

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lastensuojelulain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lastensuojelulakia siten, että lapsen oikeutta hyvään kohteluun, huolenpitoon ja kasvatukseen vahvistettaisiin. Lastensuojelun tulisi tukea lapsen ikään ja kehitystasoon nähden tavanomaisen kasvatuksen toteutumista. Esityksessä selkeytetäisiin yleisesti hyväksytyyn tavanomaisen kasvatuksen ja perusoikeuksiin kajoavien rajoitusten välistä rajanvetoa. Esityksellä vahvistettaisiin siten myös kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten oikeutta huolenpitoon, rajojen asettamiseen sekä ihmisarvoa kunnioittavaan kohteluun. Lisäksi esityksellä tarkennettaisiin rajoitusten käytölle asetettavia yleisiä edellytyksiä, kuten välttämättömyys- ja suhteellisuusvaatimusta. Esityksellä pyritäisiin parantamaan kodin ulkopuolelle sijoitetun lapsen ja hänen huoltajansa oikeusturvaa ja tehostamaan valvontaa.

Esitykseen sisältyy lastensuojelussa sovellettavia menettelytapoja koskevien säännösten tarkentaminen. Lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle tulisi tehdä hoito- ja kasvatussuunnitelma aina, kun lapseen on kohdistettu rajoituksia tai on oletettavissa, että rajoituksia joudutaan käyttämään. Hoito- ja kasvatussuunnitelma sekä tiedot lapseen kohdistuneista rajoituksista tulisi toimittaa lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle. Kun lapseen on kohdistettu useita, peräkkäisiä tai pitkäaikaisia rajoituksia, olisi sosiaalityöntekijän arvioitava lapsen palvelujen tarve ja kokonaistilanne.

Rajoitustoimenpiteiden lasta kunnioittavan toteuttamisen varmistamiseksi sijaishuollon palvelujen tuottajan tulisi vahvistaa lasten hyvää kohtelua yleisellä suunnitelmalla. Lisäksi henkilöstön määrästä, osaamisesta ja perehdytyksestä tulisi huolehtia siten, etteivät niihin liittyvät puutteet aiheuta rajoitusten käyttämistä tai lapsen turvallisuutta vaarantavia tai ihmisarvoa alentavia rajoitustoimenpiteiden toteuttamistapoja ja käytäntöjä.

Lapsen osallisuuden vahvistamiseksi ja sijaishuollon valvonnan vahvistamiseksi säännöksiä tarkennettaisiin rajoitustoimenpiteiden kirjaamisen osalta. Kirjaamisen tulisi sisältää kuvaus muun muassa siitä, miten rajoitustoimenpide on toteutettu, kuka sen on toteuttanut ja millaisia muita rajoituksia on käytetty samaan aikaan. Lisäksi muuta valvontaa koskevaa säännöstä tarkennettaisiin niin, että aluehallintovirastojen olisi kuultava lapsia tarkastuskäynneillä.

Lapsen oikeutta huolenpitoon ja turvaan vahvistettaisiin uudella säännöksellä laitoksesta luvatta poistuneen tai sinne palaamatta jääneen lapsen palauttamisesta laitokseen. Lakiin lisättäisiin mahdollisuus ottaa laitoshoidossa olevalta lapselta tupakka- ja nikotiiniuotteet pois. Lisäksi lapselta voisi ottaa pois sijaishuollon tarkoitusta vaarantavat aineet ja esineet.

Lapsen perusoikeuksia vahvistettaisiin lyhentämällä eristyksen enimmäisaikaa.

Esityksen mukaan sijaishuoltopaikan olisi rajoitusten käytön jälkeen käytävä asia läpi lapsen kanssa ja lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tulisi arvioida lapseen kohdistettuja rajoitteita sekä lapsen palvelujen sopivuutta ja riittävyttä. Velvollisuus antaa tieto käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista lisättäisiin lakiin.

HE 237/2018 vp

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2019 lukuun ottamatta 61 b §:ä, joka on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2020.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	3
YLEISPERUSTELUT.....	5
1 JOHDANTO.....	5
2 NYKYTILA.....	5
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	5
2.1.1 Perusoikeudet.....	5
2.1.2 Lastensuojelu.....	10
2.1.3 Julkisen vallan käyttö ja virkavastuu.....	14
2.1.4 Sosiaalihuollon järjestäminen ja tuottaminen.....	16
2.1.5 Yksityisten palveluntuottajien asema.....	17
2.1.6 Sosiaalihuollon suunnitteluvelvoitteet.....	18
2.1.7 Lastensuojelun toimintaedellytykset ja henkilöstön asema.....	20
2.1.8 Lastensuojelun valvonta.....	21
2.1.9 Virka-apu.....	24
2.2 Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet.....	25
2.2.1 Alaikäiset henkilöt ja lastensuojelu.....	27
2.2.2 Rajoitustoimenpiteet lastensuojelun sijaishuollossa.....	28
2.2.3 Laillisuusvalvojien käytäntöä.....	31
2.2.4 Muita selvityksiä rajoitustoimenpiteiden käytöstä.....	32
2.3 Kansainvälinen kehitys.....	33
2.3.1 Ihmisoikeussopimus.....	33
2.3.2 Euroopan sosiaalinen peruskirja.....	35
2.3.3 Euroopan unioni.....	35
2.3.4 Yhdistyneet kansakunnat.....	36
2.3.5 Yleissopimus lapsen oikeuksista.....	36
2.4 Nykytilan arviointi.....	37
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	40
3.1 Tavoitteet.....	40
3.2 Keskeiset ehdotukset.....	40
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	42
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	42
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	43
4.3 Vaikutukset sijaishuollon toimintayksiköihin.....	44
4.4 Sukupuolivaikutukset.....	44
4.5 Vaikutukset lasten asemaan.....	44
5 ASIAN VALMISTELU.....	45
5.1 Valmisteluvaiheet.....	45
5.2 Lausunnot sekä niiden huomioon ottaminen.....	46
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	48
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	48
1 luku Yleiset säännökset	48
6 luku Menettelysäännöksiä	50
10 luku Sijaishuolto	52
11 luku Rajoitukset sijaishuollossa	53
13 luku Valvonta	60
2 VOIMAANTULO.....	60

HE 237/2018 vp

3	SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	60
3.1	Esityksen kannalta keskeiset perusoikeussäännökset	60
3.2	Lakiehdotuksen yksittäisten pykäläehdotusten tarkastelu.....	67
	LAKIEHDOTUS	72
	Laki lastensuojelulain muuttamisesta	72
	LIITE	81
	RINNAKKAISTEKSTIT	81
	Laki lastensuojelulain muuttamisesta	81

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Perusoikeudet, kuten oikeus elämään, henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, liikkumisvapaus, yhdenvertaisuus, yksityiselämän suoja, omaisuudensuoja, oikeus sosiaaliturvaan ja oikeusturva, turvataan jokaiselle perustuslaissa.

Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan henkilökohtainen vapaus on luonteeltaan yleisperusoikeus, joka suojaa ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan.

Perusoikeuksiin kohdistuvien rajoitusten tulee perustua lakiin. Lastensuojelulaissa (417/2007) on säännökset rajoitusten käytöstä sijaishuollossa.

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen 29.5.2015 päivätyn ohjelman mukaan hallituskaudella painotetaan varhaista tukea, ennaltaehkäisevää työtä ja vaikuttavia asiakaslähtöisiä palveluketjuja yli hallinnonrajojen. Hallituskauden aikana vahvistetaan kokemusasiantuntijoiden käyttöä ja ihmisten osallisuutta sekä ihmisoikeuksien toteutumista. Tavoitteena on mahdollistaa ihmisille omien valintojen tekeminen ja edistää terveyttä ja hyvinvointia sekä vähentää eriarvoisuutta.

Vuonna 2016 Suomen hallitus pyysi lastensuojelun sijaishuollossa kaltoinkohdelluilta anteeksi. Valvontaviranomaisten ja eduskunnan oikeusasiamiehen tarkastuksissa on kuitenkin tullut edelleen esiin kaltoinkohtelua sijaishuollossa. Kaltoinkohtelu liittyy pääsääntöisesti lasten perusoikeuksien rajoituksiin ilman lain hyväksymää perustetta tai ilman lain edellyttämää päätöstä.

Yhteiskunnalla on erityinen vastuu siitä, että lastensuojelun sijaishuoltoon sijoittamat lapset ovat aidosti turvassa sijaishuollossa ja toimintaa valvotaan. Esitys lastensuojelulain muutoksesta perustuu sijaishuollossa olevien lasten oikeusturvan parantamiseen ja heidän perusoikeuksiensa turvaamiseen. Lisäksi säännöksillä selkeytetään hoitohenkilökunnan mahdollisuuksia noudattaa lainsäädäntöä lasten perusoikeuksia kunnioittaen ja samalla lasten turvallisuudesta huolehtien. Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveystieteiden ministeriössä virkatyönä.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Perusoikeudet

Suomen perustuslaki tuli voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2000. Perusoikeusuudistukseen johdaneen perusoikeussäännösten muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 309/1993 vp) mukaan uudistuksella pyrittiin lähentämään sisällöllisesti toisiinsa kotimaista perusoikeusjärjestelmää ja kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita.

Uudistuksen tärkeimpänä tavoitteena oli laajentaa ja vahvistaa yksilön oikeuksien perustuslaintasosta turvaa. Uudistuksella pyrittiin parantamaan yksilön oikeusturvaa niin perinteisten vapausoikeuksien kuin taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien alalla sekä luomaan edellytykset ihmisten lisääntyville vaikutusmahdollisuuksille itseään ja ympäristöään

koskevista asioissa. Uudistuksen tavoitteena oli myös lisätä perusoikeuksien suoraa sovellettavuutta tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa.

Perusoikeudella tarkoitetaan perustuslaissa säädettyä yksilölle kuuluvaa oikeutta. Perusoikeuksista on säädetty perustuslain 2 luvussa. Perusoikeuksien tulkintaan vaikuttavat ihmisoikeustoimielinten päätökset ja perustuslakivaliokunnan lausunnot. Lainsäädäntöön nyt ehdotettavien muutosten kannalta erityisesti huomioitavia perusoikeuksia ovat yhdenvertaisuus (6 §), oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen (7 §), liikkumisvapaus (9 §), yksityiselämän suoja (10 §), uskonnon ja omantunnon vapaus (11 §), tallennejulkisuus (12 §), itseään koskevaan päätöksentekoon osallistumisoikeus (14 §), omaisuuden suoja (15 §), sivistykselliset oikeudet (16 §), oikeus kieleen ja kulttuuriin (17 §), oikeus sosiaaliturvaan ja välttämättömään huolenpitoon (19 §), oikeusturva (21 §) ja julkisen vallan velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen (22 §). Muita keskeisiä säännöksiä ovat valtiosääntö (1 §), kansanvaltaisuus ja oikeusvaltioperiaate (2 §), asetuksen antaminen ja lainsäädäntövallan siirtäminen (80 §), valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävät (108 ja 109 §), vastuu virkatoimista (118 §) sekä hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle (124 §).

Perustuslain 1 §:ssä todetaan, että Suomen valtiosääntö on vahvistettu perustuslaissa. Valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Säännöstä voidaan pitää lähtökohtana julkisen vallan velvollisuuksien sisällön arvioimiselle. Se vaikuttaa myös arvioitaessa perusoikeuksien rajoitusten sallittavuutta. Yksilön vapauden ja oikeuksien turvaamisen piiriin kuuluu säännöksen perustelujen mukaan monien muiden oikeuksien käytön perustana oleva yksilön itsemääräämisoikeus.

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa muihin nähden eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Yhdenvertaisuusperiaatteeseen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Yhdenvertaisuusperiaate ulottuu myös alaikäisiin, sillä perustuslain 6 §:n 3 momentti velvoittaa kohtelemaan lapsia tasa-arvoisesti yksilöinä. Toisaalta lapset tarvitsevat vaajaavaltaisina ja aikuisia heikompana ryhmänä erityistä suojelua ja huolenpitoa.

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Yksilön oikeus elämään kattaa tietyissä tilanteissa myös erityisvelvollisuuden suojan antamiseen. Viranomaisen laiminlyönti toteuttaa vaaran torjumiseksi siltä olosuhteiden valossa edellytettäviä toimenpiteitä voi merkitä mainitun oikeuden loukkausta. Henkilökohtainen vapaus on yleisperusoikeus, joka suojaa fyysisen vapauden ohella tahdonvapautta ja itsemääräämisoikeutta.

Oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen antaa suojaa henkilöön käyviä tarkastuksia ja pakolla toteutettavia lääketieteellisiä tai vastaavia toimenpiteitä vastaan. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa kiduttaa eikä muutenkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti. Pykälän 3 momentin mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Vapaudenmenetyksen laillisuus tulee voida saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Säännös turvaa kyseisiä oikeushyviä julkisen vallan itse toimeenpanemilta loukkauksilta mut-

ta edellyttää valtiolta myös säädösuojaa oikeuksien turvaamiseksi ulkopuolisia loukkauksia vastaan. Erityisesti henkilökohtainen turvallisuus korostaa julkisen vallan positiivisia toimintavelvoitteita yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta.

Vapaudenriiston hyväksyttäviä perusteita ei ole lueteltu perustuslain 7 §:ssä. Osaltaan tästä syystä 7 §:n 3 momenttiin on sisällytetty mielivaltaisen vapaudenriiston kieltö. Vapaudenriistolla tarkoitetaan säännöksen perustelujen mukaan järjestelyjä, joilla henkilöä kielletään ja estetään poistumasta hänelle määrätystä rajatusta olinpaikasta. Vapaudenriistoon oikeuttavia perusteita ovat esimerkiksi mielenterveyslain tahdosta riippumaton hoito ja tartuntatautilain mukainen eristäminen. Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (SopS 19/1990, Euroopan ihmisoikeussopimus) 5 artiklan 1 kappaleessa on sen sijaan rajattu tilanteet, joissa vapauden rajoittaminen on mahdollista. Vapaudenriisto voi tapahtua ainoastaan lain määräämässä järjestyksessä, kun 5 artiklan 1 kappaleessa mainitut edellytykset täyttyvät. Artiklassa tarkemmin määritellyn laillisen ja oikeudenmukaisen vangitsemisen lisäksi henkilön vapaus voidaan riistää tartuntataudin leviämisen estämiseksi, henkilön heikon mielenterveyden, alkoholismien, huumeidenkäytön tai irtolaisuuden vuoksi. Lisäksi alaikäiseltä voidaan riistää vapaus hänen kasvatuksensa valvomiseksi. Säännöksen luettelo on tarkoitettu tyhjentyväksi. Vaikka perustuslain 7 §:ään ei sisälly vastaavasti eriteltyjä vapaudenriiston edellytyksiä, ei perusoikeuksien hyväksyttävillä rajoituksilla voida loukata ihmisoikeusvelvoitteita, ja säännös rajautuu kansainvälisoikeudellisen velvoitteen kautta Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan sisältämiin edellytyksiin ja YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 26.27/2016) 14 artiklan edellytyksiin.

Perustuslain 9 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Liikkumisvapaus tulee yksilön itsemääräämisoikeuden kannalta ajoittain arvioitavaksi henkilökohtaisen vapauden rinnalla. Liikkumisvapauden ja henkilökohtaisen vapauden raja ei ole yksiselitteisesti määriteltävissä. Yksilön toimintamahdollisuuksien kannalta kyse on usein vain aste-erosta. Henkilökohtaisen vapauden ydinalue perusoikeutena liittyy vapaudenriistoon ja eräisiin muihin itsemääräämisoikeuden esteisiin. Yksittäistapauksessa konkreettinen liikkumisvapauden rajoittaminen saattaa puuttua yhtä voimakkaasti yksilön perusoikeuksiin ja itsemääräämisoikeuteen kuin välitön vapaudenriisto.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Yksityiselämän suojan lähtökohta on yksilön oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista siihen. Yksityiselämään kuuluu myös yksilön oikeus määrätä itsestään ja ruumistaan. Yksityiselämä on henkilön yksityistä piiriä koskeva yleiskäsite. Yksityiselämän suoja on osin päällekkäinen henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden sekä kunnian ja kotirauhan suoja koskevien perusoikeussäännösten kanssa.

Perustuslaissa tarkoitettun kotirauhan suojan ydinalueena on perustuslakivaliokunnan omaksuman tulkinnan mukaisesti henkilön asunto, vaikka tämä suoja sinänsä ulottuu myös eräisiin muihin tilanteisiin. Kotirauhan suoja on siis huomioitava myös esimerkiksi silloin, kun potilas tai asiakas on pitempiaikaisesti sijoitettuna laitokseen.

Korkein hallinto-oikeus on vuosikirjaratkaisussaan KHO 2002:75 käsitellyt asumispalvelujen järjestämistä yksityiselämän suojan näkökulmasta. Sen mukaan tiloja arvioitaessa tulee ottaa huomioon sekä yleiset asumisen vaatimukset että asukkaiden perusoikeudet kuten yksityisyyden suoja. Ratkaisun mukaan kodinomainen asuminen edellyttää, että asukkaalla on käytettä-

vissään oma huone. Jokaisen perusoikeutena asumismuodosta riippumatta on turvattu oikeus yksityisyyteen.

Perustuslain 10 §:n 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Säännös suojaa henkilöä kirjeiden tai muiden suljettujen viestien avaamiselta tai hävittämiseltä sekä puhelujen kuuntelemiselta tai nauhoittamiselta. Kaikki viestit ovat luottamuksellisia riippumatta niiden välittämiseen käytettävästä menetelmästä.

Perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Lailla voidaan säätää lisäksi välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen muun muassa vapaudenmenetyksen aikana. Vapaudenmenetykseksi on yleisestä jäsentelystä eroten katsottu niin tahdosta riippumaton hoito psykiatrisessa sairaalassa ja vastaavissa laitoksissa kuin myös lastensuojelutoimenpitein toteutettu huostaanotto. Viestin salaisuuden rajoittaminen voi ilmetä puhutun viestin kuuntelemisena, nauhoittamisena ja tallentamisena, postilähetyksen tai muun kirjallisen viestin avaamisena ja lukemisena, viestiä koskevien tunnistetietojen luovuttamisena ja velvollisuutena esittää hallussa oleva luottamuksellinen viesti.

Perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuudensuojaa voidaan pitää sekä itsearvoisena perusoikeutena että yhtenä tärkeänä edellytyksenä muiden perusoikeuksien toteutumiselle. Säännöksen keskeisenä tarkoituksena on suojata ihmisiä ja heille kuuluvia varallisuusetuja. Omaisuuden suojan piiri kattaa lähtökohtaisesti kaiken, mikä on luonnehdittavissa yksilön omaisuudeksi. Luonnollisten henkilöiden ohella myös yksityisten oikeushenkilöiden on katsottu voivan päästä osalliseksi omaisuuden perustuslainsuojasta ainakin välillisesti. Puhtaasti julkisoikeudelliset oikeushenkilöt jäävät perustuslain 15 §:n soveltamisalan ulkopuolelle, mutta niiden omaisuus ei silti jää kokonaan vaille laillista suojaa.

Omaisuudensuojan suhteellisuutta korostaa se, että tämä perusoikeus voi käytännön soveltamistilanteissa tulla punnittavaksi vastakkain hyvin monentyyppisten ja ennalta määrittelemättömien julkisten ja yksityisten etujen kanssa. Omaisuudensuojasäännöstä ei voida soveltaa samalla tavalla kaikenlaisissa oikeudellisissa harkintatilanteissa, vaan tilannekohtaiselle soveltamiselle tulee jättää riittävästi tilaa.

Lainsäädännöllä on tärkeä merkitys omaisuudensuojan horisontaalisen ulottuvuuden toteuttamisen kannalta. Lainsäätäjän tehtävänä on varmistaa, että yksilöiden omaisuutta suojataan riittävän tehokkaasti paitsi julkista valtaa, myös erilaisia yksityisestä toiminnasta aiheutuvia uhkatekijöitä vastaan. Tätä velvollisuuttaan lainsäätäjä voi toteuttaa esimerkiksi kriminalisoimalla toiselle kuuluvan omaisuuden anastamisen tai oikeudettoman vahingoittamisen.

Perustuslain 19 §:ssä säädetään oikeudesta sosiaaliturvaan ja välttämättömään huolenpitoon. Pykälän 1 momentti on muista perusoikeuksista poiketen kirjoitettu subjektiivisen oikeuden muotoon. Subjektiivisella oikeudella tarkoitetaan yleensä etuutta, jonka jokainen säädetyt edellytykset täyttävä on oikeutettu saamaan. Viranomaisen ei siten voi itsenäisesti päättää velvoitteen toteuttamisesta, sisällöstä tai alasta. Subjektiivinen oikeus on periaatteessa suojattu taloudellisista suhdanteista johtuvilta tulkintojen heilahduksilta. Säännöksen mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon on viimesijainen vähimmäissuoja, joka yhteiskunnan on kaikissa olosuhteissa taattava. Säännös edellyttää myös ihmisarvoisen elämän edellytykset turvaavien palvelujen järjestämistä. Kyse on julkiseen valtaan kohdistuvasta yksilöä koskevasta vastuusta.

Perustuslain 19 §:n 3 momentti velvoittaa julkista valtaa turvaamaan, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistämään väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Palvelujen riittävyttä arvioidessa lähtökohtana pidetään sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä. Riittävät palvelut eivät perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettussa mielessä samaistu kuitenkaan 19 §:n 1 momentissa tarkoitettuun viimesijaiseen turvaan. On tärkeää havaita, että jos asiakkaan tai potilaan sosiaali- tai terveydenhuolto toteutetaan niin, että se vastaa hänen yksilöllistä tarvettaan, voidaan välttää myös rajoitustoimenpiteiden käyttöä. Huomiota on kiinnitettävä kommunikaation, tilaratkaisujen ja yksikön varustuksen sekä henkilöstön erityisosaamisen merkitykseen. Perustuslain 19 §:n 2 ja 4 momentit sääntelevät perustoimeentulon turvaamista ja asumista.

Perustuslain 21 § sisältää oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä ja hyvän hallinnon takeita koskevat perussäännökset. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Jokaisella on myös oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet tulee turvata lailla. Perustuslain esitöiden mukaan käsitteellä muu riippumaton lainkäyttöelin tarkoitetaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 14 artiklan 1 kappaleen asettamat oikeussuojavaatimukset täyttävää toimielintä ja käsittelyprosessia. Pääsy tuomioistuimeen on taattava esimerkiksi silloin, kun on kyse Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tarkoitettusta vapaudenriistosta.

Edelleen perusteluissa todetaan, että säännöstä läheisesti vastaavia säännöksiä ovat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen ja kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 8/1976) 14 artiklan 1 kappaleen määräykset oikeudesta oikeudenkäyntiin. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on useissa tapauksissa tullut kinnut Euroopan ihmisoikeussopimuksen edellä mainitun säännöksen koskevan myös hallintoviranomaisten päätöksiä.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan tehtävänä on turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Julkiselle vallalle asetettu turvaamisvelvollisuus korostaa perusoikeuksien tosiasiallisen toteutumisen merkitystä. Säännös suojaa yksilöä myös suhteessa kolmansiin. On syytä huomata, että perus- ja ihmisoikeuksien rajoittaminen ei välttämättä edellytä viranomaisilta aktiivisia toimenpiteitä tai tarkoitusta puuttua kyseisiin oikeuksiin. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan viranomaisten puuttumattomuus henkilön pitämiseen sellaisissa olosuhteissa, joita ei voitu hyväksyä, nöyryytti ja halvensi henkilöä ja rikkoi siten Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklaa, jonka mukaan ketään ei saa kohdella epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. Artiklan rikkominen ei tältä osin edellyttänyt viranomaisten tarkoitusta nöyryyttää tai alentaa valittajaa (Peers v. Kreikka 19.4.2001, kohdat 74 ja 75).

Perustuslain 108 ja 109 §:n perusteella valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa lain noudattamista julkisissa tehtävissä riippumatta siitä, missä organisaatiossa näitä tehtäviä hoidetaan. Säännöksissä heidän velvollisuudekseen on erikseen säädetty valvoa perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Laillisuusvalvojen käytössä olevista reaktiokeinoista on säädetty valtioneuvoston oikeuskanslerista ja eduskunnan oikeusasiamiehestä annetuissa laeissa.

Perustuslain 118 §:än sisältyvät virkavastuuta koskevat säännökset. Säännökset täydentävät perustuslain 2 §:n 3 momenttia, jonka mukaan kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Perustuslain 118 §:n 1 momentissa säädetään virkamiehen vastuusta omien virkatoimiensa lainmukaisuudesta ja 2 momentissa esittelijän vastuusta. Perustuslakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan säännösten tarkoittama virkamiesten ja esittelijöiden vastuu toteutuu muussa lainsäädännössä olevien säännösten kautta. Sovellettaviksi voivat tulla muun muassa rikoslain 40 luvun virkarikossäännökset. Perustuslain 118 §:n 3 momentissa säädetään rikosoikeudellisesta ja vahingonkorvausoikeudellisesta vastuusta julkista tehtävää hoidettaessa. Säännöksen mukaan jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Yksilön oikeus ei riipu siitä, onko tehtävää hoitanut virkamies tai viranomaiskoneiston ulkopuolinen. Rikosoikeudelliseen virkavastuuseen sovelletaan rikoslain 40 lukua. Vahingonkorvausvastuuseen ja sen jakaantumiseen toisaalta työnantajan ja julkisyhteisön ja toisaalta työntekijän ja virkamiehen välillä sovelletaan vahingonkorvauslakia (412/1974).

Perustuslain 120 §:ssä todetaan Ahvenanmaan itsehallinto. Sen mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään. Itsehallintolain mukaisesti ratkaistaan esimerkiksi kysymykset lainsäädäntövallan jaosta valtakunnan ja maakunnan välillä.

Perustuslain 121 §:n 1 momentin mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään pykälän 2 momentin mukaan lailla.

