

Tampereen kaupungin lausunto hallituksen esitysluonnoksesta lastensuojelulain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

- 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?*

Pidämme sosiaalityöntekijöiden asiakasmäärän rajaamista tarpeellisena ja kannatettavana, mutta asiakasmäärän laskeminen tulisi tapahtua keskiarvona, ei sosiaalityöntekijään sidottuna, joustavan palvelurakenteen mahdollistamiseksi.

Asiakasmitoituksen säätäminen olisi myönteinen muutos ja mahdollistaisi lastensuojelun toteuttamisen muutoksen tavoitteiden mukaisesti. Asiakkaan näkökulmasta mitoitus tarkoittaa sitä, että yksittäisellä sosiaalityöntekijällä on enemmän aikaa ja resursseja keskittyä yksittäisen lapsen ja perheen asian hoitamiseen. Työntekijän näkökulmasta uutta mitoitusta pidetään tarpeellisena ja tämä mahdollistaisi lakissääteisten tehtävien tekemisen laadukkaasti.

Mitoitusten toteutuminen edellyttää sosiaalityöntekijöiden koulutusmäärien lisäämistä. Nykyiset lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden rekrytointihaasteet antavat olettaa, että kunnilla tulee olemaan todellisia vaikeuksia saada rekrytoitua lain edellyttämä määrä uusia sosiaalityöntekijöitä. Esitetty lain voimaantulo 1.1.2022 alkaen on liian tiukka ja täytyisi säätää pidempi siirtymäaika henkilöstön rekrytoinnin mahdollistamiseksi. Lakiuudistuksen toteutuessa tulisi myös valtakunnallisella tasolla miettiä, millä keinoilla voitaisiin lisätä olemassa olevien sosiaalityöntekijöiden hakeutumista lastensuojelun tehtäviin.

Mitoituksen säätäminen aiheuttaa joitakin kysymyksiä, joista nostamme erityisesti

- Voiko asiakasmitoituksen säätäminen ja soveltaminen ainoastaan lastensuojelulain mukaisissa palveluissa aiheuttaa tilanteen, jossa lasten asiakkuuksia hoidetaan sosiaalihuoltolain mukaisessa lapsiperheiden sosiaalityössä ja lastensuojelun palveluun kuuluvat vain kaikkein raskaimmat toimenpiteet esim. huostaanotot?
- Voiko mitoituksen säätäminen aiheuttaa tilanteen, jossa lastensuojelun asiakkuuteen jää ottamatta asiakkaita (esim. ne, joille ei ole ehditty tehdä tavoitteellista asiakassuunnitelmaa?).
- Ehdoton asiakasmäärän rajaaminen ei jätä soveltamisen varaa käytännön työn organisoimisessa. Asiakkaat ovat myös "epätasaisia" tosiasiallisesti työn määrän suhteen. Tämä voi lisätä painetta sosiaalihuoltolain mukaiseen työhön. Toisaalta

asiakaspaine sosiaalihoitolaisten mukaisessa työssä saattaa aiheuttaa asiakkaiden siirtymisen lastensuojeluun.

- Asiakasmitoituksen mukainen resurssointi vaatii kunnissa merkittävää lisäresurssointia sekä lastensuojelun palveluihin että lapsiperheiden sosiaalityön palveluihin (mikäli lapsiperheiden sosiaalityössä tehdään edelleen lastensuojelutarpeen selvitykset).
- Lakiluonnos myös lisää sosiaalityöntekijän työtä (esim. hoito- ja kasvatussuunnitelman laatiminen yhdessä sosiaalityöntekijän kanssa, rajoituspäätökset).
- Toisaalta lakiluonnoksen perusteluiden pohjalta voinee miettiä myös mahdollisuutta korvata sosiaalityöntekijöiden työparityötä ohjaajan panoksella.
- Miten ehdotuksessa huomioidaan tilanteet, joissa lastensuojelun asiakkuudessa olevaan perheeseen syntyy uusi lapsi ja perheen asioita hoitavalla sosiaalityöntekijällä olisi työntekijäkohtainen asiakasmääränsä jo täynnä?
- Miten saadaan rekrytoitua mitoituksen mukaiset ammattilaiset? Sosiaalityöntekijöiden rekrytointi on tällä hetkellä vaikeaa eikä vakansseja välttämättä saada täytettyä.

