

Asia: VN/35688/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lapsiin liittyvien rikosepäilyjen selvittämisessä avustavista sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköistä

Lausunnonantajan lausunto

Lain nimike

Lakiehdotukseen antamamme lausunto pohjautuu Lasta-seula-malleja ja moniammatillista esikäsittelyä koskevaan selvitykseen ja sen aikana kertyneeseen tietoon (Fadjukoff ym., 2023; Fadjukoff & Ellonen, 2023).

Ehdotettu lakimuutos on tarpeellinen ja vastaa monilta osin selvityksessä havaittuihin tarpeisiin moniammatillisen yhteistyön paremmasta huomioimisesta lainsäädännössä.

Fadjukoff, Mari; Hautamäki, Sari; Hakala, Venla ja Ellonen, Noora 2023: Lasta-seula-malli lapsiin kohdistuvan väkivallan rikosepäilyjen selvittämisen välineenä. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:61.

Mari Fadjukoff & Noora Ellonen: POLICY BRIEF 2023:39: Lapsirikosasioiden moniammatillinen esikäsittely huomioitava lainsäädännössä (tietokayttoon.fi)

1 § Soveltamisala

Aiemmassa lainsäädännössä yksiköt ovat olleet terveydenhuollon yksiköitä. Onko lain sanamuoto ”Sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköstä” lähinnä tekninen, vai vaikuttaako laajennus myös sosiaalihuollon yksiköksi laajemmin yksikön asemaan, kuten esimerkiksi yksikköä koskevaan lainsäädäntöön, tiedonsaantioikeuksiin tai kirjaamiskäytäntöihin?

Ikärajan nosto 18 vuoteen on perusteltu. Käytännössä aiempi rajauserityisestä perusteesta ei ole vaikuttanut 16-17-vuotiaiden haastatteluun yksikössä, koska yksikössä haastattelut tapahtuvat aina

erityisestä perusteesta. Alkuvaiheen moniammatillisen yhteistyön kannalta ikärajan nosto on kuitenkin olennainen, jotta konsultointia ja taustatietojen yhteenvedoa voidaan tehdä myös näiden lasten osalta. Tämä on usein vaihe, jossa lapsen mahdollista erityisyyttä vasta selvitetään, joten on tärkeää, ettei erityisperustetta vaadita.

2 § Yksikön tehtävät

Moniammatillisen esikäsittelyn kannalta on tärkeää, että ehdotetussa lakiesityksessä on erillisenä kohtana yhteenvedon laatiminen lasta koskevista tiedoista. Pidämme hyvänä myös sitä, että ehdotettu muotoilu pysyy yleisellä tasolla, eikä rajaa menetelmäksi esimerkiksi Lasta-seula-mallia tai Lasta-lomaketta. Tämä mahdollistaa toiminnan kehittymisen jatkossakin ja sen, että laki pysyy ajantasaisena myös pitkällä tähtäimellä.

Lasta-seula-malleja koskevassa selvityksessämme totesimme, että ”Esikäsittelyn sujuvuuden ja lasten kokonaisvaltaisen huomioinnin kannalta tarkoituksenmukaisinta olisi, että koordinaattorit toimisivat moniammatillisena tiiminä poliisin kanssa osallistuen kattavasti tapausten esikäsittelyyn.” Lakiluonnoksessa yksiköiden työntekijöiden mahdollinen sijoittuminen fyysisesti poliisilaitoksille onkin huomioitu esim. sivulla 29, jossa todetaan että yhteenvedon laatija voisi työskennellä esimerkiksi poliisilaitoksella. On kuitenkin tärkeää, että laki selvästi mahdollistaisi moniammatillisuuden ja yksikön asiantuntemuksen hyödyntämisen mahdollisimman monipuolisesti ja matalalla kynnyksellä kattaen myös ne tilanteet, joissa laajalle taustatietokartoitukselle ei välttämättä ole tarvetta. Näemme tältä osin tarpeelliseksi, että yhteenvedoa koskevaa säädöskohtaa laajennettaisiin koskemaan yhteenvedon laatimisen lisäksi myös muuta esikäsittelyssä tarvittavaa asiantuntija-apua. Yhteenvedon ja monialaisen palaverin lisäksi tämä monialainen esikäsittely voisi Lasta-seula-selvityksessä tulleiden havaintojen perusteella sisältää esimerkiksi osallistumista viranomaisyhteistyöhön sekä sen arviointia, onko lapsesta tarvetta tehdä taustatietokartoitusta, järjestää laajempaa moniammatillista palaveria tai ohjata yksikön tutkimuksiin.