Perustuslain 124 §:ssä todetulla tavalla julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla ja vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

2.1.2 Lastensuojelu

Lastensuojelulaki

Nykyinen lastensuojelulaki (417/2007) tuli voimaan 1.1.2008. Lakiin on tehty sen jälkeen lukuisia muutoksia.

Lastensuojelun tarkoituksena on turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Kunnan on huolehdittava lastensuojelulain nojalla sekä ehkäisevän että lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun järjestämisestä sisällöltään ja laajuudeltaan sellaiseksi kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.

Ehkäisevä lastensuojelu tarkoittaa lastensuojelulaissa suunnitelmallista ja tavoitteellista toimintaa, jolla edistetään ja turvataan lasten ja nuorten kasvua, kehitystä ja hyvinvointia sekä tuetaan vanhemmuutta. Ehkäisevää lastensuojelua toteutetaan myös kunnan peruspalveluissa kuten äitiys- ja lastenneuvoloissa sekä muussa terveydenhuollossa, päivähoidossa, opetuksessa ja nuorisotyössä.

Lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun piiriin tullaan silloin, kun ehkäisevän lastensuojelun keinot eivät yksinään riitä turvaamaan lapsen turvallisuutta ja tervettä kehitystä. Lapsi- ja perhekohtaiseen lastensuojeluun kuuluvat lastensuojelutarpeen selvityksen ja asiakassuunnitelman tekeminen, avohuollon tukitoimien järjestäminen, lapsen kiireellinen sijoitus ja huostaanotto sekä niihin liittyvä sijaishuolto ja jälkihuolto. Lastensuojelulaissa tarkoitettu huostaanotto on aina viimesijainen toimenpide. Lapsen tai nuoren tulee ensisijaisesti saada tarvitsemiaan yleisiä sosiaali- ja terveystalveluja sekä tarvittaessa tahdosta riippumatonta terveydenhoitoa.

Lastensuojelulain 5 luvussa säädetään lastensuojelun asiakkuuden alkamisesta. Lain 26 §:n nojalla lastensuojeluasia tulee vireille hakemuksesta tai kun sosiaalityöntekijä tai muu lastensuojelun työntekijä on vastaanottanut 25 a §:ssä tarkoitettun pyynnön lastensuojelutarpeen arvioimiseksi tai 25 §:ssä tarkoitettun lastensuojeluilmoituksen taikka saanut muutoin tietää mahdollisesta lastensuojelun tarpeesta olevasta lapsesta. Myös 25 c §:ssä säädetyn ennakkollisen lastensuojeluilmoituksen myötä lastensuojeluasia tulee vireille ja lastensuojelun asiakkuus alkaa lapsen syntymän jälkeen siten kuin 26 §:ssä säädetään.

Lastensuojeluasian vireille tulon jälkeen sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän on arvioitava välittömästi lapsen mahdollinen kiireellinen lastensuojelun tarve. Lisäksi sosiaalityöntekijän on viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä ilmoituksen tai vastaavan yhteydenoton vastaanottamisesta ratkaistava, onko asian vireille tulon johdosta ryhdyttävä 27 §:ssä tarkoitettun lastensuojelutarpeen selvityksen tekemiseen vai onko asia selvästi luonteeltaan sellainen, ettei se johda toimenpiteisiin.

Lastensuojelun asiakkuus alkaa, kun lastensuojeluasian vireille tulon johdosta ryhdytään kiireellisesti lastensuojelutoimenpiteisiin tai päätetään tehdä 27 §:ssä tarkoitettu lastensuojelutarpeen selvitys.

Lastensuojelulain 27 §:n mukaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on tehtävä selvitys lapsen tilanteesta. Selvityksessä arvioidaan lapsen kasvuolosuhteita, huoltajien tai muiden lapsen hoidosta ja kasvatuksesta tällöin vastaavien henkilöiden mahdollisuuksia huolehtia lapsen hoidosta ja kasvatuksesta sekä lastensuojelutoimenpiteiden tarvetta. Selvitys tehdään kyseessä olevan tapauksen olosuhteiden edellyttämässä laajuudessa. Selvityksen tekemiseksi sosiaalityöntekijä voi tarvittaessa olla tarkemmin säädetyn edellytyksin yhteydessä lapselle läheisiin henkilöihin sekä eri yhteistyötahoihin ja asiantuntijoihin. Selvitys on tehtävä ilman aiheutonta viivytystä, siten että se valmistuu viimeistään kolmen kuukauden kuluessa lastensuojeluasian vireille tulosta. Asiakkuus päättyy, jos selvitys ei anna aihetta lastensuojelutoimenpiteisiin.

Lastensuojelulain 6 luku sisältää menettelysäännöksiä. Lain 29 § sisältää säännökset lapsen tapaamisesta lastensuojelua toteutettaessa. Lain 30 §:ssä säädetään asiakassuunnitelmasta ja sen sisällöstä sekä asiakassuunnitelman tarkastamisesta. Pykälän mukaan asiakassuunnitelmaa tulee täydentää tarvittaessa hoito- ja kasvatussuunnitelmalla.

Lastensuojelulain 8 luvussa säädetään lapsen kiireellisestä sijoituksesta ja 9 luvussa huostaanotosta. Lastensuojelulain 40 §:ssä eritellään perusteet, joiden toteutuessa lapsi on otettava huostaan ja hänelle on järjestettävä sijaishuolto. Lapsi voidaan vastaavin perustein myös sijoittaa kiireellisesti lastensuojelulain 38 §:n mukaisesti. Toimenpiteiden perusteena voi olla lapsen terveyden ja kehityksen vakava vaarantuminen lapsen huolenpidossa tai muissa kasvuolosuhteissa olevien puutteiden vuoksi. Lisäksi perusteena voi olla lapsen päihteyden käyttö, rikollinen teko, jota ei ole pidettävä vähäisenä, tai muu vastaava käyttäytyminen, joka vaarantaa vakavasti lapsen terveyttä tai kehitystä. Suhteellisuusvaatimus kuitenkin edellyttää, että huos-

taanottoon ja sijaishuollon järjestämiseen voidaan ryhtyä vain, jos avohuollon toimet ovat osoittautuneet riittämättömiksi tai ne eivät ole lapsen edun mukaisen huolenpidon toteuttamiseksi sopivia tai mahdollisia ja sijaishuollon arvioidaan olevan lapsen edun mukaista.

Lastensuojelulain 10 luvussa säädetään sijaishuollosta. Lain 49 §:n mukaan sijaishuollolla tarkoitetaan huostaan otetun, kiireellisesti sijoitetun tai lain 83 §:ssä tarkoitetun väliaikais määräyksen nojalla sijoitetun lapsen hoidon ja kasvatuksen järjestämistä kodin ulkopuolella. Sijaishuolto voidaan järjestää perhehoitona, laitoshuoltona taikka muulla lapsen tarpeiden edellyttämällä tavalla. Pykälä sisältää säännökset myös lapsen sijoittamisesta väliaikaisesti vanhempansa tai muun huoltajansa hoidettavaksi ja kasvatettavaksi sekä vankeusrangaistustaan suorittavan tai tutkintavankeudessa olevan vanhempansa hoidettavaksi ja kasvatettavaksi vankilan perheosastolle. Lain 50 §:ssä säädetään sijaishuoltopaikan valinnasta huostaanoton perusteiden, lapsen tarpeiden, perhesuhteiden ylläpitämisen ja hoidon jatkuvuuden perusteella. Lain 51 §:n mukana lapsen terveydentila tulee tutkia sijoittamisen yhteydessä. Lain 52 §:ssä säädetään sosiaalityöntekijän, sijaishuollon ja vanhempien ja huoltajien kanssa tehtävästä yhteistyöstä. Lain 53 §:n mukaan lapselle on annettava tietoja hänen asiassaan sekä mahdollisuus keskusteluun henkilökohtaisesti hänen sosiaalityöntekijänsä kanssa. Lain 54 §:n mukaan sijaishuollossa lapselle on turvattava hänen kehityksensä kannalta tärkeät, jatkuvat ja turvalliset ihmissuhteet. Lain 60 §:ssä säädetään henkilöstön määrästä ja koulutuksesta. Pykälän mukaan hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön henkilöstörakenteessa on otettava huomioon toimintayksikön asiakaskunnan erityistarpeet ja toiminnan luonne.

Lastensuojelulain 11 luvussa säädetään rajoituksista sijaishuollossa. Sijaishuollon rajoituksia käsitellään tarkemmin jaksossa 2.2.2. Rajoitukset lastensuojelun sijaishuollossa.

13 luvussa säädetään valvonnasta. Lain 79 §:ssä säädetään sijaishuollon valvonnasta, jota toteuttavat sijoituskunta sekä aluehallintovirasto. Lain 80 §:n mukaan aluehallintoviraston on seurattava lastensuojelulaitosten toimintaa omasta aloitteestaan tapahtuvien tarkastuskäyntien avulla ja erityisesti valvottava lastensuojelulain 11 luvun nojalla tapahtuvaa rajoitustoimenpiteiden käyttöä lastensuojelulaitoksissa. Aluehallintovirasto voi valvontaa toteuttaessaan varata lapselle tilaisuuden luottamukselliseen keskusteluun aluehallintoviraston edustajan kanssa.

Lastensuojelun käytäntö

Nykyisessä lastensuojelulaissa lastensuojeluilmoituksen teon kynnystä on madallettu aikaisempaan lainsäädäntöön verrattuna. Viranomaiset ovat velvollisia salassapitosäännösten estämättä viipymättä ilmoittamaan kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle, jos he ovat tehtävässään saaneet tietää lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttävät lastensuojelun tarpeen selvittämistä. Samalla kun ilmoituskynnystä madallettiin, myös ilmoitusvelvollisten määrää lisättiin. Ilmoitusvelvollisten määrää on laajennettu lisäksi mm. sosiaalihuoltolain kokonaisuudistuksen yhteydessä vuonna 2015.

Vuosien 2008—2017 aikana lastensuojeluilmoitusten lukumäärä on kasvanut. Lastensuojeluilmoituksia tehtiin vuonna 2017 yhteensä 139 368, kun vastaava luku vuonna 2012 oli yhteensä 103 714. Määrä on lisääntynyt 34 % viidessä vuodessa. Ilmoitusten määrän kasvu vuodesta 2016 vuoteen 2017 on 15 prosenttia. (THL, lastensuojelutilasto).

Lastensuojeluilmoitukset koskivat vuonna 2017 kaiken kaikkiaan 76 116 lasta, kun vuonna 2012 luku oli vielä 64 391 lasta. Kasvua lasten, joista on tehty lastensuojeluilmoitus, määrässä

HE 237/2018 vp

on 18 % viidessä vuodessa. Vuonna 2017 yhdestä lapsesta tehtiin keskimäärin 1,8 lastensuojeluilmoitusta. Lastensuojeluilmoitukset kohdentuvat erityisesti 13 vuotta täyttäneisiin lapsiin.

Lastensuojelulain mukaan lastensuojeluilmoitus voidaan toteuttaa myös ennakkolisena, jo ennen lapsen syntymää. Ennakollisia lastensuojeluilmoituksia tehtiin 2 202 vuonna 2017, mikä oli 150 kpl edellistä vuotta enemmän. Ennakollinen lastensuojeluilmoitus koski 4,4 prosenttia elävänä syntyneistä lapsista vuonna 2017.

Sosiaalihuoltolain muutos vuonna 2015 aiheutti sen, että osa aiemmin lastensuojelun avohuollon asiakkaina olleista perheistä saa palveluja nykyisin yleisenä sosiaalihuoltolain mukaisena tukena ja lastensuojelun avohuollon tukea saavien lasten, nuorten ja perheiden määrä on viime vuosina vähentynyt. Lastensuojelun asiakkuus ei enää nykyisin ala siitä, kun lastensuojeluasian vireille tulon johdosta ryhdytään selvittämään lastensuojelun tarvetta vaan siitä, kun palvelutarpeen arvion perusteella nähdään tarve lastensuojelulle ja lastensuojelun avohuollon palveluille.

Lastensuojelun avohuollon asiakkaina oli kaikkiaan 55 884 lasta ja nuorta vuonna 2017. Tämä on 4,5 prosenttia väestön 0–20-vuotiaista. Uusien avohuollon asiakkaiden osuus kokonaismäärästä oli 28 prosenttia vuonna 2017. Vuonna 2012 lastensuojelun avohuollon asiakkaina oli 87 196 lasta ja nuorta. Ennen sosiaalihuoltolain muutosta, uusien avohuollon asiakkaiden osuus kaikista avohuoltoa saavista asiakkaista oli 43 prosenttia (2014).

Vuoden 2017 aikana kaikkiaan kodin ulkopuolelle sijoitettiin 17 956 lasta, joista huostaan otettuina oli 10 526 lasta. Huostaan otettujen lasten kokonaismäärä on pysynyt 10 000 – 11 000 lapsen välillä viimeiset 10 vuotta. Kodin ulkopuolelle oli sijoitettuna yhteensä 17 830 lasta ja nuorta vuoden 2012 aikana, mikä on lähellä nykytasoa.

Sosiaalihuoltolain uudistuksen yhteydessä lapsen kiireellisen sijoituksen ehtoja tiukennettiin. Lapsi voidaan sijoittaa kiireellisesti vain, jos huostaanoton edellytykset täyttyvät ja lapsi on välittömässä vaarassa tai sijoituksen aikana on käytettävä rajoituksia. Lapsen kodin ulkopuolelle tapahtuvan kiireellisen sijoittamisen lisäksi kunnan tulee tarjota muita kiireellisesti järjestettyjä tukimuotoja. Tukimuotoja voidaan kuitenkin käyttää vain, jos ne ovat lapsen edun mukaisen huolenpidon toteuttamiseksi sopivia tai mahdollisia. Tästä huolimatta kiireellisesti sijoitettiin vuoden 2017 aikana yhteensä 4 081 lasta, mikä oli 15 % (539 lasta) enemmän kuin edellisenä vuonna. Kiireellisten sijoitusten määrä on ollut erityisen voimakkaasti kasvava jo useita vuosia. Ikäryhmittäin tarkasteltuna kasvu on keskittynyt erityisesti teini-ikäisiin ja poikia on sijoitettuna kodin ulkopuolelle enemmän kuin tyttöjä. Koko 0–17-vuotiaiden väestöön suhteutettuna vuoden 2017 aikana kiireellisesti sijoitettuja lapsia oli 0,4 %. Ikävuosittain tarkasteltaessa kiireellisesti sijoitetaan eniten 15-vuotiaita (0,9 % kaikista 15-vuotiaista).

Vuonna 1997 kodin ulkopuolelle sijoitettuja poikia oli kaikkiaan yhteensä 6 054, vuonna 2012 yhteensä 9 401 ja vuonna 2017 yhteensä 9 446. Vastaavat luvut tytöillä ovat 5 584 vuonna 1997, 8 485 vuonna 2012 ja 8 510 vuonna 2017. Poikien osuuden kasvu sijoituksissa on ollut edelleen vähän nopeampaa kuin tyttöjen: kasvua poikien sijoitusmäärissä on 56 % kymmenessä vuodessa kun tytöillä taas kasvua on ollut 52 %. Kaikista sijoitetuista poikia oli 53 % ja tytöjä 47 % vuonna 2017.

Viimeisimmän sijoituspaikan mukaan katsottuna kaikista kodin ulkopuolelle sijoitetuista lapsista ja nuorista 42 % (7 527) oli perhehoidossa. Kuitenkin pitkäaikaisissa sijoituksissa perheisiin sijoitettujen osuus on yli puolet kaikista sijoitusmuodoista. Huostassa olleista lapsista vuoden 2017 lopussa oli 56 % sijoitettuna perheisiin ja näistä reilu 13 % sukulaisten ja läheis-

ten perheisiin. Laitoshoidossa viimeisimmän sijoituspaikan mukaan katsoen oli vuoden 2017 lopussa kaikista kodin ulkopuolelle sijoitetuista 38 % (6 777).

Jälkihuollossa olevia lapsia ja nuoria oli yhteensä 7 894 vuonna 2017. Jälkihuollossa olevista asiakkaista enemmistö on 18 vuotta täyttäneitä nuoria (86 %). Vaikka avohuollon asiakkaiden kokonaismäärät ovat kokonaisuutena vähentyneet sosiaalihuoltolain muutoksen myötä, niin 18–20-vuotiaiden nuorten avohuollon jälkihuollossa olevien asiakkaiden määrä lisääntyi 1,5 prosenttia vuodesta 2016 vuoteen 2017.

On huomattava, että lapsi saattaa saman vuoden aikana sisältyä sekä kiireellisesti sijoitettuihin lasten lukumääriin että huostassa olleiden lasten lukumääriin, sillä lapsi on voitu ensin sijoittaa kiireellisesti ja sen jälkeen tehdä huostaanotto.

Vuonna 2017 kunnilta saatujen tietojen mukaan lastensuojelun asiakassuunnitelmia tehtiin kaikkiaan 24 391. Suunnitelma tehtiin siis 44 prosentille kaikista lastensuojelun avohuollon asiakkaista (55 884). Vuonna 2016 vastaava osuus oli 45 prosenttia. Vuoden 2017 tilastoon saatujen tietojen mukaan sosiaalihuoltoon tuli yhteensä 12 386 yhteydenottoa lapsen tuen tarpeen arvioimiseksi, ja ne koskivat kaikkiaan 11 157 lasta ja nuorta. Yhteydenottojen määrä lisääntyi 8 % edellisestä vuodesta. Sosiaalihuoltolain mukaisten palvelujen käyttö lisääntyi 7 % vuodesta 2016. Kaikkiaan 14 029 perhettä sai perhetyötä ja kotipalvelua sai 13 419 perhettä, ja sen käyttö lisääntyi 2 690 perheellä edellisestä vuodesta (3 %). Samalla lastensuojelulain (36 §) mukaisen kodin ja lasten hoitopalvelun käyttö väheni 10 % (211 perhettä), mutta (36 §) tehostetun perhetyön käyttö lisääntyi 7 % (698 perhettä) vuonna 2017.

Kuten lastensuojelun asiakasmäärätkin, kodin ulkopuolelle sijoittamisen kokonaiskustannukset ovat kasvaneet selvästi 2000-luvulla. Esimerkiksi vuonna 2010 laitos- ja perhehoidon käyttökustannukset olivat lähes 620 miljoonaa euroa ja vuonna 2015 jo 745 miljoonaa euroa. Vuonna 2016 käyttökustannukset olivat jo 750 miljoonaa euroa.

Lastensuojelun avohuollon kustannuksista ei ole ollut saatavilla ennen vuotta 2015 yhtä täsmällistä tietoa kuin laitosp- ja perhehoidon kustannuksista. Vuodesta 2015 alkaen nämä tiedot on kerätty kuntien taloustilastoista tavalla, joka mahdollistaa palvelujen erittelyn tarkemmalla tasolla. Vielä vuonna 2014 lastensuojelun avohuollon kustannuksia tilastoitiin osana muita lasten ja perheiden palveluja. Vuonna 2010 nämä muut lasten ja perheiden palvelujen kustannukset olivat 370 miljoonaa euroa. Vuonna 2016 lastensuojelun avohuoltopalvelujen kustannuksiin käytettiin valtakunnallisesti 270 miljoonaa (miljoona vähemmän kuin vuonna 2015).

Lastensuojelun kustannuksia ja palvelujen hintoja koskevan selvityksen (THL/HuosTa hanke 2014-2015; THL raportti 2016:003) mukaan lastensuojelun kokonaiskustannukset asukasta kohden vaihtelivat tutkimukseen osallistuneiden kuntien välillä melko paljon. Ne olivat pienimmillään 160 euroa ja suurimmillaan 234 euroa. Asiakaskohtaiset kustannukset olivat pienimmillään 7 584 euroa, suurimmillaan 10 276 euroa. Myös kustannusrakenne lastensuojelun avohuollon palvelujen ja sijaishuollon välillä näyttää vaihtelevan kunnissa paljon.

Tällä hetkellä ei ole olemassa kansallista rekisteriä, josta olisi löydettävissä kaikki erimuotoiset lastensuojelun sijaishuollon yksiköt (kunnalliset, yksityiset, järjestöjen ja valtion yksiköt) sisällöllisine kuvauksineen. Esimerkiksi tietoa vapaana olevista sijaishuoltopaikoista ei ole kansallisesti saatavissa.

2.1.3 Julkisen vallan käyttö ja virkavastuu

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Perustuslain 124 §:ssä säädetään niistä edellytyksistä, joita on noudatettava annettaessa julkinen hallintotehtävä muulle kuin viranomaiselle. Säännöksen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Julkisen hallintotehtävän käsite on julkisen vallan käyttöä laajempi käsite, joka viittaa verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Tavanomaisessa sosiaalihuollon asiakkaan hoidossa tai huolenpidossa ei käytetä julkista valtaa.

Lähtökohtaisesti vain virkasuhteessa olevalla henkilöllä on oikeus julkisen vallan käyttöön. Tästä voidaan kuitenkin poiketa säätämällä tehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle perustuslain 124 §:n mukaisilla edellytyksillä. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle. Merkittävänä julkisen vallan käyttönä pidetään esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin.

Julkisen vallan käyttöön liittyvät linjaukset ovat muuttuneet perustuslain voimaantulon jälkeen. Oikeus- ja viranomaiskäytännössä esimerkiksi mielenterveyslakia on viime vuosina sovellettu aikaisemmasta vakiintuneesta tulkinnasta poiketen niin, että eräitä nykyisin julkisen vallan käytöksi tulkittuja mielenterveyslain mukaisia lääkärin tehtäviä saa hoitaa ainoastaan virkasuhteinen lääkäri.

Kunnissa ja kuntayhtymissä on sekä virkasuhteista että työsuhteista henkilöstöä. Kuntalain (410/2015) 87 §:n 2 momentin mukaan tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan virkasuhteessa.

Edellä mainitut virkasuhteen käyttöalaa koskevat yleissäännökset ohjaavat palvelussuhteen lajin valintaa kunnassa tai kuntayhtymässä. Niistä on kuitenkin mahdollista poiketa säätämällä tällaisesta poikkeuksesta erikseen laissa. Koska kyse on samalla julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle, sääntelyn on täytettävä perustuslain 124 §:n mukaiset edellytykset.

Kunnille ja kuntayhtymille on kuntalaissa ja sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetussa laissa (733/1992) nimenomaisesti annettu mahdollisuus käyttää myös yksityisten tuottamia palveluita. Rajoja kunnallisesti järjestetyn sosiaali- ja terveydenhuollon ulkoistamiselle asettaa kuitenkin perustuslain 124 §:n säännös julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Yksityisen palveluntuottajan henkilöstö on aina työsuhteista. Sen palveluksessa olevat eivät voi käyttää julkista valtaa, eivätkä he toimi virkavastuulla, ellei laissa ole säädetty toisin. Sama koskee itsenäisiä ammatinharjoittajia.

Perustuslain 118 §:ssä säädetään virkatoimia koskevasta vastuusta. Virkavastuu sisältää sekä vahingonkorvusoikeudellisen että rikosoikeudellisen vastuun. Rikosoikeudellisesta virkavastuusta säädetään rikoslain 40 luvussa. Se, keitä on pidettävä virkamiehinä, ja muut virkarikossäännösten soveltamisalaan kuuluvat henkilöryhmät määritellään 40 luvun 11 §:ssä. Luvun 12 §:n 1 momentin mukaan virkamiestä koskevia säännöksiä sovelletaan myös julkista valtaa käyttävään henkilöön. Julkisyhteisön työntekijään sovelletaan saman pykälän 2 momentin perusteella luvun 1–3, 5 ja 14 §:n säännöksiä, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta. Julkisyhteisön työntekijällä tarkoitetaan rikoslain 40 luvun 11 §:n 3 kohdan mukaan henkilöä, jo-

ka on työsopimussuhteessa valtioon, kuntaan tai kuntayhtymään taikka muuhun pykälässä mainittuun julkisyhteisöön tai laitokseen. Jos julkisyhteisön työntekijä käyttää tehtävässään julkista valtaa, häntä pidetään julkista valtaa käyttävänä henkilönä ja häneen soveltuvat julkista valtaa käyttävää henkilöä koskevat säännökset.

Julkisen vallan käsitettä käytetään useissa eri laeissa, ja käsitteen merkitysisältö voi jonkin verran vaihdella johtuen lain tavoitteesta. Rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdan mukaan julkista valtaa käyttävällä henkilöllä tarkoitetaan sitä, jonka tehtäviin lain tai asetuksen nojalla kuuluu antaa toista velvoittava määräys tai päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta taikka joka lain tai asetuksen nojalla tehtävässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai oikeuteen ja sitä, joka lain tai asetuksen nojalla taikka viranomaiselta lain tai asetuksen nojalla saadun toimeksiannon perusteella osallistuu edellä tarkoitettujen päätöksen valmisteluun säännöksessä kuvatuin tavoin. Määritelmän piiriin kuuluu myös tosiasiallinen julkisen vallan käyttö niin, että henkilö lakiin tai asetukseen perustuvien oikeuksien tehtävissään tosiasiallisesti puuttuu toiseen etuun tai oikeuteen. Koska julkista valtaa käyttävään henkilöön sovelletaan virkamiestä koskevia säännöksiä, häntä voidaan syyttää muun muassa virkasalaisuuden rikkomisesta ja virka-aseman väärinkäyttämisestä sekä virkavelvollisuuden rikkomisesta ja tuottamuksesta virkavelvollisuuden rikkomisesta.

Vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:n säännöstä julkisen vallan käyttäjän tuottamuksesta sovelletaan paitsi julkisyhteisöihin myös muihin yhteisöihin, kun ne lain, asetuksen tai lakiin sisältyvän valtuutuksen perusteella hoitavat julkista tehtävää ja tässä tehtävässä käyttävät julkista valtaa. Säännöksen mukaan julkisyhteisö on velvollinen korvaamaan julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutuneen vahingon. Korvausvelvollisuus toteutuu kuitenkin vain, milloin toimen tai tehtävän suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia ei ole noudatettu.

