

Plenum

Torsdag 12.12.2019 kl. 16.00—18.43

4. Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av barnskyddslagen och ikraftträdandebestämmelsen i en lag om ändring av barnskyddslagen

Regeringens proposition RP 71/2019 rd

Utskottets betänkande ShUB 18/2019 rd

Första behandlingen

Andre vice talman Juho Eerola: Ärende 4 på dagordningen presenteras för första behandling. Till grund för behandlingen ligger social- och hälsovårdsutskottets betänkande ShUB 18/2019 rd. Nu ska riksdagen besluta om innehållet i lagförslagen. — Utskottets ordförande, ledamot Vehviläinen, var så god.

Debatt

18.22 **Anu Vehviläinen kesk** (esittelypuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus 18/2019 näiltä valtiopäiviltä käsittelee hallituksen esitystä lastensuojelulain ja lastensuojelulain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan ensi vuoden alussa. Esityksen tavoitteena on korjata lastensuojelulain säännöksiä ajantasaisiksi vastaamaan eduskunnassa jo hyväksytyjä lainmuutoksia.

Uusi laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa eli hallintoprosessilaki tulee voimaan 1.1.2020. Esityksessä ehdotetaan, että lastensuojelulaissa olevat viittaukset kumottuun hallintolainkäyttölakiin korjattaisiin viittauksiksi uuteen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin. Valittaminen hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen muuttuisi valitusluvanvaraiseksi myös lastensuojelulain mukaisissa asioissa. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että kunnan velvollisuutta järjestää jälkihuoltoa siihen saakka, kunnes jälkihuoltoon oikeutettu nuori täyttää 25 vuotta sovellettaisiin lastensuojelulain muutoksen voimaantulopäivänä jälkihuollon piirissä oleviin lapsiin ja nuoriin.

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus on saanut perustuslakivaliokunnalta lausunnon hallituksen esityksestä. Käyn seuraavassa läpi perustuslakivaliokunnan lausunnon huomioita ja sen seurauksia sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen mietinnön sisältöön.

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että varsinkin huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskeissa asioissa on sellaisia lapsen etuun liittyviä asiasisältöisiä ja menettelyllisiä erityispiirteitä, jotka sinänsä puoltavat asian joutuisaa käsittelyä ja huostaanottoja koskevien asioiden lainvoimaiseksi tulemisen nopeutta. Lausunnon mukaan keskeistä oikeusturvan saatavuuden kannalta on kuitenkin, että valituksen luvanvaraisuus ei merkitse valituskieltoa. Perustuslakivaliokunta painottaa, että korkeimman hallinto-oikeuden on lain mukaan myönnettävä valituslupa, jos käsillä on jokin valitusluvan myöntämisen perusteista. Vailla merkitystä ei lausunnon mukaan ole se, että lastensuojeluviranomaisen on tutkitta-

