8.11.2019 EOAK/6146/2019

Eduskunta, Sosiaali- ja terveysvaliokunta

00102 EDUSKUNTA

Viite: Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnan asiantuntijakutsu 14.11.2019

LAUSUNTO

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on kutsunut minut kuultavaksi ja pyytänyt kirjallista lausuntoani hallituksen esityksestä eduskunnalle lastensuojelulaista ja lastensuojelulain muuttamisesta annetun lain voimaatulosäännöksen muuttamisesta (HE 71/2019 vp.).

Lausun esityksestä kohteliaimmin seuraavan.

Valituslupamenettelyn laajentaminen lastensuojeluasioissa

Hallituksen esityksessä ehdotetaan valituslupamenettelyn laajentamista lastensuojeluasioissa. Ehdotus liittyy oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 808/2019 (*hallintoprosessilain*) voimaantuloon 1.1.2020. Osa muutosehdotuksista on luonteeltaan lähinnä teknisiä, enkä tässä yhteydessä puutu niihin.

Ehdotettu muutos on olennainen ja luonteeltaan periaatteellinen tahdonvastaista huostaanottoa ja sijaishuoltoon määräämistä (43 §) koskevissa asioissa, sillä näistä asioista päätetään ensi vaiheessa hallinto-oikeudessa. Huostaanottoa ja sijaishuoltoon määräämistä koskevat päätökset ovat voimassa toistaiseksi ja niiden osalta ainoa varsinainen muutoksenhakuaste jäisi näin ollen pois.

Valituslupamenettely koskisi myös lastensuojelulain 28 §:ssä tarkoitettua lupaa lapsen tutkimiseen vastoin huoltajan tahtoa. Lupa annetaan määräajaksi.

Huostaanotto merkitsee puuttumista huoltajan oikeuksiin ja lähes poikkeuksetta lapsen ja vanhemman erottamista toisistaan. Kysymys on puuttumisesta perus- ja ihmisoikeuksin suojattuun perhe-elämään (Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 art. ja YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 9 art.). Oikeusturvanäkökohdilla on käsitykseni mukaan korostettu merkitys juuri huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista koskevan päätöksenteossa (ks. *Päivi Hirvelä – Satu Heikkilä*: Ihmisoikeudet, 2017 s. 766-768 ja siinä mainitut Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut).

Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista koskevan asian käsittelyyn erityisesti lausunnossaan 55/2014 vp tavalla, joka on merkityksellinen lakiesityksen arvioinnissa (ks. myös hallituksen esitys s. 17). Perustuslakivaliokunta totesi, että on syytä selvittää mahdollisuutta laajentaa valituslupajärjestelmää lastensuojeluasioihin mukaan lukien tahdonvastaista huostaanottoa ja sijaishuoltoon määräämistä koskevat asiat. Valiokunta katsoi, ettei perustuslain 21 §:stä johdu estettä mainitun kaltaiselle sääntelylle, jos *muilla oikeusturvajärjestelyillä* kyetään turvaamaan lasten ja heidän perheidensä perusoikeuksien toteutuminen (PeVL 55/2014 s. 5).

Valituslupamenettelyn merkitystä arvioidessani olen ottanut huomioon sen, että huoltajalla ja lapsella on aina oikeus hakea huostassapidon lopettamista (47 §:n 3 momentti) sekä sen, että viranomainen voi tehdä uuden huostaanottoa koskevan hakemuksen hallinto-oikeudelle (näin myös HE 71/2019 vp s. 12.). Huoltajalla ja 12 vuotta täyttäneellä lapsella on huostaanottoa koskevan päätöksen tekemisen jälkeen mahdollisuus toistuvasti tehdä huostassapidon lopettamista koskeva hakemus sillä perusteella, että olosuhteet ovat muuttuneet huostaanottoa koskevan päätöksen jälkeen, eikä huostaanotolle sen vuoksi ole enää edellytyksiä.

