

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?

Positiivisia vaikutuksia. Kohtuullinen asiakasmitoitus myös on omiaan vähentämään syrjiviä tilanteita ja käytänteitä, kun asiakkaan tilanteeseen on enemmän aikaa perehtyä. Tiimimallien, työnohjauksen, osaamisen vahvistamiseen ja työolosuhteisiin panostaminen on myös tärkeää.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää myös pyrkimystä turvata sama lastensuojelun työntekijä koko prosessin ajaksi erinomaisena keinona. Myös tämän keinon välttämättömyyttä tulisi hallituksen esityksessä korostaa sen sijaan että se on nyt kirjoitettu muotoon ”mahdollisuuksien mukaan”. On selvää, ettei työntekijän vaihtumattomuus ole käytännön pakottavista syistä aina mahdollista, mutta sen tulisi olla käytäntö, johon kunta pyrkii kaikin mahdollisin keinoin, silloin kun työntekijän vaihtumattomuus on tärkeää lapsen edun kannalta.

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?

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää hyvänä hallituksen esityksessä olevan 25 §:n ilmoitusvelvollisuuden täydentämistä koskemaan myös yksintulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden sekä oleskeluluvan saaneiden asumisyksiköitä. Valtuutettu kehottaa kuitenkin edelleen arvioimaan sääntelyä myös paperittomien lasten tilanteen ja ilmoitusvelvollisuuden näkökulmasta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu haluaa nostaa esiin turvapaikanhakijoiden erityistilanteen. Maahanmuuttoviraston vastaanottoyksikkö ohjaa vastaanottokeskuksia, jotka järjestävät muun muassa turvapaikanhakijoiden asumispalvelut. Myös turvapaikanhakijoina olevat lapsiperheet saattavat joutua siirtymään turvapaikkamenettelynsä aikana lyhyenkin ajan sisällä useita kertoja vastaanottokeskuksesta toiseen. Valtuutetun kokemuksen mukaan yhdessä kunnassa tehdyn lastensuojeluilmoituksen siirtyminen seuraavaan kuntaan, ja sitä seuraavaan, ei tapahdu saumattomasti, mikä osaltaan saattaa aiheuttaa tilanteita, joissa lastensuojelun palvelutarpeen arvio sekä perheen mahdollisesti tarvitsemat lastensuojelun tukitoimet viivästyvät huomattavasti. Hallituksen esityksessä tulisi ottaa huomioon esimerkiksi rekisterin pitämistä koskevassa osassa (25 b §) turvapaikanhakijoiden tilanne. Turvapaikanhakijat eivät aina voi vaikuttaa asuinkuntansa vaihtumiseen, jolloin tulisi varmistaa, että kaikki tehdyt lastensuojeluilmoitukset sekä lastensuojelun tukitoimet seuraavat lasta uuden kunnan lastensuojeluun välittömästi. Sama koskee myös paperittomina Suomessa olevia lapsia ja lapsiperheitä.

Turvapaikanhakijan kohdalla tulee myös ottaa huomioon se, että hänen sosiaalipalvelunsa eivät ole kunnan toteuttamia, vaan ne saadaan vastaanottokeskuksesta. Näin ollen kunnan sosiaalitoimella ei ole automaattisesti tietoa lastensuojeluasian tultua vireille siitä, millaisia aiempia sosiaalihuollon tai työn tukitoimia perheen tilanteessa on jo mahdollisesti ollut käytössä.

YK:n lapsen oikeuksien komitean Suomelle 4.2.2021 antaman langettavan ratkaisun mukaan Suomi epäonnistui turvapaikanhakijana olleen lapsen edun ensisijaisuuden arvioinnin (3 art) lisäksi myös lapsen suojelemisessa väkivallalta (19 art). Kyseessä oli turvapaikkamenettelyn seurauksena tehty valitus komitealle, mutta valtuutettu katsoo, että esimerkiksi ko. artiklat voivat soveltua tietyissä tilanteissa myös lapsiin, joista on tehty lastensuojeluilmoitus tai jotka ovat lastensuojelun tukitoimien piirissä ja heitä ollaan käännyttämässä Suomesta. Turvapaikanhakijaperheitä, joista on tehty lastensuojeluilmoitus, on käännytetty Suomesta ennen lastensuojeluasian arviointia. Lastensuojeluilmoituksen tai lastensuojelun tukitoimien kohdistuessa turvapaikanhakijalapseen tai paperittomaan lapseen, tulisi lapsen etua ja esimerkiksi lapsen suojelua väkivallalta tulkita myös tulevaisuuteen suuntautuvasti.