Moniammatillisen esikäsittelyn (tai erilaisten Lasta-seula-mallien) osalta kiinnitämme myös huomiota siihen, että lakiluonnoksen muotoilu ”tiedoista, jotka ovat olennaisia arvioitaessa, mihin toimiin esitutkinnassa ryhdytään ja kuinka kiireellisesti toimet toteutetaan”, on esitutkintakeskeinen, eikä parhaalla tavalla ohjaa moniammatilliseen useampia viranomaisia hyödyttävään toimintaan. Barnahus- ja Lasta-hankkeissa kehitetyn Lasta-seula-mallin tiedonkeruun tavoitteena on ollut arvioida laajemmin lapsen tilannetta, lapseen kohdistuvia kaltoinkohteluun liittyviä riskitekijöitä ja palvella kokonaisvaltaisemmin lapsen edun ja tarvittavien viranomaistoimien arviointia. Ehdotamme, että muotoilu muokattaisiin vastaamaan paremmin tätä tavoitetta, esim. ”laatia yhteenvedo lasta koskevista tiedoista, jotka ovat olennaisia arvioitaessa lapseen kohdistunutta rikosepäilyä, lapsen tilanteeseen liittyviä riskitekijöitä ja lapsen edun mukaisia viranomaistoimia”.

Esitutinnan tarkoituksenmukaisuuden ja oikean toteuttamistavan arvioimiseksi tehtävä yhteenvedo lapsen tiedoista sisältää terveyden- ja sosiaalihuollon tiedoista tehtävän kartoituksen lapseen aiemmin kohdistuneista kaltoinkohtelupäilyistä, lapsen kehityksestä ja voinnista sekä esimerkiksi lapsella aiemmin havaituista vammoista. Yhteenvedossa nostetaan esiin myös perheessä mahdollisesti esiintyviä riskitekijöitä lapseen kohdistuvalle väkivallalle. Nämä kaikki kerätyt tiedot ovat tärkeitä paitsi esitutinnan toteuttamisen suunnittelussa, myös yhtä lailla olennaisia

sosiaalihuollon arvioinnin kannalta. Tällaisen lakiehdotuksen tarkoittaman yhteenvedon laatiminen on osaamista vaativaa asiantuntijatyötä, joka vaatii myös aikaa ja resursseja. Olisi tärkeää ja kustannustehokasta, että kun yksiköissä tehdään tämä lasta koskevien tietojen läpikäynti, palvelisi se samalla myös sosiaalihuollon arviointia ja toimenpiteiden suuntaamista.

Tähän liittyen on olennaista, että sosiaalihuollolla on oikeus yhteenvedoon ja sen käyttöön. Tältä osin esityksen perustelujen toteamus (sivulla 46) siitä, että ”yhteenvedossa on kyse esitutkintaa tai syyteharkintaa varten laaditusta asiakirjasta” on suppea. Moniammatillisen yhteistyön näkökulmasta yhteenvedossa tulisi olla kyse lapsen tilanteen moniammatillista arviointia ja viranomaistoimien suunnittelua varten laaditusta asiakirjasta.

Lakiluonnoksessa on hyvin huomioitu se, että yhteenvedon tekeminen ja siihen liittyvä tiedonsaantioikeus on rajattu vain epäilyihin uhreihin, eikä todistajiin tai epäilyihin. Esitetyllä tavalla on myös perusteltua, että tuomioistuimien ei tätä pyyntöä voi tehdä.