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?

Näkemyksemme mukaan sääntely selkeyttää merkittävällä tavalla kansainvälisesti hoidettavia tilanteita. Kansainvälisiä lastensuojeluasioita käsitellään jatkuvasti enemmän ja ne työllistävät enenevässä määrin Suomen lastensuojeluviranomaisia. Kansainvälisten asioiden hoitamisen erityiskysymyksiä varten voisi olla hyvä luoda maahan erityinen konsultaatorakenne ja/tai osaamisen keskittävä yksikkö.

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

Esityksen mukaan lasta koskevan asian vireille tullessa ja asian selvitysvaiheessa lapsi on sosiaalihoillon asiakas. Lapsen asia muuttuu lastensuojeluasiaksi vasta, kun lastensuojelun asiakkuuden kriteerit täyttyvät. Sosiaalihoillon mukaisen palvelutarpeen arvioinnin osana selvitetään lastensuojelun palveluiden ja tukitoimien tarve.

Esityksen mukaan sosiaalityöntekijän tulisi muodostaa ammatillinen arvio erityisesti lapsen kasvuolosuhteista sekä huoltajien tai muiden lapsen kasvatuksesta vastaavien henkilöiden mahdollisuuksista huolehtia lapsen hoidosta, kasvusta sekä mahdollisesti tarvittavista tukitoimista ja palveluista. Lisäksi edellytetään kiinnitettävän erityistä huomiota lastensuojelulain 4 § periaatteisiin. Lastensuojelun ammatillisen arvion merkitys korostuu tilanteissa, joissa työntekijän ja asiakkaan arviot perheen tilanteesta eroavat toisistaan tai vanhemmat vastustavat tarjottuja palveluita ja tukitoimia.

Näkemyksemme mukaan sääntely on selkeä ja asiakaslähtöinen. Pidämme kuitenkin ongelmallisena sitä, ettei asiakasmitoituksia olisi määritelty siihen, kuinka monta palvelutarpeen arviointiin liittyvää lastensuojelutarpeen selvitystä yhdellä työntekijällä voi kerrallaan olla. Lastensuojeluilmoitusten käsittely ja lastensuojelun tarpeen arvioiminen on lastensuojelullista työtä ja edellyttää vankkaa osaamista lastensuojelusta, vaikkakin asiakkaan kannalta on hyvä määritellä palvelu tässä prosessin vaiheessa sosiaalihuollon palveluksi.

Pidämme hyvänä selvennyksenä sitä, ettei palvelutarpeen arviointia voi hankkia yksityiseltä tai kolmannen sektorin toimijalta, vaan tämä on yksiselitteisesti viranomaistoimintaa.

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

Näkemyksemme mukaan säännös on selkeä ja tehostettua avohuollon tukea on usein tarpeen järjestää. Kotioloissa tapahtuvan kuntouttavan ja palveluita yhteen kokoavan tuen aikana olisi lapselle ja hänen vanhemmilleen tai muille läheisille on järjestettävä tarpeenmukaiset, asiakassuunnitelmaan perustuvat palvelut. Tampereella on tämäntyyppistä palvelua järjestetty ns. Kotipysäkki -toiminnalla.

Nostamme erityisesti esiin seuraavat näkökohdat:

- Kotiin tarjottava tuki on usein lapsilähtöisempää kuin sijoittaminen kodin ulkopuolelle esim. avohuollon tukitoimena.
- Tehostetun tuen järjestäminen vaatii merkittäviä resurssilisäyksiä, ja palvelun kustannusvaikuttavuutta tulisi arvioida valtakunnallisella tasolla.
- Vanhemmille tarjottava tuki edellyttää resursoinnin lisäksi usein aikuissosiaalityön osaamista ja tämä tulisi huomioida henkilöstön resurssitarpeita arvioitaessa.

