

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 49/2009 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av barnskyddslagen, 4 och 20 kap. i fängelselagen samt 2 kap. 5 § i häktningsslagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 20 oktober 2009 en proposition med förslag till lagar om ändring av barnskyddslagen, 4 och 20 kap. i fängelselagen samt 2 kap. 5 § i häktningsslagen (RP 225/2009 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet och lagutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandena (GrUU 30/2009 rd och LaUU 23/2009 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Lotta Silvennoinen, social- och hälsovårdsministeriet
- utvecklingschef Ann-Mari Pitkäranta, justitieministeriet
- förvaltningsråd Pirkko Ignatius, högsta förvaltningsdomstolen
- förvaltningsrättsdomare Maila Siivonen, Helsingfors förvaltningsdomstol
- upphandlingschef Kirsi Kuivajärvi, Brottspåföljdsverket
- fängelsedirektör Tuomo Kärjenmäki, Tavastehus fängelse

- projektchef Hanna Heinonen, Institutet för hälsa och välfärd
- jurist Karri Välimäki och ledande socialarbetare Jaana Toivio, Helsingfors stads socialverk
- ledande socialarbetare Hannele Elo-Kuru, Raisio kaupunki
- konsultativ jurist Sami Uotinen, Finlands Kommunförbund
- specialmedarbetare Mervi Tolonen, Fackorganisationen för högutbildade inom socialbranschen Talentia rf
- utvecklingschef Susanna Kalavainen, Förbundet för Mödra- och Skyddshem
- projektchef Martti Kemppainen, Centralförbundet för Barnskydd rf
- ledande expert Esa Iivonen, Mannerheims Barnskyddsförbund
- ombudsman Pirjo Hakkarainen, Riksförbundet för Familjevård i Finland rf
- direktör Matti Salminen, Sippolan Kouluoti.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Brottspåföljdsmyndigheten
- Vanaja fängelse
- Helsingfors stad, socialverket
- Helsingfors stad, Utbildningsverket
- Rädda Barnen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att barnskyddslagens bestämmelser om brådsåkande placering och interimistiskt förordnande ändras. Syftet är att förbättra barnets och familjens rättsskydd genom att försnabba behandlingen av barnskyddsärenden vid förvaltningsdomstolarna och förtydliga bestämmelserna om beslutsfattande. Systemet för beslutsfattande avses i huvuddrag förbli oförändrat. Fattandet av beslut om förlängning av brådsåkande placeringar föreslås dock övergå från förvaltningsdomstolen till en kommunal tjänsteinnehavare. En brådsåkande placering förfaller enligt förslaget, om inte beslut om att förlänga den brådsåkande placeringen eller beslut om omhändertagande har fattats eller en ansökan om omhändertagande har gjorts inom 30 dagar efter att placeringen inleddes. Tidsfristens längd föreslås vara densamma oberoende av om vårdnadshavaren eller ett barn som fyllt 12 år samtycker till förlängningen av den brådsåkande placeringen eller ej. En brådsåkande placering kan enligt förslaget förlängas i högst 30 dagar.

Skyldigheten för den kommunala tjänsteinnehavaren att yrka att förvaltningsdomstolen ger ett interimistiskt förordnande när en brådsåkande placering har gjorts medan ett ärende som gäller omhändertagande redan har inletts vid förvaltningsdomstolen föreslås bli slopad. Förvaltningsdomstolen och högsta förvaltningsdomstolen avses kunna ge ett interimistiskt förordnande på eget initiativ eller på yrkande av barnet och barnets förälder eller vårdnadshavare. Ett interimistiskt förordnande kan enligt förslaget ges medan ett ärende som gäller omhändertagande eller ändring av platsen för vård utom hemmet har inletts vid förvaltningsdomstolen eller högsta förvaltningsdomstolen. Om ett barnskyddsärende har inletts vid förvaltningsdomstolen eller högsta förvaltningsdomstolen, föreslås den kommunala tjänsteinnehavaren vara skyldig att underrätta domstolen om en brådsåkande placering som han eller hon har gjort eller om ett beslut om ändring av platsen för vård utom hemmet som har fattats under tiden för en brådsåkande placering.

I syfte att trygga barnets bästa och föräldrarnas rättsskydd föreslås fattandet av beslut om placering av barnet i fängelse tillsammans med en förälder som avtjänar fängelsestraff eller är häktad bli överfört från fängelsevårdsärendet till barnskyddsmyndigheterna. Samtidigt kompletteras bestämmelsen om barnskyddsanmälan på så sätt att anmälningsskyldigheten utsträcks till bl.a. Brottspåföljdsmyndighetens personal. Ett nytt sätt att inleda ett barnskyddsärende föreslås vara att en anhållan om bedömning av barnskyddsbehovet görs. I lagen föreskrivs enligt förslaget dessutom om skyldighet att göra en föregripande barnskyddsanmälan.

