

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Viite: Lausuntopyyntö/Mielenterveys- ja päihdehuoltolain uudistaminen

Asia: Lapsiasiavaltuutetun lausunto mielenterveyslain ja päihdehuoltolain uudistamisen esivalmisteluna laadituista arviomuistioista

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista Suomessa. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Lapsiasiavaltuutettu arvioi arviomuistioita lapsen oikeuksien yleissopimuksen näkökulmasta.

Arviomuistioden sisältö

Sosiaali- ja terveysministeriössä on mielenterveyslain (116/1990) ja päihdehuoltolain (41/1986) uudistamisen esivalmisteluna laadittu kaksi arviomuistiota, joista toinen koskee mielenterveyslain ja päihdehuoltolain palveluja ja toinen tahdosta riippumatonta hoitoa ja pakkotoimia mielenterveyslaissa, päihdehuoltolaissa ja muussa sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä. Muistiot sisältävät edellä mainittujen kokonaisuuksien nykytilan ja käytäntöjen kuvaukset sekä uudistusten tavoitteet ja toteuttamisvaihtoehdot.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntöä ei ole osoitettu lapsiasiavaltuutetulle. Lapsiasiavaltuutettu käyttää kuitenkin mahdollisuuttaan antaa lausuntonsa oma-aloitteisesti, koska arviomuistiot ovat lapsia koskevan ja lapsiin vaikuttavan lainsäädännön valmisteluun tähtäviä asiakirjoja.

Lapsiasiavaltuutetun arvio uudistuksen tavoitteista ja toteuttamisvaihtoehdoista

Mielenterveyslain ja päihdehuoltolain palvelut

Lapsiasiavaltuutettu pitää arviomuistiossa kuvattuja tavoitteita tärkeinä. Lasten ja nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelujen saatavuuden varmistaminen koko maan tasolla on välttämätöntä. Näissä palveluissa tulee keskittyä erityisesti tehokkaiisiin ennaltaehkäiseviin ja matalan kynnyksen palveluihin, jotta ongelmiin päästään puuttumaan ajoissa ja hoidon tarve jää todennäköisesti lyhytaikaisemmaksi.

Ennaltaehkäisevillä ja varhaisen tuen palveluilla voidaan vähentää laitoshoidon, ja monissa tilanteissa myös tahdonvastaisen hoidon, tarvetta. Tämä on sekä taloudellisesti että inhimillisesti katsoen järkevää. Varhaisella puuttumisella tuetaan muun muassa lapsen mahdollisuuksia koulunkäyntiin sekä muuhun sosiaaliseen kanssakäymiseen, jotka ovat keskeisiä tekijöitä myös myöhemässä elämässä pärjäämiselle. Uudistamistyössä on tärkeää varmistaa, että aikuisten mielenterveys- ja päihdepalveluissa jatkossakin, ja entistä tehokkaammin, huolehditaan aikuisen perheeseen kuuluvien lasten tuen tarpeen selvittämisestä ja heidän hyvinvointinsa tukemisesta.



Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että lasten mielenterveys- ja päihdepalveluita tulee olla saatavilla koko maassa yhdenvertaisesti. Tämä edellyttää, että sekä perusterveydenhuollossa että sosiaalihuollossa, mukaan lukien lastensuojelu, on riittävästi perusosaamista lapsen mielenterveys- ja päihdeongelmien tunnistamiseksi ja hoitamiseksi. Keskeisessä asemassa, erityisesti varhaisen ja matalan kynnyksen tuen tarjoamiseksi on oppilas- ja opiskelijahuolto, jonka palveluiden tulee olla oppilaiden saatavilla ja ilman, että lapsella on pelko joutua syrjityksi tai leimatuksi. Palveluita tulee kehittää lapsia kuullen ja kuunnellen.

Mielenterveys- ja päihdepalveluissa on kiinnitettävä huomioita potilaan/asiakkaan oikeusturvan kehittämiseen. Lapsiasiavaltuutettu painottaa, että oikeusturvan on tuettava lapsen oikeuksien toteutumista. Oikeusturvakeinojen tulee olla käytännössäkin lasten saatavilla. Tämä edellyttää, että niistä kerrotaan lapselle ymmärrettävästi ja lasta sekä hänen vanhempiaan/hooltajiaan tuetaan niiden käyttämisessä. On huolehdittava siitä, että lapsella on mahdollisuus päästä oikeuksiinsa tarvittaessa myös itsenäisesti, riippumatta lapsen vanhempien tai hooltajien toiminnasta.

Arviomuistiossa pohditaan lopuksi toteuttamisvaihtoehtoja mielenterveys- ja päihdehuoltolain uudistamiselle. Uudistukseen liittyy ns. itsemääräämisoikeuslain valmistelu. Tahdonvastaista hoitoa koskevat säännökset nousevat muistiossa korostettuun asemaan siihen liittyvien merkittävien perusoikeuskysymysten vuoksi. Samalla sääntelyn uudistamistyössä on kuitenkin tärkeää pitää mielessä, että mielenterveys- ja päihdetyö ennaltaehkäisevänä ja avohuollon palveluina ovat ensisijaisia ja pääasiallisia toimintoja.