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?

Pidämme esityksen mukaista sääntelyä selkeänä ja toteutettavissa olevana, mutta erityisesti päihdehoitoa tarvitsevien asiakkaiden osalta kysymyksiä herättää lainsäädännön mahdollisesti mukanaan tuoma jatkuva eri laitosten välillä kulkeminen ja sen tarkoituksenmukaisuus. Paikan vaihtumisen tarvetta lisännee määräaikaisten jaksojen lisäksi lääkkeettömän ja lääkkeellisen katkaisun järjestäminen erityyppisissä yksiköissä sekä erilaiset henkilöstöresurssit.

Nostamme esille erityisesti seuraavat näkökulmat:

- Tuleeko lainsäädäntö johtamaan siihen, että päihteitä käyttävien nuorten hoidon kokonaisuus hajoaa useaan eri yksikköön?
- Lähtökohtaisesti tavoitellaan lapsen pysymistä yhdessä paikassa sijoituksen alusta loppuun ja herääkin kysymys: olisiko lapsen edun mukaisempaa lisätä osaamista ja

henkilöstöresurssia sinne, missä lapsi on sen sijaan, että lapsi siirtyy sinne missä resurssit ja osaaminen ovat?

- Myös perustasolla tarvittaisiin erikoistumista päihteitä käyttäviin/käyttäneisiin nuoriin, jotta siellä olisi osaamista heidän jatkohoitoonsa vaativan sijaishuollon vieroitushoito- tai kuntoutusjakson tai erityisen huolenpidon jakson jälkeen. Tämän osalta on vaikea nähdä, että vähimmäishenkilöstömitoitus (7 työntekijää) olisi tällaisessa yksikössä riittävä.

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

Tampereella ja Tampereen kautta lastensuojelun asiakasohjausta hoidettavassa osassa Pirkanmaata ei käytetä nykyisinkään yksityisen sektorin palveluita erityisessä huolenpidossa ja olemme edelleen sitä mieltä, että rajusti itsemääräämisoikeutta rajoittavat palvelut tulisi ensisijaisesti tuottaa julkisen sektorin ylläpitäminä, jolloin palvelut ovat tasalaatuisempia ja niiden toimintaa on helpompi valvoa.

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?

Näkemyksemme mukaan vähimmäishenkilöstömitoitusten nostaminen vaativassa sijaishuollossa ja erityisen huolenpidon hoidossa on perusteltua lasten vaativahoitoisuuden lisääntyneenä ja mitoituksen toivotaan merkitsevän lasten saaman palvelun merkittävää parantumista.

Vähimmäishenkilöstövaatimuksia esitetään kuitenkin lakiluonnoksessa nostettavan erittäin paljon, mikä tulee tarkoittamaan myös huimaa kustannusten kasvua. Kustannusten voi ennustaa lähes tuplaantuvan vaativan sijaishuollon ja erityisen huolenpidon osalta.

Tampereella uusista laitokseen sijoitettavista lapsista ohjautuu nykyisellään vain noin yksi kolmasosa perustason laitoksiin ja hoitovuorokausista noin puolet syntyy perustason laitoksissa, joten kustannusvaikutus kuntatalouteen on merkittävä. Vähimmäishenkilöstömitoitus (7 työntekijää) perustason laitoksessa koetaan erittäin pieneksi, mutta moni ei kuitenkaan myöskään tarvitsisi 2.0 henkilöstömäärää.

Vähimmäishenkilöstömitoitus on toki vähimmäismäärä, mutta, ohjaako lainsäädäntö kuitenkin siihen, että käytännössä meillä tulee olemaan yksiköitä, joissa on henkilöstömitoitus 1.0, 2.0 tai 3.0 elleivät kunnat kilpailutuksissa muuta palveluntuottajilta edellytä. Palveluntuottajien näkökulmasta hankaluutta aiheuttanee sekin, jos kaikki kunnat edellyttävät kilpailutuksissa erilaisia henkilöstömääriä yksiköiltä.