Bestämmelsen om hörande av barn i förvaltningsdomstolen föreslås bli preciserad så att barnet i första hand ska höras på så sätt att endast en eller flera domstolsledamöter och barnet är närvarande, om förfarandet är nödvändigt för att skydda barnet eller för att barnets självständiga åsikt med säkerhet ska kunna klarläggas.

Den särskilda omsorgen som ges i form av slutna vård begränsas enligt förslaget till barn som fyllt 12 år. Samtidigt klargörs barnskyddets respektive hälso- och sjukvårdens ansvarsområde. Klienternas rättsskydd och samarbete under tiden för vård av barnet utom hemmet med den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter förbättras genom att bestämmelserna om tillsynsansvar för den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter preciseras och kompletteras. I stället för den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter föreslås en ledande tjänsteinnehavare som bestäms enligt kommunens instruktion eller en av den ledande tjänsteinnehavaren förordnad tjänsteinnehavare kunna fatta beslut om begränsning av kontakten under tiden för vård utom hemmet.

Dessutom föreslås det att de bestämmelser i barnskyddslagen som handlar om den kommun som ansvarar för att ordna barnskyddet, inledande av barnskyddsärenden och klientrelation, fattande av beslut om vårdnaden om barnet under tiden för omhändertagande och om undersök-

ning av barnets hälsotillstånd preciseras och kompletteras.

I propositionen föreslås också fängelselagen och häktningsslagen bli ändrade till behövliga delar.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2010 och avses bli behandlad i samband med den. Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2010.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Allmänt

Utskottet ställer sig positivt till att de behov att förbättra lagstiftningen som har konstaterats vid verkställigheten av totalrevideringen av barnskyddslagen nu har utretts och att man i propositionen lägger fram förslag som leder till en för snabbad behandling av barnskyddsärenden. Enligt utredning till utskottet har antalet barnskyddsärenden klart ökat sedan lagen trädde i kraft. Det anses att detta åtminstone delvis beror på att en av avsikterna med lagreformen var att sänka tröskeln för barnskyddsanmälningar. Om myndigheterna i ett så tidigt skede som möjligt blir medvetna om ett barnskyddsbehov kan de också ingripa i ett tidigt skede och anvisa klienterna lämplig service. Men bland annat bristen på kompetenta socialarbetare har gjort det svårt att svara på de behov barnskyddet ställer.

Syftet med barnskyddslagen är att tillgodose barnets rätt till en trygg uppväxtmiljö, en balanserad och mångsidig utveckling samt särskilt skydd. Det är i barnets intresse att man i samband med barnskyddet och placering utom hemmet handlar på ett sätt som minskar den otrygghet och osäkerhet som hänger samman med olika typer av interimistiska barnskyddsåtgärder. Utskottet anser att när man utvecklar lagstiftningen måste man försöka hitta lösningar där till exempel kontinuiteten i långvarig vård utom hemmet kan främjas på ett sätt som ändå beaktar olika parter rättigheter.

De föreslagna ändringarna syftar till att precisera definitionen av preventivt barnskydd och förtydliga dess roll både när barnet eller familjen inte är barnskyddsklienter och när de är klienter som en del av den öppna vården, vården

utom hemmet eller eftervården. Det har ansetts att bristerna i den kommunala basservicen, exempelvis i skolhälsovården, har bidragit till att man inte i tid har kunnat upptäcka problem i barns uppväxtmiljö. När problemen hopar sig får familjerna ofta ett ökat behov av barnskydd och andra former av speciella tjänster som hänför sig till barnet eller familjen trots att det skulle vara möjligt att finna en lösning på problemen genom stöd inom ramen för basservicen.

I propositionen föreslås inte bara ändringar som hänger samman med verkställigheten av den nya lagen utan det föreslås också att beslut om placering av barn på fängelsets familjeavdelning hos barnets förälder som är häktad eller avtjänar ett fängelsestraff ska överföras från fängelsemyndigheten till barnskyddsmyndigheterna. Behörighetsöverföringen och grundandet av familjeavdelningar har ekonomiska verkningar (ca 200 000 euro) och propositionen hänför sig därför till 2010 års budgetförslag och behandlas i samband med det. Många sakkunniga som utskottet har hört har påpekat att de andra förslagen i propositionen utom de som hänför sig till budgeten har beretts med en snabb tidtabell och att bedömningen av förslagen skulle ha krävt mera tid än vad budgetbehandlingen medgivit.

