

Sosiaali- ja terveysministeriö
Diaarinumero VN/4198/2021

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto toimenpidesuunnitelmasta lainsäädännön ja toimintatapojen kehittämiseksi lasten vuoroasumisen tilanteissa.

Toimenpidesuunnitelman keskeiset ehdotukset

Toimenpidesuunnitelma sisältää sosiaaliturvaan, sosiaali- ja terveys- ja sivistyspalveluihin sekä elatusavun määrittämiseen kohdentuvia toimenpide-ehdotuksia lasten ja perheiden tukemiseksi vuoroasumisen tilanteissa sekä muissakin ns. kahden kodin tilanteissa. Suunnitelmassa on kartoitettu, mihin suurempiin kokonaisuudistuksiin toimenpide-ehdotukset mahdollisesti kytkeytyvät.

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto

Yleiset huomionne toimeenpanosuunnitelmasta

Lastensuojelun Keskusliitto kiittää sosiaali- ja terveysministeriötä mahdollisuudesta lausua toimenpidesuunnitelmasta lainsäädännön ja toimintatapojen kehittämiseksi lasten vuoroasumisen tilanteissa (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2021:34).

Keskusliitto pitää tärkeänä, että lasten vuoroasuminen huomioidaan kattavasti lain tasolla siten, että vuoroasuminen on mahdollista aina, kun perhe arvioi sen itselleen sopivimmaksi malliksi.

Huolimatta siitä, että toimenpidesuunnitelma on aiheiltaan varsin kattava ja siinä on onnistuttu hyvin kartoittamaan useita niitä ongelmakohtia, jotka parhaillaan vaikeuttavat tai jopa estävät lasten vuoroasumista, on aihealueita käsitelty valitettavan yleistasoisesti. Erityisen vähälle huomiolle jää sosiaali- ja terveyspalveluita koskevan lainsäädännön arviointi erityisesti vammaisten ja muiden paljon sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita tarvitsevien lasten osalta. Suunnitelmassa vuoroasuminen nähdään myös hyvin yksipuolisesti ainoastaan lapsen huoltolain tarkoittamana tilanteena, vaikka esimerkiksi myös lastensuojelun perhehoidossa eletään olosuhteissa, joka hyvin pitkälti muistuttaa vuoroasumista, vaikka ei sitä lain määritelmän mukaan ole.

Moni suunnitelman toimenpide-ehdotus on esitetty toteutettavaksi muiden lainsäädäntöuudistusten yhteydessä. Käytännössä se tarkoittaa, että suunnitellut uudistukset jäävät tuleville hallituskausille ja toteutuvat näin ollen aivan liian hitaasti. Vuoroasuminen koskettaa kuitenkin jo nyt huomattavaa määrää lapsia ja toteutuessaan uudistukset mahdollistavat vuoroasumisen useissa perheissä, joille lainsäädäntö sen tällä hetkellä tekee vaikeaksi tai jopa mahdottomaksi. Monessa perheessä erityisesti etuudet ja palvelut vaikuttavat vahvasti siihen, kuinka sujuvaksi arki kahden kodin välillä muodostuu, tai onko se ylipääntensä edes mahdollista järjestää. Oikeus etuuteen ja palveluun määrittyy usein lapsen virallisen kotiosoitteen mukaan, eikä etuuksia ja palveluita ole mahdollista saada molempien vanhempien luokse. Kuten keskusliitto on aiemmassa lausunnossaan (Kuulemistilaisuus lasten vuoroasumisen vaikutuksista 8.2.2018) todennut, mikäli lapselle voidaan tulevaisuudessakin kirjata tosiasiallisesta vuoroasumisesta huolimatta vain yksi virallinen asuinpaikka, **on palveluita ja etuuksia koskevaa lainsäädäntöä syytä muuttaa siten, että vanhemmilla olisi mahdollisuus sopia joustavasti palveluiden ja etuuksien käytöstä.**