Hallituksen esityksen lastensuojelun kansainvälistä toimivaltaa koskien (17 §) valtuutettu katsoo, että toimivallan perusteena ei tulisi olla ainoastaan lapsen vanhemman osalta Suomen kansalaisuus, vaan myös vanhemmalla, tai lapsella, Suomessa oleva oleskelulupa. Pykälän perusteluissa on mainittu esimerkkitilanteita siitä, milloin lapsen terveys ja kehitys uhkaavat vakavasti vaarantua myös vanhemman kanssa matkustettaessa, ja tätä valtuutettu pitää hyvänä. Valtuutettu katsoo, että esimerkkeihin tulisi lisätä myös tyttöjen sukuelinten silpomistarkoituksessa lapsen vienti ulkomaille sekä se, että mainittuja tilanteita voi olla myös muunlaisia, eikä listaus ole tarkoitettu tyhjentäväksi. Valtuutettu katsoo, että hallituksen esityksen 17, 17 a ja 17 b §:t selkiyttävät aiempaa lastensuojelulakia, mutta ovat edelleen suhteellisen vaikealukuisia, minkä vuoksi lain käytännön soveltamistyötä tekeville tulisi tarjota riittävästi lisäkoulutusta sekä mahdollisuus oikeudelliseen konsultaatioon, jotta pykälät eivät jää soveltamatta.

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

Yhdenvertaisuusvaltuutetun saamien asiakasyhteydenottojen perusteella on nähtävissä huolestuttavana se, että varsinkin lapsilla ja nuorilla, joilla on neuropsykiatrisia häiriöitä (ns. nepsylapset ja nuoret), vaikeudet päästä sosiaalihuoltolain tai vammaispalvelulain mukaisten palvelujen piiriin ja ajan kuluminen ilman riittävää tukea ja palveluita, saattavat itsessään aiheuttaa lastensuojelutarpeen perheessä. Usein ongelmat johtuvat siitä, että palvelujen saaminen valitusprosesseineen kestää useita vuosia, jonka aikana lapsen ja koko perheen tilanne kriisiytyy. Siksi moniammatillinen yhteistyö lastensuojelun ja sosiaalitoimen kesken on ehdottoman tärkeää, samoin kuin myös kummankin viranomaisen osalta heidän neuvontavelvollisuutensa toteutuminen. Liian usein lapsia ja perheitä pomotellaan luukulta toiselle ja sosiaalitoimessa on esimerkiksi ilmoitettu, että lastensuojelu ja vammaispalvelu ovat täysin erillisiä palveluita eikä kummallakaan ole vastuu kuin vain oman sektorinsa palveluista. Nykytilan osalta on myös nähtävissä, että alueelliset erot esim. juuri nepsy-lasten ja nuorten perheiden kohtelussa ovat huomattavia.

Edellä mainittuja ongelmia on kuvattu esityksen nykytila-arviossa (erityisesti sivuilla 84-85). Näihin ongelmiin olisi toivottavaa puuttua myös esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa vielä laajemmin ja tuomaan esiin ratkaisuja ja velvollisuuksia koskien viranomaisten välistä yhteistyötä. Nyt asia on sivutettu varsin lyhyesti yksityiskohtaisten perustelujen kohdalla sivuilla 146 ja 147.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää myös erittäin huolestuttavana nykytilaa liittyen lasten mielenterveyspalveluiden sekä psykiatrisen erikoissairaanhoidon saatavuuden ongelmiin ja heikentymiseen. Tämä näkyy myös valtuutetun saamissa yhteydenotoissa. Pitkä odotusaika on usein kohtalokas lapselle tai nuorelle sekä hänen koko perheelleen. Lastensuojelutoimet voisivat olla vältettävissä nopeammalla hoitoon ja palvelujen pariin pääsillä.

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

-

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?

-

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?

-

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?

-

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

-

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?

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että luvatta laitoksesta poistuneen lapsen etsintään ja laitokseen palauttamiseen (69 a §) tulisi ryhtyä aina viipymättä. Sijoituspaikasta poistuneet lapset ovat haavoittuvaisia hyväksikäytölle ja myös ihmiskaupalle (Heuni Lapsiin ja nuoriin kohdistuva ihmiskauppa, 2019, <https://heuni.fi/-/report-series-89>). Laitoksesta poistuneiden lasten tilanne tulisi selvittää aina hyväksikäytön riskit huomioiden.