Punkt i protokollet PR 81/2019 rd

va huostaanoton kestäessä perheen tilanne riittävän usein uudelleen sen selvittämiseksi, ovatko perheen olosuhteet parantuneet, ja onko edellytyksiä huostassapidon lopettamiselle ja perheen jälleenyhdistämiselle. Valitusluvan myöntämisen perusteena voi hallintoprosessilain mukaan olla ennakkopäätösperusteen ja asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen lisäksi myös muu painava syy valitusluvan myöntämiseen. Tällainen painava syy voi olla muun muassa asian erityisen suuri merkitys valittajan oikeusturvan kannalta. Perustuslakivaliokunta katsoo olevan selvää, että huostaanottoa ja sijaishuoltoon määräämistä koskevilla asioilla on lähtökohtaisesti tällainen merkitys lapselle ja hänen perheelleen. Perustuslakivaliokunnan mielestä lastensuojelulain 92 §:n sääntelyä on kuitenkin täsmennettävä valitusluvan myöntämiskynnystä alentamalla siten, että huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevissa asioissa korostuva oikeusturvan erityinen tarve tulee myös säädösperustaisesti turvatuksi valituslupaharkinnan tilanteissa, joissa korkein hallinto-oikeus toimii ensimmäisenä muutoksenhakuasteena. Sääntely on lausunnon mukaan laadittava siten, että vain ilmeisen perusteettomat ja siihen kynnykseltään rinnastuvat muutoksenhaut ratkaistaan valituslupahakemus hyläten. Tällaisen muutoksen tekeminen on lausunnon mukaan edellytyksenä ensimmäisen lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan saama selvityksen mukaan toistaiseksi ei ole annettu säännöksiä, joissa yleisiä valitusluvan myöntämisedellytyksiä olisi väljennetty. Lisäksi valitusluvan myöntämisen yleiset perusteet on kirjoitettu positiiviseen muotoon edellytyksiksi, joista yhdenkin täyttyminen johtaa valitusluvan myöntämiseen. Valiokunta pitää muutoksenhakujärjestelmän kokonaisuuden kannalta perusteltuna, että perustuslakivaliokunnan lausunnossa edellytetty valitusluvan myöntämiskynnyksen alentaminen huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevissa asioissa arvioidaan huolellisesti ja eduskunnalle annetaan tarvittaessa asiasta hallituksen esitys.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa, että lastensuojelulain 92 § muutetaan tässä yhteydessä siten, että valitusoikeus huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevissa asioissa säilyy toistaiseksi ennallaan eikä valituslupaa edellytetä näissä asioissa, joissa korkein hallinto-oikeus toimii ensimmäisenä muutoksenhakuasteena. Valituslupaa edellytettäisiin kuitenkin muissa lakiehdotuksen 92 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa. Perustuslakivaliokunta kiinnittää valtioneuvoston vakavaa huomiota tarpeeseen arvioida lastensuojelulain mukaista päätöksentekojärjestelmää huolellisesti ja ryhtyä mahdollisesti tarvittaviin lainsäädäntötoimiin. Perustuslakivaliokunnan mielestä valituslupajärjestelmän toimivuutta on seurattava erityisesti nyt käsillä olevassa asiaryhmässä.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemyksiin seurannan merkityksestä ja lastensuojelun päätöksentekojärjestelmän kokonaisvaltaisen uudelleenarvioinnin tarpeellisuudesta. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallituksen esityksessä todettu päätöksentekojärjestelmän arviointi aloitetaan mahdollisimman pian. Valiokunta ehdottaa asiasta lausumaa, joka kuuluu seuraavasti: ”Eduskunta edellyttää, että hallitus käynnistää lastensuojelun päätöksenteko- ja muutoksenhakujärjestelmän uudistamistarpeen arvioinnin sekä ryhtyy tarvittaviin lainsäädäntötoimiin.” Valiokunta pitää tärkeänä, että hallinto-oikeuksien ja kuntien lastensuojelutyön voimavarojen riittävyys turvataan, mikä vähentää myös muutoksenhaun tarvetta.

Eduskunnan hyväksymään lakialoitteeseen sisältyneen lakiehdotuksen johdosta jälkihuollon ikäraja nousee vuoden 2020 alusta 25 ikävuoteen. Ikärajan nostamisen vuoksi ehdotetaan muutoksia lastensuojelulain nuoren määritelmään, itsenäistymisvaroja koskevaan sääntelyyn ja jälkihuollon ikärajan siirtymäsäännökseen. Siirtymäsäännöksen myötä

Punkt i protokollet PR 81/2019 rd

jälkihuolto-oikeuden laajennus ei koske niitä nuoria, joiden oikeus jälkihuoltoon on päätynyt ennen lain voimaantuloa 1.1.2020. Valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena lastensuojelulain tarkistamista siten, että sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä on velvollisuus maksaa itsenäistymisvarat nuorelle jälkihuollon päättyessä, eli viimeistään hänen täyttäessään 25 vuotta. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota kunnan lastensuojeluviranomaisen laajaan harkintavaltaan itsenäistymisvarojen maksamisajankohdan suhteen. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että se on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen siitä, etteivät henkilöihin kohdistuvat erotelut saa olla mielivaltaisia eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi. Valiokunnan mielestä voimassa olevan sääntelyn ja ehdotetun sääntelyn kokonaisuus eivät sinänsä muodostu sisällöltään oikeasuhtaisuusvaatimuksen vastaiseksi, mutta on pitänyt perustuslain 6 §:n kanssa paremmin sopusoinnussa olevana sääntelyratkaisua, joka ei perustuisi näin ehdotomaan ja tarkkaan määräpäivään perustuvaan ikäryhmien poissuljentaan.