Vähimmäishenkilöstömäärän porrastaminen on tarpeellista ja antaa aikaa tarpeellisten ammattiryhmien kouluttamiseen. Sosionomien ja sairaanhoitajien koulutukseen tulisi saada

ammattillisen koulutuksen sisään lastensuojelun sijaishuoltoon osaamista antava valinnainen erityiskoulutus.

Nostamme esille erityisesti seuraavat kysymykset:

- Voiko lastensuojelulaitos itse määrittää riittävän henkilöstömäärän, jos se arvioi, että lasten turvallisuus ja huolenpito on hoidossa. Miten arvioidaan se, että näin oikeasti on?

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

Viitaten lisäykseen: Pykälää esitetään tarkennettavan siten, että kiinnipidon olisi aina oltava lyhytaikainen toimenpide. Lisäksi 1 momenttiin esitetään lisättäväksi säännös, jonka mukaan sosiaalityöntekijän olisi arvioitava ja tehtävä suunnitelma yhdessä lapsen ja sijaishuoltopaikan sekä mahdollisuuksien mukaan vanhempien kanssa, millä tavoin kiinnipidot olisivat vältettävissä lapsen edun huomioivalla tavalla, jos kiinnipitoon on jouduttu turvautumaan toistuvasti.

Näkemyksemme mukaan lapsen kiinnipitäminen laitoksesta poistumisen estämiseksi on monessa tilanteessa paikallaan silloin, kun lapsi on vaaraksi itselleen tai muille. Sijaishuoltopaikan henkilökunnan on kyettävä estämään lapsen karkaaminen, sillä jatkuva karkaaminen vaarantaa lapsen terveyden ja hyvinvoinnin monella tavoin. Toisaalta on myös niitä tilanteita, joissa on kokonaistilanne arvioiden turvallisempaa päästää nuori lähtemään.

Pidämme lisäystä hyvänä. Lapsen kanssa on tärkeää etukäteen keskustelua ja tehdä ns. turvasuunnitelma siitä, miten lapsi ja mahdollisesti vanhemmat toivovat, että tilanteissa, jossa lapsen on vaikea hallita omaa käyttäytymistään, sijaishuoltopaikassa olevat aikuiset toimivat. Toisaalta hyvin hallittu ja osattu kiinnipito voi tuottaa lapselle kokemuksen siitä, että tilanne on aikuisella hallinnassa silloin, kun se ei ole lapsella millään tasolla hallinnassa. On tärkeä tunnistaa se, mistä lapsen hallitsematon käyttäytyminen voi johtua ja sitä kautta lisätä lapsen turvallisuuden tunnetta.

Tarkoitetaanko laissa sitä, että esim. pelkästään liikkumisvapauden rajoittamisen päätöksen perusteella voitaisiin estää kiinnipidolla laitoksesta poistuminen? Voidaanko kiinnipidolla estää laitoksesta poistuminen myös ilman em. päätöstä, mikäli laitoksen työntekijällä on huoli nuoren voinnista ja toiminnasta. Kaikissa tilanteissa ei ole turvallista estää nuoren poistumista laitoksesta, vaikka hänen nähdäänkin olevan vaaraksi itselleen tai muille.

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?

Näkemyksemme mukaan poliisin virka-apun selkeyttäminen on tarpeen ja säännös selkeyttää hyvin toimivaltaan liittyviä kysymyksiä liittyen lapsen etsimiseen, kiinniottamiseen ja laitokseen palauttamiseen. Vaikka lastensuojelulakia muutettaisiin, huolta herättää poliisien mahdollisuudet antaa virka-apua. Tällä hetkellä poliisilta ei saada tarvittavaa virka-apua.

