Eduskunnan lakivaliokunta **Asiantuntijakuulemistilaisuus 27.4.2017**

lav@eduskunta.fi.

Asia: KAA 3/2016 vp Äitiyslaki

Suomen Terveydenhoitajaliitto kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi äitiyslakiesitystä koskevassa asiassa.

Suomen Terveydenhoitajaliitto pitää äitiyslakia tarpeellisena, sillä äitiyslaki parantaisi merkittävästi syntyvän lapsen oikeusturvaa, jos hänen juridinen suhteensa molempiin vanhempiinsa olisi selvä jo syntymästä lähtien. Nykykäytäntö, jossa lapsi saa oikeuden toiseen vanhempaansa vasta, kun perheen sisäinen adoptio on vahvistettu, on hidas ja niin aikaa kuin resursseja vievä prosessi. Äitiyslaki säästäisi yhteiskunnan resursseja, kun sisäisen adoption tarve selkeissä tilanteissa poistuu.

Ennakollinen tunnustaminen äitiysneuvolassa

Äitiyslakiesitys koskettaa terveydenhoitajakuntaa, sillä lakiesityksen 14 §:ssä ehdotetaan, että äitiyden voisi tunnustaa ennen lapsen syntymää eli raskaudenaikana terveydenhoitajan luona äitiysneuvolassa. Säännös rinnastuu isyyslain 16 §:ään. Äitiyslaki tarjoaisi naispareille ja eri sukupuolta oleville pareille yhtäläisen mahdollisuuden tunnustaa syntyvä lapsi etukäteen. Jos äitiyttä ei tunnusteta ennen lapsen syntymää, äitiys voidaan tunnustaa lapsen syntymän jälkeen kuten isyysasioissa.

Pykälän 2 momentissa säädetään tarkemmin ennakollisen tunnustamisen edellytyksistä, kun äitiys tunnustetaan ennen lapsen syntymää.

- Ilmoitus annetaan sen kunnan äitiysneuvolassa, jossa syntyvän lapsen äidille ja tunnustajalle on annettu raskaudenaikaisia neuvolapalveluita.
- Tunnustamista koskeva ilmoitus on annettava henkilökohtaisesti ja tunnustajan on siis oltava itse läsnä ilmoitusta annettaessa. Myös raskaana olevan naisen tulee olla paikalla ilmoitusta annettaessa ja hänen tulee hyväksyä tunnustaminen.
- Ennen ilmoituksen antamista ja sen hyväksymistä osapuolille on selvitettävä tunnustamisen merkitys ja oikeusvaikutukset. Selvitettäviin asioita olisivat muun muassa
    - informoida tunnustamisen peruuttamismahdollisuudesta (15 §:n 1 mom.)
    - korostaa tunnustajan ja äidin velvollisuutta pysyä totuudessa.

Terveydenhoitajaliitto kannattaa sitä, että lakiesityksessä ei säädetä tarkasti ennakollisen tunnustamisen vastaanottamisen ajankohtaa. Lain perusteluissa on kyllä tuotu esille yhtenä luontevana mahdollisuutena tunnustamislausuman vastaanottamiselle neuvolatoimintaa sääntelevän valtioneuvoston asetuksen (338/2011) mukainen laaja terveystarkastus, jonne kutsutaan molemmat vanhemmat ja jossa lasta odottavan perheen hyvinvointia selvitetään yhdessä molempien vanhempien kanssa. Estettä ei ole yhdistää

tunnustamislausuman vastaanottamista ja sen hyväksymistä muuhun kuin ns. laajaan terveystarkastukseen. Lakiesityksessä on myös tuotu esille, että mahdollisuutta ei käytettäisi vielä raskauden alkuvaiheessa, kun raskauden keskenmenoriski on suurempi.