Sosiaali- ja terveystoimi valiokunta toteaa, että esityksessä ehdotetun siirtymäsäännöksen raja ei perustu lapsen tai nuoren ikään vaan tämän jälkihuolto-oikeuteen ja sen voimassaoloon. Siirtymäsäännöksen johdosta jälkihuolto-oikeus ei takautuvasti laajene koskemaan niitä lapsia ja nuoria, joiden oikeus jälkihuoltoon on jo päätynyt ennen lain voimaantuloa ja jotka ovat jo siirtyneet pois lastensuojelun vastuulta. Tähän ryhmään kuuluvilla nuorilla aikuisilla on käytettävissään kaikki kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon, toimeentuloturvan, asumisen tukeen, koulutukseen ja työllistymiseen liittyvät palvelut ja tukijärjestelmät. Valiokunta ei pidä perusteltuna, että lastensuojelun vastuulta siirtyneet, muiden palvelujen piiriin kuuluvat nuoret aikuiset siirretään takaisin lastensuojelun vastuulle. Valiokunta kuitenkin painottaa, että kunnan on jatkossakin tuettava lasta ja nuorta itsenäistymisessä, vaikka hänellä ei ole enää subjektiivista oikeutta jälkihuoltoon. Saadun selvityksen mukaan jälkihuolto-oikeuden säätäminen takautuvasti voimaan esimerkiksi siten, että kaikki 18—21-vuotiaat nuoret, jotka ovat olleet jälkihuoltoon oikeutettuja vuosien 2016—2019 aikana, edellyttäisi kuntien valtionosuuksiin arviolta noin 12 miljoonan euron lisärahoitusta. Sosiaali- ja terveystoimi valiokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan näkemykseen hallituksen esityksessä kuvattujen muiden kuin jälkihuollon piiriin kuuluvien nuorten ja nuorten aikuisten palvelujen asianmukaisen resursoinnin tarpeellisuudesta. Lisäksi sosiaali- ja terveystoimi valiokunta pitää tärkeänä, että jälkihuoltoa kehitetään sisällöllisesti niin, että se ehkäisee nykyistä tehokkaammin syrjäytymistä ja tukee nuorten koulutus- ja opiskelumahdollisuuksia sekä kiinnittymistä työmarkkinoihin.

Yhteenvedon totean, että sosiaali- ja terveystoimi valiokunta esittää eduskunnan hyväksyttäväksi hallituksen esitykseen sisältyvän 2. lakiehdotuksen muuttamattomana, 1. lakiehdotuksen muutettuna mietinnössä esitetyllä tavalla, ja lausuman siinä muodossa kuin sen jo aiemmin esittelin. Valiokunnan mietintö on yksimielinen.

18.33 Noora Koponen vihr: Arvoisa puhemies! Lastensuojelu ja sen tukitoimet kannattelevat niitä lapsia ja nuoria, jotka eivät pärjää omillaan tai perheensä kanssa, tai jos perheestä käytössä olleet voimavarat turvalliseen lapsuuteen, nuoruuteen tai aikuistumiseen eivät riitä. Lastensuojelun jälkihuollon laajentaminen nyt 20 ikävuoteen on merkittävä muutos sen puolesta, että avun tarpeessa olevista nuorista aikuisista huolehditaan riittävän pitkään. Samaan aikaan on tärkeää, että nuorille aikuisille turvataan mahdollisuus käyttää myös muita sosiaalihuollon palveluita. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmämme voi

Punkt i protokollet PR 81/2019 rd

parhaimmillaan olla kontaktoiva ja keskusteleva, ja siihen sen tulee pyrkiä. Se on oleellista kattavan hoitoketjun sekä toimeentulon ja asumisen turvaamisessa.

Oppipolkuaan etsivien, polultaan syistä tai toisesta pudonneiden nuorten aikuistumisen tukeminen, koulutuksen turvaaminen ja mahdollistaminen on vastuu, josta meidän tulee huolehtia. Tässä maassa asuvina tiedämme paremmin kuin hyvin, mitä koulutus lapselle ja nuorelle merkitsee, ja kuinka suuri vaikutus sillä voi olla heidän tulevaisuuteensa. Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta painottaakin mietinnössään, että kunnan on jatkossakin tuettava lasta ja nuorta itsenäistymisessä, vaikka hänellä ei olisi subjektiivista oikeutta jälkihuoltoon.

Tämä hallituksen esitys auttaa mahdollistamaan entistä paremmin sitä, että aikuistuvien nuorten tukemista voidaan laajentaa ja samalla huolehtia siitä, että myös aikuistuminen sujuisi turvallisesti.