Esityksen perusteluissa todetaan, että yksikkö ei säilyttäisi yhteenvedoa ja tuhoaisi sitä varten kerätyt henkilötiedot yhteenvedon valmistuttua. Esitämme huomiona, että usein lapset, joista on tehty yhteenvedo ohjautuvat yksiköihin myös jatkotutkimuksiin, jolloin on tärkeää, että tietoja ei tuhota heti. Toivomme tarkennettavaksi, että yksikön on tuhottava yhteenvedon laatimista varten keräämänsä henkilötiedot, ellei asiassa päädytä yksikössä tehtäviin tutkimuksiin.

3 § Moniammatillinen asiantuntijaryhmä

Erillinen pykälä moniammatillisesta asiantuntijaryhmästä on perusteltu ja tarpeellinen toiminnan jäsentämiseksi. Lakiehdotuksessa on hyvin muotoiltu se, mitä moniammatillinen asiantuntijaryhmä arvioi ja ketä siihen voi kuulua. Joustavuuden ja käytäntöjen kehittämisen kannalta on hyvä, että laissa ei määritellä tiettyä pakollista osallistujajoukkoa tai edellytetä kiinteään asiantuntijaryhmän nimeämistä. Perusteluissa on aiheellisesti huomioitu, että lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän osallistuminen olisi perusteltua, mutta on hyvä, että sitä ei ole asetettu edellytykseksi.

Lakiesityksessä on hyvin huomioitu sosiaalihuollon tarve yhteenvedon käytölle osana omaa työskentelyään. Lakiesityksessä yhteenvedon ja toimittaminen on kuitenkin liitetty moniammatillisen asiantuntijaryhmän kokoontumiseen. Haluamme tuoda esiin, että perinteisen Lasta-seula-mallin ajatuksena on ollut se, että moniammatillisissa kokouksissa käsitellään vain osa tapauksista, joista Lasta-lomakkeen mukainen yhteenvedo on laadittu. Tästä syystä lakiesityksessä olisi tarpeen todeta myös se, että yhteenvedon saisi toimittaa sen valmistuttua lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle riippumatta siitä, järjestetäänkö tilanteessa moniammatillisen asiantuntijaryhmän kokoontumista vai ei.

Perusteluissa on hyvin tarkennettu sitä, millaisia tilanteet olisi erityisesti tarkoitettu moniammatillisessa asiantuntijaryhmässä käsiteltäviksi. Vaikka moniammatilliset asiantuntijaryhmät kutsutaan koolle poliisin toimesta, on tärkeää, että asioita voidaan vastaavasti salassapitosäännösten estämättä käsitellä yksikön ja poliisin kanssa myös lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän aloitteesta. Näissä tilanteissa ei kuitenkaan ehkä ole kyse tästä samasta moniammatillisen asiantuntijaryhmän rakenteesta, eikä laki sinänsä sulje pois tätä mahdollisuutta.

On hienoa, että perusteluissa on erikseen huomioitu se, että moniammatillisen asiantuntijaryhmän oikeus vaihtaa tietoja lapsen ja perheen olosuhteista koskee myös muita kuin yksikön laatimasta yhteenvedosta ilmeneviä tietoja (s.52). Tämä on tarpeellista joustavan tiedonvaihdon kannalta, sillä tilanteet ovat yhteenvedon ja kokouksen välissä saattaneet kehittyä tai kokouksen keskustelun myötä olennaiseksi saattaakin nousta asiat, joita ei ole yhteenvedon kirjoitettu. Ehdotamme kuitenkin lakiluonnokseen tarkennettavaksi vielä sitä, että salassapitosäännösten estämättä vaihdettavat tiedot perheen olosuhteista koskevat myös poliisin tietoja. Nykyisellään esitysluonnos perusteluineen korostaa lähinnä tiedonsiirtoa poliisille päin, kun moniammatillisen yhteistyön toteutumiseksi olisi olennaista tiedonvälitys myös poliisilta sosiaalihuollon ja yksiköiden suuntaan. Poliisin tiedoista lapsen tilanteen moniammatillisen arvioinnin kannalta olennaisia ovat esimerkiksi perheenjäseniin liittyvät aiemmat rikosepäilyt.