Placering av barn i fängelse hos barnets förälder

I praktiken är antalet barn som placeras i fängelse med en förälder mycket litet. Under detta decennium har ungefär 140 barn följt med sina föräldrar i fängelse och av dem har de flesta varit under ett år gamla. I genomsnitt är dessa barn ca 7,5 månader. För tillfället finns det mamma-barn avdelningar i två fängelser och inalles sju barn på dessa avdelningar.

Ett beslut att placera ett barn i fängelse kräver överväganden som hänger samman med barnskyddet och barnets intressen. Barnets intressen i samband med en fängelseplacering kan tillgodoses bättre än för närvarande eftersom beslutet enligt förslaget ska fattas i överensstämmelse med barnskyddslagen och familjeavdelningens verksamhet karakteriseras som barnskyddsverksamhet. Placeringen av barnet och familjeavdelningens arbete baserar sig i fråga om varje enskilt barn på en individuell klientplan som utgår från barnets behov.

Familjeavdelningen erbjuder möjligheter till rehabiliterande verksamhet och stärker föräldraskapet också under tiden i fängelset. Genom att stödja samspelet mellan barn och förälder, beakta barnets behov och lära ut förmågan att klara av en barnfamiljs vardag kan man avvärja olika framtida problem och minska ett senare behov av barnskyddsåtgärder.

Utskottet understryker att placeringen av ett barn på en familjeavdelning måste övervägas noggrant utifrån barnets intressen och beslutets riktighet måste kontrolleras under placeringstiden. En korrekt bedömning av läget förutsätter samarbete mellan socialväsendet och Brottsåtgärdsmyndigheten. Social- och hälsovårdsutskottet delar den åsikt lagutskottet ger uttryck för i sitt utlåtande när det understryker samarbetets betydelse och vikten av att man ger de som ska genomföra lagen tillräckliga anvisningar.

Behandlingen av barnskyddsärenden

Syftet med att ändra bestämmelserna om brådskande placering och interimistiska förordnanden är att förbättra barnets och dess familjs rätts säkerhet genom en snabbare behandling av barnskyddsärenden vid förvaltningsdomstolarna och genom tydligare bestämmelser om beslutsfattandet. I stora drag bibehålls systemet för beslut. Men när det gäller beslut av brådskande placering föreslås det att behörigheten överförs från förvaltningsdomstolen till en kommunal tjänsteinnehavare.

Enligt utredning har dessa förlängningsbeslut inneburit en oskäligen arbetsbörda för förvaltningsdomstolarna. Ärendena måste på grund av

sin natur behandlas i brådskande ordning och antalet ärenden har uppgått till flera hundra på riksnivå. I praktiken har domstolarnas prövningsrätt ändå varit väldigt liten. Lagutskottet konstaterar i sitt utlåtande att propositionen nu gör det möjligt för förvaltningsdomstolarna att utnyttja sina resurser på ett ändamålsenligare sätt. Den möjlighet att överklaga ett förlängningsbeslut tillgodoser enligt social- och hälsovårdsutskottet i tillräcklig utsträckning parternas rättssäkerhet.

Enligt 83 § i barnskyddslagen kan förvaltningsdomstolen ge ett interimistiskt förordnande om barnets vistelseort och om hur barnets vård och fostran ska ordnas under domstolsbehandlingen. Det är bra att bestämmelserna om interimistiska förordnanden skrivs om så att de kommunala barnskyddsmyndigheterna inte längre rutinmässigt behöver be om interimistiska förordnanden när ett brådskande omhändertagande har gjorts och ett omhändertagandeärende är anhängigt i förvaltningsdomstolen. Utskottet anser det också motiverat att föreskriva i barnskyddslagen att förvaltningsdomstolen på eget initiativ kan ge ett interimistiskt förordnande om placeringen av ett barn. Detta kan bli aktuellt till exempelvis i de visserligen ovanliga situationer där det inom en kort tid efter att förvaltningsdomstolen har förkastat en ansökan om omhändertagande uppstår ett behov att avgöra barnets placeringsplats under besvärprocessen. Enligt utskottets uppfattning är det motiverat att placeringen i dessa fall avgörs av domstolen genom ett interimistiskt förordnande och inte av den kommunala myndigheten som har överklagat förvaltningsdomstolens beslut. Utskottet påpekar att avgörandet alltid ska utgå från barnets intressen.

Barnskyddsanmälan och utredning

Bestämmelsen om anmälningsskyldighet kompletteras så att bland annat brottsåtgärdsmyndighetens personal kommer att omfattas av den. Ett nytt sätt att inleda ett barnskyddsärende blir enligt förslaget anhållan om bedömning av barnskyddsbehovet. Den sänkning av anmälnings tröskeln som skedde när barnskyddslagstiftningen reviderades hade enligt propositionen vid si-

dan av de positiva konsekvenserna också vissa oförutsedda negativa följder. En anmälan som gjorts till exempel av en anställd inom dagvården som familjen träffade på daglig basis kunde upplevas som en kränkning som försvårade upprätthållandet av kundförhållandet. Utskottet välkomnar den möjlighet som nu föreslås att anhålla om bedömning av barnskyddsbehovet tillsammans med barnet eller barnets förälder. Men utskottet lyfter ändå fram betydelsen av det preventiva arbete som alla de som arbetar med barn utför.