18.35 Sofia Virta vihr: Arvoisa puhemies! Me kaikki emme astu aikuisuuteen samoista lähtökohdista. Meistä kaikilla ei ole turvaverkkoa opastamassa ja kannustamassa aikuisuuden kynnyksellä uuden edessä. Itsenäistyminen on kuitenkin tärkeä elämänvaihe, johon vaikuttavat ne tapahtumat, tilanteet ja olosuhteet, joissa on kasvanut. Niille nuorille, joiden elämässä lastensuojeluasiakkuus on ollut osa elämää, on äärettömän tärkeää saada järjestelmämme taholta riittävästi tukea myös aikuistumisen ja varhaisaikuisuuden kynnyksellä. Suuri osa näistä nuoristahan on ollut lastensuojelun asiakkaana juuri siitä syystä, ettei heillä ole ollut kykenevää, turvallista tai välittävää aikuista elämässään. Jälkihuoltopalvelun myötä nämä nuoret eivät jää yksin lastensuojelusta aikuistuessaan.

On meidän kaikkien ja koko yhteiskunnan etu, että jokainen nuori saa parhaan mahdollisen tuen rakentaa omaa elämäänsä, hakeutua opintoihin tai töihin, ymmärtää omat oikeutensa ja velvollisuutensa, löytää oma koti ja turvallinen sosiaalinen verkosto ympärilleen — kiinnittyä yhteiskuntaamme. Tuon tuen tarve ei pääty automaattisesti 21 ikävuoteen, kuten oikeus jälkihuoltoon on tähän saakka päättynyt. Monelle nuorelle tuen päättyminen liian varhain on tuntunut hylkäämiseltä, yksin jättämiseltä.

Tämä lakimuutos, jolla jatkossa turvataan oikeus jälkihuollon palveluihin aina 25 ikävuoteen saakka, on äärettömän tärkeä ja turvaa siirtymää nuoruudesta aikuisuuteen aikaisempaa paremmin. Jokaisella nuorella on oikeus aikuistua ja itsenäistyä rauhassa omaan tahtiin. Lisäksi se on myös tärkeä viesti nuorille siitä, että heistä välitetään ja heitä varten on olemassa ihminen, joka auttaa ja pitää huolta, kun sitä apua tarvitsee.

18.36 Pasi Kivisaari kesk: Arvoisa herra puhemies! Kiitos myös sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnan puheenjohtajalle mietinnön selkeäsanaisesta esittelystä. Ensisijainen vastuu lasten kasvatuksesta on aina vanhemmilla. Valitettavasti aina se ei ole kuitenkaan mahdollista. Niissä tapauksissa yhteiskunnan pitää varmistaa, että riittävä ja riittävän pitkä apu ulottuu tarpeeksi kauas. Se on mielestäni myös tämän esityksen ydin. Tämä esitys on myös linjassa hallitusohjelmakirjauksiin: ”Kehitetään lastensuojelun jälkihuoltoa. Annetaan nuorelle riittävä tuki matkalla aikuisuuteen.”

Tämä muutos saattaa varsinkin alkuvaiheessa tarkoittaa myös kunnille kustannustason nousua. Ilmeisesti lisäkustannuksista ei ole tarkkaa arviota, mutta tämä tulisi tietysti jo kuntienkin takia ja eduksi selvittää ja huomioida.

Tässä kohtaa, puhemies, on hyvä ja luontevaa myös nostaa keskusteluun yleisesti lastensuojelun tilanne ja lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointi. Keskustan näkemys on, että

Punkt i protokollet PR 81/2019 rd

lasten ja perheiden ennaltaehkäisevää tukea on parannettava. Muun muassa viime vaalikaudella aloitetun ja tällä vaalikaudella jatkuvan Lape-hankkeen avulla kehitetään lasten ja perheiden palveluita ja kootaan niitä yhden katon alle, jolloin ne ovat paremmin perheiden saavutettavissa.

Lastensuojelun ja erityisesti lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointiin liittyvät siis oleellisesti ja ennen kaikkea ennaltaehkäisevät toimet. Niissä ylivoimaisesti tehokkain keino on pitää suomalaisen kasvatusta- ja koulutusjärjestelmän sekä taso että laatu kunnossa. Kouluissa kohdataan siis jokainen lapsi ja nuori, ja erityisesti opettajien osuus yhdessä kotien ja vanhempien kanssa on äärimmäisen ratkaiseva.