4 § Oikeus saada ja antaa tietoja

Lakimuotoilu perusteluineen vastaa hyvin Lasta-seula-selvityksessä esiin tulleisiin haasteisiin ja epäselvyyksiin terveystietojen kartoittamisen osalta. Lakiluonnoksen muotoilu yksikön laajan tiedonsaantioikeuden ja poliisille toimitettavien suppeampien yhteenvedojen välillä on järkevä. Suppeampi oikeus epäiltyjen ja todistajien taustatietoihin on yksityisyydensuojan näkökulmasta perusteltua.

5 § Yksikön henkilöstöä sekä toimitiloja ja toimintavälineitä koskevat vaatimukset

-

6 § Työnohjaus

-

7 § Järjestämisvastuu

Lain lähtökohta siitä, että yksiköiden vastuu määritty lapsen kotikunnan perusteella on hyvä. Esitysluonnoksen perusteluissa todetaan, että järjestämisvastuussa olevat alueet voisivat keskenään sopia lapsen tutkimisesta toisessa yksikössä. Luonnoksessa tästä järjestelymahdollisuudesta puhutaan ruuhkatilanteiden kohdalla, mutta käytännössä tämä on tarkoituksenmukaista myös tilanteissa, joissa lapsi esimerkiksi sijaishuollon seurauksena asuu tosiasiallisesti muualla kuin kotikunnassaan. Näissä tilanteissa tutkimuksista vastaavan yksikön on lapsen edun takia tarkoituksenmukaista olla lapsen tosiasiallista sijaintia vastaava yksikkö.

Asuinkunnan mukaisesta määrittelystä olisi tarpeen voida poiketa myös laitostyöskentelyn tai muun varhaisen moniammatillisen yhteistyön tilanteissa. Tämä mahdollistaisi sen, että esimerkiksi poliisilaitoksella fyysisesti työskentelevä yksikön työntekijä voisi rikosilmoituksen tultua avustaa poliisia toimenpiteiden suunnittelussa ja kiireellisyyden arvioinnissa, vaikka lapsi asuisikin muualla. Koska tällaisia tilanteita on kuitenkin määrällisesti melko vähän ja työmäärältään ne ovat kohtuullisen pieniä, tällä ei olisi olennaista merkitystä yksiköiden resurssoinnin kannalta.

Nykyisessä tilanteessa osalla alueista lasta koskevien taustatietojen yhteenvedot on laadittu hyvinvointialueiden toimesta joko Barnahus-hankkeen järjestämänä tai hyvinvointialueelta ostettuna. Eesityksen perusteluissa voisi olla tarpeen tarkentaa, olisiko tällainen käytäntö lakiluonnoksen tarkoittamaa toimintaa. Toistaiseksi tällaiselle on ollut tarvetta, sillä järjestämisvastuussa olevalla hyvinvointialueella ei ole pääsyä alueen muiden hyvinvointialueiden sähköisiin terveyden- ja sosiaalihuollon rekistereihin, joihin pääsy on välttämätöntä toimivan taustatietokartoituksen tekemiseksi. Koordinaattoripalvelun ostaminen hyvinvointialueelta on voinut olla perusteltua myös paikallisen yhteistyön rakentamisen kannalta.

8 § Sopimus ja kustannusten korvaaminen

-

9 § Korvauksen maksaminen

-

10 § Ohjaus, koulutus ja yhteistyö

Nykyisellään yksiköt toimivat melko erilaisin periaattein ja eri tavoilla lakia tulkiten. Kuten Lastaseula-selvityksessäkkin suositelimme, on tärkeää, että lakiesityksessä säädetään kansallisesta ohjausvastuusta. THL on sopiva koordinoivaksi tahoksi.