Keskusliitto painottaa, että vaikka YK:n lasten oikeuksien sopimuksen 2 artiklan mukaan lasta ei saa asettaa eriarvoiseen asemaan hänen vanhempiensa varallisuuden tai aseman perusteella, ovat lapset tällä hetkellä vuoroasumisen suhteen hyvin erilaisessa ja epätasa-arvoisessa tilanteessa. Koska lainsäädäntö ei riittävästi huomioi vuoroasumista, vaikuttaa lasten vuoroasumisen toteutumiseen vahvasti vanhempien taloudellinen kantokyky. Tällä hetkellä vuoroasuminen on pitkälti hyväosaisten lasten etuoikeus, sillä hyvin toimeentulevilla vanhemmilla on taloudellinen mahdollisuus poistaa vuoroasumiseen liittyviä esteitä. Vuoroasumisen tulisi kuitenkin olla aivan yhtäläinen mahdollisuus myös perheille, jotka ovat heikommassa sosioekonomisessa asemassa. Keskusliitto yhtyy monimuotoiset perheet -verkoston näkemykseen, että kun yhteiskunnan jäykät rakenteet estävät lapsilta yhdenvertaisen mahdollisuuden jakaa arkea vanhempiensa kanssa, on kyse rakenteellisesta vieraannuttamisesta. Keskusliitto olisi kaivannut suunnitelmaan konkreettisia ehdotuksia siitä, mitä toimenpiteitä erityisesti etuuksia ja palveluita koskien olisi mahdollista toteuttaa tai vähintäänkin pilotoida nopeammalla aikataululla.

Suunnitelma sisältää eri hallinnonaloille kohdentuvaa pohdintaa sekä toimenpide-ehdotuksia, jotka on koottu yläotsikoiden alle. Seuraavissa kysymyksissä pyydetään erikseen huomioitane koskien suunnitelmassa kunkin yläotsikon alle koottua tietoa sekä toimenpide-ehdotuksia.

Huomiot kokonaisuuteen 2 Palveluihin liittyvät toimenpide-ehdotukset

Selvitys kuntien välisten kustannusten korvaamista kahden varhaiskasvatuspaikan tilanteessa on kannatettava ehdotus, mutta koska varhaiskasvatuslaki ja laki varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista jo mahdollistavat kaksi varhaiskasvatuspaikkaa, tulisi kustannusten jakamista koskeva muutos lainsäädännöllisesti toteuttaa mahdollisimman nopeasti.

Keskusliitto pitää hyvänä esi- ja perusopetuksen koulukuljetusvelvollisuuden laajentamista vuoroasumistilanteisiin, jolloin vuoroasuvalla lapsella olisi mahdollisuus saada koulukuljetus molemman vanhemman luota. Suunnitelmassa on tuotu myös esiin mahdollisuus tarjota vuoroasuvan lapsen vanhemmille mahdollisuus valita, kumman kodin perusteella ratkaistaan lapsen lähikoulu. Tämä

mahdollisuus on kuitenkin jätetty pelkäksi maininnaksi. Keskusliitto korostaa, että tilannetta tulisi tarkastella lapsen edun näkökulmasta ja perheille tulisi tarjota joustavasti mahdollisuuksia valita lapsen arjen toimimisen kannalta sopivin lähikoulu silloin, kun vuoroasumisesta on nimenomaisesti sovittu.

Sosiaali- ja terveystalvueluita käsitellään suunnitelmassa varsin suppeasti. Varsinaisena toimenpideehdotuksena esitetään lähinnä informaatio-ohjauksen ja täydennyskoulutuksen vahvistamista vuoroasuvien lasten perheiden tarpeista. Keskusliitto pitää hyvänä, että henkilöstön ymmärrystä ja osaamista kahden kodin tilanteista lisätään. Sujuva tiedonkulku lapsen kotien ja palveluiden välillä on myös olennainen vuoroasumisen toimivuuteen vaikuttava asia. Keskusliitto painottaa, että palveluiden toteutumisella on usein merkittävä rooli vuoroasumisen sujuvuuteen tai siihen, onko vuoroasumista ylipäättänsä mahdollista toteuttaa. Tämän vuoksi on tärkeää varmistaa, että lapsi saa tarvittavat palvelut molempiin koteihin myös muuten kuin akuuteissa tilanteissa. Lapsella on oltava oikeus terveydenhoitoon, sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin, lastensuojelun avohuollon palveluihin sekä muihin sosiaali- ja terveystalvueluihin molemmissa kodeissaan, huolimatta siitä sijaitsevatko kodit samassa kunnassa vai eri kunnissa.