18.39 Merja Mäkisalo-Ropponen sd: Arvoisa puhemies! Viitaten edellisessä kohdassa edustaja Alanko-Kahiluodon kommenttiin siitä, että tarkastusvaliokunta on ottanut omaksi hankkeekseen lainsäädäntötyön vaikutusten laadun arvioinnin, niin siinä yhteydessä olemme pohtimassa esimerkiksi lainsäädännön arviointineuvoston roolia ja sitä, miten nämä arviointineuvoston lausunnot olisivat paremmin vaikuttamassa lainsäädännön laatuun, niin että ne tulisivat siihen vaiheeseen, että lainsäädännössä mahdollisesti olevia virheitä voisi vielä korjata.

Koska olemme tarkastusvaliokunnassa kovasti pohtineet tätä asiaa jo alustavasti, sen takia olen tämän lakiesityksen kohdalla todella iloinen, että sosiaali- ja terveysvaliokunta otti vakavasti lainsäädännön arviointineuvoston lausunnon, jossa todettiin, ettei hallituksen esityksessä ole riittävästi käsitelty uudistuksen vaikutuksia osapuolten oikeudensaanti-mahdollisuuksien, koetun oikeudenmukaisuuden eikä perusoikeuksien näkökulmasta. Viittaan tässä nyt erityisesti esimerkiksi tähän valitusoikeuteen, josta valiokunnan puheenjohtajakin tässä omassa esittelypuheenvuorossaan puhui. Perustuslakivaliokunnalta lausunnon pyytäminen oli erittäin hyvä ja tarpeellinen asia, ja sieltä tulleet kommentit ovat todella tärkeitä.

Erinomaista, että valiokunta teki tämän lausuman tästä asiasta, sillä asian seuraaminen on tällä hetkellä todella välttämätöntä. Meidän on oikeasti mietittävä, tarvitaanko nyt oikeasti isompiakin muutoksia tämän asian suhteen, mutta hyvä tässä vaiheessa näin.

18.41 Anu Vehviläinen kesk: Arvoisa puhemies! Täällä edustaja Kivisaari otti esille nämä kustannukset, ja haluan todeta, että tähän jälkihoitoon on varattu meille ensi vuoden budjettiin, kuntien valtionosuuteen, 12 miljoonaa euroa. Eli tämän hallitusohjelmamme mukaisesti, jos kunnille tulee uusia tehtäviä, niihin laitetaan täysimääräinen valtionosuus, eli tähän on rahoitus kyllä järjestetty.

Sitten ehkä tähän vielä, edustaja Mäkisalo-Ropposen juuri käyttämään puheenvuoroon liittyen, voin todeta sen, että tämä ei ollut helppo asia, kun tämä perustuslakivaliokunnan lausunto tuli aika tavalla myöhäisessä vaiheessa ja me jouduimme aika pikaisesti tutki-maan sitä yhdessä myös oikeusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön ja korkeimman hallinto-oikeuden asiantuntijoiden kanssa. Päädyimme sitten mietintöjen pohjalta yhdessä valiokunnassa yksimielisesti siihen, että lienee viisainta ja varmintä tässä tapauksessa, että me emme yritä ratkaista pikaisesti sitä, miten tämä kirjoitettaisiin, että tämä valituskynnys niin kuin alentuisi. Varmempi tapa olisi tässä tehdä niin, että ei tarvitse tällä hetkellä tehdä tätä luvan kautta, vaan voi valittaa sitten, kenellä on oikeus valittaa, suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Punkt i protokollet PR 81/2019 rd

Ajattelen sillä tavalla, että myöskään hallituksen ei pidä sitä tehdä aivan hätiköiden, vaan on yksi mahdollisuus, että se korjaus tehdään, kun uudistetaan kokonaisuudessaan lastensuojelulakia. Mutta se ei ole meidän käsissämme, vaan se on hallituksen käsissä katsoa sitten, mikä on se oikea paikka. Mutta vaatii todella huolellisen harkinnan, miten tämä ratkaistaan.

Riksdagen avslutade den allmänna debatten.

Riksdagen godkände innehållet i lagförslagen 1.-2. i proposition RP 71/2019 rd enligt betänkandet. Första behandlingen av lagförslagen avslutades.