2.1.4 Sosiaalihuollon järjestäminen ja tuottaminen

Sosiaalihuollon järjestämisvastuu on kunnalla. Sosiaalihuoltolain 5 §:n mukaan kunnan on pidettävä huolta sosiaalihuollon suunnittelusta ja toteuttamisesta sen mukaan kuin sosiaalihuoltolaissa tai muutoin säädetään.

Sosiaalihuoltolain 6 §:n perusteella sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvista tehtävistä sekä niistä tehtävistä, jotka muussa laissa säädetään sosiaalilautakunnan taikka muun vastaavan toimielimen tehtäväksi, huolehtii yksi tai useampi kunnan määräämä monijäseninen toimielin. Kuntayhtymän huolehtiessa kahden tai useamman kunnan koko sosiaalihuollosta, sen on asetettava vastaava toimielin yhteisesti jäsenkuntia varten.

Sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitettujen toimielimen laissa säädettyä päätösvaltaa ja oikeutta puhevallan käyttämiseen voidaan johtosäännöllä siirtää laissa tarkemmin säädetyin edellytyksin toimielimen alaisille viranhaltijoille henkilön tahdosta riippumattomasti huoltoa koskevia päätöksiä lukuun ottamatta. Sosiaaliryöntekijällä, jolle toimielin on tehtävään määrännyt, on lain 12 §:n nojalla oikeus toimielimen vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaisesti toimielimen puolesta päättää myös kiireellisissä tapauksissa tahdosta riippumattoman huollon antamisesta ja siihen liittyvistä muista toimenpiteistä ja näissä tapauksissa käyttää toimielimen puhevaltaa itse tai asiamiehen välityksellä.

Sosiaalihuoltolaissa säädetään kunnan sosiaalihuollon toimintaedellytyksistä henkilöstön ja toimitilojen osalta. Sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvia tehtäviä varten kunnassa on oltava sosiaalihuoltolain 10 §:ssä mukaista sosiaalihuollon ammatillista henkilöstöä. Lisäksi jo-

kaisen kunnan käytettävissä tulee olla asiakastyöhön osallistuvia sosiaalityöntekijöitä. Sosiaalihuollon henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädetään sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa laissa (272/2005). Sosiaalihuoltolain 11 §:n mukaan toimintoja varten kunnalla on oltava riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet.

Lastensuojelulain 11 §:n mukaan kunnan on huolehdittava, että ehkäisevä lastensuojelu ja lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaiseksi, kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Sosiaalihuoltolain 6 §:n mukainen toimielin vastaa kunnassa lastensuojelun toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:n nojalla kunta voi järjestää sosiaalihuollon alaan kuuluvat tehtävät hoitamalla toiminnan itse, sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa sekä olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä. Tehtävien hoitamisessa tarvittavia palveluja kunta voi hankkia valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Lisäksi palvelujen käyttäjälle voidaan antaa palveluseteli, jolla kunta sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän kunnan hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan päätöksellä asetettuun setelin arvoon asti.

2.1.5 Yksityisten palveluntuottajien asema

Kunta voi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain ja kuntalain mukaan hankkia myös yksityisiä sosiaali- ja terveystalouksia järjestämistä vastaavaan piiriin kuuluvista tehtävistä huolehtimiseksi. Yksityisten palveluiden käyttöä rajoittaa kuitenkin julkisen vallan käyttöön liittyvä sääntely.

Lähtökohtaisesti vain virkasuhteessa olevalla henkilöllä on oikeus käyttää julkista valtaa. Julkisen vallan käyttöä sisältävien tehtävien antaminen muun kuin viranomaisen hoidettavaksi edellyttää sitä, että tämä on mahdollistettu lain tasolla. Samalla tulee säätää näihin tehtäviin liittyvästä virkavastuusta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:n 3 momentissa veloitetaan kunta tai kuntayhtymä varmistumaan siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta. Kun kunta järjestää vastuulleen kuuluvaa sosiaalihuoltoa hankkimalla palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta, vahingonkorvausvastuussa on kyseinen yksityinen yhteisö eikä kunta. Jos ostopalveluihin sisältyy julkisen vallan käyttöä, kolmannelle osapuolelle aiheutuneeseen korvausvastuuseen voidaan soveltaa myös vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:ää.

Yksityisiä sosiaalipalveluja tarjoavien toimintayksiköiden määrä on lisääntynyt tasaisesti koko 2000-luvun ajan. Elokuussa 2018 Valviran rekisteritietojen mukaan yksityisiä sijaishuoltoa tarjoavia yksiköitä oli (laitokset, erityisen huolenpidonyksiköt sekä ammatilliset perhekodit) yhteensä 431 palvelujen tuottajaa ja 613 toimintayksikköä.

Osana Lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelmaa on laadittu selvitys yksityisistä lastensuojelun yksiköistä (THL, 2018) ja niiden vuoden 2018 tilanteesta. Selvityksen mukaan vuonna 1988 yksityisten yritysten osuus lastensuojelulaitosten ylläpitäjistä oli alle neljännes (23 %), kun vuonna 2018 niiden osuus on jo yli 90 %. Yleishyödyllisten yhdistysten osuus yksityisestä palveluntuotannosta on alle 10 %. Suomessa on vuonna 2018 yhteensä 443 luvanvaraista sijaishuollon palveluntuottajaa, joilla on yhteensä 671 toimintayksikköä. Hoitopaikkoja on lähes 5 000, joista 66 % laitospaikkoja ja 26 % ammatillisen perhekodein paikkoja. Suurimmat pal-

veluntuottajat omistavat viidesosan (20,4 %) toimintayksiköistä. Yksityisten ylläpitämät yksiköt sijoittuvat maakuntiin epätasaisesti ja niiden palvelutarjonnassa on eroja maakunnittain. Selvitys kuvaa muun muassa palvelutuotannon markkinaistumista. Osakeyhtiöt ovat viime vuosina ostaneet ammatillisia perhekoteja ja yksiköitä on ketjutettu. Markkinalogiikan mukaisesti isot yritykset eivät ole perustaneet yksiköitä harvaan asutuille alueille ja yksiköt profiloituvat. Erityisten vaativahoitoisten nuorten hoitoon profiloituminen määrittää selvityksen mukaan myös yksikön kasvatuskäytäntöjä sekä rajoitustoimenpiteiden käytön määrää yksikössä. Yksityisten sosiaalipalveluntuottajien merkittävien asiakkas ovat kunnat, jotka ostavat valtaosan sekä yritysten että järjestöjen tuottamista sosiaalipalveluista. Kotitaloudet ja työnantajat ostavat yksityisiä sosiaalipalveluja suhteellisen vähän. Kysymys on lähinnä päivähoidosta ja kotipalvelusta.

2.1.6 Sosiaalihuollon suunnitteluvaihtoehdot

Sosiaalihuollon lainsäädännössä on asetettu palvelujen järjestäjille ja osin myös tuottajille erilaisia suunnitteluvaihtoehtoja. Velvoitteet koskevat muun muassa yleisten hyvinvointia ja terveyttä edistävien toimien, palvelutarpeiden arvioinnin ja palvelujen sekä käytettävissä olevien voimavarojen kohdentamisen suunnittelua. Lisäksi lainsäädäntöön sisältyy säännöksiä asiakasturvallisuutta, henkilöstön työoloja ja työturvallisuutta sekä sosiaalihuollon laadun edistämistä koskevasta suunnittelusta. Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöuudistusten valmistelussa tavoitteena on ollut, että ainakin osaa lukuisista suunnitteluvaihtoehdoista yhdenmukaistettaisiin ja koottaisiin kattavammin yhteen.

Sosiaalihuoltolain uudistusta pohtineen työryhmän raportin (STM raportteja ja muistioita 2011:21) mukaan laatu on asiakkaan kokemus saadun palvelun onnistumisesta mutta myös sosiaalihuollon ammattilaisten määrittelemää ammatillista ja tieteellistä laatua. Laadukkaan ja asianmukaisen sosiaalihuollon järjestämisessä on kyse riittävästä toimintaedellytyksistä ja toisaalta toimintaa ohjaavasta kulttuurista ja asenteista. Sosiaalihuollon järjestämisen näkökulmasta keskeisiä sosiaalihuollon laadukkuuteen vaikuttavia tekijöitä ovat asiantunteva ja riittävä sosiaalihuollon henkilöstö, johtaminen sekä käytettävissä olevat toimitilat ja välineet. Asianmukaisuus tarkoittaa tarkoituksenmukaista, riittävää ja syrjimätöntä sekä menettelyltään hyväksyttävää toimintaa kulloinkin kyseessä olevissa tapauksissa. Turvallisuus liittyy niin objektiivisesti arvioitavissa olevaan sosiaalihuollon organisointiin ja sosiaalihuollossa käytettäviin menetelmiin, esimerkiksi käytettävissä olevien toimitilojen turvallisuuteen ja sosiaalihuollossa käytettäviin rajoitustoimenpiteisiin kuin myös subjektiivisesti arvioitavissa olevaan asiakkaan kokemaan turvallisuuteen tai turvattomuuteen.

Raportin mukaan keskeisiä laatuun vaikuttavia tekijöitä ovat myös asiakkaan kohtelu, tilanteen perusteellinen selvittäminen, osallistumismahdollisuudet ja näkemysten kunnioittaminen samoin kuin asiakaslähtöinen toimintatapa. Sosiaalihuollon toimintatavoissa tulisi huomioida asiakkaan elämäntilanteen kokonaisuus ja hänen voimavaransa. Sosiaalihuolto tulisi toteuttaa asiakkaan arkea ja omatoimisuutta tukien ja mahdollistaen asiakkaan tavanomaiseen elämään osallistuminen. Sosiaalihuollossa tulisi varmistaa palvelujen tarkoituksenmukaisuus ja merkityksellisyys sekä tarvittaessa hyvä huolenpito.

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 47 §:n mukaan sosiaalihuollon toimintayksikön tai muun toimintakokonaisuudesta vastaavan tahon on laadittava omavalvontasuunnitelma sosiaalihuollon laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi. Suunnitelma on pidettävä julkisesti nähtävänä, sen toteutumista on seurattava säännöllisesti ja toimintaa on kehitettävä asiakkailta sekä toimintayksikön henkilöstöltä säännöllisesti kerättävän palautteen perusteella.

Sosiaalihuoltolaissa omavalvonta säädettiin otettavaksi käyttöön kaikissa sosiaalihuollon palveluissa 1.4.2015 alkaen.

Omavalvonnalla tarkoitetaan palvelujen tuottajan omatoimista laadun varmistamista siten, että toiminnassa toteutuvat lainsäädännön ja valvontaohjelmien edellyttämät sekä palvelujen tuottajan itse omalle toiminnalleen asettamat laatuvaatimukset, joissa on otettu huomioon palvelujen laadusta annetut suositukset. Omavalvonta on osa toimintayksikössä tai toiminnassa toteutettavaa laadunhallintaa. Omavalvonta-suunnitelmalla tarkoitetaan palvelujen laadun ja asiakasturvallisuuden varmistamiseksi ja parantamiseksi suunniteltujen menettelytapojen kuvausta ja siinä käytettäviä asiakirjoja.

Valvira on antanut sosiaalihuollon toimintayksiköille omavalvontasuunnitelman sisältöä, laatimista ja seuranta koskevat määräykset. Vastaava velvollisuus tuli kaikille yksityisille sosiaalipalveluille jo vuonna 2012. Valvira antoi 25.6.2014 (Dnro 3344/05.00.00.01/2014) yksityisten sosiaalipalvelujen ja julkisten vanhuspalvelujen omavalvontasuunnitelman sisältöä, laatimista ja seuranta koskevan määräyksen, jolla korvattiin aiempi Valviran 10.2.2012 (Dnro 7754/03.03/2011) antama yksityisiä sosiaalipalveluja koskeva määräys. Lisäksi Valvira on 26.4.2016 (Dnro 4001/05.00.00.01/2016) antanut lastensuojelun määräaikaisten omavalvontaa koskevan määräyksen, jossa otetaan kantaa lastensuojeluasian käsittelyyn, asiakkaan palveluprosessin omavalvontaan sekä omavalvontasuunnitelman sisältöön. Ohjeessa todetaan, että ”sosiaalihuoltolain 4 luvussa (Sosiaalihuollon toteuttaminen) on säädetty asiakkaan palveluprosessiin kuuluvista, palvelun laatuun ja asiakkaan oikeuksiin liittyvistä asioista, joiden toteutuminen varmistetaan omavalvonnalla.” ja että ”Omavalvonta kohdistetaan kaikkiin palveluprosessin osa-alueisiin ja riskit arvioidaan nimenomaan asiakkaan näkökulmasta.” Valviran määräysten mukaan sosiaalihuollon toimintayksiköt ovat kirjanneet omavalvontasuunnitelmaan välttämättömien perusoikeuksia rajoittavien toimenpiteiden käyttöä koskevat periaatteet ja laatineet yksiköille suunnitelman siitä, miten rajoitustoimenpiteiden käytön tarvetta yksikössä pyritään vähentämään. Suunnitelman toteutumista seurataan yksikön omavalvonnassa ja toimintaa muutetaan, jos todetaan, että palvelu tai hoito ei vastaa sille laissa ja laatusuosituksissa asetettuja vaatimuksia.

Myös työsuojeluun sisältyy sosiaalihuollossa huomioon otettavia suunnitteluvaihtoehtoja. Työturvallisuuslain (738/2002) tarkoituksena on parantaa työympäristöä ja työolosuhteita työntekijöiden työkyvyn turvaamiseksi ja ylläpitämiseksi sekä ennalta ehkäistä ja torjua työtapahtumia, ammattitautteja ja muita työstä ja työympäristöstä johtuvia työntekijöiden fyysisen ja henkisen terveyden haittoja. Työturvallisuuslain esitöiden mukaan laki perustuu turvallisuusjohtamisen ja turvallisuuden hallinnan ajatukselle. Yksi turvallisuusjohtamisen muoto on laissa säädetty työsuojelun toimintaohjelma. Työturvallisuuslain 9 §:n mukaan työnantajalla on oltava turvallisuuden ja terveellisyys edistämiseksi ja työntekijöiden työkyvyn ylläpitämiseksi tarpeellista toimintaa varten ohjelma, joka kattaa työpaikan työolojen kehittämistarpeet ja työympäristöön liittyvien tekijöiden vaikutukset. Toimintaohjelmasta johdettavat tavoitteet turvallisuuden ja terveellisyys edistämiseksi sekä työkyvyn ylläpitämiseksi on otettava huomioon työpaikan kehittämistoiminnassa ja suunnittelussa.

Työturvallisuuslaissa on lisäksi säännökset työn vaarojen selvittämisestä ja arvioinnista, erityistä vaaraa aiheuttavasta työstä, työympäristön suunnittelusta, työn suunnittelusta, työntekijälle annettavasta opetuksesta ja ohjauksesta.

Työsuojelun toimintaohjelma on keino työsuojelun omaehtoiseen kehittämiseen. Sen avulla on tarkoitus konkretisoida työturvallisuuden normitason yleisluontoisia tavoitteita kullekin työpaikalle sopiviksi. Työsuojelun toimintaohjelman sisällöstä ja muodosta ei ole tarkkoja laissa säädettyjä vaatimuksia. Lainsäädännössä annetaan työpaikoille väline ja menettelytavat

omaehtoiseen kehittämiseen. Työsuojelun toimintaohjelmaa pidetään tavoitesuuntautuneena sääntelynä, jonka tarkoituksena on kehittää ja parantaa työpaikan työturvallisuutta ja työoloja. Toimintaohjelma liittyy ennakoivaan työsuojeluun ja työpaikkatasolla tehtävään systemaattiseen ja suunnitelmalliseen työturvallisuuden huomioon ottamiseen. Samalla työsuojelun toimintaohjelma on osa kokonaisuutta, jolla pyritään toteuttamaan työpaikkatason turvallisuusjohtamisen ajatusta ja toisaalta työturvallisuusasioiden kokonaisvaltaista huomioon ottamista. Tavoitteena on, että toimintaohjelman avulla työpaikalla olisi mahdollista selvittää ja toteuttaa työturvallisuutta parantavat ratkaisut kyseisessä työympäristössä.

Työturvallisuuslain esitöissä turvallisuusjohtamista ja turvallisuuden hallintaa kuvataan siten, että turvallisuusajattelu kytketään osaksi työnantajan koko toimintaa sekä johtamis- ja hallintajärjestelmää. Tavoitteena turvallisuusjohtamisessa on systemaattinen lähestyminen työpaikan työturvallisuuteen ja terveellisyteen vaikuttaviin asioihin, mikä tarkoittaa, että työturvallisuus ei ole erillinen osa työnantajan toimintaa vaan osa toiminnan muodostamaa kokonaisuutta.

Työnantajalla on velvollisuus laatia työsuojelun toimintaohjelma ja pitää se ajan tasalla. Toimintaohjelman sisältö jää riippuvaiseksi työpaikan omista lähtökohdista ja tarpeista, kuten yrityksen koosta, toimialasta, tuotantotavasta, yrityksen kehitysvaiheesta ja työsuojelullisesta tilanteesta. Tästä johtuen toimintaohjelman sisältö voi vaihdella työpaikkakohtaisesti niin, että ohjelmassa voidaan painottaa esimerkiksi konkreettisia työturvallisuusasioita, erilaisia menettelytapoja tai organisatorisia seikkoja. Joka tapauksessa työsuojelun toimintaohjelmassa on otettava huomioon työpaikan turvallisuuteen ja työn terveellisyteen liittyvät tekijät laajasti, jolloin huomiota on kiinnitettävä muun muassa työn organisointiin, teknologiaan, työoloihin, työympäristöön ja työpaikan sosiaalisiin suhteisiin.

2.1.7 Lastensuojelun toimintaedellytykset ja henkilöstön asema

Julkisen sosiaalihuollon toimintaedellytyksistä säädetään sosiaalihuoltolaissa. Kunnassa tulee sosiaalihuoltolain mukaan olla sosiaalihuollon ammatillista henkilöstöä sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvia tehtäviä varten. Jokaisen kunnan käytettävissä tulee olla sellaisen asiakastyöhön osallistuvan viranhaltijan palveluja, jolla on sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus.

Lastensuojelulain 11 §:n mukaan lastensuojelun tulee olla sisällöltään ja laadultaan kunnassa esiintyvän tarpeen mukaista. Lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua on järjestettävä tarvittavassa laajuudessa ja niinä vuorokauden aikoina, kuin sitä tarvitaan.

Lastensuojelulain 12 § velvoittaa kuntia laatimaan lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma. Suunnitelma hyväksytään kunnanvaltuustossa ja tarkistetaan vähintään kerran neljässä vuodessa. Suunnitelman tulee sisältää mm. tiedot lastensuojeluun varattavista voimavaroista ja yhteistyön järjestämisestä eri viranomaisten sekä lapsille ja nuorille palveluja tuottavien yhteisöjen ja laitosten välillä.

Lastensuojelulain 59 §:n mukaan lastensuojelun sijaishuollon asuinyksikössä saadaan hoitaa yhdessä enintään 7 lasta tai nuorta. Samassa rakennuksessa voi olla enintään 24 lasta tai nuorta. Asuinyksikössä tulee olla vähintään 7 hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää. Jos samassa rakennuksessa on useampi asuinyksikkö, asumisyksikköä kohden tulee olla vähintään kuusi hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää. Lastensuojelulain 60 §:n mukaan lastensuojelulaitoksessa on oltava lasten ja nuorten hoitoon ja kasvatukseen nähden riittävä määrä sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuja sosiaalihuollon ammat-

tihenkilöitä ja muuta henkilöstöä. Laitoksen hoito- ja kasvatustehtävistä vastaavan johtajan tulee täyttää sosiaalihuoltolain 46 a §:n 3 momentissa säädetty edellytykset. Hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön henkilörakenteessa on otettava huomioon toimintayksikön asiakaskunnan erityistarpeet ja toiminnan luonne.

Sosiaalihuollon henkilöstön kelpoisuudesta säädetään sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa laissa. Laki koskee sekä julkista että yksityistä sosiaalihuoltoa.

Sosiaalihuollon toimintoja varten kunnalla on oltava riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet.

Yksityisen sosiaalihuollon toimintaedellytyksiä koskevat vaatimukset sisältyvät yksityisistä sosiaalipalveluista annettuun lakiin. Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 4 §:n mukaan toimintayksikössä tulee olla riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja varusteet sekä toiminnan edellyttämä henkilöstö. Toimitilojen tulee olla terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan siellä annettavalle hoidolle, kasvatukselle ja muulle huolenpidolle sopivat. Henkilöstön lukumäärän tulee olla riittävä palvelujen tarpeeseen ja asiakkaiden lukumäärään nähden. Lain 5 §:n mukaan toimintayksiköllä tulee olla vastuhenkilö, joka vastaa siitä, että toimintayksikössä toteutettavat palvelut täyttävät niille asetetut vaatimukset.

Työturvallisuuslakia sovelletaan sen 2 §:n mukaan työsopimuksen perusteella tehtävään työhön ja virkasuhteessa tai siihen verrattavassa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa tehtävään työhön. Työnantajan yleisestä huolehtimisveloitteesta säädetään lain 8 §:ssä, jonka mukaan työnantaja on tarpeellisilla toimenpiteillä velvollinen huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. Tässä tarkoituksessa työnantajan on otettava huomioon työhön, työolosuhteisiin ja muuhun työympäristöön samoin kuin työntekijän henkilökohtaisiin edellytyksiin liittyvät seikat.

Työturvallisuuslain 27 § velvoittaa työnantajan erityisiin toimenpiteisiin väkivallan uhan torjumiseksi. Työssä, johon liittyy ilmeinen väkivallan uhka, työ ja työolosuhteet on järjestettävä siten, että väkivallan uhka ja väkivaltatilanteet ehkäistään mahdollisuuksien mukaan ennakolta. Tällöin työpaikalla on oltava väkivallan torjumiseen tai rajoittamiseen tarvittavat asianmukaiset turvallisuusjärjestelyt tai -laitteet sekä mahdollisuus avun hälyttämiseen. Työnantajan on laadittava menettelytapaohjeet, joissa ennakolta kiinnitetään huomiota uhkaavien tilanteiden hallintaan ja toimintatapoihin, joilla väkivaltatilanteen vaikutukset työntekijän turvallisuuteen voidaan torjua tai rajoittaa. Tarvittaessa on tarkistettava turvallisuusjärjestelyjen ja -laitteiden toimivuus.

Työterveyshuoltolaissa (1383/2001) säädetään työnantajan velvollisuudesta järjestää työterveyshuolto sekä työterveyshuollon sisällöstä ja toteuttamisesta. Työterveyshuoltolain 12 §:n mukaan työnantajan järjestettäväksi säädettyyn työterveyshuoltoon kuuluu hyvän työterveyshuoltokäytännön mukaisesti muun muassa työn ja työolosuhteiden terveellisyyden ja turvallisuuden selvittäminen ja arviointi toistuvien työpaikkakäynnein ja muita työterveyshuollon menetelmiä käyttäen ottaen huomioon työn kuormittavuus, työjärjestelyt sekä tapaturma- ja väkivaltavaara samoin kuin näiden tekijöiden huomioon ottaminen työtä, työmenetelmiä ja työtiloja suunniteltaessa sekä työolosuhteiden muutostilanteissa.

2.1.8 Lastensuojelun valvonta

Sosiaalihuollon valvontaviranomaisina toimivat eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri ylimpinä laillisuusvalvojina, sosiaali- ja terveysministeriö, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira), aluehallintovirastot ja kunnat. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiantuntijalaitoksina toimivat Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Työterveyslaitos ja Säteilyturvakeskus. Sosiaalihuollon asiakkaiden oikeuksien toteutumista turvaa myös sosiaaliasiamiesjärjestelmä.

Ilmoitus- ja lupamenettelyissä on kysymys viranomaisen harjoittamasta etukäteisvalvonnasta. Muita etukäteisvalvonnan ja ohjauksen keinoja ovat muun muassa viestintä, resurssiohjaus (valtionavustukset), informaatio-ohjaus, ohjaus- ja tarkastuskäynnit, neuvonta, koulutus ja konsultaatio. Jälkikäteisvalvonta perustuu pääosin valvontaviranomaisille tehtyihin kanteluihin ja muihin ilmoituksiin havaituista epäkohdista. Ulkopuolisiin aloitteisiin perustuvan valvonnan lisäksi valvontaviranomaisten toimesta suoritetaan myös oma-aloitteista valvontaa tarkastusten ja erilaisten selvitysten muodossa.

Perustuslain 108 ja 109 §:n mukaan valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisöjen työntekijät ja muutkin hoitaessaan julkista tehtävää noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Keskeisenä valvonnan kohteena on perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Ylimpien laillisuusvalvojien toimivallasta ja valvontavastuusta säädetään tarkemmin eduskunnan oikeusasiamiehestä annetussa laissa (197/2002) ja valtioneuvoston oikeuskanslerista annetussa laissa (193/2000). Sekä oikeuskansleri että oikeusasiamies toteuttavat valvontaa käsittelemällä heille osoitettuja kirjallisia kanteluja ja ottamalla asioita käsiteltäväkseen omasta aloitteestaan. Molemmilla on oikeus suorittaa oma-aloitteisia tarkastuksia valvontavaltaansa kuuluvissa viranomaisissa, laitoksissa ja muissa toimintayksiköissä. Eduskunnan oikeusasiamiehen erityisenä tehtävänä on toimittaa tarkastuksia vankiloissa ja muissa suljetuissa laitoksissa valvoakseen niihin sijoitettujen henkilöiden kohtelua.