I lagen föreslås också en ny skyldighet att göra föregripande barnskyddsanmälan om det finns grundad anledning att misstänka att ett ofött barn omedelbart efter sin födelse kommer att behöva stödåtgärder inom barnskyddet. Som eventuella stödåtgärder nämns i motiven placering i en rehabiliteringsenhet tillsammans med föräldern, intensifierat familjearbete hemma hos barnet eller en brådskande placering av barnet. Även om det redan i praktiken i viss utsträckning har förekommit denna typ av anmälningar anser utskottet det mycket viktigt att lagen också i dessa situationer manar berörda parter att planera och förverkliga stödåtgärder för barnet och modern redan under graviditeten.

Begränsande åtgärder

I samband med tillämpningen av de begränsande åtgärder som lagstiftats redan inom totalrevideringen av barnskyddslagen har visat att det finns ett behov att ändra bestämmelserna. Enligt propositionen gäller det mest brådskande behovet särskild omsorg i form av slutna vård som omfattar så unga som sexåriga barn. Beslutsförfarandet vid begränsning av kontakter har gjort det svårare att med utgångspunkt i barnets bästa samarbeta mellan barn, föräldrar och socialarbetare.

Enligt 72 § i barnskyddslagen kan särskild omsorg ordnas för att bryta ett svårt rusmedelsmissbruk eller gravt brottsligt beteende eller när barnets eget beteende allvarligt äventyrar dess liv, hälsa eller utveckling på något annat sätt. Särskild omsorg kan ordnas i högst 30 dygn och

därefter kan den särskilda omsorgen av synnerligen vägande skäl förlängas med högst 60 dygn.

Utskottet anser att särskild omsorg i form av slutna vård ska begränsas till att gälla endast barn som fyllt 12 år även om exakta åldersgränser på lagnivå också kan medföra problem bland annat till följd av individuella skillnader i barnets utvecklingsnivå. När det gäller barn under 12 år är kontinuiteten i vården och barnets relation till vårdande vuxna av största vikt. Samspelet i vården är mycket viktig i dessa fall och det finns skäl att genomföra det särskilda och intensifierade stödet på lång sikt och i barnets egen vardagsmiljö för att därmed förhindra att barnet förflyttas från en enhet till en annan. Utskottet påpekar att ordnande av särskild omsorg inte i första hand inbegriper begränsningar av barnets rättigheter utan multikompetent vård av och omsorg om barnet.

Enligt 67 § 4 mom. i barnskyddslagen kan en socialarbetare helt eller delvis undanhålla ett barn ett meddelande som riktats till barnet. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande fäst sig vid den föreslagna kompletteringen av 4 mom. enligt vilken en socialarbetare för beslutsfattandet får läsa ett brev eller ett annat förtroligt meddelande. Enligt uttalandet innebär den föreslagna rätten att läsa meddelanden ett klart långtgående ingrepp i kärnområdet för meddelandeskyddet. Det finns inga direkta grundlagsrelaterade hinder för en sådan bestämmelse förutsatt att den uppfyller nödvändighetskravet i grundlagens 10 § 3 mom. och att den inte begränsar meddelandeskyddet mer än vad som är motiverat i varje enskilt fall. Enligt grundlagsutskottets uppfattning förefaller det föreslagna tillägget att innebära en obegränsad möjlighet att läsa alla till barnet riktade meddelanden. Grundlagsutskottet anser att en förutsättning för att lagförslagen ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning är att det föreslagna tillägget stryks eller kompletteras med att rätten att läsa meddelanden begränsas väsentligt.

Social- och hälsovårdsutskottet föreslår att bestämmelsen kompletteras i enlighet med grundlagsutskottets utlåtande. Utskottet anser att det gagnar barnets rättssäkerhet att läsa med-

delanden och undanhålla barnet ett meddelande är överklagbart.

Ikraftträdande

Utskottet föreslår att lagarnas ikraftträdande uppskjuts med två månader för att det ska finnas mera tid för att grunda familjeavdelningar, utbilda kommunala myndigheter och eventuellt göra ändringar i kommunala instruktioner och data-system.