Muistion sisältämä pohdinta on vielä hyvin yleisellä tasolla, eikä se juuri edistä toteuttamisvaihtoehdon valintaa. Muistion nykytilan kuvauksessa on esitetty monia ongelmakohtia, jotka tulee huomioida tulevassa lainsäädännön uudistamistyössä. Muun muassa päällekkäisen lainsäädännön poistaminen, sääntelyn selkeyttäminen muilla tavoin, lainsäädännön tuki tehokkaiden ja toimivien palveluiden järjestämiseksi ja niiden saatavuuden varmistamiseksi ovat tärkeitä lähtökohtia uudistukselle. Palvelut tulee järjestää siten, että ne ovat saatavilla ”yhden luukun” -periaatteella. Mielenterveys- ja päihdeongelmaisten kohdalla vaatimus palveluiden saatavuuden helpoudesta korostuu.

Riippumatta lainvalmistelussa valittavasta linjasta, lapsiasiavaltuutettu korostaa, että uudistamistyössä on tärkeää huomioida erityisenä ryhmänä mielenterveys- ja päihdeongelmista suoraan tai välillisesti kärsivät lapset. Kattava lapsivaikutusten arviointi on tehtävä valmistelun eri vaiheissa, myös jo ratkaisuvaihtoehtoa valittaessa.

Tahdonvastainen hoito ja pakkotoimet

Tahdosta riippumattoman hoidon ja pakkotoimien sääntelyn uudistaminen on välttämätöntä, koska ne eivät täytä nykyisellään perus- ja ihmisoikeuksien asettamia vaatimuksia. Arviomuistiossa on kuvattu tähän liittyen lasten ja nuorten mielenterveyshoitoon liittyviä ongelmia, joista myös osa on tullut lapsiasiavaltuutetun tietoon lapsen oikeuksien seurantatyössä. Lapsiin kohdistuvien tahdonvastaisten toimenpiteiden sääntelyssä ja toteuttamisessa tulee aina huomioida lapsi sekä erityistä suojelua tarvitsevana henkilönä että omien oikeuksiensa haltijana. On muistettava, että lapsella on itsemääräämisoikeus kehittyvien valmiuksiensa mukaisesti.

Lapsiin kohdistetaan tahdosta riippumattomia toimia sekä psykiatrisessa hoidossa että lastensuojelun toimenpiteinä. Lapsiasiavaltuutettu pitää välttämättömänä, että uudistustyössä keskitytään erityisesti psykiatrisen hoidon ja lastensuojelun rajapinnan selvittämiseen ja ongelmien ratkaisemiseen tarvittavien keinojen löytämiseen. Lapsen on saatava aina tarkoituksenmukainen mielenterveyshoito niin ajoissa kuin mahdollista. Huostaanotto ei esimerkiksi voi olla edellytys psykiatriseen hoitoon pääsulle. Lapsen sijoittaminen psykiatriseen hoitolaitokseen tulee aina perustua psykiatrisen hoidon tarpeeseen, ei vaikeuteen löytää lapselle

sopivaa sijoituspaikkaa. Avohuollon palveluiden kehittäminen psykiatrisen hoidon, sekä tarvittaessa päihdehoidon, ja lastensuojelun yhteistyönä on ensiarvoisen tärkeää.

Mielenterveys- ja päihdeongelmista kärsivien lasten ja nuorten hoidossa on huolehdittava laajemminkin moniammatillisesta yhteistyöstä. Hoidon aikana, myös tahdonvastaisessa hoidossa, on esimerkiksi huolehdittava lapsen omien voimavarojen puitteissa lapsen oikeudesta koulukäyntiin. Kyse on aina lapsen kokonaisvaltaisesta hoidosta ja tuesta.

Muistiossa kuvatut uudistukset ja tavoitteet ovat yleisellä tasolla, kuten palveluitakin koskevassa muistiossa, noudattaen samaa linjaa. On selvää, että molempien muistioiden sisältämiä uudistustarpeita on edistettävä jatkossakin yhtenä kokonaisuutena, riippumatta siitä, mikä lainsäädäntövaihtoehto valitaan.

Perustelut lapsiasiavaltuutetun kannanotoille

Lapsen oikeuksien yleissopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita, ellei lapseen soveltuvien lakien mukaan lapsi ole saavuttanut täysi-ikäisyyttä aikaisemmin (1 artikla). Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 4 artiklan mukaan sopimusvaltiot ovat sitoutuneet ryhtymään kaikkiin tarpeellisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja muihin toimiin yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi.

Suomen perustuslain (731/1999) 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Säännös ulottaa julkisen vallan turvaamisvelvollisuuden perustuslain 2 luvussa säädettyjen perusoikeuksien ohella myös Suomea velvoittavissa kansainvälisissä sopimuksissa turvattuihin ihmisoikeuksiin. Turvaamisvelvoite ulottuu siten myös lapsen oikeuksien yleissopimuksessa taattuihin oikeuksiin.