Oikeusasiamiehellä ja oikeuskanslerilla on toimivalta erilaisiin toimenpiteisiin epäkohtia epäillessään tai havaitessaan. Oikeusasiamies voi määrätä suoritettavaksi poliisitutkinnan tai esitutkinnan, ajaa syytetä tai määrätä syytteen nostettavaksi laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa, antaa valvottavalle huomautuksen, saattaa valvottavan tietoon käsityksensä lain mukaisesta menettelystä taikka kiinnittää valvottavan huomiota hyvän hallintotavan vaatimuksiin tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistäviin näkökohtiin. Oikeusasiamies voi myös tehdä toimivaltaiselle viranomaiselle esityksen tapahtuneen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi ja kiinnittää huomiota säännöksissä tai määräyksissä havaitsemiinsa puutteisiin sekä tehdä esityksiä niiden kehittämiseksi ja puutteiden poistamiseksi. Jos asiassa on tapahtunut oikeudenloukkaus, jota ei voida enää oikaista tai korjata, oikeusasiamies voi harkintansa mukaan esittää hyvitystä. Oikeusasiamies antaa eduskunnalle joka vuodelta kertomuksen, minkä lisäksi oikeusasiamies voi antaa eduskunnalle tärkeäksi katsomastaan asiasta myös erillisen kertomuksen tai muuten saattaa havaintonsa eduskunnan asianomaisen toimielimen tietoon. Oikeuskansleri voi vastaavasti ajaa syytetä tai määrätä syytteen nostettavaksi laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa, antaa asianomaiselle huomautuksen vastaisen varalle, kiinnittää tämän huomiota lain tai hyvän hallintotavan mukaiseen menettelyyn tai ryhtyä toimenpiteisiin oikaisun saamiseksi lainvastaiseen tai virheelliseen päätökseen tai menettelyyn. Oikeuskanslerilla on myös mahdollisuus hyvityksen esittämiseen sekä oikeus tehdä ehdotuksia säännösten ja määräysten kehittämiseksi ja muuttamiseksi. Oikeuskanslerin tehtäviin kuuluu antaa vuosittain kertomus eduskunnalle ja valtioneuvostolle.

Muiden sosiaalihuoltoa valvovien viranomaisten toimivallasta säädetään useissa eri laeissa. Julkisen ja yksityisen sosiaalihuollon yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle. Käytännössä ministeriön ohjaustoimintaan kuuluvat uuden lainsäädän-

nön valmistelun lisäksi muun muassa lainsäädännöstä tiedottaminen ja koulutus sekä joissakin tapauksissa suositusten ja oppaiden laatiminen palvelujen järjestäjille ja tuottajille. Ministeriö ohjaa alaisiaan virastoja ja laitoksia myös tulossopimuksin.

Valvira ohjaa sosiaali- ja terveysministeriön alaisena keskusvirastona aluehallintovirastojen toimintaa niiden toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi julkisen ja yksityisen sosiaalihuollon ohjauksessa ja valvonnassa. Lisäksi Valvira ohjaa ja valvoo julkista ja yksityistä sosiaalihuoltoa erityisesti silloin, kun kysymyksessä ovat periaatteellisesti tärkeät tai laajakantoiset asiat, usean aluehallintoviraston toimialuetta tai koko maata koskevat asiat, tai asiat, joita aluehallintovirasto on esteellinen käsittelemään. Valviralle kuuluu myös useita muita erikseen säädettyjä sosiaalihuoltoon liittyviä lupa- ja valvonta-tehtäviä.

Aluehallintovirastolle kuuluu julkisen ja yksityisen sosiaalihuollon ohjaus ja valvonta toimialueellaan. Aluehallintovirastojen tehtävistä ja toimivallasta sosiaalihuollon ohjauksessa ja valvonnassa säädetään paitsi sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevissa laeissa, myös aluehallintovirastoista annetussa laissa (896/2009) ja kuntalaislaissa. Valvonta on ensisijaisesti laillisuusvalvontaa, joka kohdistuu muun muassa palvelujen saatavuuden ja kunnan järjestämisveloitteen toteutumisen valvontaan sekä laissa säädettyjen menettelysäännösten noudattamisen valvontaan. Laillisuusvalvonnan rinnalla arvioidaan toiminnan tarkoituksenmukaisuutta ja laatua.

Valvira ja aluehallintovirastot ohjaavat ja valvovat sosiaalihuoltoa informaatio-ohjauksen ja muun etukäteisvalvonnan keinoin sekä jälkikäteisvalvontana. Sosiaalihuollon valvontaa toteutetaan myös sosiaali- ja terveysministeriön ja valvontaviranomaisten välisiin tulossopimuksiin kirjattujen valvontatavoitteiden mukaisesti suunnitelmallisesti. Suunnitelmallista valvontaa varten laaditaan yleensä valvontaohjelma, jossa määritellään valvonnan kriteerit, menettelytavat ja työnjako.

Kunnalla on ensisijainen vastuu järjestämisvastuullaan olevien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen laillisuudesta, laadusta ja asianmukaisuudesta. Kunnanvaltuuston valitsemat sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa ja kansanterveyslain 6 §:n 1 momentissa tarkoitetut monijäseniset toimielimet valvovat alaistensa viranhaltijoiden ja muun kunnallisen henkilöstön toimintaa. Kunnan ja kuntayhtymän omat toimintayksiköt vastaavat ensisijaisesti itse tuottamiensa palvelujen asianmukaisuudesta. Hankkiessaan palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta kunnalla ja kuntayhtymällä on velvollisuus varmistua siitä, että hankittavat palvelut vastaavat samaa tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta. Lisäksi yksityisillä palvelujen tuottajilla on vastuu antamiensa palvelujen laadusta. Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 6 § ja yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain 6 § velvoittavat niitä huolehtimaan omavalvonnan järjestämisestä. Yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajan on laadittava toiminnan asianmukaisuuden varmistamiseksi omavalvontasuunnitelma.

Sosiaalihuoltolain viidennessä luvussa säädetään palvelujen laadun varmistamisesta. Mainitun lain 47 §:n mukaan sosiaalihuollon toimintayksikön tai muun toimintakokonaisuudesta vastaavan tahon on laadittava omavalvontasuunnitelma sosiaalihuollon laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi. Suunnitelma on pidettävä julkisesti nähtävänä, sen toteutumista on seurattava säännöllisesti ja toimintaa on kehitettävä asiakkailta sekä toimintayksikön henkilöstöltä säännöllisesti kerättävän palautteen perusteella. Omavalvontasuunnitelman sisällöstä, laadimisesta ja seurannasta voidaan säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Aluehallintoviraston tehtävänä on arvioida kunnallisten peruspalvelujen alueellista saatavuutta. Aluehallintovirasto voi kantelun perusteella tutkia, onko kunta toiminut voimassa olevien

lakien mukaan. Jos kunta tai kuntayhtymä on valtionosuustehtäviä järjestäessään jättänyt noudattamatta laissa tai lain nojalla säädetyn tai määrätyn velvoitteen, aluehallintovirasto voi, asianomaista ministeriötä kuultuaan, sakon uhalla määrätä kunnan tai kotikuntakorvauksen saajan noudattamaan velvoitetta.

Sosiaalihuoltoa valvovien viranomaisten ohella myös sosiaaliasiamiesjärjestelmällä sekä muistutusmenettelyllä on tärkeä rooli sosiaalihuollon tosiasiallisessa valvonnassa. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 24 §:n mukaan jokaisen kunnan on nimettävä sosiaaliasiamies. Sosiaaliasiamiesten tehtävänä on toimia asiakkaan oikeuksien edistämiseksi muun muassa neuvomalla ja tiedottamalla sekä avustamalla asiakkaita muistutuksen tekemisessä. Sosiaaliasiamiehen tehtävänä on lisäksi seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa ja antaa siitä selvitys vuosittain kunnanhallitukselle.

Muistutuksen voi tehdä sekä julkisen että yksityisen sosiaalihuollon toiminnasta. Sosiaalihuollon asiakkaalla on sosiaalihuollon asiakaslain 23 §:n mukaan oikeus tehdä muistutus kohteluun sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle.

Muistutukseen on vastattava kohtuullisessa ajassa sen tekemisestä. Kohtuullista aikaa ei ole lainsäädännössä täsmennetty. Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan kohtuullinen aika on pääsääntöisesti noin kuukauden ja yksi tai kaksi kuukautta silloin, kun asia on erittäin ongelmallinen ja vaatiessa selvitystyötä. Valvira on antanut muistutusmenettelystä ohjeen, jonka mukaan kohtuullisena aikana pidetään yhdestä neljään viikkoa. Muistutuksen johdosta annettuun vastaukseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Muistutuksen ohella asiakas voi tehdä hallintokantelun sosiaalihuoltoa valvoville viranomaisille. Hallintokantelulla tarkoitetaan ylemmälle viranomaiselle osoitettua ilmoitusta tai ilmoitusta virkatoimen virheellisyydestä taikka viranomaisen toimintaa koskevasta laiminlyönnistä. Hallintokantelu koskee viranomaisten kaikkea toimintaa, lähtökohtaisesti myös tosiasiallista hallintotoimintaa. Sosiaalihuollossa kantelu-oikeus on ulotettu koskemaan myös yksityisten sosiaalihuollon toimijoiden toimintaa.

Hallintokantelun voi tehdä kuka tahansa, eikä asian tarvitse koskea kantelijan omaa asiaa. Hallintokantelun tekeminen ei perusta tekijälle asianosaisasemaa eikä se ole sidottu määrämukseen. Hallintokanteluasiassa ei päätetä kenenkään oikeudesta tai edusta. Kantelupäätös on valvontaviranomaisen kannanotto kantelun kohteena olleen toiminnan oikeellisuudesta. Siihen voi sisältyä hallinnollista ohjausta, kuten käsityksen ilmaiseminen, huomion kiinnittäminen ja huomautus. Hallintokantelusta annetaan ratkaisu, josta ei ole valitusoikeutta. Valitusoikeuden puuttuminen perustuu hallintolainkäyttölain (586/1996) 5 §:än, jonka mukaan hallintotoimintaa voidaan valittaa vain päätöksestä, jolla asia on ratkaistu tai jätetty tutkimatta. Hallinnollisen muutoksenhaku-oikeuden ulkopuolelle jää tosiasiallinen hallintotoiminta.

Hallintokantelun käsittely voi johtaa varsinaisen kanteluasian ratkaisun lisäksi tilanteeseen, jossa viranomaisen puuttuu kantelun kohteena olevan oikeuteen, etuun tai velvollisuuteen. Tällöin hallintokanteluasian käsittelyyn liittyen on käynnistynyt myös varsinaisen hallintoasian käsittely ja syntynyt erillinen valituskelpoinen ratkaisu.

2.1.9 Virka-apu

Virka-avun pyytäminen on kahden viranomaisen väliseen suhteeseen liittyvä tehtävä. Lain virka-apua koskeissa säännöksissä todetaan joko viranomaisen oikeus saada tai velvollisuus antaa virka-apua.

Poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 pykälässä säädetään poliisin antamasta virka-avusta. Poliisin on annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua, jos niin erikseen säädetään. Poliisin on annettava virka-apua muulle viranomaiselle myös laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi, jos virka-apua pyytävää viranomaista estetään suorittamasta virkatehtäviään. Poliisi voi antaa virka-apua myös yksityiselle, jos se on välttämätöntä tämän laillisiin oikeuksiin pääsemiseksi ja oikeuden loukkaus on ilmeinen. Virka-avun antamisen edellytyksenä on lisäksi, että yksityistä estetään pääsemästä oikeuksiinsa ja oikeuksiin pääseminen edellyttää poliisin toimivaltuuksien käyttämistä. Päätöksen virka-avun antamisesta tekee päällystöön kuuluva poliisimies, jollei laissa toisin säädetä. Tällä hetkellä säännöksiä poliisin antamasta virka-avusta sisältyy sosiaalihuollossa esimerkiksi sosiaalihuoltolakiin ja mielenterveyslakiin.

Milloin sosiaalihuollon ilmeisessä tarpeessa olevan henkilön etu terveyden, kehityksen tai turvallisuuden vakavan vaarantumisen vuoksi sitä välttämättä vaatii eikä sosiaalihuollon tarve muutoin ole selvitettävissä, sosiaalityöntekijällä on sosiaalihuoltolain 41 §:n 1 momentin mukaan oikeus sosiaalijohtajan tai sosiaalisihteerin määräyksestä huollon tarpeen selvittämiseksi päästä tällaisen henkilön asuntoon tai muuhun olinpaikkaan. Milloin asuntoon tai olinpaikkaan pääseminen estetään, on sosiaaliviranomaisen pykälän 2 momentin mukaan pyydettävä virka-apua poliisiviranomaiselta.

Sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta pyytää virka-apua säädetään lain sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 22 §:ssä.

2.2 Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet

Kunnan velvollisuus sosiaalihuollon palvelujen järjestämiseen ja tietyissä tilanteissa asiakkaan subjektiivinen oikeus palveluihin määräytyvät sosiaalihuoltolain ja sosiaalihuollon erityislainsäädännön nojalla.

Lakia sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sovelletaan sosiaalihuollon kaikkiin palveluihin ja asiakasryhmiin ja niin julkisiin kuin yksityisiinkin palveluihin. Sosiaalihuollon asiakaslain mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Laissa on myös säännöksiä asiakkaan itsemääräämisoikeudesta. Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Sama koskee hänen sosiaalihuoltoonsa liittyviä muita toimenpiteitä. Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu.

Asiakaslaisissa säädetään myös tietojen antamisesta asiakkaalle. Lain mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiaansa. Selvitys on annettava niin, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen. Jos sosiaalihuollon henkilöstö ei hallitse asiakkaan käyttämää kieltä taikka asiakas ei aisti- tai puhevian tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi, on mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkitsemisesta ja tulkin hankkimisesta. Jos on kysymys asiasta, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta, on huolehdittava tulkitsemisesta ja kääntämisestä.

Jos asiakas ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi pysty osallistumaan palvelujensa suunnitteluun taikka ymmärtämään ehdotettuja ratkaisuvaihtoehtoja, on asiakkaan tahtoa säännösten mukaan selvitettävä yhdessä hänen laillisen edustajansa tai omaisensa tai muun läheisen henkilön kanssa. Alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla. Mitä kehittyneemmästä lapsesta on kysymys, sitä suurempi merkitys on oikeuskirjallisuuden mukaan annettava hänen itsemääräämisoikeutensa toteutumiselle erityisesti silloin, kun kysymys on lapsen itsemääräämisoikeuteen ja yksityisyyteen liittyvistä päätöksistä. Kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat alaikäistä, on ensisijaisesti otettava huomioon alaikäisen etu. Oikeuskirjallisuudessa on todettu, että lapsen edun sisältöä ei voida yleisesti ja tyhjentävästi määritellä. Kysymys on aina tapauskohtaisesta harkinnasta, johon vaikuttavat muun ohella lapsen ikä, kehitystaso ja olosuhteet sekä vanhempien kyky vastata lapsen hoidosta ja huolenpidosta.

Sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen tai yksityistä sosiaalihuoltoa järjestettäessä sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen. Laki velvoittaa laatimaan sosiaalihuollon asiakkaalle palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muun vastaavan suunnitelman, jollei suunnitelman laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta. Viime kädessä vastuu siitä, että lain edellyttämä suunnitelma laaditaan, kuuluu palvelujen järjestäjälle. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että palvelujen järjestäjän tulisi laatia suunnitelma omana työnään, vaan käytännössä suunnitelman voi laatia esimerkiksi palvelujen tuottaja. Suunnitelma on laadittava yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa, ellei siihen ole ilmeistä esitettyä. Jollei henkilö pysty itse osallistumaan suunnitelman laatimiseen, se on laadittava asiakkaan ja hänen laillisen edustajansa taikka asiakkaan ja hänen omaisensa tai muun läheisensä kanssa.

Alaikäisen asiakkaan laillinen edustaja on hänen vanhempansa tai muu huoltajansa tai hänelle määrätty edunvalvoja.

Sosiaalihuollon toimintaan sovelletaan hallintolaki (434/2003). Hallintolaki on hallinnon toimintaa säätelevä yleislaki, jossa säädetään hyvän hallinnon perusteista ja hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Lähtökohtana on, että laki kattaa kaikki hallinnon toimintamuodot, varsinaisen hallintomenettelyn lisäksi myös julkisten palvelujen tuottamisen. Hallintolakia sovelletaan myös yksityisiin toimijoihin niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää. Lain esitöiden mukaan lakia sovelletaan aina silloin, kun jostakin sen soveltamisalaan kuuluvasta asiasta ei säädetä muussa laissa. Hallintolain säännökset voivat tulla noudatettaviksi sosiaalihuollon toiminnassa erityislainsäädännössä olevien säännösten rinnalla.

Hallintolain esitöiden mukaan hyvän hallinnon perusteita sovelletaan viranomaistoiminnassa yleisesti paitsi hallinnollisessa päätöksenteossa, myös niin sanotussa tosiasiallisessa hallintotoiminnassa, kuten hoitotoimia suorittaessa. Lain soveltamisen kannalta toinen keskeinen asiakokonaisuus koostuu hallintoasiassa noudatettavaa menettelyä koskevista säännöksistä. Hallintoasioita olisivat ehdotuksen mukaan kaikki sellaiset viranomaisen toimivaltaan kuuluvat asiat, jotka liittyvät jonkin hallinnollisen ratkaisun tekemiseen, kuten hallintopäätöksen tai esityksen tekemiseen tai lausunnon tai suunnitelman hyväksymiseen.

Hallintolain eduskuntakäsittelyn yhteydessä hallintovaliokunta totesi, että hallintoasian käsitettä ei ole laissa määritelty ja että määrittely onkin vaikeaa. Valiokunnan näkemyksen mukaan hallintoasian käsitteen määrittelyn tarvetta vähentää se seikka, että hallintolakia sovelletaan myös tosiasialliseen hallintotoimintaan. Hallinnon asiakkaiden näkökulmasta hallintoviranomaisten ja yksityisten julkisia hallintotehtäviä hoitavien tahojen toiminta näyttäytyy viranomaistoimintana, jossa keskeistä asiakkaan oikeuksien ja oikeussuojan toteuttamiseksi ei

ole tunnistaa hallintoasiasa vaan kyetä varmistumaan siitä, että asiaa tai hallintotoimia suorittava viranomainen tai muu taho täyttää velvoitteensa asianmukaisesti.

Tosiasiallisella hallintotoiminnalla tarkoitetaan sellaista hallinnon toimintaa, jolla ei ole varsinaisia oikeudellisia vaikutuksia. Tosiasiallisen hallintotoiminnan muotoja on monia. Siihen voi sisältyä myös julkisen vallan käyttöä. Tällöin viranomaisen käytännön toimenpiteillä vaikutetaan suoraan hallintotoiminnan kohteen oikeuksiin tai velvollisuuksiin.

Tosiasiallinen hallintotoiminta jää hallinnollisen muutoksenhaun ulkopuolelle, mutta sitä koskevat hallintolain 2 luvussa mainitut hallinto-oikeudelliset periaatteet ja muut hyvän hallinnon vaatimukset. Hallintolain 2 luvussa säädetään hyvän hallinnon perusteista. Luku sisältää säännökset hallinnon oikeusperiaatteista, palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta, neuvonnasta, hyvän kielenkäytön vaatimuksesta ja viranomaisten yhteistyöstä.

Hallintolain 26 § tulkittamisesta ja kääntämisestä hallintoasiassa täydentää sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet lain 5 §:n säännöksiä. Säännöksen mukaan viranomaisen on järjestettävä tulkittaminen ja kääntäminen asiassa, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta, jos: 1) romani- tai viittomakieltä taikka muuta kieltä käyttävä asianosainen ei osaa viranomaisessa käytettävää suomen tai ruotsin kieltä; tai 2) asianosainen ei vammaisuuden tai sairauden perusteella voi tulla ymmärretyksi. Viranomaisaloitteisia asioita ovat esimerkiksi päätös lapsen huostaanotosta tai päätös tahdosta riippumattomaan psykiatriseen sairaalahoitoon määräämisestä.

Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen mukaan säännöksen sanamuoto kattaa myös sellaiset asiat, jotka voivat tulla vireille paitsi viranomaisen myös asianosaisen aloitteesta. Tällainen on esimerkiksi sosiaalihuollon antaminen sen ilmeisessä tarpeessa olevalle.

Hallintolain 34 §:ssä säädetään kuulemisessa noudatettavasta menettelystä. Pykälän 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Pykälän 2 momentissa luetellaan ne poikkeustilanteet, joissa kuulemismenettelystä voidaan poiketa. Hallintolain 43 ja 45 §:ssä säädetään hallintopäätöksen muodosta ja perustelemista.

2.2.1 Alaikäiset henkilöt ja lastensuojelu

Perusoikeussuoja ei riipu henkilön iästä, ellei toisin ole erikseen säädetty. Perusoikeussuojan ulottumista alaikäisiin osoittaa myös perustuslain 6 §:n 3 momentti. Sen mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Lapsia tulee kohdella sekä aikuisväestöön nähden yhdenvertaisina, periaatteessa yhdenvertaisesti perusoikeuksien piirissä olevina, että keskenään yhdenvertaisina. EU:n tietosuoja-asetus asettaa reunaehdot myös alaikäisten henkilötietojen käsittelylle. Rekisteröidyn oikeudet kuuluvat lähtökohtaisesti jokaiselle luonnolliselle henkilölle. Yleisen tietosuoja-asetuksen tietoyhteiskunnan palveluihin liittyvää lapsen suostumusta koskevassa 8 artiklan 1 kohdan mukaan henkilötietojen käsittelyn perustuessa suostumukseen ja kun kyseessä on tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoaminen suoraan lapselle, lapsen henkilötietojen käsittely on lainmukaista, jos lapsi on vähintään 16-vuotias. Jäsenvaltiot voivat säätää tätä tarkoitusta koskevasta alemmasta iästä, ikäraja saa kuitenkin alimmillaan olla 13 vuotta.

Alaikäisen lapsen itsemääräämisoikeus henkilötietoihinsa määräytyy yleisten ja erityisten alaikäisen lapsen itsemääräämisoikeutta määrittävien säännösten perusteella. Tällaisia säännöksiä

sisältyy perustuslain ja henkilötietolain lisäksi esimerkiksi YK:n lapsen oikeuksien yleissopimukseen.

Yleissopimuksen 12 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot takaavat lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, oikeuden vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti.

Yleissopimuksen 13 artiklan mukaan lapsella on oikeus ilmaista vapaasti mielipiteensä. Tämä oikeus sisältää vapauden hakea, vastaanottaa ja levittää kaikenlaisia tietoja ja ajatuksia yli rajojen suullisessa, kirjallisessa, painetussa, taiteen tai missä tahansa muussa lapsen valitsemassa muodossa. Tämän oikeuden käytölle voidaan asettaa tiettyjä rajoituksia. Rajoituksista tulee kuitenkin säätää laissa ja niiden tulee olla välttämättömiä muiden oikeuksien tai maineen kunnioittamiseksi tai kansallisen turvallisuuden, yleisen järjestyksen tai väestön terveyden tai moraalin suojelemiseksi.

Toisaalta lapset tarvitsevat vajaavaltaisina ja aikuisia heikompana ryhmänä erityistä suojelua ja huolenpitoa. Kuitenkin on mahdollista, että alaikäisen puhevaltaa hänen perusoikeuttaan koskevassa asiassa käyttää hänen huoltajansa tai muu laillinen edustajansa. Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) 4 §:n mukaan lapsen huoltajat päättävät lapsen hoidosta ja kasvatuksesta sekä muista henkilökohtaisista asioista. Huoltaja myös edustaa lasta tämän henkilöä koskevissa asioissa, jollei toisin ole säädetty. Lain 11 ja 15 §:ssä on säädetty lapsen toivomusten ja mielipiteiden selvittämisestä. Hallintolain 14 §:n mukaan vajaavaltaisen puolesta puhevaltaa käyttää lähtökohtaisesti hänen edunvalvojansa, huoltajansa tai muu laillinen edustajansa. Vajaavaltaisella, joka on täyttänyt 15 vuotta, on rinnakkainen puhevalta holhoojan kanssa asiassa, joka koskee vajaavaltaisen henkilöä tai henkilökohtaista etua ja oikeutta. Lastensuojelulain 5 §:n nojalla lapselle on hänen ikäänsä ja kehitystasoaan vastaavasti turvattava oikeus saada tietoa häntä koskevassa lastensuojeluasiassa ja esittää siitä mielipiteensä. Lisäksi lastensuojelulain 21 § mukaan 12 vuotta täyttäneellä lapsella on oikeus käyttää huoltajan tai muun laillisen edustajan ohella erikseen puhevaltaansa itseään koskevassa asiassa. Hallituksen esityksessä eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta ei ollut mainintaa siitä, että lapsilla on oltava mahdollisuus vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystasonsa mukaisesti. Käsitellessään hallituksen esitystä eduskunnan perustuslakivaliokunta totesi, että lasten vaikutusmahdollisuuksia koskevalle säännökselle ei ole täysin luontevaa systemaattista paikkaa ehdotetussa perusoikeussäännöstössä. Tämän vuoksi valiokunta tyytyi lisäämään asiasta säännöksen 6 §:n 3 momenttiin, johon lakiehdotuksessa sisältyi yleisluonteinen lasten asemaa koskeva säännös.

2.2.2 Rajoitustoimenpiteet lastensuojelun sijaishuollossa

Lastensuojelulain 11 luvussa sijaishuollon rajoituksista. Rajoitustoimenpiteitä ovat yhteydenpidon rajoittaminen, aineiden ja esineiden haltuunotto, henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus, omaisuuden ja lähetysten tarkastaminen ja lähetysten luovuttamatta jättäminen, kiinnipitäminen, liikkumisvapauden rajoittaminen, eristäminen ja erityinen huolenpito.