Detaljmotivering

Lagförslag 1

13 §. Tjänsteinnehavare som beslutar om barnskyddsåtgärder. Utskottet föreslår att 2 mom. ändras så att det blir klart att det inte är nödvändigt att göra ett separat överklagbart förvaltningsbeslut i samband med sådana ansökningar som avses i momentets sista mening.

13 a §. Placering av barn på fängelsets familjeavdelning. Utskottet föreslår i enlighet med lagutskottets utlåtande att paragrafen kompletteras så att när ett barn placeras i fängelse med en förälder som stödåtgärd inom öppen vården ska placeringsbeslutet fattas av den socialarbetare som avses i 13 b § och som ansvarar för barnets angelägenheter efter att socialarbetaren har hört Brottsförmyndigheten.

25 a §. Anhållan om bedömning av barnskyddsbehovet. Bestämmelsens föreslås bli preciserad så att anhållan kan göras trots sekretessbestämmelserna.

25 c §. Föregripande barnskyddsanmälan. Utskottet föreslår att föregripande barnskyddsanmälan ska kunna göras trots sekretessbestämmelserna.

37 §. Placering som stödåtgärd inom öppen vården. Verksamheten vid fängelsets familjeavdelning gör det omöjligt att placera ett barn ensamt där utan sin förälder, vilket också framgår av förslaget till 37 § 2 mom. Utskottet föreslår att moment 2 och 3 i 37 § byter plats på det sätt som lagutskottet föreslår i sitt utlåtande.

38 §. Brådskande placering av barn. Utskottet föreslår att den tidsfrist som nämns i 3 mom. 2 punkten förlängs så att den börjar löpa från den tidpunkt då den brådskande placeringen inleds.

67 §. Granskning av egendom och försändelser. Kvarhållande av försändelser. Av skäl som framgår av grundlagsutskottets utlåtande föreslås det att 4 mom. om rätten att läsa förtroliga meddelanden preciseras. Det ska vara möjligt att läsa ett förtroligt meddelande endast om det i ett enskilt fall finns grundad anledning att misstänka att meddelandets innehåll kan äventyra barnets eller någon annans liv, hälsa, säkerhet eller utveckling.

Ikraftträdandebestämmelsen. Utskottet föreslår att lagen träder i kraft den 1 mars 2010.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår social- och hälsovårdsutskottet

att lagförslag 1 godkänns med ändringar och

att lagförslag 2 och 3 godkänns enligt propositionen i övrigt men ikraftträdandebestämmelsen med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag**om ändring av barnskyddslagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i barnskyddslagen av den 13 april 2007 (417/2007) 3 §, 10 § 1 mom., 13, 16, 18, 25, 26 och 37 §, 38 § 1—3 mom., 39, 42 och 43 §, 44 § 1 mom., 45 § 2 mom., 46 § 1 mom., 49 och 51 §, 55 § 2 och 4 mom., 61 § 1 mom., 62 § 3 mom., 63 § 2 mom., 64 §, 67 § 1 och 4 mom., 68 § 2 mom., 69 § 1 och 3 mom., 70 § 5 mom., 71 och 72 §, 74 § 1 och 2 mom., 83 §, 85 § 1 mom., 86 § 1 och 2 mom., 89 §, 90 § 1 och 2 mom., 91 § 1 mom., 92 § 1 mom. och 95 § 1 mom., av dem 49 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1390/2007 samt

fogas till lagen nya 3 a, 13 a, 13 b, 16 a—16 c, 25 a—25 d och 39 a § som följer:

3, 3 a och 10 §
(Som i RP)

13 §

Tjänsteinnehavare som beslutar om barnskyddsåtgärder

(1 mom. som i RP)

En sådan ledande tjänsteinnehavare inom socialvården som anges i kommunens instruktion och som har den behörighet som avses i 10 § 1 mom. i lagen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal i socialvården (272/2005) eller en annan tjänsteinnehavare som förordnats av den ledande tjänsteinnehavaren och som har den behörighet som avses i 10 § 1 eller 2 mom. eller 3 § i den nämnda lagen ska göra en ansökan eller fatta beslut i ärenden som gäller förlängning av en sådan brådskande placering av barn som avses i 38 § 3 mom., sådant omhändertagande och därtill ansluten vård utom hemmet som avses i 43 § 1 mom., sådana ändringar av platsen för vård utom hemmet som enligt 43 § 3 mom. utförs under den tid ett omhändertagande eller en brådskande placering varar och avslutande av omhändertaganden enligt 47 §. En ledande tjänsteinnehavare eller en av denna förordnad tjänsteinnehavare *gör* även (*utesl.*) ansökningar som gäller undersökning av barn enligt 28 § samt om-

händertagande och därtill ansluten vård utom hemmet enligt 43 § 2 mom.
(3 och 4 mom. som i RP)

