialueilla on sijoitetun lapsen terveydenhuollon järjestämiseksi. Mikäli lastensuojelun tarve johtuu riittämättömistä terveydenhuollon palveluista, lapselle ja hänen perheelleen on nykyisen lainsäädännön mukaan järjestettävä lapsen terveyden ja kehityksen kannalta välttämättömät terveydenhuollon palvelut viipymättä. Kodin ulkopuolelle sijoitetun lapsen oikeuksien turvaamiseksi olisi välttämätöntä, että lainsäädännön toteutuminen näiltä osin varmistetaan. Toteamme, että voimassa olevan sääntelyn mukaista hyvinvointialueen velvollisuutta yhteensovittaa asiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut kokonaisuuksiksi ei tule tulkita siten, että se koskee vain ns. hybridiyksiköitä tai ehdotettua kuntouttavaa suljettua laitospalvelua. Lastensuojelun ja psykiatrian palvelut tulee yhteensovittaa ja palveluiden saatavuus varmistaa aina, kun näille palveluille on tarvetta ja riippumatta siitä, mikä on lapsen sijaishuollon toteutustapa.

Lausuttavana olevassa ehdotuksessa on useita tärkeitä kohtia, jotka osaltaan tukevat toimijoita saavuttamaan sijaishuollolle asetetut tavoitteet ja toteuttamaan lapsen oikeutta erityiseen suojeluun. Toteamme, että osana toimeenpanoa on kuitenkin välttämätöntä panostaa siihen, että henkilöstö saa riittävästi yhdenmukaista koulutusta lain soveltamiseen käytännössä, sillä ”kasvatukselliseen rajaamiseen” sisältyy myös riski ylilyönneistä ja virheellisistä tulkinnoista. Myös täydennyskoulutuksen tarve tulee korostumaan.

Toteamme lisäksi, että Valtion koulukodeissa tuotetaan jatkossakin myös sellaista vaativaa sijaishuoltoa, joka ei ole esityksessä tarkoitettua kuntouttavaa suljettua laitospalvelua. Vastaavaa sijaishuoltoa tuottavat Valtion koulukotien lisäksi hyvinvointialueet sekä useat yksityiset toimijat. Avoimuuden, läpinäkyvyyden ja kokonaistaloudellisen tarkoituksenmukaisuuden varmistamiseksi olisi tärkeää, että näiden palveluiden osalta Valtion koulukodit osallistuisivat julkisia hankintoja koskeviin tarjouskilpailuihin.

Lindeberg Laura
Hyvinvointiala HALI ry