Perusoikeuksien rajoituksia on mahdollista pääsääntöisesti soveltaa ainoastaan laitoshuoltona järjestettävässä sijaishuollossa. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätöksen (dnro 1516/4/12) mukaan lastensuojelulaitos ei voinut laillisesti kohdistaa rajoitustoimenpiteitä avo- huollossa olevaan lapseen eikä hänen vanhempiansa. Asiassa oli kyse muun ohella päihitteettömyyden valvonnasta puhalluttamalla. Lapsen ja hänen läheistensä välistä yhteydenpitoa ja sen rajoittamista koskevia lastensuojelulain 61 §:n säännöksiä kuitenkin sovelletaan muista lasten-

suojelulain mukaisista rajoitustoimenpiteistä poiketen sekä perhe- että laitoshuoltona järjestettävässä sijaishuollossa.

Lastensuojelulaitoksen johtajalle tai muulle henkilöstölle annettua rajoitustoimivaltaa koskevia säännöksiä sovelletaan kaikissa julkisissa ja yksityisissä lastensuojelulaitoksissa riippumatta siitä, kuuluuko mainittu henkilöstö virkasuhteeseen tai muuhun henkilökuntaan, jollei erikseen lailla toisin säädetä. Lastensuojelulaki on hyvä esimerkki voimassa olevan perustuslain aikana säädetystä laista, jossa on annettu perustuslain 124 §:n mukaisilla edellytyksillä julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä muulle kuin viranomaiselle.

Perustuslakivaliokunnan mukaan lastensuojelulain rajoitustoimenpiteitä koskevien säännösten lastensuojeluun tähtäävät tavoitteet ovat perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä. Valiokunnan mukaan viime kädessä kysymys on lapsen oikeudesta elämään ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen (PeVL 5/2006 vp).

Lastensuojelulaissa on kunkin yksittäisen rajoitustoimenpiteen osalta säädetty siitä, milloin lastensuojelulaitoksen johtaja on velvollinen ja oikeutettu tekemään päätöksen. Lisäksi on säädetty päätösten muutoksenhakukelpoisuudesta ja muutoksenhakutiestä. Suoraan hallinto-oikeudelta voi hakea muutosta yhteydenpidon rajoittamista, aineiden ja esineiden haltuunottoa, lähetyksen luovuttamista jättämistä, liikkumisvapauden rajoittamista, eristämistä sekä erityistä huolenpitoa koskevista päätöksistä.

Henkilöntarkastukseen ja henkilönkatsastukseen, omaisuuden ja lähetysten tarkastamiseen sekä kiinnipitämiseen ei saa lastensuojelulain mukaan hakea muutosta valittamalla. Oikeuskirjallisuudessa on kuitenkin katsottu, että henkilönkatsastuksesta tulee tästä huolimatta tehdä kirjallinen päätös.

Rajoitustoimenpiteistä erityinen huolenpito ja lapselle osoitettujen lähetysten luovuttamatta jättäminen on arvioitu luonteeltaan merkittäväksi julkisen vallan käyttämiseksi. Erityisen huolenpidon aloittamisessa ja jatkamisessa päätösvalta on osoitettu lastensuojelulain 13 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetulle viranhaltijalle. Päätöksenteko tapahtuu lain 13 b §:ssä tarkoitetun lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmistelusta. Laitoksen johtajalla ei siten muista rajoitustoimenpiteistä poiketen ole toimivaltaa näistä toimenpiteistä päätettäessä. Erityisen huolenpidon aloittamisen tai jatkamisen osalta toimielimen päätösvalta ei myöskään ole delegoitavissa viranhaltijalle. Toimenpiteen lopettamisesta sen sijaan voi päättää myös viranhaltija.

Lastensuojelulain 74 § edellyttää rajoitustoimenpiteiden käytön kirjaamista rajoitustoimenpiteiden käytön seurannan ja valvonnan turvaamiseksi. Kirjaamisen tulee sisältää rajoitustoimenpiteen kuvaus, toimenpiteen peruste ja kesto, toimenpiteestä päättäneen, sen käytännössä toteuttaneen ja siinä läsnä olleen henkilön nimi sekä eräissä tapauksissa laissa tarkoitettu erityinen syy. Lisäksi on mainittava toimenpiteen mahdollinen vaikutus hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Kirjaamisessa on myös mainittava, miten lasta on kuultu ennen rajoitustoimenpiteestä päättämistä tai sen toteuttamista ja lapsen mielipide asiasta. Kirjaamisen sisältö on lähetettävä tiedoksi lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle kuukausittain. Kirjaamisen sisällöstä voidaan tarvittaessa säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Lain 64 § sisältää rajoitustoimenpiteiden yleiset käyttöedellytykset. Sen mukaan laitoshuoltona järjestettävän sijaishuollon aikana lapseen saa kohdistaa lastensuojelulain mukaisia rajoitustoimenpiteitä vain siinä määrin kuin sijaishuoltoon johtaneen päätöksen tarkoituksen toteuttaminen, lapsen oma tai toisen henkilön terveys tai turvallisuus taikka muun mainituissa sään-

nöksissä säädetyn edun turvaaminen välttämättä vaatii. Toimenpiteet on toteutettava mahdollisimman turvallisesti ja lapsen ihmisarvoa kunnioittaen.

Sijaishuollossa olevan lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden hänelle läheisten henkilöihin yhteydenpitoa saadaan rajoittaa lastensuojelulain 62 ja 63 §:n nojalla perustellusta syystä tehdyllä määräaikaisella päätöksellä. Rajoitus voi koskea lapsen oikeutta tavata läheisiään ja pitää heihin yhteyttä puhelinta tai muuta yhteydenpitolaitetta käyttämällä. Säännösten nojalla yhteydenpitolaite voidaan ottaa myös toimintayksikön haltuun. Lisäksi laitteiden käyttöä voidaan rajoittaa ja lapsen lähettämiä tai hänelle osoitettuja luottamuksellisia viestejä ja lähetyksiä tarkastaa, pidättää ja lukea. Rajoitustoimenpide voi kestää enintään vuoden kerrallaan. Yhteydenpidon rajoittamisesta tekee päätöksen lastensuojelulain 13 §:n 2 ja 3 momentin mukaan määräytyvä viranhaltija lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian tai lapsen kiireelliseen sijoitukseen liittyvissä tapauksissa ja tarvittaessa muissa kiireellisissä tilanteissa 13 §:n 1 momentissa tarkoitettu sosiaalityöntekijä. Lyhytaikaisesta alle 30 vuorokautta kestävästä yhteydenpidon rajoittamisesta voi päättää lastensuojelulaitoksen johtaja.

Perusteltu syy yhteydenpidon rajoittamiselle voi olla lapsen sijaishuollon tarkoituksen toteuttamisen vaarantuminen ja rajoittamisen välttämättömyys lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta. Syynä voi olla myös lapsen hengen, terveyden, kehityksen tai turvallisuuden vaarantuminen tai rajoittamisen välttämättömyys muiden henkilöiden turvallisuuden vuoksi. Rajoitustoimenpiteen käyttö on lopetettava välittömästi, kun sille ei enää ole perusteita. Samoin edellytyksin myös lapsen olinpaikka voidaan jättää ilmaisematta vanhemmille tai huoltajille.

Lastensuojelulain 65 § mahdollistaa aineiden ja esineiden haltuunoton. Säännöksen nojalla lastensuojelulaitoksen haltuun otettavissa olevat aineet ja esineet voidaan jakaa kolmeen ryhmään. Lapsen hallussa olevat päihteet tai niiden käyttöön tarkoitettut välineet sekä lapsen itsensä tai toisen henkilön vahingoittamiseen tarkoitettut aineet on otettava aina laitoksen haltuun. Toiseksi laitoksen haltuun saadaan ottaa sellaiset aineet ja esineet, jotka ominaisuuksiensa puolesta soveltuvat vaarantamaan lapsen omaa tai toisten henkeä, terveyttä ja turvallisuutta tai vahingoittamaan omaisuutta ja joita lapsi todennäköisesti käyttää säännöksen tarkoittamalla tavalla. Kolmanneksi laitoksen haltuun saadaan ottaa myös sellaiset aineet ja esineet, jotka todennäköisesti vakavasti haittaavat lapsen oman tai toisen lapsen tai muiden henkilöiden sijaishuollon järjestämistä tai laitoksen yleistä järjestystä.

Lapselle voidaan suorittaa henkilöntarkastus lastensuojelulain 66 §:n nojalla edellä mainittujen aineiden ja esineiden löytämiseksi lapsen vaatteista tai muutoin tämän yltä. Päihteiden käytön kontrolloimiseksi lapseen saadaan kohdistaa myös henkilönkatsastus. Lisäksi edellä tarkoitettujen aineiden ja esineiden etsimiseksi taikka lapsen olinpaikan kiireelliseksi selvittämiseksi sijaishuollon tarkoituksen toteuttamiseksi lapsen käytössä olevat tilat ja hallussa oleva omaisuus sekä lapselle osoitettu kirje tai siihen rinnastettava muu luottamuksellinen viesti taikka muu lähetys saadaan tarkastaa lain 67 §:n nojalla. Kyseisten rajoitustoimenpiteiden suorittaminen edellyttää säännösten nojalla perusteltua syytä epäillä aineiden tai esineiden olemassaoloa tai käyttöä.

Lastensuojelulaki mahdollistaa myös lapsen liikkumisen rajoittamisen. Lastensuojelulain 68 §:n nojalla lapsesta saadaan pitää kiinni tai siirtää lapsen rauhoittamiseksi, jos lapsi sekavan tai uhkaavan käyttäytymisensä perusteella todennäköisesti vahingoittaisi itseään tai muita. Kiinnipitäminen on oltava välttämätöntä lapsen oman tai toisen henkilön hengen, terveyden tai turvallisuuden välittömän vaarantumisen vuoksi taikka omaisuuden merkittävän vahingoittamisen estämiseksi. Lasta voidaan lain 69 §:n nojalla kieltää myös poistumasta alueelta, laitoksesta tai tietyn asuinyksikön tiloista, jos se on lapsen huollon kannalta välttämätöntä ja lapsen edun mukaista. Rajoitus voidaan antaa enimmillään 30 vuorokaudeksi. Edellytyksenä poistu-

miskiellon asettamiselle on, että lapsen huostaanotto on perustunut päihteiden käyttöön, muuhun kuin vähäiseen rikolliseen tekoon tai niihin verrattavaan käyttäytymiseen tai lapsi käyttäytyy laitoksessa vastaavasti. Poistumiskielto on mahdollista antaa myös, jos se on lapsen hoidon tai huollon kannalta muutoin tarpeen lapsen suojelemiseksi häntä itseään vakavasti vahingoittavalta käyttäytymiseltä.

Lapsi voidaan 70 §:n perusteella eristää laitoksen muista lapsista, jos hän on käyttäytymisensä perusteella vaaraksi itselleen tai muille tai jos se on erityisen perusteltua lapsen hengen, terveyden tai turvallisuuden kannalta. Eristämistä ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi kuin lapsen huolenpito ja hoito välttämättä edellyttävät eikä sitä saa ilman uutta päätöstä jatkaa yhtäjaksoisesti yli 24 tuntia. Enimmillään yhtäjaksoinen eristäminen voi kestää 48 tuntia.

Lapselle voidaan järjestää lastensuojelulain 71–73 §:n nojalla erityistä huolenpitoa lapsen erittäin tärkeän yksityisen edun vaatiessa. Erityisellä huolenpidolla tarkoitetaan lastensuojelulain 71 §:n mukaan 12 vuotta täyttäneelle sijaishuollossa olevalle lapselle lastensuojelulaitoksessa järjestettävää erityistä, moniammatillista hoitoa ja huolenpitoa, jonka aikana lapsen liikkumisvapautta voidaan hänen hoitonsa ja huolenpitonsa edellyttämässä laajuudessa rajoittaa siten kuin lastensuojelulain 72 ja 73 §:ssä säädetään. Erityisen huolenpidon edellytyksenä on lisäksi, että sijaishuoltoa ei ole lapsen hoidon ja huolenpidon tarve huomioon ottaen mahdollista järjestää muulla tavoin eivätkä terveydenhuollon palvelut sovellu käytettäväksi erityisen huolenpidon sijaan. Järjestäminen edellyttää, että laitoksessa on toiminnan edellyttämä riittävä asiantuntemus ja asianmukaiset tilat. Erityinen huolenpito voidaan järjestää vakavan päihde- tai rikoskierteen katkaisemiseksi tai kun lapsen oma käyttäytyminen muutoin vakavasti vaarantaa hänen henkeään, terveyttään tai kehitystään. Erityisen huolenpidon tavoitteena on katkaista lapsen itseään vahingoittava käyttäytyminen ja mahdollistaa lapselle annettava kokonaisvaltainen huolenpito. Erityisen huolenpidon ajan lasta voidaan estää poistumasta laitoksen erityiseen huolenpitoon tarkoitetuista tiloista ilman lupaa tai valvontaa.

2.2.3 Laillisuusvalvojien käytäntöä

Eduskunnan oikeusasiamies on tehnyt lukuisia tarkastuksia lastensuojelun sijaishuollon yksiköihin vuosien 2016 ja 2017 aikana. Oikeusasiamies on kiinnittänyt tarkastuksillaan huomiota muun muassa siihen, että tavanomaisen kotikasvatuksen ja rajoitustoimenpiteiden eroa ei aina ymmärretä. Rajoitustoimenpiteitä käytetään tavanomaisen kotikasvatuksen nimissä silloinkin, kun asiasta pitäisi tehdä lastensuojelulain edellyttämä muutoksenhakukelpoinen päätös. Rajoitustoimenpiteitä koskevassa päätöksenteossa ja niiden käytön kirjaamisessa on puutteita. (1353/2018).

Oikeusasiamies on vuosia 2016 ja 2017 koskevissa toimintakertomuksissaan kiinnittänyt huomiota sekä kuntien että aluehallintovirastojen sijaishuollon valvontaresurssien riittämättömyyteen. Lapsia ei hänen mielestään kuulla riittävästi.

Vuotta 2017 koskevassa toimintakertomuksessa oikeusasiamies nostaa esille sijaishuollossa olevien lasten tiedolliset oikeudet, oikeuden tavata henkilökohtaisesti lapsen asiasta vastaavaa sosiaalityöntekijää ja saada päätös rajoittamistoimenpiteistä.

Oikeusasiamiehen tarkastuskertomuksissa (1002/2016, 5449/2017, 5727/2017, 5500/2017, 6546/2017, 6545/2017, 7024/2017, 356/2018 ja 1353/2018) nousee esiin huomioita, ettei lasten tiedollisista oikeuksista huolehdi riittävästi. Laitokseen sijoitetut lapset ovat usein tietämättömiä omista oikeuksistaan, laitoksen oikeuksista ja velvollisuuksista sekä nimetyyn vastaavan sosiaalityöntekijän velvollisuuksista ja tehtävistä. Lasten oikeus tavata sosiaalityönteki-

jäänsä henkilökohtaisesti ei aina toteudu lastensuojelulain mukaisesti. Lapset voivat jäädä vaille sitä sosiaalityöntekijän antamaa tukea, johon heillä on oikeus lain mukaan. Päätöksiä rajoittamistoimenpiteistä ei aina tehdä siten, kuin lastensuojelulaissa on edellytetty. Asiakassuunnitelmissa on havaittu puutteita, vaikka niillä on keskeinen merkitys sosiaalihuollon palvelujen järjestämisessä, päätöksenteossa ja päätösten toimeenpanossa. Vanhemmuutta tukevia asiakassuunnitelmia sijoitetun lapsen vanhemmille ei myöskään aina tehdä. Havaintojen mukaan aluehallintovirastojen tulisi myös kuulla lapsia nykyistä enemmän (1353/2018).

Oikeusasiamiehen vuoden 2016 toimintakertomuksen mukaan erilaisissa laitoksissa käytettävät itsemääräämisoikeutta rajoittavat toimenpiteet voivat olla kokonaan perusteettomia, esimerkiksi laitოსvaltaan nojautuvia. Rajoitustoimet voivat olla liiallisia tai epäyhtenäisiä. Käytäntöjen valvonta on oikeusasiamiehen mukaan riittämätöntä ja toimenpiteiden kontrolloitavuus puutteellista varsinkin niissä tapauksissa, joissa menettelylliset oikeusturvatakeet ovat sääntelemättä.

Monissa kanteluratkaisuissa oikeusasiamies on todennut rajoitustoimenpiteiden sinänsä olevan perusteltavissa ja hyväksyttävissä. Sen sijaan rajoittamisen aikaisissa olosuhteissa on ollut puutteita. Rajoitustoimenpiteitä ei aina ole toteutettu ihmisarvoisen kohtelun vaatimalla tavalla.

Oikeusasiamies on useassa kanteluratkaisussa, jotka ovat koskeneet muitakin kuin lastensuojelulaitoksia, ottanut kantaa laitოსvallan kieltoon, joka merkitsee, ettei perusoikeuksia voida rajoittaa ainoastaan laitoksessa olon perusteella tai osastokohtaisilla säännöillä, vaan rajoitusten tulee perustua lakiin ja ne on tehtävä yksilöllisen harkinnan perusteella.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on eräässä kanteluratkaisussaan (dnro 3116/4/13) todennut, että lastensuojelulain henkilötarkastusta tai henkilönkatsastusta koskevat säännökset eivät oikeuta riisuttamaan lasta tai tutkimaan lapsen kehon tai ruumiin onkaloitaa. Apulaisoikeusasiamies totesi kuitenkin erään lastensuojelulaitoksen tarkastuksen yhteydessä (tarkastuspöytäkirja dnro 5234/3/13; kyseessä oli päihdeongelmaisille lapsille tarkoitettu hoitolaitos), että joissain tapauksissa lapsen riisuttaminen saattoi olla sijaishuollon tavoitteiden kannalta välttämätöntä ja hyväksyttävää. Apulaisoikeusasiamies pyysi sosiaali- ja terveysministeriöltä selvitystä siitä, mitä toimenpiteitä hänen esittämänsä huomionsa aiheuttavat ja tulisiko lastensuojelulain rajoitustoimenpiteitä koskevaa sääntelyä muuttaa.

Valtioneuvoston oikeuskansleri on antanut 26.2.2015 ratkaisun OKV/4/50/2013, joka koski aluehallintovirastojen lastensuojeluun käytettävissä olevia resursseja. Oikeuskansleri kiinnitti huomiota muun muassa siihen, että aluehallintovirastojen lastensuojelun ohjaus- ja valvonta-tehtäviin käytettävissä olevat resurssit olivat erittäin niukat. Oikeuskansleri totesi ratkaisussaan, etteivät aluehallintovirastot olleet päässeet tavoitteeseensa ennaltaehkäisevästä ja ennakkolisesta valvonnasta, vaan niiden toiminta oli reaktiivista ja kanteluihin sekä epäkohtailmoituksiin perustuvaa. Oikeuskanslerin mukaan sosiaalihuollon asiakkaan oikeuksia sekä perus- ja ihmisoikeuksia toteuttaa parhaiten se, että oikeuksien loukkaukset pyritään ehkäisemään. Oikeuskansleri kiinnitti sosiaali- ja terveysministeriön sekä valtiovarainministeriön vakavaa huomiota esittämiin näkökohtiin ja velvoitti ministeriöt seuraamaan esittämiensä toimenpiteiden vaikutuksia aluehallintovirastojen kykyyn suoriutua velvoitteistaan sekä ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin mukaan lukien lisäresurssien osoittaminen, sen varmistamiseksi, että aluehallintovirastot voivat hoitaa lailla säädetyt lastensuojelun ohjauksen ja valvonnan velvoitteensa asian- ja lainmukaisesti.

2.2.4 Muita selvityksiä rajoitustoimenpiteiden käytöstä

Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto Valvira selvitti itsemääräämisoikeuden toteutumista sosiaalihuollon ympärivuorokautisissa palveluissa (Valviran selvityksiä 1/2013). Selvityksen perusteella sosiaalihuollon itsemääräämisoikeuden rajoittamisen perusteisiin ja niiden käyttöön liittyi epätietoisuutta. Yksiköiden toimintakulttuuriin juurtuneita toimintatapoja ei mielletty asiakkaan itsemääräämisoikeuden rajoittamiseksi tai pakotteeksi. Myös rajoitustoimenpiteitä koskeva ohjeistus oli osittain vanhentunutta ja riittämätöntä.

Selvityksensä perusteella Valvira ohjeisti 15.3.2013 (dnro 1732/05.00.00.01/2013) kuntia, kuntayhtymiä ja kuntien yhteistoiminta-alueita sekä yksityisiä palveluntuottajia hoito- ja asuissopimuksista, yksiköiden säännöistä ja rajoitustoimenpiteiden käytöstä sekä asiakkaiden tietoisesta suostuksesta.

Valvira selvitti vuoden 2012 aikana, miten sosiaalihuollon asiakkaiden oikeus tehdä itseään ja hoitoaan koskevia päätöksiä toteutuu lastensuojelun, vammaishuollon sekä mielenterveys- ja päihdehuollon ympärivuorokautisissa palveluissa. Selvityksessä kysyttiin itsemääräämisoikeuden toteutumisen lisäksi perusoikeuksien rajoittamiseen liittyvistä käytännöistä. Selvitys toteutettiin osana Valviran ja aluehallintovirastojen yhteistyössä laatimien valvontaohjelmien toimeenpanoa, jossa asiakkaiden itsemääräämisoikeuden toteutuminen otettiin erityisen valvonnan kohteeksi (Valvira: Selvityksiä 1/2013). Havaitsemiensa epäkohtien johdosta, Valvira antoi 15.3.2013 ohjeen (Dnro 1731/05.00.00.01/2013) kunnille, kuntayhtymille, kuntien yhteistoiminta-alueille sekä yksityisille lastensuojelun sijaishuoltoyksiköille lasten itsemääräämisoikeuden toteutumisesta lastensuojelun sijaishuollossa. Ohjeessaan Valvira kiinnitti huomiota mm. rajoitustoimenpiteiden käyttöön, yksikön kirjallisiin sääntöihin ja ohjeisiin sekä lapsen oikeuteen ylläpitää sosiaalisia suhteita, päättää ulkonäöstään ja käyttövaroistaan.

2.3 Kansainvälinen kehitys

2.3.1 Ihmisoikeussopimus

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (SopS 18 ja 19/1990; sellaisena kuin sen on myöhemmin muutettuna SopS 71 ja 72/1994, SopS 85 ja 86/1998, SopS 8 ja 9/2005, SopS 6 ja 7/2005 sekä SopS 50 ja 51/2010; jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 2 artiklan mukaan jokaisen oikeus elämään on suojattava laissa. Artikla sisältää negatiivisen velvoitteen valtiolle olla riistämättä toisen henkeä sekä positiivisen velvoitteen valtiolle elämän suojelemiseksi. Lisäksi artikla sisältää prosessuaalisia velvoitteita järjestää tehokas tutkinta artiklaa koskevissa tilanteissa.

Ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan mukaan ketään ei saa kohdella epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. Määräys turvaa yleisesti asianmukaisten laitotosuhteiden järjestämistä ja samalla suojaa laitoksessa olevan henkilön terveyttä ja integriteettiä sekä asettaa rajat fyysiselle kiinnipitämiselle, eristämiseksi ja kurinpidolliselle rankaisemiselle.

Ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan mukaan jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Keneltäkään ei saa riistää hänen vapauttaan, lukuun ottamatta artiklassa erikseen luetelluissa tapauksissa. Tällöin vapaudenriiston on tapahduttava lain määräämässä järjestyksessä. Artikla sisältää myös yksityiskohtaiset vapaudenriiston hyväksyttävistä perusteista koskevat määräykset. Henkilöltä voidaan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan mukaan riistää vapaus lain nojalla esimerkiksi tartuntataudin leviämisen estämiseksi tai hänen heikon mielenterveytensä, alkoholisminsa, huumeidenkäyttönsä tai irtolaisuutensa vuoksi.

Vapaudenriiston kohteeksi joutuneelle on viipymättä ilmoitettava hänen ymmärtämällään kielellä vapaudenriiston perusteet. Jokaisella, jolta on riistetty hänen vapautensa pidättämällä tai muuten, on oikeus vaatia tuomioistuimessa, että hänen vapaudenriistonsa laillisuus tutkitaan viipymättä ja että hänet vapautetaan, jos toimenpide ei ole laillinen. Ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 5 kohta sisältää sopimusvaltioita sitovan velvoitteen vahingonkorvaukseen henkilölle, joka on pidätetty tai jonka vapaus on muuten riistetty artiklan vastaisesti.

EIT:n oikeuskäytännön perusteella ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua vapaudenriiston laillisuus edellyttää muun ohella, että vapautta ei saa riistää mielivaltaisesti (esimerkiksi *Winterwerp v. Alankomaat*, 24.10.1979, kohta 45, ja *Wassink v. Alankomaat*, 27.9.1990, kohta 24). Ihmisoikeustuomioistuin ei ole oikeuskäytännössään muotoillut yleistä määritelmää siitä, minkälaisia viranomaismenettelyjä on pidettävä ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kohtaa sovellettaessa mielivaltaisina. EIT:n mukaan mielivallan käsitteen sisältö vaihtelee jossakin määrin sen mukaan, millaisesta vapaudenriistosta on kysymys (esimerkiksi *Saadi v. Yhdistynyt kuningaskunta*, (suuri jaosto) 29.1.2008, kohta 68).

EIT on katsonut mielivaltaisen vapaudenriiston kiellon edellyttävän muun ohella, että vapaudenriistoa koskeva määräys ja sen täytäntöönpano ovat yhteensopivia kulloinkin kysymyksessä olevan, ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kohdassa säädetyn vapaudenriiston perusteen tarkoituksen kanssa (esimerkiksi *Winterwerp*, kohta 39). Vapaudenriiston perusteen sekä vapaudenriiston paikan ja olosuhteiden tulee lisäksi olla asianmukaisessa suhteessa toisiinsa. Vapaudenriistoa on pidetty mielivaltaisena tilanteissa, joissa viranomaisen toimintaan, vaikka se olisi sinänsä ollut kansallisen lain mukaista, on liittynyt erehdyttämisen tarkoitus tai muutoin vilpillinen mieli (esimerkiksi *Saadi*, kohta 69 oikeustapausviittauksineen).