Lapsen oikeuksien yleissopimusta tulee tulkita kokonaisuutena. Yleissopimuksen täytäntöönpanoa ja toteutumista valvovan YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan lapsen etu toteutuu, kun kaikki yleissopimuksessa taatut lapsen oikeudet toteutuvat.¹

Lapsen oikeuksien komitea on määritellyt seuraavat artiklat perustavanlaatuisiksi yleisperiaatteiksi koko lapsen oikeuksien yleissopimuksen täytäntöönpanossa:

- lapsen edun ensisijaisuus kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia (3(1) artikla)
- lapsen oikeus syrjimättömyyteen ilman minkäänlaista lapsen, hänen vanhempiansa tai muun laillisen huoltajansa ominaisuuteen tai muuhun seikkaan perustuvaa erottelua (2 artikla)
- lapsen oikeus osallistua, vaikuttaa ja tulla kuulluksi ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla, erityisesti lapselle on annettava mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa joko suoraan tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä (12 artikla),
- lapsen oikeus elämään sekä henkiinjäämiseen ja kehittymiseen mahdollisimman täysimääräisesti (6 artikla)

Arviomuistioiden kannalta keskeisiä sopimuskohtia ovat myös

- lapsen oikeus nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta sekä sairauksien hoitamiseen ja kuntoutukseen tarkoitetuista palveluista (24 artikla)
- lapsen oikeus tulla suojelluksi huumeidenkäytöltä (33 artikla)

Lapsen oikeuksien sopimuksen mukaan lapsella on oikeus myös oppimiseen (28 art) sekä oikeus leikkiin (31 art)

YK:n lapsen oikeuksien komitea on käsitellyt lasten mielenterveys- ja päihdeongelmia 24(1) artiklaa koskevassa yleiskommentissaan, jossa todetaan muun muassa: ”[k]omitea on huolestunut mielenterveys sairauksien määrän kasvusta nuorten parissa. Näihin kuuluvat....alkoholin, tupakan ja huumausaineiden käyttö... huomiota tulee kiinnittää enemmän käyttäytymiseen liittyviin ja sosiaalisiin seikkoihin, jotka vaarantavat lasten mielenterveyden, psykososiaalisen hyvinvoinnin ja emotionaalisen kehityksen. Komitea varoittaa liiallisesta lääkitsemisestä ja laitoshoidosta sekä kehottaa valtioita soveltamaan kansanterveydelle ja psykososiaaliselle tuelle perustuvaa lähestymistapaa lasten ja nuorten mielenterveys sairauksiin ja panostamaan perusterveydenhoitoon, jossa edistetään lasten psykososiaalisten, emotionaalisten ja henkisten ongelmien varhaista havaitsemista ja hoitoa”. Komitea painottaa, että ”[v]altioilla on velvollisuus tarjota asianmukaista hoitoa ja kuntoutusta mielenterveydellisistä ja psykososiaalisista häiriöistä kärsiville lapsille ja samalla pidättäytyä tarpeettomasta lääkitsemisestä.”²

YK:n lapsen oikeuksien komitea on toistuvasti määräaikaissäraportointiin liittyvissä päätelmissään Suomelle esittänyt huolensa lasten päihteidenkäytön määrästä ja mielenterveysongelmista sekä mielenterveyspalveluiden saatavuudesta. Viimeisimmissä päätelmissään komitea oli huolestunut siitä, ettei ”laitoksiin sijoitetut lapset...aina saa tarvittavia mielenterveyspalveluita” ja kehotti sopimusvaltiota varmistamaan palveluiden saatavuuden.³ Komitea oli myös ”huolestunut masennuksen ja itsemurhien suuresta esiintyvyydestä” ja ”lasten mielenterveyspalveluiden riittämättömyydestä”. Komitea suositteli, että sopimusvaltio ”vahvistaa lapsille tarkoitettuja mielenterveyspalveluita ja takaa pääsyn tarvittaviin tutkimuksiin ja hoitoihin sekä tehostaa toimia itsemurhien ehkäisemiseksi”.⁴ Lisäksi komitea ilmaisi huolensa nuorten runsaasta alkoholin käytöstä sekä tupakoinnista ja kehotti valtiota tehostamaan toimia alkoholin käytön ja tupakoinnin vähentämiseksi.⁵

Jyväskylässä 26.4.2016

Tuomas Kurttila
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
Lakimies

¹ http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2015/03/CRS_14.pdf

² CRC/C/GC/15 kohta 38-39, verkossa http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2015/03/CRS_15.pdf

³ CRC/C/FIN/CO/4* kohta 32-33, verkossa

<http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=82628&GUID={08815486-C2F7-4348-A1DC-0985FA9542EC}>

⁴ Ibid kohta 43-44.

⁵ Ibid kohta 47-48.