Viranomaisen tulee omasta aloitteestaankin selvittää huostassapidon edellytysten olemassaolo säännöllisesti asiakassuunnitelman tarkistamisen yhteydessä ja muutoinkin, jos siihen on aihetta (lastensuojelulain 47 §:n 2 momentti ja YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 20 artikla). Asiakassuunnitelma on tarkistettava vähintään vuosittain (lastensuojelulain 30 §:n 2 momentti).

Ehdotuksen arvioinnissa on merkillepantavaa myös se, että hallituksen esityksen mukaan uudistuksen arvioidaan lisäävän hallinto-oikeuksien suullisten käsittelyjen määrää huostaanottoa koskevissa asioissa noin 20 prosenttia (s. 11). Tämä merkitsee toteutuessaan lasten ja muiden asiaosaisten välittömien vaikuttamismahdollisuuksien kasvamista. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa suullisen käsittelyn järjestäminen on lastensuojelua koskevissa asioissakin poikkeuksellista.

Myöskään tarve kehittää lasten osallistumisoikeuksien toteutumista ei mielestäni edellytä valitusoikeutta korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Lasten osallistumisoikeuksien toteutumisen painopiste on nähdäkseni paikallisessa sosiaalityössä ja sijaishuollossa sekä hallinto-oikeudessa.

Näillä perusteilla katson, että esitetty valituslupajärjestelmän ulottaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen tehtäviin valituksiin huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista sekä lapsen tutkimuslupaa koskevissa asioissa on perustuslakivaliokunnan edellä kerrotun linjauksen mukainen.

Jälkihuoltoa koskevan 25 vuoden ikärajan voimaantulo

Eduskunta muutti kuluvana vuonna lastensuojelulain 75 §:ää niin, että velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen jatkuu säännöksen muutetun sanamuodon mukaan korkeintaan siihen asti, kun nuori täyttää 25 vuotta. Muuttamista koskeva laki 542/2019 tulee voimaan 1.1.2020.

Jälkihuoltoa koskevalle uudistukselle ei kuitenkaan säädetty samassa yhteydessä erillistä voimaantulosäännöstä. Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen mukaan säännös tulisi voimaan niin, että muutettua säännöstä ei sovellettaisi nuoriin, joiden *oikeus jälkihuoltoon on päättynyt ennen 1.1.2020*.

Ehdotettu voimaantulosäännös merkitsisi nähdäkseni sitä, että alle 25-vuotias nuori ei olisi oikeutettu jälkihuoltoon, jos hän olisi ennen lain voimaantuloa täyttänyt 21 vuotta. Ehdotetusta voimaantulosäännöksestä näyttäisi seuraavan alle 25-vuotiaiden nuorten erilainen kohtelu sen perusteella täyttääkö hän 21 vuotta ennen vai jälkeen lain voimaantulon.

Perustuslain 6 §:n mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää syytä asettaa eri asemaan muun ohessa iän perusteella. Lainsäädännössä erilaiset ikärajat eivät sinänsä ole harvinaisia. Perustuslakivaliokunnan käytännössä ikärajojen asettamista ei olekaan pidetty ongelmallisena, kunhan ikärajalle on ollut jokin perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä syy. Syyn on tullut olla asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (PeVL 44/2010 vp, 6 s., siinä mainittu PeVL 46/2002 vp s. 6, PeVM 8/2010 vp s. 3 sekä PeVL 17/1996 s. 1-2).

Hallituksen esityksen perusteluissa erilaista kohtelua iän perusteella on perusteltu sillä, että nykyinenkin jälkihuolto-oikeus on rajattu 21 vuoteen. Toiseksi on todettu, ettei ole perusteltua soveltaa korotettua jälkihuoltoikää takautuvasti niihin täysi-ikäisiin nuoriin, joiden jälkihuolto-oikeus on jo päättynyt ja jotka on jo ohjattu kunnan muihin palveluihin ja etuusjärjestelmiin. Esityksessä todetaan, ettei ”*ole näiden nuorten etu, että jo aikuisten palveluihin kiinnitetyt nuoret palautettai-*

siin takaisin lastensuojelun vastuulle”. Lisäksi todetaan, että kunta voi aina halutessaan jatkaa jälkihuollon järjestämistä lastensuojelulain nojalla olematta kuitenkin velvollinen siihen (HE 71/2019 vp s, 11, vastaavasti asiaa on arvioitu myös esityksen sivulla 20).