Suunnitelmassa mainitaan uudistettavaan vammaispalvelulakiin suunniteltu mahdollisuus asunnon muutostöihin vuoroasuvan lapsen molempiin koteihin. Uudistettavana olevassa vammaispalvelulaissa tulisi huomioida vuoroasuvat ja muutenkin moninaiset perheet. Lain mukaisia palveluita (kuten asumisen tukea, henkilökohtaista apua, liikkumisen tukea kuten kuljetuspalveluita, valmennusta, erityistä tukea ja lyhytaikaista huolenpitoa) tulee voida saada vuoroasuvan vammaisen lapsen kumpaankin kotiin ja niiden tulee olla yhtä lailla käytettävissä, vaikka lapsen kodit olisivat eri paikkakunnilla. Myös omaishoidon tuen kohdalla tulisi selvittää miten omaishoitajuus voi toteutua vuoroasumistilanteessa.

Huomiot kokonaisuuteen 3 Elatusapu

Keskusliitto pitää hyvänä, valtakunnallinen ohjeistus elatusavun määrittämisestä päivitetään vuoroasuminen huomioiden. Myös elatusapulainsäädännön kokonaisuudistus on kannatettava.

Huomiot kokonaisuuteen 4 Sosiaaliturvaetuudet ja toimeentulotuki

Keskusliitto painottaa, että etuuslainsäädäntöä tulisi muuttaa siten, että se huomioi ja mahdollistaa vuoroasumisen. Lapsi- ja perhejärjestöjen politiikkasuosituksessa (toukokuu 2021) sekä sosiaaliturvakomitealle esitetystä vetoamuksesta (18.2.2021) on esitetty, että sosiaaliturvan kokonaisuudistuksessa lapsiperheiden asiaa on tarpeen käsitellä sekä omana kokonaisuutenaan ja että läpileikkaavasti muiden teemojen kohdalla. Mikäli etuuksia koskevat uudistukset toteutetaan sosiaaliturvan kokonaisuudistuksen yhteydessä, eivät ne voi odottaa kokonaisuudistuksen valmistumista vaan lasten sosiaaliturva tulisi käsitellä omana kokonaisuutena ja vuoroasumiseen liittyvät muutokset sen yhteydessä mahdollisimman nopealla aikataululla.

Asumistuki:

Asumistuen uudistamisen kohdalla tulisi varmistaa, että asumistukea voidaan tarvittaessa maksaa lapsen molempiin koteihin. Pienituloisissa perheissä asumistuen rooli vuoroasumisen mahdollistamisessa on keskeinen, sillä vuoroasuva lapsi tarvitsee molempiin koteihinsa oman tilan, ja vanhempi maksaa isommasta asunnosta myös silloin, kun lapsi on toisen vanhemman luona. Tällä hetkellä lapsi voi kuulua asumistukea myönnettäessä vain yhteen ruokakuntaan. Käytännössä tämä tarkoittaa, että jos molemmat vanhemmat ovat asumistuen tarpeessa, ei toisella vanhemmalla välttämättä ole mahdollisuutta hankkia riittävän tilavaa asuntoa vuoroasumisen toteuttamiseksi.

Toimeentulotuki:

Vuoroasumisen huomioiminen toimeentulotukea koskevassa lainsäädännössä on kannatettavaa, mutta Keskusliitto kuitenkin painottaa, että vuoroasumisen huomioimisen ei tulisi kategorisesti tarkoittaa perusosan puolittamista. Lapsen perusosan maksamisessa tulisi huomioida, että vuoroasuvasta lapsesta aiheutuu enemmän kiinteitä kustannuksia kuin lapsesta, joka asuu yhdessä kodissa. Vuoroasuvalla lapsella on kaksi kotia ja on luonnollista, että lapsella on molemmissa kodeissa varusteita, kuten vaatteita ja muita arjen tarvikkeita, jotka eivät liiku lapsen mukana kodista toiseen.

Lapsilisiä ja vammaisetuudet:

Lapsilisiä tulisi voida jakaa lapsen kahden kodin kesken vanhempien näin sopiessa. Jos lapsilisän jakaminen perustuu muuhun kuin vanhempien sopimukseen, tulisi huomiota kiinnittää siihen, miten tuen puolittaminen vaikuttaa vanhempien väliseen taloudelliseen vastuuseen, elatustukeen ja elatusapuun. Lapsen kanssa asuva vanhempi on myös vastuussa esimerkiksi lapsen päivähoitomaksuista, poliklinikkamaksuista ja muista palvelumaksuista. Toimenpidesuunnitelmassa todetaan, että vammaisetuuksien jakaminen vaatisi lainsäädännön ja toimeenpanon työmäärän uudelleentarkastelua, ja että vanhempien tai huoltajien olisi lähtökohtaisesti kyettävä sopimaan keskenään tuen jakamisesta. Keskusliitto painottaa, että mahdollisuus vammaisetuuksien jakamiseen kahden kodin kesken tulee varmistaa lainsäädännöllä.