13 a §

Placering av barn på fängelsets familjeavdelning

Den tjänsteinnehavare som anges i 13 § beslutar, efter att ha hört Brottspåföljdsmyndigheten, om placering av ett barn på fängelsets familjeavdelning hos barnets förälder som är häktad eller avtjänar ett fängelsestraff. *Den socialarbetare som avses i 13 b § och som ansvarar för barnets angelägenheter beslutar om placering av ett barn enligt 37 § 3 mom. efter att ha hört Brottspåföljdsmyndigheten.*

13 b, 16, 16 a—16 c, 18 och 25
(Som i RP)

25 a §

Anhållan om bedömning av barnskyddsbehovet

Den anmälningsskyldighet som avses i 25 § kan också *utan hinder av sekretessbestämmelserna* uppfyllas genom att en anhållan om bedömning av barnskyddsbehovet görs tillsam-

mans med barnet eller barnets förälder, under förutsättning att

(1 och 2 punkten som i RP)

25 b §
(Som i RP)

25 c §

Föregripande barnskyddsanmälan

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett ofött barn omedelbart efter sin födelse kommer att behöva stödåtgärder inom barnskyddet ska de personer som nämns i 25 § 1 mom. utan hinder av sekretessbestämmelserna före barnets födelse göra en föregripande barnskyddsanmälan.

(2 och 3 mom. som i RP)

25 d och 26 §
(Som i RP)

37 §

Placering som stödåtgärd inom öppenvården

(1 mom. som i RP)

(2 mom. som 3 mom. i RP)

(3 mom. som 2 mom. i RP)

37 a §
(Som i RP)

38 §

Brådskande placering av barn

(1 och 2 mom. som i RP)

Om 30 dagar inte är en tillräckligt lång tid för att behovet av omhändertagande av barnet ska kunna utredas, kan den tjänsteinnehavare som anges i 13 § 2 eller 3 mom. fatta beslut om att den brådskande placeringen av barnet ska för-

längas med högst 30 dagar, under förutsättning att

(1 punkten som i RP)

2) nödvändiga tilläggsutredningar inte kan erhållas inom 30 dagar efter att *den brådskande placeringen har inletts* och

(3 punkten som i RP)

39, 39 a, 42—46, 49, 51, 55, 61—64 §
(Som i RP)

67 §

Granskning av egendom och försändelser. Kvarhållande av försändelser

(1 mom. som i RP)

Den socialarbetare som enligt 13 b § ansvarar för barnets angelägenheter har dessutom rätt att av särskilda skäl besluta att ett sådant meddelande eller en sådan försändelse som avses i 2 mom. antingen helt eller delvis ska undanhållas barnet, om innehållet i meddelandet eller försändelsen med hänsyn till omständigheterna som helhet med fog kan bedömas utgöra ett allvarligt hot mot barnets eller någon annans liv, hälsa, säkerhet eller utveckling. Försändelsen ska utan dröjsmål tillställas den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter för att denne ska fatta beslut i ärendet. För beslutsfattandet får socialarbetaren läsa ett brev eller ett annat förtroligt meddelande *om det i ett enskilt fall finns grundad anledning att misstänka att meddelandets innehåll kan äventyra barnets eller någon annans liv, hälsa, säkerhet eller utveckling.*

68—72, 74, 83, 85, 86, 89—92 och 95 §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2010.

(2—4 mom. som i RP)

2.

Ikraftträdandebestämmelsen
Denna lag träder i kraft den 1 mars 2010.

3.

Ikraftträdandebestämmelsen
Denna lag träder i kraft den 1 mars 2010.

Helsingfors den 27 november 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Rehula /cent
vordf. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna
Maria Guzenina-Richardson /sd
Arja Karhuvaara /saml
Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd

Håkan Nordman /sv
Markku Pakkanen /cent
Päivi Räsänen /kd
Paula Sihto /cent
Satu Taiveaho /sd
Erkki Virtanen /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Harri Sintonen.

RESERVATION 1

Motivering

Genom de nu föreslagna ändringarna strävar man efter att avhjälpa de missförhållanden som konstaterats i den revidering av barnskyddslagen som trädde i kraft i början av 2008. De föreslagna ändringarna är motiverade. I lagen föreskrivs dessutom om en ny typ av skyldighet att göra så kallad föregripande barnskyddsanmälan. Föregripande barnskyddsanmälan ska göras om det finns grundad anledning att misstänka att ett ofött barn omedelbart efter sin födelse kommer att behöva stödåtgärder inom barnskyddet. En egentlig klientrelation kan uppstå först efter att barnet har fötts men anmälan gör det möjligt att på förhand planera behövlig service tillsammans med barnets föräldrar redan innan barnet föds. Systemet med föregripande barnskyddsanmälan är ytterligare ett sätt att ingripa i tid och motarbeta framtida problem. Tanken är att tröskeln för anmälan ska vara högre än i fråga om en normal barnskyddsanmälan. Formuleringen av bestämmelsen innebär att föregripande barnskyddsanmälan ska göras i situationer där anmälaren har säkra uppgifter exempelvis om moderns rusmedelsproblem, allvarliga mentalvårdsproblem eller frihetsstraff.