En ole vakuuttunut siitä, että nämä perustelut muodostaisivat perusoikeusjärjestelmän tarkoittaman hyväksyttävän syyn erilaiselle kohtelulle. Käsitykseni mukaan jälkihuollon tarkoitus on nimenomaan turvata, että itsenäistyvä nuori saa sellaista tarvitsemaansa erityistä tukea, jota hän ei muutoin saisi. Sen vuoksi en voi olla samaa mieltä hallituksen esityksen perustelujen kanssa siitä, että olisi nuoren edun vastaista, että hänellä olisi oikeus saada lastensuojelun jälkihuollon palveluja.

Tällä perusteella pidän siis voimaantulosäännöstä perustuslain 6 §:n kannalta ongelmallisena, kun sen perusteella ennen lain voimaantuloa 21 vuotta täyttäneet eivät olisi oikeutettuja jälkihuollon palveluihin, mutta lain voimaantulon jälkeen 21 vuotta täyttäneet olisivat jälkihuollon piirissä.

Jälkihuoltoa koskevan sääntelyn sisällölliset uudistamistarpeet

Olen kuluvan vuoden aikana ratkaissut erään nuoren itsensä tekemän kantelun, joka koski hänen omien itsenäistymisvarojensa kertymistä ja maksamista (EOAK/695/2019, ratkaisu on julkaistu). Havaitsin tuossa yhteydessä useita epäkohtia, joista osa näytti koskevan kuntien menettelyä yleisemminkin (vrt. Lastensuojelun jälkityöryhmän loppuraportti, sosiaali- ja terveysministeriön muistioita 2019:43). Saatoin havaintoni myös sosiaali- ja terveysministeriön tietoon.

Kantelun tehnyt nuori ja hänen asioistaan vastannut työntekijä olivat esimerkiksi olleet erimielisiä siitä, mihin kaikkeen itsenäistymisvaroja tuli käyttää. Nuoren ja hänen asioitaan hoitaneen työntekijän erimielisyyden vuoksi ei ollut tehty asianmukaista päätöstä, josta nuori olisi voinut valittaa, eikä nuori ollut osannut itse tällaista päätöstä vaatia.

Selvityksen mukaan nuoren myös odotettiin käyttävän itsenäistymisvarojaan kustannuksiin, jotka nähdäkseni olisi tullut kattaa jälkihuollon toimeentulotuella. Kyseinen nuori haaveili esimerkiksi valmennuskurssista oikeustieteelliseen tiedekuntaan ja hankki varusteita ensimmäiseen omaan asuntoonsa. Hyvin ongelmallinen oli mielestäni itsenäistymisvarojen kerryttämiseen liittynyt menettely.

> Esitin asiaa koskevassa päätöksessäni asianomaiselle kunnalle / kuntayhtymälle hyvityksen maksamista nuorelle. Kuntayhtymä ilmoitti myöhemmin päättäneensä maksaa nuorelle yhteensä 6 240 euron suuruisen hyvityksen ja pyytää tältä anteeksi lapsen edun vastaista toimintatapaa.

Ilmaisin edellä olevan perusteella sosiaali- ja terveysministeriölle myös huoleni sen johdosta, että itsenäistymisvarojen maksamisajankohtaa voidaan käsiteltävänä olevan lakiesityksen perusteella siirtää viranomaisen harkinnan mukaan aina siihen asti, kunnes nuori täyttää 25 vuotta nykyisen 21 vuoden sijaan.

Hallituksen esityksessä on lausuntopalautteen johdosta todettu, että jälkihuollon sisällön uudistamista ja itsenäistymisvaroja koskevaa sääntelyä on tarkoitus kehittää kuluvalla hallituskaudella (s. 15).

Käsitykseni mukaan jälkihuoltoa ja itsenäistymisvaroja koskeva sisällöllinen uudistus olisi hyvin tarpeellinen ja kiireellinen.

Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijäneuvos Kirsti Kurki-Suonio

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.