Terveydenhoitajaliiton näkemyksen mukaan laaja terveystarkastus ei ole välttämättä kaikissa tapauksissa paras ajankohta tunnustamisen vastaanottamiselle, vaikka sinne kutsutaan molemmat vanhemmat. Asiakas-/perhelähtöinen toiminta edellyttää joustavaa mahdollisuutta työskennellä asiakkaiden tarpeiden pohjalta. Siksi tarkoituksenmukaisinta on jättää asiassa harkintavalta perhettä hoitavalle terveydenhoitajalle. Kuten lakiesityksen perusteluissakin todetaan: käytännöt kunnissa vaihtelevat ja parhaan ajankohdan tunnustamislausuman vastaanottamiselle katsotaan muotoutuvan käytännössä. Tämä on osoittautunut toimivaksi käytännöksi myöskin isyyslain kohdalla: Kuntiin on muotoutunut erilaisia toteutuskäytäntöjä ja ennakollisen tunnustamisen ajankohdissa on neuvola-/asiakaskohtaista vaihtelua.

Äitiyden tunnustaminen ennen lapsen syntymää lastenvalvojan luona

Pykälän 3 momentissa säädetään mahdolliseksi äitiyden tunnustaminen ennen lapsen syntymää myös raskaana olevan naisen kotikunnan lastenvalvojan luona. Tämä vaihtoehto olisi **toissijainen suhteessa** tunnustamiseen neuvolassa, sillä lakiesityksen mukaan tunnustamalla lapsi ennen lapsen syntymää lastenvalvojan luona ei saavuteta samoja asioinnin keskittämiseen liittyviä etuja kuin asioinnilla neuvolassa.

Terveydenhoitajaliitto pitää kannatettavana, että mahdollisuus äitiyden tunnustamiseen ennen lapsen syntymää on myös lastenvalvojalla. Joissakin tilanteissa lastenvalvojalla voi olla asiantuntemuksensa ja kokemuksensa myötä neuvolahenkilökuntaa paremmat edellytykset arvioida, täyttyvätkö tunnustamisen vastaanottamisesta kieltäytymiselle 4 momentissa säädetyt edellytykset esimerkiksi henkilöllisyyden selvittämisen tai kielivaikeuksien osalta. Ehdotettu sääntely mahdollistaa sen, että äitiysneuvola, jossa tunnustamisen esteitä ei ole mahdollista riittävästi selvittää, ohjaa osapuolet lastenvalvojan luo. Lastenvalvoja harkitsee tällöin itsenäisesti, voidaanko tunnustaminen ottaa vastaan. Lastenvalvojalla ei usein ole samanlaisia taustatietoja naisen raskaudesta ja perheestä kuin neuvolahenkilökunnalla.

Pykälän 4 momentissa säädetään terveydenhoitajan (,kätilön ja lastenvalvojan) velvollisuudesta kieltäytyä tunnustamisen vastaanottamisesta.

Lakiesityksen mukaan äitiyden tunnustaminen ja erityisesti äitiyden tunnustaminen ennen lapsen syntymää ovat uusia mahdollisuuksia käytettäväksi tilanteissa, joissa vastuun ottaminen lapsesta luontevasti soveltuu osaksi äitiysneuvontaa ja vanhemmuuteen valmistautumista. Tunnustamisen vastaanottamisesta **olisi tietyissä tapauksissa kieltäydyttävä**. Näitä olisivat tapaukset, joissa

- raskaana oleva äiti vastustaa tunnustamista
- osapuolten henkilöllisyyttä ei ole luotettavasti selvitetty
- tunnustamisen vastaanottajalla on äitiysneuvonnan yhteydessä tietoon saamiensa tai muiden seikkojen vuoksi syytä olettaa, ettei tunnustajaa voida vahvistaa lapsen äidiksi. Viimeksi mainittu tilanne saattaa olla käsillä esimerkiksi siksi, että tunnustamisen vastaanottaja tietää tai hänellä on syytä epäillä, että lapsen isyys on mahdollista vahvistaa**.**
    - Parin esitettyä hedelmöityshoitolain 12 §:n 1 momentissa tarkoitetun todistuksen yhteisymmärryksessä saamastaan hedelmöityshoidosta äitiysneuvolalla ei yleensä ole syytä epäillä tunnustajan äitiyttä.
- jos on epäselvyyttä siitä, ymmärtääkö tunnustaja tunnustamisen merkitystä.