Lastenhoidon tuet:

Kun lapsen vuoroasumisesta on nimenomaisesti sovittu, tulisi vanhempien tilanteita arvioida lapsen hoidon suhteen erikseen. Vuoroasumistilanteessa kotihoidon ja yksityisen hoidon tukia tulisi olla mahdollista myöntää huolimatta siitä, onko lapsella toisen vanhemman luona asuessa varhaiskasvatuspaikka.

Arvionne toimenpide-ehdotusten vaikutuksista ja toteuttamismahdollisuuksista:

Toimenpidesuunnitelmassa on onnistuttu hyvin huomioimaan niitä ongelmakohtia, joita vuoroasumiseen liittyy. Monet toimintaehdotukset ovat hyviä ja toteutuessaan sekä parantavat vuoroasuvien lasten tilannetta että mahdollistavat vuoroasumisen niille lapsille, joille se ei parhaillaan ole mahdollista. Keskusliitto kuitenkin katsoo, että tällaisenaan suunnitelma sisältää hyvin vähän konkreettisia ratkaisuehdotuksia. Useat toimenpide-ehdotukset myös ehdotetaan toteutettaviksi muiden lainsäädäntöhankkeiden yhteydessä ja tämä tarkoittaa, että ne toteutuvat hyvin hitaalla aikataululla.

Uudistusten etenemistä varmistaisivat parhaiten konkreettiset toimenpiteet, joille asetettaisiin vastuutahot ja aikataulut.

Tulisiko ehdotettuja toimenpiteitä priorisoida? Jos, niin millä tavoin?

Vuoroasumisen mahdollistaminen lainsäädännön tasolla on kokonaisuudessaan priorisoitava ja jo tällä hallituskaudella tulisi ryhtyä sellaisiin toimenpiteisiin ja kokeiluihin, joilla vuoroasumista mahdollistetaan. Tällaisia ovat esimerkiksi:

- Pilottikokeilut vuoroasuvan lapsen koulukuljetuksista ja mahdollisuus valita lapsen lähikoulu vuoroasumistilanteessa.
- Vammaispalvelulain uudistuksessa tulisi huomioida vuoroasuvien lasten palvelut.
- Lasten sosiaaliturvan tarkastelu omana kokonaisuutena ja vuoroasumiseen liittyvät muutokset sen yhteydessä.
- Selvitys kuntien välisten kustannusten korvaamisesta kahden varhaiskasvatuspaikan tilanteessa.

Vastaako toimenpidesuunnitelma riittävästi vuoroasuvien lasten ja muiden kahden kodin lasten tarpeisiin?

Keskusliitto katsoo, että suunnitelmassa esitetyt toimenpide-ehdotukset ovat hyviä ja oikeasuuntaisia. toteutuessaan ne vaikuttavat positiivisesti lasten vuoroasumiseen. Suunnitelmasta puuttuvat kuitenkin ne konkreettiset toimenpiteet, joiden avulla nopeasti helpotettaisiin vuoroasuvien lasten arkea ja mahdollistettaisiin vuoroasuminen lapsille, joille se ei tällä hetkellä ole mahdollista. Keskusliitto on myös huolissaan, että varsinkin vammaisten ja erityistarpeisten lasten tilannetta vuoroasumisen suhteen on selvitetty suunnitelmassa hyvin pintapuolisesti. Vuoroasumisen tulisi olla yhdenvertaisesti mahdollista aina, jos perhe sen arvioi heille parhaaksi vaihtoehdoksi. Tämän tulisi koskea myös perheitä, joissa lapsi tarvitsee paljon palveluita.

Jatkovalmistelun kannalta hyvä ratkaisu olisi yhteistyö lapsi- ja perhejärjestöjen kanssa, sekä suunnitelman arviointi nimenomaan lasten ja heidän oikeuksiensa toteutumisen näkökulmasta. Keskusliitto korostaa, että nykyisellään tilanne asettaa lapset keskenään hyvin epätasa-arvoiseen asemaan ja että nämä lapset elävät lapsuuttaan nyt. Mitä nopeammin vuoroasuminen mahdollistetaan kaikille lapsille, sitä useammalla lapsella on mahdollisuus elää lapsuutensa arkea molempien vanhempiensa kanssa.