Ongelmia aiheuttaa tällä hetkellä myös se, että poliisi on vaatinut sosiaalityöntekijän läsnäoloa silloin, kun virka-apua annetaan. Aiemmin poliisille on riittänyt se, että sijaishuoltopaikan edustajat edustavat sosiaalihuoltoa tilanteessa. Koska sosiaalityöntekijää ei näihin tilanteisiin mitenkään ole mahdollista aina saada, jää tarvittava virka-apu siitakin syystä saamatta.

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?

Näkemyksemme mukaan työskentely on vaikuttavampaa, kun lasta on mahdollista rajata enemmän. Erilaisten rajoitustoimenpiteiden käytön mahdollisuus erilaisissa yksiköissä herättää kysymyksen siitä, että tuleeko se lisäämään laitoksesta toiseen siirtymisiä.

Terveydenhuollon henkilöstön tarve tulee yksiköissä lisääntymään johtuen rajoitustoimenpiteistä, joissa tulee olla läsnä terveydenhuollon ammattihenkilö. Työvuorossa pitäisi aina olla joko lähihoitaja tai sairaanhoitaja, jotta kehon ulkoinen tarkastus voitaisiin toteuttaa. Luonnoksessa aiemmin puhuttu AMK-tutkinnon omaavien työntekijöiden lisäämisestä, mistä saadaan riittävästi sairaanhoitajia?

11. Vapaamuotoiset huomiot edellä mainittuihin säännöksiin:

- Lakiluonnoksen toisessa versiossa on paljolti vastattu niihin asioihin, joita kommentoimme ensimmäisellä lausuntokierroksella (mm. täsmennetty henkilöstömääriä, määritelty siirtymäaikoja).
- Onko päivystystoiminnan osalta tarkoituksenmukaista, että päivystysosastoja voisi olla samassa rakennuksessa vain 7+7 paikkaa? Voisi ajatella, että turvallisuuden näkökulmasta suuremmat yhteenliittymät voisivat olla perusteltuja (esim. 3x7 tai jopa 4x7 paikkaa)?
- Olisi tärkeää keskittyä siihen, että sijaishuoltopaikkojen resursointi ja rajoitusoikeudet mahdollistavat sen, ettei erityisen huolenpidon jaksoja tarvittaisi niin paljon, vaan lasten turvallisuus voitaisiin turvata pitkäaikaisessa sijaishuoltopaikassa.
- Nykyisen lainsäädännön ja toimintamallin mukaan vahvasti oireileva lapsi usein rauhoittuu erityisen huolenpidon jaksolla, mutta sen päättyessä oireilu jatkuu, eikä pitkäaikainen sijaishuoltopaikka pysty turvaamaan lasta nykyisen lainsäädännön puitteissa.

- Lainsäädännössä olisi otettava huomioon sijoitettujen lasten erilaisuus. Samat rajoitusoikeudet pätevät nyt ikätasosta riippumatta pikkulapsista päihteiden ja mielenterveysongelmien vuoksi aggressiivisesti oireileviin 17-vuotiaisiin.
- Vakavimmin oireilevien lasten hoidossa tulisi mahdollistaa tiukemmat rajoitustoimenpiteet näiden turvallisuuden takaamiseksi ja esimerkiksi päihteidenkäytön katkaisemiseksi.
- Nykyisellä lastensuojelulla ei pystytä takaamaan lapsen kokonaisvaltaista etua, koska sen avulla ei voida kovinkaan paljon vaikuttaa yhteistyökumppaneiden, kuten poliisin ja terveydenhuollon toimintaan.
- Lastensuojelua kuormittaa aggressiivisesti käyttäytyvien ja päihteitä käyttävien nuorten palveluiden riittämättömyys ja psykiatrisen hoidon toimimattomuus tai resurssipula. Nyt vaikeasti psyykkisesti oireilevia ja vaikean päihderiippuvuuden omaavia nuoria on sijoitettuna lastensuojelulaitoksissa, joissa ei välttämättä ole psykiatrista tai päihdehoidon osaamista. Näitä palveluja on vahvistettava ja hoitokäytännöt tulisi rakentaa moniammatillisesti olemassa olevaan sijaishuoltoonpaikkaan.