Systemet med föregripande barnskyddsanmälan är ändå inte ett tillräckligt effektivt sätt att skydda ett ofött barn när den gravida kvinnan har allvarliga rusmedelsproblem. Den största enskilda orsaken till utvecklingsstörningar hos foster är droganvändning under graviditeten och särskilt alkoholanvändning. Sedan slutet av 1960-talet har kvinnors alkoholbruk sjufaldigats. Enligt uppskattning är ungefär 6 procent av gravida finländska kvinnor storkonsumenter av alkohol. Detta innebär att över 3 000 foster årligen utsätts för alkohol i Finland. En arbetsgrupp som dryftat vård av kvinnor med rusmedelsproblem föreslår i sin rapport tvångsvård för missbruka-

mödrar och i rapporten konstateras dessutom att det vetenskapliga belägget för farorna med drogmissbruk för fostrets hälsa är så entydiga att de gott och väl kan utgöra grund för ett bemyndigande att ingripa.

Det skulle vara av största vikt att föreskriva att gravida kvinnor har en subjektiv rätt att omedelbart få sitt vårdbehov bedömt och dessutom få sådan vård som bedömningen rekommenderar. Det behövs ett tillräckligt antal vårdplatser och resurser till kommunerna för att de ska kunna ordna med vård för rusmedelsmissbrukande mödrar. Men samhället bör också ha möjlighet att ta till vård oberoende av den vårdandes vilja om en gravid kvinna som lider av rusmedelsmissbruk inte tar emot den hjälp som erbjuds henne. Med tanke på skyddet för foster är varje drogfri dag av betydelse. Åtgärder behöver genast vidtas för att i sista hand skydda ofödda barns hälsa genom vård oberoende av patientens vilja.

Förslag

Med stöd av det som sägs ovan föreslår jag

att lagförslagen godkänns i den form utskottet föreslår i sitt betänkande och att ett uttalande godkänns.

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen i brådskande ordning bereder propositioner som förbättrar servicen för gravida, rusmedelsmissbrukande kvinnor och att lagen om missbrukarvård kompletteras med specialbestämmelser för att skydda ofödda barn mot de faror som rusmedel medför.

Helsingfors den 27 november 2009

Päivi Räsänen /kd

RESERVATION 2

Motivering

Antalet klientrelationer inom barnskyddet har ökat klart under de senaste femton åren. En särskilt markant ökning har skett efter totalrevideringen av barnskyddslagen. Barnens rättssäkerhet förverkligas bara om socialväsendet har tillräckliga resurser. I exempelvis Helsingfors har antalet barnskyddsanmälningar under ett år ökat med 30 procent och i Kuopio fanns det i oktober hela 300 obehandlade barnskyddsanmälningar. De nya klientrelationerna är dessutom större utmaningar än tidigare. Det finns alltså ett ökat behov av socialarbetare som har specialiserat sig på barnskydd. På grund av bristen på tillräcklig och kompetent personal har det i praktiken varit svårt att förverkliga de mål som uppställdes i samband med den nya barnskyddslagen. Omsättningen bland socialarbetarna inom barnskyddet är stor på grund av det krävande arbetet och de dåliga arbetsförhållandena.

Inom kommunernas barnskydd arbetar för närvarande dessutom en hel del personer som saknar formell behörighet för barnskyddsarbete. Barnskyddslagen kräver att den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter uppfyller vissa behörighetskrav men i praktiken är detta inte alltid fallet. Regeringen borde främja åtgärder som syftar till att ordna behörighetsutbildning i hela landet. Genom en sådan utbildning kunde anställda som har en viss grundexamen inom socialvårdsbranschen och dessutom flera års arbetserfarenhet på området skaffa sig formell behörighet och komplettera och förstärka den yrkeskompetenta personal som kommunerna har tillgång till.

I vissa kommuner är hela hälften av de anställda formellt obehöriga och det är svårt att få behöriga anställda bland annat på grund av de utmanande arbetsförhållandena. Det vore skäl att i lag definiera maximiantalet klienter för varje socialarbetare liksom också skyldigheten för de anställda som arbetar med barnskyddsfrågor att fortbilda sig. I kvalitetsrekommendationerna för

barnskyddet borde ingå dimensioneringar av antalet socialarbetare.