EIT:n oikeuskäytännön perusteella vapaudenriistoa ei ole pidettävä ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla laillisenä yksinomaan sillä perusteella, että kansallista lakia ja siinä säädettyjä menettelyjä on noudatettu. Myös kansallisen lain tulee olla ihmisoikeussopimuksen vaatimusten sekä sopimuksen ilmentämien yleisten periaatteiden, erityisesti laillisuusperiaatteen, mukainen. Kansallisen lain tulee taata, että käytettävissä ovat riittävät oikeussuojakeinot ja että päätöksentekomenettely on asiallinen ja oikeudenmukainen (esimerkiksi *Winterwerp*, kohta 45).

Ihmisoikeustuomioistuimen mukaan vapaudenriisto on niin vakava toimenpide, että se on oikeutettu ainoastaan, jos lievempiä toimenpiteitä on harkittu ja ne on todettu riittämättömiksi turvaamaan niitä yksityisiä ja julkisia etuja, jotka edellyttävät henkilön vapauden riistämistä (esimerkiksi *Stanev v. Bulgaria*, 17.1.2012, kohta 143). Lisäksi vapaudenriiston on oltava tilanteessa välttämätön. Lievempien toimenpiteiden riittävyys ja soveltuvuus sekä välttämättömyys arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota siihen yleiseen tai yksityiseen intressiin, jonka perusteella vapaudenriistoon ryhdytään (esimerkiksi *Sýkora v. Tšekki*, 22.2.2013, kohta 62 eteenpäin).

Kun vapaudenriisto perustuu henkilön oman terveyden tai turvallisuuden vaarantumiseen, perusteita olisi syytä tulkita erityisen supistavasti ottaen huomioon, että kyse on haavoittuvassa asemassa olevista ihmisryhmistä (esimerkiksi *Pleso v. Unkari*, 2.1.2013, kohta 65). Jos vapaudenriisto sisältää mahdollisuuden rajoitustoimenpiteiden käyttöön, tämäkin puoltaa erityisen varovaista tulkintaa.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artikla on kirjoitettu tyhjentävällä tavalla. Tapauksessa *Quinn v. Ranska* (22.3.1995) EIT toistaa käytännössään vakiintuneen kannan, jonka mukaan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan luettelo on tyhjentävä ja tästä syystä luettelon perusteita on tulkittava suppeasti.

EIT on oikeuskäytännössään katsonut ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 4 kohdan edellyttävän, että vapautensa menettäneen henkilön käytettävissä on sellainen oikeussuojakeino, joka mahdollistaa vapaudenriiston perusteiden laillisuuden tutkimisen ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kohdan mukaisten edellytysten valossa. Ihmisoikeussopimuksen viimeksi mainitun artiklan taustalla on tarkoitus antaa takeet mielivaltaa vastaan. Sillä seikalla, että vapaudenriistoa koskeva toimenpide on itsenäisen tuomioistuINVALVONNAN kohteena, on EIT:n mukaan perustavaa laatua oleva merkitys (esimerkiksi Stanev, kohta 170).

Ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohta sisältää määräyksen oikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Sen mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa muun muassa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan tai velvollisuuksistaan.

Ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhelämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi tai epäjärjestyksen ja rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalisen suojaamiseksi taikka muiden henkilöiden oikeuksien tai vapauksien turvaamiseksi. EIT:n mukaan yksityiselämä on laaja ilmaisu, joka ei ole määriteltävissä tyhjentävästi. Se käsittää henkilön fyysisen ja henkisen koskemattomuuden sekä henkilön fyysiseen ja sosiaaliseen identiteettiin liittyvät seikat (mm. Niemietz v. Saksa, 16.11.1992, X ja Y v. Alankomaat, 26.3.1985).

Vaikka artikla suojaa yksilön vapauspiiriä ennen kaikkea viranomaisten taholta tulevaa puuttumista vastaan, EIT on katsonut artiklan edellyttävän valtiolta aktiivisia toimenpiteitä sen tarkoittamien oikeuksien turvaamiseksi myös yksityisten taholta tulevaa puuttumista vastaan.

Ihmisoikeussopimuksen 13 artikla sisältää oikeutta tehokkaaseen oikeussuojakeinoon koskevan määräyksen. Sen mukaan jokaisella, jonka sopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään tehokas oikeussuojakeino kansallisen viranomaisen edessä siinäkin tapauksessa, että loukkauksen ovat tehneet virantoimituksessa olevat henkilöt.

2.3.2 Euroopan sosiaalinen peruskirja

Vuonna 1961 tehty Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 43 ja 44/1991) uudistettiin vuonna 1996 tehdyllä uudistetulla Euroopan sosiaalisella peruskirjalla (SopS 78–80/2002).

Uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan tehtävänä on turvata ja edistää sosiaalisia oikeuksia Euroopassa. Nämä oikeudet on taattava kaikille jäsenvaltion oikeudenkäyttöpiirissä oleville henkilöille ilman syrjintää. Peruskirjassa turvatut oikeudet koskevat muun muassa asumista, terveyttä, koulutusta, työntekoa, henkilöiden vapaata liikkuvuutta sekä lasten, ikääntyneiden, vammaisten henkilöiden ja perheen suojelua. Euroopan sosiaalisen peruskirjan lisäpöytäkirja järjestökanteluiden järjestelmästä (SopS 75 ja 76/1998) antaa tietyt edellytykset täyttävälle kansainvälisille työnantaja- ja työntekijäjärjestöille sekä kansainvälisille kansalaisjärjestöille mahdollisuuden tehdä kanteluja sosiaalisen peruskirjan määräysten soveltamisesta. Suomi on ainoana maana tunnustanut myös lisäpöytäkirjan 2 artiklan mukaisen kansallisten kansalaisjärjestöjen oikeuden tehdä järjestökanteluja sitä vastaan.

2.3.3 Euroopan unioni

Euroopan unionin perusoikeuskirjaan on koottu unionin kansalaisten ja kaikkien EU:n alueella asuvien henkilöiden kansalais-, poliittiset, taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet. Perusoikeuskirja suojaa muun muassa ihmisarvoa (1 artikla), oikeutta elämään (2 artikla), oikeutta ruumiilliseen ja henkiseen koskemattomuuteen (3 artikla) sekä oikeutta vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen (6 artikla) ja kieltää kidutuksen sekä epäinhimillisen tai halventavan rangaistuksen ja kohtelun (4 artikla).

Perusoikeuskirjan määräykset sitovat EU:n toimielimiä, elimiä, laitoksia ja virastoja sekä jäsenvaltioita silloin, kun jäsenvaltiot soveltavat EU:n oikeutta.

2.3.4 Yhdistyneet kansakunnat

Merkityksellisiä niin lainvalmistelussa kuin viranomaisissa ja tuomioistuimissa ovat myös Yhdistyneissä kansakunnissa (jäljempänä YK) laaditut taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976) ja sen valinnainen pöytäkirja joka mahdollistaa yksilövalitusten tekemisen (SopS 16 ja 17/2014), sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus ja sen valinnainen pöytäkirja valitusmenettelystä (SopS 7 ja 8/1976). Ensiksi mainitun sopimuksen 12 artikla jokaisen oikeutta nauttia korkeimmasta saavutettavissa olevasta ruumiin- ja mielenterveydestä.

Jälkimmäisen sopimuksen 6 artiklan mukaan jokaisella ihmisellä on synnynnäinen oikeus elämään. Sopimuksen 7 artiklan mukaan ketään ei saa kohdella tai rangaista julmalla, epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. Sopimuksen 9 artikla määrittää muun muassa oikeuden vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Sopimuksen 10 artiklan mukaan kaikkia henkilöitä, joilta on riistetty heidän vapautensa, on kohdeltava inhimillisesti ja kunnioitettava ihmisen synnynnäistä arvoa. Sopimuksen 12 artikla korostaa valtion alueella laillisesti olevan liikkumisen vapautta ja oikeutta valita vapaasti asuinpaikkansa. Sopimuksen 17 artiklan mukaan kenenkään yksityiselämään, perheeseen, kotiin tai kirjeenvaihtoon ei saa mielivaltaisesti tai laittomasti puuttua.

2.3.5 Yleissopimus lapsen oikeuksista

YK:n lasten oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991) turvaa osaltaan lasten kohtelua. Sopimus edellyttää lasten yhdenvertaista kohtelua. Lasta ei saa syrjiä hänen tai hänen vanhempiansa, laillisten huoltajiensa taikka muiden perheenjäsenten ominaisuuksien, mielipiteiden tai alkuperän vuoksi. Yleissopimuksen perusteella julkisen vallan lapsia koskevissa toimissa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Sopimusvaltiot sitoutuvat takaamaan lapsen hyvinvoinnille välttämättömän suojelun ja huolenpidon huomioiden vanhempien, laillisten huoltajien tai muiden lapsesta oikeudellisessa vastuussa olevien henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet.

Lapsen molemmilla vanhemmilla on ensisijainen velvollisuus huolehtia lapsen tarvitsemasta huolenpidosta ja kasvatuksesta. Tässä tehtävässään vanhempia ohjaa määräävänä periaatteena lapsen etu. Sopimuksessa määrätään myös lapsen oikeudesta elää ensisijaisesti vanhempiensa kanssa ja lapsen etuun perustuen mahdollisuudesta erottaa lapsi vanhemmistaan. Lisäksi sopimusvaltiot takaavat lapsille mahdollisuuden ilmaista näkemyksensä omaa kehitystään vastaavasti itseään koskevissa asioissa. Lapsella on myös oikeus yksityisyyteen.

Vammaisilla lapsilla on oikeus nauttia täysipainoisesta ja hyvästä elämästä oloissa, jotka takaavat ihmisarvon, edistävät itseluottamusta ja helpottavat lapsen aktiivista osallistumista yhteisönsä toimintaan. Sopimusvaltioiden on myös taattava lapsen oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen mahdollisimman täysimääräisesti.

Yleissopimuksen velvoitteiden noudattamista varten on perustettu lapsen oikeuksien komitea. Sopimusvaltiot antavat komitealle joka viides vuosi raportin suorittamistaan toimenpiteistä, joilla pannaan täytäntöön yleissopimuksessa tunnustettuja oikeuksia, ja näiden oikeuksien nauttimisessa tapahtuneesta edistymisestä. Komitea käsittelee sopimusvaltioiden antamat raportit ja voi niiden johdosta tehdä ehdotuksia ja yleisiä suosituksia, jotka toimitetaan sopimusvaltioille.

Suomen neljännen määräaikaisraportin johdosta antamissaan päätelmissä vuonna 2011 (CRC/C/FIN/CO/4) lapsen oikeuksien komitea kehotti Suomea tehostamaan pyrkimyksiään varmistaa, että lapsen edun periaate otetaan asianmukaisesti huomioon kaikissa lainsäädäntö-, hallinto- ja oikeudenkäyntimenettelyissä sekä kaikissa lapsia koskevissa ja lapsiin vaikuttavissa toimintapolitiikoissa, ohjelmissa ja hankkeissa ja että sitä sovelletaan niissä johdonmukaisesti. Edelleen komitea suositteli, että Suomi poistaa ikäraajat kansallisesta lainsäädännöstään ja varmistaa, että kaikkia alle 18-vuotiaita lapsia kuullaan asianmukaisesti, heidän kehitystasonsa huomioon ottaen, heitä koskevissa oikeudenkäynti- ja hallintomenettelyissä. Lapsia olisi kuultava lapsiystävällisesti, lapsen edun periaate huomioon ottaen. Lasten, myös vammaisten lasten, mielipiteille olisi annettava asianmukainen paino lapsen iän ja kehitystason mukaisesti.

Lapsen kuulemista koskevassa päätelmässään lapsen oikeuksien komitea viittasi vuonna 2009 antamaansa yleiskommenttiin (CRC/C/GC/12), joka koskee yleissopimuksen 12 artiklaa. Yleisessä huomautuksessaan komitea suosittelee, etteivät sopimusvaltiot ottaisi laissa tai käytännössä käyttöön ikärajoja, jotka rajoittavat lapsen oikeutta tulla kuulluksi kaikissa häneen vaikuttavissa asioissa. Komitean mukaan 12 artikla edellyttää muiden kuin kielellisten viestintätapojen tunnustamista ja kunnioittamista. Tällaisia viestintätapoja ovat muun muassa leikki, kehonkieli, kasvojen ilmeet sekä piirtäminen ja maalaaminen, joiden avulla hyvin pienet lapset ilmaisevat käsityskykyään, valintojaan ja mieltymyksiään. Lapsella ei tarvitse olla kattavia tietoja häneen vaikuttavien asioiden kaikista näkökohdista, mutta hänellä on oltava riittävät tiedot, jotta hän voi muodostaa asianmukaisesti oman näkemyksensä. Edelleen sopimusvaltioilla on velvollisuus varmistaa, että oikeus tulla kuulluksi toteutuu myös sellaisten lasten kohdalla, joiden on vaikeaa tuoda näkemyksiään esiin. Komitea mainitsee tässä yhteydessä erityisesti vammaiset lapset ja lapset, jotka eivät puhu enemmistökieltä.

Lapsen kuuleminen ei komitean mukaan ole riittävää, vaan lapsen näkemykset on myös otettava vakavasti heti, kun lapsi kykenee ilmaisemaan omat näkemyksensä. Komitea korostaa, että ikä yksin ei ratkaise lapsen näkemysten merkitystä, vaan lapsen näkemyksiä on arvioitava tapauskohtaisesti. Kehitystaso tarkoittaa lapsen valmiutta ilmaista järkevästi ja itsenäisesti näkemyksiään asioista. Myös käsiteltävän asian vaikutus lapseen on otettava huomioon. Mitä suurempi vaikutus lopputuloksella on lapsen elämään, sitä tärkeämpää on arvioida lapsen kehitystaso oikein.

2.4 Nykytilan arviointi

Lastensuojeluun vaikuttavat läheisesti muiden palvelujen ja sosiaali- ja terveydenhuollon erityispalvelujen toiminta ja saatavuus. Lastensuojelun asiakkaana olevat lapset ja nuoret ovat usein myös muiden sosiaali- ja terveystalvelujen tarpeessa ja useimmat lisäksi muissakin palveluissa, kuten varhaiskasvatuksessa tai koulussa. Muiden palvelujen riittämättömyys tai saavuttamattomuus voi aiheuttaa lastensuojelun tarvetta.

Tutkimusten (muun muassa Heino 2007, Myllärniemi 2006, Kestilä 2012) mukaan yleisimpiä lastensuojeliasiakkuuden taustalla olevia syitä ovat vanhempiin liittyvät syyt kuten päihde- ja

mielenterveysongelmat, jaksamattomuus, perheristiriidat, avuttomuus ja osaamattomuus. Lapsen ja nuoreen liittyviä syitä ovat muun muassa rikoksilla oireilu sekä päihde- ja mielenterveysongelmat.

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimiva yhteistyö lastensuojelussa mahdollistaa lasten, nuorten ja heidän perheidensä tukemisen oikea-aikaisesti, riittävän varhaisessa vaiheessa. Ongelmiin ohjataan puuttumaan entistä varhaisemmin esimerkiksi edistämällä viranomaisten välistä yhteistyötä. Kunnan järjestämisvastuuseen kuuluvan terveydenhuollon toteuttamisesta ja sisällystään säädetään terveydenhuoltolaissa. Terveydenhuoltolaki (1326/2010) täydentää valtioneuvoston asetus neuvolatoiminnasta, koulu- ja koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta (338/2011). Asetuksen tavoitteena on vahvistaa terveyden edistämistä ja tehostaa varhaista tukea ja syrjäytymisen ehkäisyä. Äitiys- ja lastenneuvolassa sekä muussa terveydenhuollossa annettava erityinen tuki tarjoaa lastensuojelulaissa tarkoitettua ehkäisevää lastensuojelua perheelle, joka ei ole lastensuojelun asiakas.

Lastensuojelulaissa säädetään terveyskeskuksia, sairaanhoitopiirejä ja terveydenhuollon henkilöstöä koskevista velvoitteista. Terveydenhuollon viranomaisten on annettava lastensuojeluviranomaisille asiantuntija-apua lastensuojelulain 14 §:n mukaisesti. Terveydenhuoltolaki ja lastensuojelulaki velvoittavat kiireellisten hoito- ja terapiapalveluiden järjestämiseen sekä lapsen pahoinpitelyn ja seksuaalisen hyväksikäytön epäilyn selvittämiseen. Lakien mukaan lapset tulee myös huomioida aikuisille suunnatuissa palveluissa. Lisäksi terveydenhuollon ammattihenkilö on lastensuojelulain 25 §:n mukaan velvollinen tekemään salassapitosäännöksistä huolimatta lastensuojeluilmoituksen silloin, kun lapsen hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai lapsen oma käyttäytyminen edellyttävät lastensuojelun tarpeen selvittämistä. Sama pykälä velvoittaa terveydenhuollon ammattihenkilöä ilmoittamaan myös poliisille silloin, kun on syytä epäillä lapsen kohdistunutta seksuaalirikosta.

Kun terveydenhuollon palveluja järjestetään lastensuojelun asiakkaana olevalle perheelle, on hoitoon pääsyä koskevien säännösten lisäksi otettava huomioon, mitä lastensuojelulaissa säädetään perheen oikeudesta saada palveluja. Hoidon aloittamista ei saa lykätä, jos se johtaisi lapsen huostaanottoon.

Kuntaliiton kuntakyselyyn, Talentia ry:n ja Lastensuojelun keskusliiton tekemien kyselyjen (2017-2018) tulosten perusteella yksi lastensuojelutyön suurimpia pulmia on lapsen tarvitsemien mielenterveyspalvelujen saatavuus ja lastensuojelun ja psykiatrian rajapinnan määrittämättömyys. Sosiaalityöntekijät kertovat tilanteista, joissa psykiatria ei suostu hoitamaan mielenterveyspalvelujen tarpeessa olevaa lasta tai nuorta ilman huostaanottoa. Perusteluna huostaanottovaatimukselle on yleensä lapsen tai nuoren olosuhteiden vakiinnuttaminen, jota ilman terapeutista työskentelyä ei aloiteta. Tilanne on hyvin hankala, jos lapsella tai nuorella on psykiatrisen hoidon tarve, mutta huostaanoton kriteerit eivät täyty ja hoitoa ei tämän vuoksi järjestetä. Sosiaalityöntekijöillä ei ole mahdollisuuksia velvoittaa terveydenhuoltoa yhteistyöhön, vaikka he tietävät, etteivät lastensuojelun auttamiskeinot riitä.

Kuntaliiton 2017 tekemässä kuntakyselyssä näkyy, että tilanne lasten ja nuorten mielenterveyspalveluissa ei ole parantunut. Vain 37 % vastanneista kunnista ja yhteistyö-alueista arvioi tässä kyselyssä mielenterveyspalvelujen järjestyvän kohtuullisella työmäärällä ja viiveellä tai viiveettä tarkoituksenmukaisena. Viisi vuotta sitten 63 % vastaajista arvioi näin. Puuttuvia palveluja korvataan usein lasten sijaishuollolla. Vastanneet kunnat ja kuntayhtymät pitävät näitä sijoituksia inhimillisesti ja taloudellisesti kyseenalaisina ratkaisuin. Koko aineiston perusteella noin puolet suomalaisista asuu kunnissa, joissa sijoitetaan lapsia hyvin usein sijaishuoltoon siitä syystä, että lapsen tarvitsema mielenterveyshoito ei jostain syystä mahdollistu.

Toimiva lastensuojelu -selvitysryhmä, joka perustettiin selvittämään lastensuojelun toimivuutta ja nykytilaa, totesi loppuraportissaan (STM raportteja ja muistioita 2013:19), että selvitysryhmälle tuli vain vähän kritiikkiä lastensuojelulakia koskien, enemmänkin ryhmän huomiota kiinnitettiin siihen, että lain henki ei ole käytännössä toteutunut riittävän hyvin. Selvitysryhmän saamassa palautteessa lastensuojelujärjestelmän toimivuutta koskevaa kritiikkiä kohdistettiin mm. seuraaviin asioihin: lastensuojelun toimintatapojen byrokraattisuus, asiakkaiden osallisuuden puutteet/heikkoudet (kuulluksi tuleminen ja toimiva vuorovaikutus), riittämätön lasten kanssa työskentely, työntekijöiden vaihtuvuus, ehkäisevien palvelujen toimimattomuus (kaikille saatavilla olevia oikea-aikaisia palveluja pitäisi olla tarjolla enemmän) ja palveluiden kokonaisuuden koordinoinnin puutteellisuus. Yksi selvitysryhmän saama viesti sijoitettujen lasten vanhemmilta oli se, että nuoren tarvitsemaa apua ja hoitoa ei heidän näkökulmastaan aina sijaishuollossa pystyttykään järjestämään tai että sijaishuoltopaikoilla oli vaikeuksia asettaa nuorille rajoja. Myös sijaishuoltopaikkojen työntekijät kokivat, että heillä ei ole riittävästi välineitä puuttua vaikeasti oireilevien nuorten tilanteeseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimiva yhteistyö sekä lasten, nuorten ja heidän perheidensä tukeminen riittävän varhaisessa vaiheessa on ollut keskeinen tavoite hallituksen kärkihankkeessa Lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelmassa. Muutosta on tuettu monilla toimenpiteillä ja hallinnonalan rajat ylittäen. Viranomaisten välistä yhteistyötä on pyritty edistämään ja selvittämään muun muassa kaikille lasten, nuorten ja perheiden kanssa työskenteleville suunnatulla oppaalla ja verkkokoulutuksella.

Sijaishuollossa joudutaan toisinaan tilanteisiin, joissa lapsen tai muun henkilön terveyden tai turvallisuuden suojaaminen tai muu painava yhteiskunnallinen tarve (muiden henkilöiden perusoikeuksien suojaaminen) edellyttää lapsen perusoikeuksien rajoittamista. Sijaishuollossa olevien lasten perusoikeuksien rajoittamista koskeva lainsäädäntö on säännelty perustuslain edellyttämällä tavalla. Kuitenkin joitakin säännöksiä puuttuu kokonaan. Muun muassa lapsen hallussa olevien tupakkatuotteiden tai sijaishuollon tarkoitusta vaarantavien aineiden ja esineiden haltuunotosta ei ole säännöksiä. Tällä hetkellä ei ole myöskään olemassa säännöksiä siitä, kuka voi kuljettaa ja saattaa luvattomasti laitoksesta poistuneen tai sinne palaamatta jääneen lapsen takaisin lastensuojelulaitokseen.

Erityisesti silloin, kun sääntely puuttuu kokonaan, on sosiaalihuollon toimintayksiköissä jouduttu laatimaan omia ohjeistuksia lapsen perusoikeuksien rajoittamisesta tilanteissa, joissa perusoikeuden rajoittaminen on katsottu välttämättömäksi pääsääntöisesti jonkin toisen perusoikeuden turvaamiseksi. Lastensuojelulaitoksesta luvatta poistuneen lapsen etsinnästä ja takaisin kuljettamisesta itsessään ei ole ollut varsinaista sääntelyä ja käytännössä lasten etsintään, kiinniottoon, noutamiseen ja kuljettamiseen on käytetty myös yksityisiä palveluntuottajia. Yksityisillä palvelujen tuottajilla ei ole oikeutta käyttää voimakeinoja tai lastensuojelulain mukaisia rajoitustoimenpiteitä. Asiaintilaa ei voida pitää perustuslain kannalta hyväksyttävänä, sillä perusoikeuksien rajoittamisen tulee perustua lakiin. Sijaishuollossa olevan lapsen tiedot ovat salassa pidettäviä laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) 24 §:n 1 momentin 25 kohdan nojalla. Lastensuojelulaitoksella ei ole lakiin perustuvaa oikeutta antaa sijaishuollossa olevan lapsen tietoja ulkopuoliselle yksityiselle palvelujen tuottajalle. Lainsäädännön puutteellisuus on johtanut myös siihen, että joidenkin lasten perusoikeuksia rajoitetaan ilman perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävää perustetta.

Suomen hallitus on pyytänyt vuonna 2016 lastensuojelun sijaishuollossa kaltoinkohdelluilta anteeksi. Valtiovalta osoitti anteeksipyynnöllä, että yhteiskunnalla on kyky kuunnella ja kuulla sellaisia lapsia ja aikuisia, jotka harvoin esittävät vaatimuksia tai kritiikkiä ja jotka ovat riippuvaisia viranomaisten hyvästä tahdosta ja ammattitaidosta. Valvontaviranomaisten ja eduskunnan oikeusasiamiehen tarkastuksissa on kuluvaan vuoteen saakka tullut edelleen esiin las-

ten kaltoinkohtelua sijaishuollossa. Kaltoinkohtelu liittyy pääsääntöisesti lasten perusoikeuksien rajoituksiin ilman lain hyväksymää perustetta tai ilman lain edellyttämää päätöstä. Sijaishuollossa olevien lasten oikeutta perusopetukseen on rajoitettu sijaishuollon rajoituksilla tai lapsia on saatettu alistaa ja nöyryyttää. Sijaishuoltopaikassa on saatettu riisuttaa lapsi tai tutkia hänen kehonsa onkaloita ilman laissa olevaa valtuutusta. Kokemusasiantuntijoiden kertomuksissa nousee esiin vastaavia asioita sekä tietoa laitossääntöjen olemassaolosta.