Säätämällä kieltäytyminen kätilön tai terveydenhoitajan velvollisuudeksi pyritään siihen, että laki antaisi heille vankan tuen tilanteissa, joissa osapuolet pyrkivät painostamaan heitä tunnustamisen vastaanottamiseen asiaan liittyvistä epäselvyyksistä huolimatta.

Terveydenhoitajaliitto pitää tärkeänä, että lakiesityksessä on säädetty tietyissä tilanteissa mahdollisuudesta kieltäytyä tunnustamisen vastaanottamisesta.

Äitiyslakiesityksen vaikutukset

Lakiesityksen vaikutuksia lakiesityksessä on arvioitu lasten, yhdenvertaisuuden, kunnallisten viranomaisten, kunnallistalouden, kotitalouksien näkökulmista. Tässä lausunnossamme keskitymme kunnallistalousteen ja kunnallisten viranomaisten toimintaan ja siellä erityisesti terveydenhoitajan työhön kohdistuviin vaikutuksiin.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen arvion mukaan hedelmöityshoitoja annetaan vuosittain noin 160 naisparille, joista kaikki eivät aina onnistu toivotusti. Tilastokeskuksen tietojen mukaan rekisteröidyssä parisuhteessa olevien perheen sisäisten adoptioiden lukumäärä oli 101 vuonna 2013. Käytännössä kaikki adoptiot on toteutettu naisparien perheissä. Lakiehdotuksen toteutuessa vuosittain tunnustettavien lasten lukumäärä lisääntyisi noin sadalla ja perheen sisäisten adoptioiden lukumäärän arvioidaan vähentyvän noin kymmeneen.

Esityksellä todetaan olevan vaikutuksia kunnan sosiaalitoimen viranomaisten ja erityisesti lastenvalvojien toimintaan, jonka työmäärä vähenisi erityisesti pääkaupunkiseudulla ja suurissa kaupungeissa, jossa naisparien osuus väestöstä on muuta maata suurempi. Ehdotuksella arvioidaan olevan vain vähäisiä vaikutuksia kunnallistalouteen, sillä

> ” *Lastenvalvojien ja adoptioneuvonnan antajien työmäärän vähenemisen ei arvioida vaikuttavan tarvittavan työvoiman määrään, koska lastenvalvojat ja adoptioneuvonnan antajat toimivat nykyisellään aliresursoiduilla sosiaalitoimen sektoreilla.”*

Vaikutukset terveydenhoitajan työhön

Lakiesityksen mukaan

> **”*… työmäärä hieman lisääntyisi erityisesti pääkaupunkiseudun ja suurten kaupunkien äitiysneuvoloissa, jonne ohjautuisi suurin osa arvioiduista noin sadan hedelmöityshoidoista alkunsa saaneen lapsen tunnustamisista.*** *Ehdotuksista ei siten voida arvioida kokonaisuutena aiheutuvan kunnallisten viranomaisten toimintaan merkityksellisiä vaikutuksia.”*

Vaikutukset kunnallistalouteen arvioidaan vähäiseksi*:*

> *”Äitiysneuvolakäyntien yhteydessä tunnustettavien noin sadan lapsen lisäys on valtakunnallisesti jaettuna lukumäärältään niin vähäinen, että tällä ei katsota olevan kunnallistaloudellisia vaikutuksia.”*

Terveydenhoitajaliittona emme vastusta äitiyslakiesityksen tuomaa uutta tehtävää emmekä muitakaan asiakkaiden/perheiden palvelujen kehittämistä palvelevia tarkoituksenmukaisia tehtäväsiirtoja, mikäli niiden toteuttamisen toimintaedellytykset kuten työaika ja riittävä osaaminen turvataan. Työn vaativuuden muutos tulee toki vaikuttaa myös palkkaukseen. Haluamme tuoda päättäjien tietoon terveydenhoitajien työn olosuhteet tilanteessa, jossa terveydenhoitajille on siirtymässä eri tahoilta jatkuvasti uusia tehtäviä (esim. lääkärit, erikoissairaanhoito, lastenvalvojat). Lakiesityksessä näyttää sosiaalityön henkilöstövajaus olevan tunnettu ja tunnustettu, mutta terveydenhoitajien tilanteeseen ei ole viittausta.

