Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite: Lakivaliokunta tiistai 05.06.2018 klo 10:45 / HE 65/2018 vp / Asiantuntijapyyntö

Asia: Lapsiasiavaltuutetun lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta HE 65/2018 vp

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 hallituksen esitystä lapsen oikeuksien yleissopimuksen näkökulmasta.

Lausuntopyynnön sisältö

Lausuntopyyntö koskee hallituksen esitystä, jossa esitetään maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan uudistuksen edellyttämien muutosten edellyttämien teknisten muutosten tekemistä rikoslakiin.

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt lapsiasiavaltuutetun lausuntoa erityisesti muutosehdotuksesta, jonka mukaan lapsen omavaltaista huostaanottoa koskevassa syyteoikeus- ja kuulemissäännöksessä (rikoslain 25:9) kunnan sosiaalilautakunnan kuulemista koskeva maininta korvataan maininnalla maakunnan liikelaitoksesta, sekä tähän liittyvistä kysymyksistä.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Rikoslain 25 luvun 5 §:n mukaan kyseessä on lapsen omavaltainen huostaanotto, jos kuuttatoista vuotta nuoremman lapsen vanhempi, kasvatusvanhempi tai huoltaja taikka lapselle läheinen henkilö omavaltaisesti ottaa lapsen huostaansa tai muun edellä mainitun henkilön huostaan siltä, jonka huostassa lapsi on, ja teko ei ole rangaistava 5 a §:ssä tarkoitettuna lapsikaappauksena. Syyttäjä ei saa kuitenkaan nostaa syytettä lapsen omavaltaisesta huostaanotosta, jos se olisi vastoin lapsen etua (RL 25:9). Ennen syytteen nostamista on kuultava sen kunnan sosiaalilautakuntaa, jossa lapsella on asuinpaikka tai jossa lapsi oleskelee tai jolla muuten ilmeisesti on parhaat tiedot lapsesta.

Edellä mainitut säännökset on lisätty rikoslakiin (voimaan 1.9.1995) eduskuntakäsittelyssä (LaVM 22/1994 vp, s. 14-16). Säännösten tarvetta perusteltiin valiokunnan mietinnössä lähtökohtaisesti sillä, että tilanteissa on kyse yleensä huoltajuuskiistoista ja ilman nimenomaisia säännöksiä lapsen lähipiiriin kuuluvat henkilöt tuomittaisiin yleisten vapaudenriistoa koskevien säännösten perusteella, jotka voisivat johtaa liian ankariin tuomioihin. Säännösten tarkoituksena on suojella lapsen tosiasiallisen huoltosuhteen jatkumista ilman, että siihen puututaan oikeudettomasti. Kuudentoista vuoden ikäraja on yhdenmukainen Haagin kansainvä-

LAPSIASIAVALTUUTETUN TOIMISTO
Vapaudenkatu 58 A, 3. krs
40100 Jyväskylä
www.lapsiasia.fi
www.lastensivut.fi

lisestä lapsikaappauksesta tehdyn yleissopimuksen soveltamisalan rajauksen kanssa. Säännöstä täydentää RL 25 luvun 9 § 2 momentti. Kunnan sosiaalilautakunnan kuulemista syyteharkinnan yhteydessä on perusteltu sillä, että sillä on parhaat tiedot lapsesta lapsen edun arvioimiseksi. Kunnan sosiaalilautakunnan tehtävänä on vahvistaa lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta tehtävä sopimus (laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 361/1984, 8 §). Sosiaalilautakunnan on harkitessaan, voidaanko sopimus vahvistaa, otettava huomioon *lapsen etu ja lapsen omat toivomukset*. Myös sosiaalihuoltolain (1301/2014, 27 §) mukainen lapsen ja vanhemman tapaamisen valvonta perustuu kunnan sosiaalilautakunnan vahvistamaan sopimukseen tai tuomioistuimen päätöksen.

Maakuntauudistuksessa on määritelty, että maakunta toimii palveluiden järjestäjänä ja maakunnan liikelaitos yhtenä palveluiden tuottajista. Merkittävä julkisen vallan käyttö, kuten henkilöiden asioita koskevat viranomaispäätökset sosiaalihuollossa on rajattu maakunnan liikelaitoksen tehtäväksi. Liikelaitoksen tehtäviin kuuluisi myös sosiaali- ja terveydenhuollon erityispalvelujen tuottaminen.[1] Näin ollen on ilmeistä, että esimerkiksi lastenvalvojien ja sosiaalilautakunnan tehtäviin kuuluvien lapsen huolto- ja tapaamisoikeutta koskevien sopimusten vahvistaminen kuuluisi jatkossa liikelaitoksen vastuulla oleviin tehtäviin. Muutosehdotus (RL 25:9) on siten perusteltu.

Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että sote-uudistuksessa palvelujen tuottaminen hajautuu nykyistä selvästi laajemmin eri tahoille. Lapsiperheillä on mahdollisuus käyttää valinnanvapauttaan monin tavoin, jolloin heidän tarvitsemansa palvelut voi tuottaa (jonkin) maakunnan liikelaitos, maakunnan tai yksityinen sote-keskus ja hammashoitola tai muu yksityinen palveluntuottaja (asiakasseteli/henkilökohtainen budjetti).[2] Esimerkiksi sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut eivät kaikilta osin jatkossa kuuluisi ainoastaan maakunnan liikelaitoksen tuottamisvastuulle. Osa lasten ja lapsiperheiden jokapäiväisistä palveluista, kuten varhaiskasvatus, opetus ja hyvinvoinnin edistäminen, jää edelleen kuntien vastuulle. Näistä kaikista palveluista saatavaa tietoa tulisi hyödyntää lapsen edun arvioinnissa, muun muassa silloin, kun kyse on lapsen omavaltaisesta huostaanotosta. Lapsen edun arvioinnissa on aina otettava huomioon lapsen kaikkien oikeuksien toteutuminen.[3]

Edellä mainittu palveluiden tuottamisen mahdollinen jakautuminen eri palveluntuottajille asettaa haasteita sille, että yksittäisellä taholla, tässä lakiesityksessä maakunnan liikelaitokselle, muodostuisi selkeä kuva yksittäisen lapsen tilanteesta lapsen edun arvioinnin pohjaksi. Näin voi olla siitäkin huolimatta, että monissa tilanteissa maakunnan liikelaitos on velvollinen tekemään asiakaskohtaisen palvelutarpeeseen perustuvan asiakassuunnitelman, joka sisältäisi kaikki asiakkaan tarvitsemat sosiaali- ja terveyspalvelut ja niiden yhteensovittamisen.[4] Kaikissa tilanteissa tätä velvollisuutta ei ole ja joka tapauksessa kokonaiskuvan saaminen edellyttää laajan tietomäärän yhdistämistä ja sen tulkintaa.

Vaikka nyt käsiteltävänä oleva tekninen muutos onkin varsin selkeä, **lapsiasiavaltuutettu pitää erittäin tärkeänä, että maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelussa huomioidaan kokonaisuutena kaikki yksittäiset, usein melko yksinkertaisiltakin ja pieniltä vaikuttavat muutokset liitännäislakeihin, yhdessä varsinaisten maakunta- ja soteuudistusta koskevien lakiesitysten kanssa**. Tässä yhteensovittamisessa on otettava huomioon myös ne säädösmuutokset, jotka välillisesti vaikuttavat tai voivat vaikuttaa uudistuksen toteuttamiseen. Muussa tapauksessa kokonaiskuva jää epäselväksi ja pirstaloituneeksi, joka on vakava riski uudistusten tavoitteiden ja yksilöiden oikeuksien toteutumiselle. Puutteellinen kokonaiskuva estää luotettavan ja kattavan vaikutusarvioinnin tekemisen, ja siten myös lapsivaikutusten arviointi on mahdotonta.

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa lopuksi, että valtioneuvostossa valmistellaan parhaillaan monia, osin laajoja, myös lasten ja perheiden asemaan ja oikeuksiin vaikuttavia lakiuudistuksia ja -muutoksia, joiden sisältö ei vielä ole kaikilta osin selvää. Valmisteluasiakirjoissa ei aina myöskään välttämättä ole selvästi todettu ehdotuksen suhdetta tulevaan maakunta- ja soteuudistukseen.[5] Näiden ns. sisältölakien muutosten valmistelu maakunta- ja soteuudistuksen valmistelun suhteen joko erillään tai jälkijättöisesti tuo, mahdollisesti suuriakin, haasteita niiden yhteensovittamiselle säädösten voimaansaattamisvaiheessa ja täytäntöönpa-

nossa. Lienee selvää on, että ennakoimattomia puutteita tai ristiriitaisuuksia tulee eteen sitä enemmän mitä vähemmän lainvalmistelussa tarkastellaan kokonaisuutta kattavien vaikutusarvioinnin keinoin. Puutteiden ja ristiriitaisuuksien jälkikäteinen korjaaminen voi vaarantaa lapsen hyvinvointia ja oikeusturvaa ja se voi olla sekä yksittäisissä tilanteissa että yleisestikin lapsen oikeuksien toteutumisen kannalta liian hidas tapa puuttua havaittuihin ongelmiin. Lasten oikeusturvan varmistamisessa korostuu ennakollinen oikeusturva, joka saavutetaan muun muassa lapsiystävällisellä, huolelliseen ja laaja-alaiseen lapsivaikutusten arviointiin perustuvalla lainsäädännöllä, sekä sen nojalla järjestettävistä lapsiystävällisistä palveluista ja menettelyistä.[6]

Jyväskylässä 31.5.2018

Tuomas Kurttila
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
Lakimies

---

[1] HE 52/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta.
[2] HE 16/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
[3] Lapsen edun arvioinnista ks. YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14 lapsen edun ensisijaisuudesta, kohdat 52-79. Verkossa http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2015/03/CRC_C_GC_14_julkaisu.pdf .
[4] Asiakassuunnitelmasta tarkemmin HE 16/2018 vp, s. 99-100.
[5] Lasten asemaa ja oikeuksia koskevia uudistushankkeita ovat esimerkiksi lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lain uudistaminen (verkossa http://oikeusministerio.fi/hanke?id=afb68d97-f273-4760-a132-3a5ab8cf065e) sekä sosiaalihuollon ja terveydenhuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan lainsäädännön uudistaminen (verkossa http://stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/uudella-lainsaadannolla-halutaan-vahvistaa-ihmisten-itsemaaraamisoikeutta-sosiaali-ja-terveydenhuollon-palveluissa).
[6] Lapsen oikeusturvasta esim. Lapsiasiavaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018, s. 201-203, verkossa http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2018/02/LA_eduskuntakertomus_2018_netti_SU.pdf