Aluehallintoviranomaiset valvovat sijaishuoltoa ja voivat tarkastuskäynneillä kuulla lapsia. Lasten kuuleminen tarkastuskäynnin yhteydessä ei ole kuitenkaan pakollista, joten lapsia ei aina kuulla tarkastuskäynneillä. Näin sijaishuollossa olevien lasten oma ääni ja kokemukset saattavat jäädä kokonaan kuulematta valvonnassa.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on vahvistaa lapsen oikeutta turvaan, suojaan, hyvään kohteluun, ruumiilliseen koskemattomuuteen sekä fyysiseen ja henkiseen loukkaamattomuuteen. Ehdotettavien säännösten painopiste on ennakkolisissa keinoissa, joiden avulla on tarkoitus ehkäistä haastavien tilanteiden syntyä sekä vähentää rajoitustoimenpiteiden käyttöä, silloin kun ne eivät ole välttämättömiä.

Työntekijöiden osalta sääntelyn selkeyttäminen ja pyrkimys toimintakäytäntöjen vakiinnuttamiseen ja yhtenäistämiseen mahdollistavat ammatillisen kehittämisen ja samalla rajoitusten käytön vähentämisen. Ennakollisilla toimilla, kuten henkilöstön osaamisella ja perehdytyksellä pyritään ennaltaehkäisemään lainvastaisen rajoitusten tai lapsen turvallisuutta vaarantavien tai ihmisarvoa alentavien työmenetelmien tai toimintatapojen käyttöä. Henkilöstön perehdytys vahvistaa samalla työntekijöiden työturvallisuutta.

Sijaishuollossa olevan lapsen oikeusturvaa pyritään vahvistamaan myös sääntelemällä aikaisempaa tarkemmin rajoitustoimenpiteitä koskevista asiakirjamerkinnöistä, oikeussuojakeinoista, valvonnasta ja menettelyä koskevista vaatimuksista.

Lain tarkoituksena olisi turvata hoidon, huolenpidon ja turvan saanti myös niissä tilanteissa, joissa lapsella on hallussaan sijaishuollon vaarantavia aineita tai esineitä tai hän on poistunut luvatta laitoksesta tai jättänyt palaamatta sinne.

Esityksellä pyritään varmistamaan, että rajoitustoimenpiteet toteutettaisiin lapsen ihmisarvoa kunnioittaen ja hänen turvallisuudestaan huolehtien. Muutoksilla pyritään ennaltaehkäisemään lapsiin kohdistuvaa kaltoinkohtelua myös silloin, kun lapsi on sijoitettu kodin ulkopuolelle.

Valvonnan vahvistamisella tavoitellaan väärinkäytösten ennaltaehkäisyä sekä niihin varhaista puuttumista. Lisäksi valvonnan tehostamisella vahvistetaan lasten kuulemista ja osallisuutta.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Lapsen oikeutta turvaan, suojaan, hyvään kohteluun, ruumiilliseen koskemattomuuteen sekä fyysisen ja henkisen itsemääräämisoikeuden loukkaamattomuuteen vahvistettaisiin selkeyttämällä tavanomaisen kasvatuksen ja perusoikeuksiin kajoavien rajoitusten välistä rajanvetoa. Myös lapsella, joka on sijoitettu kodin ulkopuolelle, on oikeus tasapainoiseen kehitykseen ja

hyvinvointiin ja sitä myöten turvallisuuteen ja huolenpitoon liittyvään rajojen asettamiseen aikuisen toimesta.

Menettelysäännöksiä tarkennettaisiin niin, että lastensuojelun asiakkaana olevan lapsen asiakassuunnitelmaan tulisi kirjata miten lapsen terveydenhoito, varhaiskasvatus ja perusopetus järjestetään sijaishuollon aikana. Lisäksi vanhemmille tehtävässä asiakassuunnitelmassa olisi arvioitava, millä tavoin vanhemmille järjestettävän erityisen tuen avulla voidaan edistää perheen jälleen yhdistämistä.

Lapsen asiakassuunnitelmaa olisi aina täydennettävä lapsen hoito- ja kasvatussuunnitelmalla, jos lapseen kohdistetaan tai oletetaan kohdistettavan sijaishuollossa rajoituksia. Sijaishuolto-paikan olisi ilmoitettava lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle lapseen kohdistetut rajoitukset.

Lapselle ja huoltajille olisi kerrottava oikeusturvakeinoista.

Sivistyksellisiä oikeuksia sijaishuollon aikana vahvistettaisiin nostamalla asia lastensuojelulakiin.

Palvelujen tuottaja vastaisi esityksen mukaan siitä, että lastensuojelulaitoksessa, laaditaan yleinen hyvää kohtelua koskeva suunnitelma. Suunnitelman laatimisessa olisi kuultava laitokseen sijoitettuja lapsia ja se tulisi käydä heidän kanssaan yhdessä läpi. Lastensuojelulaissa tarkennettaisiin yksittäisen lapsen kohdalla tapahtuneen rajoituksen yksilökohtaista arviointia sijaishuoltopaikassa yhdessä lapsen kanssa jälkikäteen. Myös sosiaalityöntekijän velvollisuutta keskustella lapsen kanssa rajoitteiden käytöstä ja syistä sekä arvioida lapsen tilannetta sekä sitä onko lapsella riittävä hoito, oikeanlaiset palvelut ja onko lapsen sijoituspaikka hänelle sopiva huomioiden lapsen tarpeet ja palveluyksikön henkilöstön riittävyys ja osaaminen sekä yksikön tilat, tarkennettaisiin.

Sijaishuollon palveluntuottajan olisi varmistettava henkilöstön riittävä määrä, osaaminen ja perehdytys. Tällä voidaan ennalta ehkäistä rajoitusten käyttöä sekä varmistaa, että rajoitustoimenpiteitä käytetään vain lain edellyttämässä tilanteissa turvallisista ja lapsen ihmisarvoa kunnioittavalla tavalla.

Sijaishuollon rajoituksiin esitetään tiukennusta. Eristämisen maksimiaikaa esitetään lyhennettäväksi nykyisestä 24 tunnista 12 tuntiin ja samoin eristämistä koskevaa päätöstä voisi jatkaa vain toiset 12 tuntia nykyisen 24 tunnin sijasta.

Lakiin ehdotetaan säädöstä tilanteesta, jossa lapsi on poistunut luvattomasti laitoksesta tai ei palaa laitokseen ennalta sovitusti luvallisen poistumisen jälkeen. Laitoksen olisi viipymättä ryhdyttävä toimenpiteisiin lapsen etsimiseksi ja palauttamiseksi laitokseen sekä ilmoitettava lapsen luvattomasta poissaolosta lapsen sijaishuollosta vastuussa olevalle viranomaiselle. Laitoksen ja lapsen sijaishuollosta vastuussa olevan viranomaisen tulisi yhteistyössä toteuttaa lapsen kuljettaminen takaisin laitokseen.

Lapsen kuljettamisen voisi kuitenkin toteuttaa vain laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva lastensuojelulaissa tarkoitettuna ammatillisen pätevyyden omaava työntekijä, 13 §:ssä tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tai muu toimivaltainen viranomainen. Lapsen kuljettamisen toteuttava laitoksen työntekijä voisi tehdä lapselle henkilöntarkastuksen, tai lapsen omaisuus voitaisiin tarkastaa, jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on hallussaan aineita tai esineitä, jotka todennäköisesti vakavasti haittaisivat lapsen oman tai toisten lasten sijaishuollon järjestämistä tai laitoksen yleistä järjestystä. Laitoksen työntekijä voisi

kuljetuksen turvallisuuden varmistamiseksi pitää lasta lyhytaikaisesti kiinni, jos lapsi sekavan tai uhkaavan käyttäytymisensä perusteella todennäköisesti vahingoittaisi itseään tai muita ja kiinnipitäminen on lapsen oman tai toisen henkilön hengen, terveyden tai turvallisuuden välittömän vaarantumisen vuoksi välttämätöntä. Kiinnipitämisestä olisi siihen turvautuneen henkilön annettava laitoksen johtajalle kirjallinen selvitys. Laitoksen johtaja tai kiireellisessä tilanteessa laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö voisi pyytää virka-apua lapsen etsimiseen ja kuljettamiseen poliisilta.

Sijaishuollon valvontaa tehostettaisiin velvoittamalla aluehallintovirastoja kuulemaan sijaishuollossa olevia lapsia tarkastuskäynneillään.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Kustannuksia aiheuttavat ehdotukset

Sijaishuollon valvontaa koskeva säännös edellyttää valvontaviranomaisilta lasten kuulemista tarkastuskäynneillä. Tämän arvioidaan aiheuttavan yhteensä 6 henkilötyövuoden lisäyksen aluehallintovirastoille. Kustannuksia tästä aiheutuu arviolta (6 x 80 000 euroa) 480 000 euroa.

Sen lisäksi, että kunnat kouluttavat henkilöstönsä lastensuojelulain soveltamisen osalta sekä siihen liittyen lapsen itsemääräämisoikeuden edistämiseen ja rajoitteiden käytön edellytyksiin liittyen, valmistellaan lainmuutosten toimeenpanon ja täydennyskoulutuksen tueksi valtakunnallinen toimeenpano-ohjelma. Samalla vahvistetaan lastensuojelun lainsäädännön kehittämiseen, toimeenpanoon ja ohjaukseen sekä siihen liittyvän tiedonkeruuseen ja tutkimukseen tarvittavia henkilöstövoimavaroja. Tämän arvioidaan aiheuttavan lisäresurssin tarpeen sosiaali- ja terveysministeriöön 2 htv ja terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle 1 htv. Näiden kustannusten arvioidaan olevan yhteensä noin (3 x 80 000 euroa) 240 000 euroa.

Esityksen kokonaiskustannusvaikutus olisi vuositasolla arviolta 720 000 euroa.

Ehdotukset, joista ei aiheudu lisäkustannuksia

Lakiehdotukseen sisältyy johtamisen, työnjaon, työmenetelmien ja toimintatapojen tarkentamista ja kehittämistä edellyttäviä säännöksiä, jotka ovat kuntien tehtävänä jo voimassa olevien säännöstenkin nojalla. Toimintatapojen muutos arjen työssä niin kuntien kuin yksityisten palveluntuottajien osalta pystytään toteuttamaan nykyisten voimavarojen puitteissa. Uudistusten huomioiminen ei edellytä lisäresursointia eikä siten aiheuta lisäkustannuksia. Jos kunnan lastensuojelun resurssit on mitoitettu voimassaolevan lainsäädännön edellyttämälle tasolle vastaamaan kunnassa esiintyvää tarvetta, eivät nyt esitetyt uudistukset aiheuta lisäkustannuksia kuntien lastensuojelun toimintaan.

Uudistus tähdentää henkilöstön riittävyyttä, osaamista ja perehdytystä, ja vastaavat edellytykset ovat olemassa jo voimassa olevassa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja koskevissa säädöksissä (esimerkiksi sosiaalihuoltolaki, kuntalaki ja työsuojelulaki). Henkilöstön koulutus ja perehdytys voidaan toteuttaa osana lakisäateistä henkilöstön perehdytystä, osaamiseen liittyvää täydennyskoulutusta tai osittain myös työpaikkojen sisäisinä koulutuksina. Itsemääräämisoikeus ja lapsen kunnioitava kohtelu voi olla teemana myös työpaikkakokouksissa. Koulutus sisältää osittain kertausta, osittain uuden ajattelutavan ja käytännön työmenetelmien op-

pimistä. Jo nyt sijaishuollossa toimivan kuntien tai yksityisten palveluntarjoajien henkilökunnan tulisi olla tietoisia lastensuojelulain sisällöstä sekä siitä, milloin, mitä ja miten rajoitteita voidaan käyttää. Kyseessä ei ole uusi tehtävä.

Yleinen suunnitelma hyvän hoidon turvaamisesta tehdään koordinoitusti muiden suunnitelmien kanssa ja se on osa omavalvontasuunnitelmaa. Omavalvontasuunnitelma, jossa jo muutoinkin otetaan kantaa hyviin toimintakäytäntöihin, toiminnan kehittämiseen ja asiakkaan kuulemiseen, on tehtävä jo voimassa olevan säännösten perusteella. Yleinen hyvän hoidon turvaamisesta koskevan suunnitelman laatiminen ei siten aiheuta merkittävästi lisää työtä, koska lapsen hyvä hoito ja huolenpito ovat keskeiset asiat jo tällä hetkellä kaikessa lastensuojelutyössä. Yleiseen suunnitelmaan kootaan yhteen laitoshoidossa noudatettavat hyvää hoitoa ja huolenpitoa sekä lasten kasvun ja kehityksen tukemista koskevat periaatteet ja toimintatavat siltä osin kuin niitä ei ole huomioitu omavalvontasuunnitelmassa jo muutoin.

Lapselle tulee tarvittaessa tehdä jo nyt hoito- ja kasvatussuunnitelma. Kyseessä on jo olemassa oleva tehtävä, jota täsmennetään. Sosiaalihuoltolain 36 §:n mukaan jo nyt henkilön kiireellisen avun tarve arvioidaan välittömästi. Kyseessä on ennemminkin toimintatavan muutos, jossa varmistetaan, että paljon tai useita tai pitkäaikaisia tai peräkkäisiä rajoituksia käytettäessä lapselle tehdään hoito- ja kasvatussuunnitelma. Hoito- ja kasvatussuunnitelma tulee toimittaa myös sosiaalityöntekijälle, jotta lapsen kokonaistilanne tulee arvioitua. Tämä ei ole uusi tehtävä, vaan varmistetaan, että lain nykyinen tavoite lapsen hyvän hoidon ja kasvun tukemisesta toteutuu.

Uudistus selkeyttää toimintatapoja rajoitusten käytössä. Muutoksen ei odoteta lisäävän rajoitteiden käyttöä, vaan pikemminkin vähentävän niitä, kun painopiste siirtyy ennalta ehkäisyyn. Kun häiriöitä pystytään ehkäisemään ennakolta, rauhoittaa se yleisesti tilannetta yksiköissä. Sillä voidaan alentaa välillisesti kustannuksia (esimerkiksi henkilöstön, terveydenhuollon palvelujen, vahingoittuneen omaisuuden sekä muutoksenhaun osalta).

Lisääntynyttä henkilöstön työmäärää voi aiheutua asiakaskohtaisesta suunnittelusta, kirjaamisesta ja jälkiselvittelystä siltä osin, kuin sitä ei tehdä tällä hetkellä. Kirjaaminen ja jälkiselvittely tulisi olla jo nyt käytössä, joten kyseessä ei ole uusi tehtävä.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotuksella ei puututtaisi kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuuseen eikä suoraan kunnan käytössä oleviin palvelujen tuotantotapoihin. Henkilöstön lisäystarvetta syntyy lähinnä menettelyllisistä velvoitteista, kuten kirjaamisesta ja päätöksenteosta tai henkilöstön perehdytyksestä, siltä osin kuin velvoitteiden mukaisesti ei ole käytännössä nykyään toimittu.

Ehdotuksen tavoitteena on parantaa tiedon tuottamista valvonnan ja seurannan käyttöön. Aluehallintovirastojen toteuttamaa sijaishuollon valvontaa koskeva säännös laajentaa valvontaviranomaisten velvollisuuksia kuulla lapsia valvontakäynneillään.

Ehdotettavat rajoitusten käyttöä koskevat yleiset edellytykset osoittaisivat nykyistä täsmällisemmin, millä edellytyksillä rajoituksia voidaan toteuttaa ja antaisivat siten pelkkiä perusoikeussäännöksiä selkeämpää taustatukea valvontaviranomaisten työlle ja tukisivat valvontaa. Sijaishuollossa ehdotettu omavalvontaan liittyvä hyvän hoidon suunnittelu helpottaisi viranomaisten valvonnan toteuttamista. Henkilön kuulemisesta ennen rajoituksen suorittamista säädetään hallintolaissa. Ehdotuksen mukaan rajoitusten käyttöä olisi arvioitava lapsen kanssa viipymättä sen jälkeen, kun rajoitustoimenpiteen käyttö on päättynyt. Mainitut lakiin sisältyvät, lapsen osallistamista koskevat velvoitteet ovat omiaan vähentämään lapsen ja henkilöstön vä-

listä vastakkainasettelua ja ristiriitatilanteita, ja niiden voidaan sen vuoksi olettaa vähentävän tarvetta turvautua jälkikäteisiin oikeusturvakeinoihin.

Lain toimeenpanon tukemisesta aiheutuu lisää työtä sosiaali- ja terveysministeriölle, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitokselle, Valviralle ja aluehallintovirastoille. Tehtävänä on muun muassa toimeenpanon suunnittelu, toimeenpanoa tukevan materiaalin tuottaminen ja kehittäminen. Tämä on huomioitu taloudellisissa vaikutuksissa kohdassa 4.1.

4.3 Vaikutukset sijaishuollon toimintayksiköihin

Lain voimaantulon myötä toimintatapoja tulisi muuttaa niissä sijaishuoltoyksiköissä, joiden käytännöt eivät täytä laissa asetettuja vaatimuksia. Lakiehdotus korostaa lapsen perusoikeuksia ja niiden vahvistamista toiminnan lähtökohtana. Käytännön työssä tulisi tunnistaa ja lopettaa rajoituksiksi nykyisin tunnistamaton perusoikeuksien rajoittaminen. Lakiehdotus lisää toimintayksikköjen johtamiseen kohdistuvia vaatimuksia. Kun tosiasialliset rajoitukset tunnistettaisiin ja niiden käytön perusteisiin kiinnitettäisiin enemmän huomiota, rajoitusten käyttöä pystyttäisiin vähentämään.

Lakiehdotuksessa ehdotetaan palvelujen tuottajalle velvollisuutta yleiseen lapsen hyvän hoidon suunnitteluun. Suunnitelman teko voidaan voitavan toteuttaa ja ylläpitää pitkälle koordinoidusti muiden toimintayksiköissä tehtävien suunnitelmien kanssa eikä siitä sen vuoksi arvioida aiheutuvan merkittävää lisäystä hallinnolliseen työhön.

Lakiehdotuksessa ehdotetaan henkilöstön perehdyttämisen varmistamista. Säännös täsmentää jo nykyisellään muun muassa työsuojelun toimintaohjelmaan, omavalvontasuunnitelmiin sekä täydennyskoulutukseen liittyvää lainsäädäntöä. Henkilöstön tulisi jo nykyisellään tuntea mm. lastensuojelulaki, laissa säädetyt velvollisuudet ja oikeudet sekä lasten ihmisarvoinen kohtelu. Asiakastyön suunnitelmallisuus ja ennakoivuus sekä henkilöstön ohjaus tukevat myös henkilöstön työturvallisuuden parantamista.

Sijaishuoltopaikan tulee jatkossa kiinnittää enemmän huomiota vakituisen henkilöstönsä määrään ja osaamiseen myös siitä syystä, että sillä on selkeämmin vastuu karkumatkalle lähteneen lapsen etsimisessä ja laitokseen palauttamisessa. Kyseessä ei ole kuitenkaan varsinaisesti uusi tehtävä, koska laitos on nykyisellään vastuussa sinne sijoitetusta lapsesta.

4.4 Sukupuolivaikutukset

Lastensuojelun sijaishuollossa on poikia noin 9500 ja tyttöjä noin 8500. On siten todennäköistä, että nykyisin poikiin kohdistuu sijaishuollossa hieman enemmän rajoitustoimenpiteitä kuin tyttöihin. Lasten oikeusturvaa ja hyvää kohtelua koskevat uudistukset vaikuttavat tasapuolisesti sekä tyttöihin että poikiin, mutta oletettavasti vaikutus on hieman suurempi poikiin, koska heitä on enemmän sijaishuollossa.

4.5 Vaikutukset lasten asemaan

Lastensuojelulain säännökset vahvistavat sijaishuollossa olevien lasten oikeuksia sekä perhehoidossa, laitoshoidossa että avohuollon sijoituksissa. Lasta ei saa kasvattaa tai hoitaa häntä alistavalla, loukkaavalla tai muutoin halventavalla tavalla. Lisäksi pyritään selkeyttämään sitä,

että lastensuojelulain 11 luvussa tarkoitettut rajoitukset eivät ole tavanomaiseen kasvatukseen sisältyviä kasvatuskeinoja.

Sijaishuollossa olevien lasten hyvää kohtelua ja perusoikeuksien turvaa pyritään vahvistamaan erillisellä säännöksellä siitä, että rajoitus on toteutettava lapsen ihmisarvoa kunnioittaen, mahdollisimman turvallisesti ja hänen perustarpeistaan huolehtien kaikessa sijaishuollossa. Rajoitus ei saa koskaan sisältää alistamista, kurittamista eikä muulla tavoin loukkaavaa kohtelua.

Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lasten tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. YK:n lasten oikeuksien yleissopimuksen 12 artiklan mukaan lapsella, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, on oikeus vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa häntä koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Artiklaa tulkitaan vakiintuneesti siten, että jo hyvin pienilläkin lapsilla on oikeus tulla kuulluksi kaikissa häneen vaikuttavissa asioissa. Sen vuoksi lapsen oikeuksien komitea on edellyttänyt myös muiden kuin kielellisten viestintätapojen tunnustamista ja kunnioittamista.

Lastensuojelulakiin ehdotettavat säännökset perustuvat Suomen perustuslakiin ja YK:n lapsen oikeuksien yleissopimukseen. Laissa ja sen perusteluissa korostuu velvollisuus selvittää ja ottaa huomioon alaikäisten henkilöiden näkemys heille annettavasta sosiaalihuollosta. Lapsen etu on asetettava ensisijaiseksi tavoitteeksi siten, että rajoitustoimenpiteestä päätettäessä ja sen toteuttamisessa otetaan huomioon lapsen yksilölliset olosuhteet, tilanne ja tarpeet. Lapsen etu määritellään häntä kuullen. Lapsen näkemys ei ole ainoa asiassa vaikuttava seikka, mutta hänen etunsa ja hänen näkemyksensä ovat erittäin tärkeitä. Jos lapsen näkemyksistä poiketaan, asia tulisi aina perustella.

Ennakollisten keinojen ensisijaisuutta suhteessa rajoitustoimenpiteiden käyttöön korostetaan lakiehdotuksessa. Palvelujen järjestäjän ja tuottajan tulisi osaltaan huolehtia siitä, että kaikki lain edellyttämät yleiset ja yksilölliset toimet olisi toteutettu asianmukaisesti. Lapsiin ei olisi sallittua kohdistaa esimerkiksi henkilöstön riittämättömyydestä tai toimintakulttuurista johtuvia rajoituksia, joiden käyttö ei yksittäisessä tilanteessa täyttäisi kaikkia rajoitusten käytölle lain tasolla asetettuja edellytyksiä. Niissä tilanteissa, joissa rajoituksia edelleen jouduttaisiin käyttämään, niiden käyttö olisi suunnitelmallisempaa ja säännellympää, lapsen näkemykset huomioivaa ja siten mahdollisesti myös vähemmän rajoittavaksi koettavaa.

Aluehallintovirastojen velvollisuus kuulla sijaishuollossa olevia lapsia lisää lapsen kuulemistä ja sitä kautta osallisuutta sekä vahvistaa lapsen oikeutta hyvään ja ihmisarvoiseen kohteluun sijaishuollossa.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 20.4.2017 työryhmän tekemään ehdotuksensa asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamista sekä päihde- ja mielenterveyspalveluja koskeviksi säännöksiksi. Työryhmälle asetettiin jatkotyöryhmä ajalle 15.8.2017-28.2.2018.

Työryhmän tavoitteeksi asetettiin uudistaa sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä niin, että asiakkaiden ja potilaiden itsemääräämisoikeudesta ja sen rajoittamisesta on säädetty kaikkien sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden ja potilaiden osalta. Samalla tavoitteena oli uudistaa lainsäädäntöä, joka koskee päihde- ja mielenterveyspalveluja.

Työryhmällä on ollut alatyöryhmiä, joissa on käsitelty muun muassa lastensuojelua. Lastensuojelun alatyöryhmän lisäksi on kuultu lastensuojelun sijaishuollon kokemusasiantuntijoita erikseen 23.9.2017 ja 22.3.2018.

14.6.2018 järjestettiin työpaja, johon osallistui laaja asiantuntijaedustus lastensuojelusta, terveydenhuollosta, vammaispalveluista, järjestöistä, valvontaviranomaisista ja laillisuusvalvojista. Työpajassa käsiteltiin alaikäisten asiakkaiden ja potilaiden itsemääräämisoikeutta sekä rajoitusten käyttöä. Työpajassa keskusteltiin sekä sosiaalihuollon että lastensuojelun alaikäisistä asiakkaista, terveydenhuollon alaikäisistä potilaista sekä alaikäisistä, jotka tarvitsevat monialaista palvelua sekä sosiaalihuollosta että terveydenhuollosta. Lastensuojelulain esitystä on tarkennettu työpajassa esiin tulleiden seikkojen osalta sekä pykälien että perustelujen osalta. Esimerkiksi tavanomaista kasvatusta on tarkennettu ja huoltajien kuulemista ja vanhempien osallisuutta on vahvistettu. Lisäksi esitykseen on työpajan palautteen perusteella lisätty säännös mahdollisuudesta ottaa tupakkatuotteet pois sijaishuollossa olevalta lapselta.

Lastensuojelulain muutosesitys päätettiin irrottaa omaksi hallituksen esitykseksi syyskuussa 2019.

Asia on käsitelty kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa 15.10.2018.

5.2 Lausunnot sekä niiden huomioon ottaminen

Lastensuojelulain muutosesitys oli laajalla lausuntokierroksella 6.7.-16.9.2018 yhdessä asiakas- ja potilaslain kanssa. Lastensuojelulain muutosesityksestä annettiin yhteensä 63 lausuntoa. Osa lausunnon antajista otti kantaa ainoastaan lain voimaantumiseen.