Tuoreimmassa 10/2016 THL:n julkaisemassa raportissa esitetään terveydenhoitajien henkilöstöresurssitilanteen kehittyminen 2004- 2015 (THL – Tutkimuksesta tiiviisti 19/2016). Neuvolatoimintaa sääntelevän valtioneuvoston asetuksen (338/2011) voimaantulon jälkeen on henkilöstövoimavarojen kehittymisessä tapahtunut myönteistä kehitystä, mutta koska henkilöstövajaus oli lähtötilanteessa 2004 hyvin huono, ei tilanne ole vielä lähellekään hyvää. Edelleenkään eivät

terveydenhoitajamäärät ole tasolla, joka turvaisi terveydenhoitajille riittävän hyvät mahdollisuudet selvitä kaikista lakisääteisistä velvoitteistaan ja työtehtävistään. Erityisesti neuvoloiden osalta tilanne on hyvin huolestuttava. Tulosten mukaan terveydenhoitajan henkilöstömitoitussuositus toteutui vain noin joka toisessa (47 %) terveyskeskuksessa. THL esittääkin raportissa hyvin perustellun kysymyksen *”riittävätkö voimavarat toiminnan laadukkaaseen toteutukseen ja esim. koko perheen hyvinvointia arvioivien laajojen terveystarkastusten toteuttamiseen* (338/2011).”

Terveydenhoitajaliitto pitää tärkeänä, että äitiyslain laadinnassa kiinnitettäisiin huomio riittäviin henkilöstöresursseihin neuvoloissa erityisesti kun kunnissa ei ole huomioitu isyyslain uudistuksen tuomien tehtävien tarvitsemaa lisäaikaa neuvoloiden henkilöstöresursseissa. Toki äitiyslaissa on kyseessä isyyslakia huomattavasti pienemmästä määrästä vastaan otettavia tunnustamisia, mutta kuten äitiyslakiesityksessä on esitetty, ne painottuvat erityisesti pääkaupunkiseudulle ja suuriin kaupunkeihin eli juuri sinne, missä nykyiset terveydenhoitajien resurssivajaukset ovat suurimmat. Tämä on seurausta siitä, että kasvukeskuksissa ei ole terveydenhoitajamääriä lisätty suhteessa väestöpohjan kasvuun ja lisääntyviin asiakasmääriin.

Lakiesityksessä ei ole huomioitu myöskään äitiysneuvoloiden terveydenhoitajien koulutuksesta aiheutuvia kustannuksia ja sen edellyttämää aikaa terveydenhoitajilta. Lakiesityksen mukaan ”*Tarkoituksena ei ole, että äitiysneuvoloihin siirtyisi asioita, jotka ovat oikeudellisesti vaikeita ja joiden ratkaiseminen sen vuoksi edellyttää sellaista asiantuntemusta, jota äitiysneuvoloissa ei ole.* ” Terveydenhoitajaliiton mukaan on välttämätöntä, että kaikki äitiysneuvolan terveydenhoitajat saavat riittävän perusteellisen koulutuksen uuteen tehtävään huolimatta sitä, ettei äitiyden tunnustamisen vastaanottamisen tehtävä tule käytännössä eteen kaikkien terveydenhoitajien kohdalla. Riittävä valmius ja osaaminen tehtävään tulee kuitenkin kaikilla olla. Kysymyksessä on terveydenhoitajille uusi tehtävä, johon liittyy äitiyslain lisäksi useita muitakin lakeja ja lakiuudistuksia, joista terveydenhoitajan neuvontatyössään tulee olla tietoinen kuten hedelmöityshoidoista annettava laki, oikeudenkäymiskaareen, lapsen elatuksesta annettava laki (704/1975), lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettava laki (361/1983), perintökaareen (40/1965) sekä elatustukilakin (580/2008).

Kunnioittaen,

Leila Lehtomäki
Puheenjohtaja
Suomen Terveydenhoitajaliitto STHL ry

Aija Saarinen
Kehittämispäällikkö
Suomen Terveydenhoitajaliitto STHL ry