On erittäin olennaista, että yksiköiden ohjausta ja monialaisen yhteistyön seuranta, kehittämistä ja koulutustarpeiden suunnittelua tehdään yhdessä moniammatillisesti, monialaisesti ja monialueellisesti kaikkien sidosryhmien kesken. Luonnoksessa todetaankin THL:n osallistuvan kansalliseen ja kansainväliseen yhteistyöhön ja olennaisia yhteistyötahoja olevan Poliisihallituksen ja Syyttäjälaitoksen.

Vaikka ehdotuksessa huomioidaan tarve sidosryhmätyöskentelyyn, on kyseenalaista, riittääkö pykälässä THL:lle annettu koordinaatiovastuu takaamaan laadukkaan kehittämisen ja ohjauksen, kun otetaan huomioon yksiköiden toiminnan laajuus ja monipuolisuus ja THL:lle tähän suunnatut resurssit. Toteutuisiko tämä varmemmin, jos jo lakitasolla säädettäisiin jonkinlaisesta moniammatillisesta ja -alueellisesta neuvottelukunnasta tai ohjausryhmästä, jota THL koordinoisi?

Kansallisen ohjausvastuun säätämällä tavoitellaan toiminnan suurempaa kansallista yhtenäisyyttä. Yksiköiden toiminnassa olevat alueelliset erot eivät kuitenkaan liity pelkästään yksiköihin, vaan vielä korostuneemmin eroihin poliisi- ja syyttäjälaitosten toiminnassa ja esimerkiksi suhtautumisessa moniammatilliseen yhteistyöhön ja sen rakenteisiin. Koska THL:n ohjausvastuu rajautuu ainoastaan yksiköihin, voi käytäntöjen yhtenäistäminen jäädä rajalliseksi esim. sen osalta, millaisia tapauksia ohjataan yksiköissä tutkittaviksi tai moniammatillisissa asiantuntijaryhmissä käsiteltäviksi. Toimintaa ohjaava monialainen poliisin ja syyttäjälaitoksen sisältävä neuvottelukunta voisi vahvistaa ohjauksen monihallinnollisuutta ja sitä kautta edistää yhtenäisiä yhteistyötapoja laajemminkin.

11 § Voimaantulo

-

Esityksen vaikutusarviot

-

Mahdolliset muut kommentitne esitysluonnoksesta

Toistaiseksi moniammatillista esikäsittelyä on käytännössä estänyt paitsi lainsäädännöllinen epäselvyys tiedonsaantioikeuksista, myös käytännön oikeus sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietoihin pääsyssä. Ehdotettu laki määrittelee nyt selvästi sen, mihin tietoihin yksiköillä on oikeus esikäsittelyyn osallistuessaan ja tutkimuksia tehdessään. Osin epäselväksi kuitenkin jää, ratkaiseeko lainsäädäntö potilas- ja asiakastietojärjestelmien käyttöoikeuksiin liittyvät epäselvyydet.

Esityksen sivulla 63 todetaan, että ”Tietojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla viranomaisen välillä ja katseluyhteyden avaamisesta viranomaiselle säädetään julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (906/2019)”. Laki on ollut voimassa jo useita vuosia, mutta tästä huolimatta yksiköillä ei ole ollut mahdollisuutta saada teknisen rajapinnan kautta katseluyhteyttä lakisääteisesti tarvitsemiinsa sosiaalihuollon tietoihin tai muiden vastuullaan olevien hyvinvointialueiden terveydenhuollon tietoihin.

Nykytilanteessa osalla alueista tietosuojatiimit ovat esimerkiksi arvioineet, että yksikön työntekijöillä tai taustatietokartoitusta tekeillä koordinaattoreilla ei ole käyttöoikeusasetuksen (825/2022) määritelmien mukaista oikeutta päästä sosiaalihuollon asiakasjärjestelmiin. Lakiuudistuksen yhteydessä olisi tärkeää varmistaa joko lain, lakiesityksen tai asetusten tasolla, että lainsäädäntö tosiasiallisesti mahdollistaa yksikön työntekijöiden, tai ainakin taustatietokartoituksesta vastaavien henkilöiden pääsyn sosiaali- ja terveydenhuollon rekistereihin.

Fadjukoff Mari
ACElife-tutkimushanke