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?

-

11. Vapaamuotoiset huomiot edellä mainittuihin säännöksiin:

Yhdenvertaisuusvaltuutettu haluaa nostaa vielä esille yhdenvertaisuuden kannalta tärkeän muutostarpeen pykälässä 4a. Pykälän toisessa momentissa tulisi selkeyttää termi ”muulla tavoin ihmisarvoa loukkaava” niin että se selkeästi sisältäisi myös syrjinnän kiellon.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ehdottaa, että 4a § 2 momentti muutetaan seuraavaan muotoon: ”Kasvatus, valvonta ja huolenpito eivät saa olla lasta alistavia, syrjiviä tai mulla tavoin hänen ihmisarvoaan loukkaavia.”

Lastensuojelun vaativan sijaishuollon päätöksissä on erityisen tärkeää tunnistaa mahdolliset syrjintäperusteet ja suhtautua niihin ilman ennakoasenteita. Esimerkiksi lapsen kulttuurinen ja / tai uskonnollinen tausta voi edellyttää tiettyjen erityistarpeiden huomioimista. Myöskään lapsen vanhemman vammaisuus tai kuuluminen johonkin etniseen tai uskonnolliseen vähemmistöryhmään ei saa vaikuttaa syrjivästi lasta koskevassa päätöksenteossa. On tärkeää tunnistaa, että yksittäisen työntekijän syrjivät asenteet tai ennakkoluulot saattavat johtaa lapseen kohdistuviin syrjiviin toimenpiteisiin. Siksi viranhaltijoiden ja kaikkien lastensuojelun toimijoiden yhdenvertaisuuskoulutukseen on tarpeellista panostaa. Myös eri vähemmistöjä koskevan tiedon lisääminen on tärkeää.

Perustuslain 22 §:n mukaisesti julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lastensuojeluviranomaiset käyttävät sijaishuollon järjestämiseen liittyen julkista valtaa, jolla on olennaisia vaikutuksia lasten ja heidän läheistensä perusoikeuksien toteutumiselle. Perusoikeuksien turvaamisvelvoitetta on osaltaan täsmennetty yhdenvertaisuuslain 5 §, jossa säädetään viranomaisten velvollisuudesta edistää yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan.

Valtuutettu ehdottaakin, että yksityiskohtaisiin perusteluihin lisättäisiin viittaus yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 5 §, jonka mukaan viranomaisen on kaikessa toiminnassaan edistettävä yhdenvertaisuutta ja laadittava yhdenvertaisuussuunnitelma yhdenvertaisuuden edistämisen tueksi. Yhdenvertaisuuslain 5 § edellyttää, että viranomainen arvioi etukäteen, miten yhdenvertaisuus toteutuu eri tavalla syrjinnän vaarassa olevien asiakkaiden kannalta viranomaisen kaikissa toiminnoissa, esimerkiksi lastensuojelun eri toimenpiteissä ja käytänteissä. Viranomaisen tulee ryhtyä yhdenvertaisuusarviointinsa mukaisesti tehokkaisiin, tarkoituksenmukaisiin ja oikeasuhtaisiin toimenpiteisiin toteuttaakseen aiempaa paremmin yhdenvertaisuutta ja ehkäistäkseen syrjintää sen eri toiminnoissa.

Osana yhdenvertaisuuden edistämisvelvoitetta viranomaisen tulee laatia toiminnallinen yhdenvertaisuussuunnitelma (YVL 5 § 2 momentti). Toimenpiteiksi tulisi valita ja priorisoida kaikki sellaiset toimet, joiden toteuttamatta jättämisellä on tunnistettu olevan riski aiheuttaa eriarvioistumista, epäyhdenvertaisuutta ja syrjäytymistä. Perusteluissa olisi syytä kiinnittää huomioita myös siihen, että niin ikään julkista hallintotehtävää hoitavalla yksityisellä taholla on yhdenvertaisuuslain viranomaisvelvoitteet tältä osin. Lisäksi julkista hallintotehtävää hoitavalla yksityisellä taholla, jolla on säännönmukaisesti vähintään 30 henkilöä palveluksessaan, on velvollisuus laatia toiminnallinen yhdenvertaisuussuunnitelma.

Björkberg Elli
Yhdenvertaisuusvaltuutettu