Den stora omsättningen bland personalen har också lett till att beslut om klientrelationer i barnskyddet inte kan förverkligas på det sätt som barnskyddslagen förutsätter. Det är skäl att fästa avseende vid detta bland annat i det nationella utvecklingsprogrammet för social- och hälsovården.

I praktiken är det till exempel i små kommuner problematiskt att fatta beslut om förlängning av brådskande omhändertagande eftersom kommunen eventuellt bara har en tjänsteman som uppfyller det formella behörighetskravet inom socialvården. Alternativt har kommunen inte alls någon sådan tjänsteman. Enligt lagförslaget kan en tjänsteinnehavare med socialarbetares behörighet fatta beslut om brådskande placering. Problemet kan lösas genom samarbete mellan flera kommuner eller genom en gemensam socialjour. I dessa fall måste man ändå se till att beslutsfattaren står i tjänsteförhållande till en kommun. Också när det gäller beredning av ett omhändertagande gör resursbristen i kommunerna det svårare för små kommuner att leva upp till barnskyddslagens krav. Enligt gällande lag ska ärenden som gäller omhändertagande beredas i par.

Förebyggande service för barnfamiljer

I lagförslaget lyfter man fram barnskyddslagens preventiva karaktär och föreslår en separat paragraf om föregripande barnskydd. Även om förslaget är värt understöd kan bestämmelsen inte förverkligas i praktiken om det inte reserveras tillräckliga resurser för den typ av service som nämns i paragrafen.

Samtidigt som den föregripande servicen blir allt tunnare i kommunerna har antalet barn som är föremål för barnskyddsåtgärder ökat kraftigt. År 2008 var 6,2 procent av barnen klienter i barnskyddets öppenvård. Under 2008 hade 1,3 procent av barnen placerats i vård utom hem-

met. Vissa familjer erbjuds barnskyddsservice eller andra former av särskild service av den anledningen att det inte finns tillgång till basservice, exempelvis hemservice. För 10 år sedan, dvs. 1998, omfattade barnskyddets öppenvård 3,4 procent av barnen och 0,9 procent av barnen hade placerats i vård utom hemmet.

Vi oroar oss för att exempelvis den anhållan om bedömning av barnskyddsbehovet som nämns i förslaget till 25 a § leder till att andra aktörer överför ett större ansvar för de som arbetar med barnskyddet. Det att anmälningströskeln sänks får inte leda till att basservicen i allt högre grad utnyttjar möjligheten till barnskyddsanmälan och på detta sätt undviker sin skyldighet att ge sådant stöd som avses i lagrummet. Det stöd som basservicen ska tillhandahålla måste prioriteras framför den lösningen att klienterna styrs till barnskyddet. Å andra sidan har socialarbetarnas samarbete med andra förvaltningar såsom utbildningsväsendet, dagvården och hälsovården inte fungerat särskilt bra bland annat beroende på att det finns för få socialarbetare.

Barnets bästa i fokus

Den föreslagna åldersgränsen på 12 år för den särskilda omsorgen är problematisk för att åtgärden betraktas endast som en begränsningsåtgärd och snarare menlig för en person under 12 år. Åldersgränsen får inte vara ett hinder för att yngre barn ska få den särskilda vård som de behöver. Särskild vård kan vara en satsning på individuell vård för det enskilda barnet. Också yngre barn ska vid behov ha rätt till sådan vård.

Riksdagens justitieombudsman har påtalat behovet av att förbättra förhållandena för barn som

vistas i fängelse med en förälder. Ökade anslag för familjeavdelningar i fängelser är positivt men det finns fortfarande anledning att förbättra fängelsebarnens förhållanden och personalens yrkesstruktur så att de bättre motsvarar familjernas behov.

Kommunernas finansieringsansvar

I propositionen föreslås det att beslutsfattandet när det gäller placering av barn i fängelse med en förälder som avtjänar fängelsestraff eller är rannsakningsfånge ska överföras från fängenvårdsmyndigheterna till barnskyddsmyndigheterna. Det här innebär igen nya uppgifter för kommunerna. För kommunerna är det också fråga om att finansieringsansvaret för en åtgärd som tidigare har hört till fängenvårdsmyndigheten nu överförs till kommunerna. Om och när detta sker borde man i propositionen klart ha definierat vilka kostnadsposter som kommunerna ska stå för och dessutom reserverat tillräckliga resurser för kommunerna.

Förslag

Med stöd av det som sägs ovan föreslår vi

att lagförslagen godkänns i den ordning som föreslås i utskottets betänkande och att ett uttalande godkänns.

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen bereder en proposition om åtgärder för att öka antalet anställda inom kommunernas barnskyddsarbete.

Helsingfors den 27 november 2009

Anneli Kiljunen /sd
Satu Taiveaho /sd