Suurin osa lausunnon antajista piti hyvänä sitä, että laissa ja sen yksityiskohtaisissa perusteissa on avattu ja selkiinnyt tavanomaisen kasvatuksen ja rajoitusten välistä eroa. Lausuntopalautteen perusteella pykälätekstiä on kuitenkin vielä tarkennettu, jotta olisi selvää, ettei tavanomainen kasvatusta voi sisältää perusoikeuksiin kajoavaa rajoitusta, josta säädetään erikseen lain 11 luvussa. Pykälään on myös lisätty viittaus lakiin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta selkeyttämään uuden pykälän suhdetta ko. lakiin. Lisäksi pykälän yksityiskohtaisia perusteita on pyritty selkeyttämään lausuntopalautteen perusteella. Lausuntopalautteen perusteella on tarkennettu, että pykälä ei missään tilanteessa mahdollista rajoitusten käyttöä kasvatustilanteissa, ilman rajoituksista säädettyjen edellytysten olemassaoloa ja ilman vaadittua päätöksentekoa.

Henkilöstön koulutusvaatimusta kannatettiin, mutta esitettiin että vaadittua koulutusta ei ole tällä hetkellä olemassa tai saatavilla. Henkilöstön koulutuksen arvioitiin myös vaativan huomattavan lisärahoituksen. Henkilöstön koulutusvaatimusta muutettiin lausuntopalautteen perusteella niin, että henkilöstön riittävästä määrästä, osaamisesta ja perehdytyksestä on huolehdittava siten, että niihin liittyvät puutteet eivät aiheuta rajoitusten käyttämistä tai lasten kaltoinkohtelua.

Hoito- ja kasvatussuunnitelman tarkoitusta on tarkennettu lausuntopalautteen perusteella niin, että muutos ei poista voimassa olevan hoito- ja kasvatussuunnitelman tarkoitusta, eikä rajaudu vain rajoitusten ennaltaehkäisyyn. Kategorisista uusista suunnitelmien tarkastusvelvoitteista luovuttiin lausuntopalautteen perusteella. Esityksessä painotettiin lapsen ja tarvittaessa lapsen huoltajien kanssa käytävää dialogia rajoitusten jälkeen.

Lausunnon antajat suhtautuivat myönteisesti siihen, että yhteydenpitoa voitaisiin rajoittaa myös niissä tilanteissa, joissa rajoituksen kohteena olevaa joukkoa ei voida nimetä. Ongelmaksi nostettiin se, miten tällaisissa tilanteissa varmistettaisiin se, että yhteydenpidon rajoittamisen kohteena oleva taho voi hakea muutosta rajoituspäätökseen. Yhteydenpidon rajoittamispäätöksen määräajan lyhentämistä kolmeen kuukauteen pidettiin liian lyhyenä. Osa lausunnon antajista oli kuitenkin sitä mieltä, että tilanteissa, joissa vanhemmilla on pitkäaikaisia ja hoitamattomia mielenterveys- ja päihdeongelmia tai heihin kohdistuu rikosepäily lapsen kohtelusta, tulisi voida jatkossakin tehdä yhden vuoden pituinen yhteydenpidon rajoitus. Lausuntopalautteen perusteella yhteydenpidon rajoitusta koskevan sääntelyn tarkastaminen on päätetty jättää tulevan jatkotyön ja työryhmän tehtäväksi.

Lausunnoissa suhtauduttiin myönteisesti henkilöntarkastuksen ja katsastuksen erottamiseen toisistaan eri pykäliin.

Lausunnoissa suhtauduttiin myönteisesti eristysajan lyhentämiseen, mutta toivottiin pidennystä yöaikaiseen eristystilanteeseen. Tästä syystä esitystä on muokattu niin, että eristyksen maksimipituus olisi 12 tuntia, jolloin lasta ei tarvitse herättää yöllä eristyksen jatkumisen tarpeen tarkastamiseksi.

Monissa lausunnoissa toivottiin erityisen huolenpidon ja vaativimpien lastensuojelutilanteiden ottamista jatkotarkastelun kohteeksi. Koska tällainen jatkotyö on päätetty aloittaa sosiaali- ja terveysministeriössä, poistettiin esityksestä erityistä huolenpitoa koskevat muutosehdotukset sekä lapsen riisuttamista koskeva sääntely. Samoin rajapinta terveydenhuollon palveluihin poistettiin esityksestä. Kaikki nämä asiat tullaan käsittelemään ja arvioimaan tulevassa työryhmätyössä.

Lakiin toivottiin velvoitteita, joilla lastensuojelun riittävä resursointi varmistettaisiin. Lastensuojelun lisäresursointiin kunnissa tarvittaisiin rahoitusta, jota ei tässä vaiheessa ollut käytävissä.

Laille toivottiin riittävän pitkää siirtymäaika ja täytäntöönpanon resursointia, jotta arjen toimijat ehditään kouluttaa. Lausunnonantajien näkemykset lain voimaan tulon ajankohdasta jakautuivat lähes puoliksi niihin, jotka kannattivat lausuntoesityksessä mainittua voimaan tuloa aikaa ja niihin, jotka toivoivat voimaan tulon siirtämistä. Tästä syystä lain voimaan tuloa on porrastettu, niin että muutokset tulisivat voimaan 1.4.2019, mutta yleistä hyvän hoidon suunnittelua koskevat pykälät tulisivat voimaan vasta 1.1.2020.

Kokonaisuutena lausunnonantajat suhtautuivat myönteisesti lakiuudistukseen. Muutoksia pidettiin toivottuina ja tarpeellisina. Lausunnonantajien mukaan ne sisältävät parannuksia nykyiseen sääntelyyn nähden.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1 luku Yleiset säännökset

4 a §. *Lapsen oikeus tasapainoiseen kehitykseen ja hyvinvointiin.* Pykälällä pyritäisiin selkeyttämään tavanomaisen kasvatuksen ja perusoikeuksiin kajoavien rajoitusten välistä eroa.

Pykälän 1 momentissa viitataan lakiin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (*lapsenhuoltolaki*). Kyseisen pykälän mukaan lapsen huollon tarkoituksena on turvata lapsen tasapainoinen kehitys ja hyvinvointi lapsen yksilöllisten tarpeiden ja toivomusten mukaisesti. Huollon tulee turvata myönteiset ja läheiset ihmissuhteet erityisesti lapsen ja hänen vanhempiansa välillä. Lisäksi pykälässä säädetään, että lapselle tulee turvata hyvä hoito ja kasvatusta sekä lapsen ikään ja kehitystasoon nähden tarpeellinen valvonta ja huolenpito. Lapselle on pyrittävä antamaan turvallinen ja virikkeitä antava kasvuympäristö sekä lapsen taipumuksia ja toivomuksia vastaava koulutus. Lisäksi lasta tulee kasvattaa siten, että lapsi saa osakseen ymmärtämystä, turvaa ja hellyyttä. Lasta ei saa alistaa, kurittaa ruumiillisesti eikä kohdella muulla tavoin loukkaavasti. Lapsen itsenäistymistä sekä kasvamista vastuullisuuteen ja aikuisuuteen tulee tukea ja edistää. Kaikkea edellä mainittua tulisi soveltaa myös silloin, kun lapsi on sijoitettu asumaan kodin ulkopuolelle lastensuojelun avohuollon tai sijaishuollon sijoituksena sekä myös jälkihuollon aikana, kun lapsi on alaikäinen.

Pykälän 1 momentin mukaan tarkennettaisiin lapsenhuoltolain kasvatusta koskevaa sääntelyä siten, että tavanomainen kasvatusta sisältäisi myös lapsen huolenpitoon liittyvien hyväksyttävien rajojen asettamisen. Tavanomaisen kasvatuksen rajoja voidaan verrata siihen mikä on yleisesti yhteiskunnassa hyväksyttyä tavanomaista kasvatusta ja arvioida siihen nähden mikä tukee lapsen yksilöllistä kasvua, kehitystä ja hyvinvointia. Tavanomainen kasvatusta on aikaan sidottu ja määritelmä elää lapsen kasvuun ja kehitykseen liittyvän tutkimustiedon myötä. Myös lainsäädäntö ja tekojen kriminalisointi elää ajassa ja se mikä on lainvastaista ei voi koskaan olla kasvatuksellisesti hyväksyttävää toimintaa. Kasvatukseen liittyvät säännöt eivät saa olla myöskään mielivaltaisia tai liiallisia. Niiden käytössä tulee aina huomioida lapsen ikä ja kehitystaso sekä muut lapsen yksilölliset tarpeet ja olosuhteet. Myös lapsen uskonto, vakaumus ja kulttuuritausta voivat vaikuttaa siihen, millaisia tavanomaiseen kasvatukseen sisältyviä rajoja kyseiselle lapselle voidaan asettaa. Esimerkiksi uskonnolliset ja kulttuuriset ruokailuun tai ruokaan liittyvät tavat tai säännöt on hyväksyttävä ja huomioitava myös sijaishuollossa. Lasten kotiintuloajat, nukkumaanmenoajat tai yhteisiin arjen toimintoihin osallistumisessa muuttuvat lapsen iän, kasvun ja kehityksen mukaisesti. Myös lapsen vamma tai sairaus on huomioitava sääntöjen ja rajojen asettamisessa. Esimerkiksi lapsen aistiherkkyydet, sairauden hoito tai neurologiset haasteet saattavat vaikuttaa siihen, millaisia sääntöjä arjessa voidaan tai ei voida asettaa lapselle ja missä tilanteissa säännöistä on lapsen vammasta tai sairaudesta johtuen joustettava.

Tavanomaisten kasvatuksellisten keinojen tarkoitus, kesto ja intensiteetti ei saa olla sama kuin lastensuojelulain tarkoittamien rajoitusten. Tästä syystä kasvatuksellisten rajojen asettaminen ei voi missään tilanteessa rinnastua laissa säädettyihin rajoituksiin. Kysymys on aina sellaisista valinnoista, joita voidaan pitää perustellusti lapsen yksilölliseen ja tarpeenmukaiseen huolenpitoon liittyvänä toimena. Tavanomaisilla kasvatuksellisilla rajoilla ei siis voida puuttua lapsen perusoikeuksiin, vaan kysymys on lapsen päivittäisen hoidon ja huolenpidon järjestämisestä ja kasvun ja kehityksen tukemisesta. Hyvään lasta yksilönä kunnioittavaan kasvatukseen luettavien sääntöjen ja rajoitusten tulee olla oikeassa suhteessa niiden tavoitteeseen. Tä-

mä tarkoittaa muun muassa sitä, että tavanomaiset kasvatukselliset säännöt ja lapselle asetettavat rajat eivät saa mennä pidemmälle eivätkä kestä pidempään kuin on välttämätöntä niiden yleisesti hyväksyttävän tavoitteen toteuttamiseksi. Tavanomaisen kasvatuksen tulee olla lasta kunnioittavaa ja asiallista kohtelua.

Se mikä on yleisesti yhteiskunnassa hyväksyttyä tavanomaista kasvatusta ja siihen liittyvää yleisesti hyväksyttyä rajojen asettamista, voidaan katsoa tavanomaiseksi kasvatukseksi myös lastensuojelun avohuollossa sekä sijaishuollossa. Esimerkiksi teknologian kehityksen myötä lapsilla on älypuhelimia, tietokoneita ja pelikonsoleita. Mikäli laitteiden käytöstä aiheutuu lapsen kasvulle tai kehitykselle haittaa esimerkiksi niin, että lapsen uni ja lepo häiriintyvät, eikä lapsi itse ymmärrä haittaa omalle kehitykselleen, voi lapsen hoidosta vastaava aikuinen ottaa lapselta tekniset laitteet haltuunsa esimerkiksi yöajaksi. Koulunkäynnin tai terapian ajaksi laitteet voidaan ottaa lapselta pois, mikäli niiden käyttö vaarantaa normaalin ikätasoisien kasvua ja kehitystä tukevan päiväaikaisen toiminnan. Mikäli laitteiden käytöstä ei aiheudu haittaa lapselle, ei ole tavanomaista kasvatuksellista perustetta myöskään puuttua niiden käyttöön tai takavarikoida laitteita varmuuden vuoksi, saati rangaistuksena. Mikäli esimerkiksi puhelin otetaan pois, on kuitenkin varmistettava, että tämä ei tosiasiaa rajoita lapsen yhteydenpitoa läheisiinsä.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisun (6.11.2013, dnro 2777/4/12) mukaan lapsella on sijaishuollon aikana oikeus hyviin ja lämpimiin ihmissuhteisiin, omien tunteiden osoittamiseen, hyvään hoitoon ja huolenpitoon, ruumiilliseen koskemattomuuteen sekä fyysisen ja henkisen itsemääräämisoikeuden loukkaamattomuuteen. Sijaishuoltoapaikan tulee hoitoa ja huolenpitoa järjestäessään asettaa lapselle tarvittaessa myös hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisia tavanomaisia kasvatuksellisia rajoja. Sääntöjen tarkoituksena on opettaa lasta ymmärtämään ympäröivän yhteiskunnan vaatimuksia sekä edesauttaa lasta tekemään ikäkautensa ja kehitystasonsa mukaisia omia valintoja ja ratkaisuja. Tavanomaisen kasvatuksen tavoitteena on edistää lapsen hyvinvointia sijaishuoltoapaikassa ja toteuttaa lapsen oikeutta hyvään hoitoon ja huolenpitoon.

Avohuollon sijoituksessa, sijaishuollossa tai jälkihuollossa olevalla lapsella on oikeus vastaanlauseen turvaan, hoitoon ja huolenpitoon kuin perheensä kanssa asuvalla lapsella. Rajojen asettaminen liittyy aina lapsen huolenpitoon ja se voi sitä kautta liittyä lapsen valvontaan. Lapsen kasvun turvaaminen sisältää lapsen hengen ja terveyden turvaamisen ja siihen liittyvän valvonnan tarpeen. Nämä tarpeet vaihtelevat eri ikäkausina ja riippuvat myös lapsen kehitystasosta ja henkilökohtaisista kyvyistä. Lapsen hyvinvoinnin tai hengen tai terveyden turvaamiseen voi kuulua esimerkiksi lapsen kädestä kiinni pitämistä tai tielle juoksemisen estämistä.

Lapsen kodin ulkopuolisen sijoituspaikan ulko-ovia voidaan pitää lukittuna yöaikaan sekä muutoinkin, mikäli se on välttämätöntä lasten hoitoon, huolenpitoon ja valvontaan liittyen tai johonkin lapseen on kohdistettu liikkumisvapauden rajoitus. Sijoituspaikan tai lastensuojeluyksiköiden ovien jatkuva sisältäpäin lukittuna pitäminen ei rajoita perusoikeutena suojattua liikkumisvapautta, mikäli niillä lapsilla, joille ei ole erikseen määrätty poistumiskieltoa, on mahdollisuus halutessaan poistua laitoksesta. Näidenkin lasten kohdalla voidaan tavanomaisilla kasvatuksellisilla ja hoidollisilla syillä perustella käytäntöä, jonka mukaan lapset keskustellevat poistumisensa tarkoituksesta henkilökunnan kanssa, vaikka henkilökunta ei voikaan estää poistumista. Tällöin on kysymys liikkumisvapauden käyttämisen säätelemisestä, ei sellaisesta liikkumisvapauden rajoittamisesta, joka on mahdollista vain lastensuojelulain 69 §:n nojalla. Sijoituspaikan on huolehdittava siitä, että muut kuin poistumiskiellon piirissä olevat lapset voivat yhteiskunnassa yleisesti hyväksytyin vuorokausirytmien mukaisesti poistua yksiköstä itsenäisesti omasta tahdostaan sopien siitä henkilökunnan kanssa. Tällaisella menettelyllä voidaan varmistaa lasten turvallinen liikkuminen ja se, että lapsesta vastaavat aikuiset ovat tietoi-

sia missä lapsi liikkuu. Yksikössä, jossa ovet on lukittu, on varmistettava, että ovet avautuvat tai ovat helposti avattavissa hätätilanteissa kuten esimerkiksi tulipalon syttyessä.

Ovien lukitsemista ei voi käyttää rangaistuksena. Lapsen oman huoneen ovea ei voi myöskään lukita eikä lapsen ulospääsyä huoneestaan estää. Lasta ei saa vierottaa muista laitoksen lapsista esimerkiksi kieltämällä yhteisiin tilaisuuksiin osallistuminen tai yhteisissä tiloissa oleskelu pitkiksi tai määräämättömiksi ajoiksi. Lapsen rauhoittuminen omassa huoneessa ei missään olosuhteissa saa rinnastua lapsen eristämiseen.

Pykälän 2 momentin mukaan lapsen tavanomainen kasvatusta ei saa sisältää alistamista, ruumiillista kurittamista eikä muulla tavoin loukkaavaa kohtelua. Tavanomainen kasvatusta ei voi sisältää mitään mikä ei yleisesti yhteiskunnassa ole hyväksyttävää lapsen kohtelua. Esimerkiksi lapsen nöyryyttäminen, ruoalla rankaisu, rajoitustoimenpiteellä uhkaaminen, psyykinen alistaminen tai fyysinen kurittaminen eivät ole hyväksyttäviä keinoja. Lasta ei saa rankaista tai nöyryyttää esimerkiksi riisuttamalla, takavarikoimalla ikätasoista vaatetusta, meikkejä tai muutakaan tavaraa, josta ei ole lapselle vaaraa, lukemalla lapsen päiväkirja tai asettamalla tämä kotiaarestiin niin, että koulunkäynti estyy.

Lapselle asetetut tavanomaiset kasvatukselliset rajat eivät saa johtaa käytännössä lastensuojelulain rajoitusten käyttöön ilman päätöksentekoa ja lainedellytysten täyttymistä eikä myöskään lapsen muun perusoikeuden rajoitukseen, kuten esimerkiksi oikeuteen saada perusopetusta. Lasta ei voi rankaista myöskään sillä perusteella, että joku toinen sijoituspaikassa oleva lapsi on toiminut sääntöjen vastaisesti, eivätkä ryhmärangaistukset ole hyväksyttäviä tavanomaisia kasvatustekijöitä. Vammaista tai sairasta lasta, esimerkiksi neuropsykiatrisista oireista kärsivää lasta tai erityistä tukea tarvitsevaa diagnosoimatonta lasta, ei voida rankaista hänen oireistaan ja hänen tuen tarpeensa on otettava huomioon myös kasvatuksessa. Esimerkiksi lasta ei saa jättää ilman ruokaa, jos hän aistiherkkyksistä johtuen ei kykene syömään tarjolla olevaa ruokaa tai hän ei kykene syömään ryhmässä. Sijoituspaikalle tai lastensuojeluyksikölle kuuluvassa hoidossa, huolenpidossa ja kasvatuksessa lapsille asetetaan rajoja, kuten lasten hoidossa, huolenpidossa ja tavanomaisessa kasvatuksessa yleensäkin. Vammainen tai erityistä tukea tarvitseva lapsi saattaa tarvita kuitenkin erilaisia kasvatuksellisia lähestymistapoja, kuin ei vammaisen lapsi, jolloin yhteistyö sijaishuollon ja terveydenhuollon sekä vanhempien välillä on erityisen tärkeä.

Pykälän 3 momentin mukaan lapsen perusoikeuksiin kajoavia rajoituksia voidaan tehdä vain lastensuojelulain 11 luvun säännösten nojalla. Rajoituksia koskevia edellytyksiä ja niihin liittyvää päätöksentekoa ei voida kiertää tekemällä tosiasiallinen rajoitus kasvatuksellisella perusteella. Perusoikeuden rajoituksesta on kysymys silloin, kun toimenpiteellä joudutaan puuttumaan johonkin perustuslain turvaamaan oikeuteen, kuten esimerkiksi liikkumisvapauteen tai henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Harkittaessa rajoituksen käyttöä, on arvioitava täyttyvätkö laissa asetetut edellytykset toimenpiteen käytölle sekä missä laajuudessa puuttuminen lapsen perusoikeuksiin on kulloinkin hyväksyttävää. Mikäli rajoitustoimenpide ei täytä lain vaatimia edellytyksiä, ei toimenpidettä voida tehdä kasvatuksellisella perusteella.

6 luku Menettelysäännöksiä

30 §. Asiakassuunnitelma. Pykälä vastaisi pääosin voimassa olevaa 30 §:ä. Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi, että asiakassuunnitelmaan olisi kirjattava myös miten lapsen terveydenhoito, varhaiskasvatusta ja perusopetusta järjestetään sijaishuollon aikana. Sosiaalihuoltolain 41 §:n mukaan, sosiaalivaltuutetun on huolehdittava siitä, että käytettävissä on lapsen yksilöllisiin tarpeisiin nähden riittävästi asiantuntemusta ja osaamista. Jos lapsen tarpeiden arvi-

ointi ja niihin vastaaminen edellyttävät sosiaalitoimen tai muiden viranomaisten palveluja tai tukitoimia, on näiden tahojen osallistuttava toimenpiteestä vastaavan työntekijän pyynnöstä lapsen palvelutarpeen arvioinnin tekemiseen ja asiakassuunnitelman laatimiseen. Lastensuojelun 15 § velvoittaa terveydenhuoltoa antamaan muun muassa asiantuntija-apua.

Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan tarkennusta vanhemmille tehtävästä asiakassuunnitelmasta, jossa olisi arvioitava, millä tavoin vanhemmille järjestettävän erityisen tuen avulla voidaan edistää perheen jälleen yhdistämistä. Tämä tarkoittaisi, että vanhempien palvelujen ja tuen arvioinnin lisäksi olisi arvioitava myös niitä palveluja, jotka edesauttavat ja tukevat edellytyksiä perheen jälleenyhdistämiseen. Palveluntarpeen arvioinnissa ja päätösten tekemisessä on otettava huomioon sosiaalihuoltolain 41 §:n mukainen monialainen yhteistyö, jotta palvelut muodostavat koko perheen ja lapsen edun mukaisen kokonaisuuden.

30 a §. *Asiakassuunnitelman täydentäminen.* Pykälän 1 momentti vastaisi voimassa olevan lain 30 §:n 5 momenttia lisättynä hoito- ja kasvatussuunnitelman tarkoituksella. Lapsen asiakassuunnitelmaa tulee täydentää hoito- ja kasvatussuunnitelmalla tarvittaessa kuten tälläkin hetkellä, mutta suunnitelman tarkoitus kirjattaisiin lakitasolle. Lapsen asiakassuunnitelmaa olisi kuitenkin aina täydennettävä lapsen hoito- ja kasvatussuunnitelmalla, jos lapseen kohdistetaan tai oletetaan kohdistettavan sijaishuollossa rajoituksia. Oletuksella rajoitusten käytöstä tarkoitetaan esimerkiksi sitä, kun lapsi on sijoitettu päihteiden katkaisun johdosta ja on varauduttava tilanteeseen, jossa lapsen liikkumisvapautta voidaan joutua rajoittamaan päihteiden käytön estämiseksi. Tällöin hoito- ja kasvatussuunnitelmassa tulisi arvioida etukäteen kuinka mahdollisia rajoituksia voitaisiin sijaishuollon aikana välttää tai vähentää. Tai esimerkiksi aggressiivisesti käyttäytyvän lapsen kohdalla mietitään kasvatusta ja hoitosuunnitelmassa etukäteen, kuinka esimerkiksi kiinnipitoja tai eristystä voitaisiin välttää. Etukäteisellä suunnittelulla ei oikeuteta rajoitusten käyttöä, vaan päinvastoin pyritään ennaltaehkäisemään niiden käytön tarvetta ja vähentämään niiden käyttöä. Tarkoituksena olisi tätä kautta vahvistaa sijaishuollossa olevien lasten itsemääräämisoikeutta sekä kiinnittää huomiota rajoitusten käyttöön sekä mahdollisuuksiin ja toimiin niiden vähentämiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan hoito- ja kasvatussuunnitelman tekoon osallistuisi sijaishuolto-paikan työntekijä sekä lapsi itse. Lapsen huoltajia olisi kuultava, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta tai mahdotonta esimerkiksi siitä syystä, että vanhemmat eivät ole halukkaista osallistumaan lapsen elämään tai heihin kohdistuu yhteydenpidon rajoitus vanhempien oman toiminnan tai käyttäytymisen johdosta. Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä voi olla mukana laatimassa hoito- ja kasvatussuunnitelmaa silloin kun se on mahdollista ja tarpeen. Tarvittaessa suunnitelma tulisi tehdä moniammatillisessa yhteistyössä. Hoito- ja kasvatussuunnitelma olisi annettava lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle tiedoksi.

Jos lapseen on kohdistettu sijaishuollossa rajoituksia tai on todennäköistä, että lapseen tullaan kohdistamaan rajoituksia, hoito- ja kasvatussuunnitelman voidaan sisällyttää muun muassa lasta koskevat tiedot 1) hänelle tärkeistä ja mieluisista asioista ja hänen tarpeitaan vastaavasta toiminnasta ja näiden toteuttamisesta, 2) syistä, jotka saattaisivat johtaa rajoitusten käyttämiseen, 3) yksilöidyistä keinoista, joilla voidaan välttää 2 kohdassa tarkoitettujen syiden syntyminen ja tarve rajoitusten käyttämiseen, 4) rajoituksista, joiden käyttöä tulisi välttää ja yksilöidyt perusteet käytön välttämiseksi ja 5) erityisen tuen järjestämisestä sijaishuoltopaikassa.

Suunnitelmaan voitaisiin kirjata esimerkkejä tilanteista jotka saattavat aiheuttaa karkaamista ja kuinka tällaista ennaltaehkäistään. Suunnitelmaan voidaan kirjata esimerkiksi se, että seksuaalista tai fyysistä väkivaltaa kokeneen tai aistiherkän lapsen kanssa tulisi välttää kiinnipitoa tai fyysistä koskemista ristiriitatilanteissa. Tarkoituksena olisi välttää rajoituksia, jotka saattavat aiheuttaa lapselle lisää ahdistusta ja johtaa jopa vahvempien rajoitusten käyttöön lapsen rea-

goidessa voimallisesti tiettyyn rajoituksen käyttöön. Tai suunnitelmaan voitaisiin kirjata esimerkiksi henkilöntarkastuksen tai henkilönkatsastuksen suorittaminen aina samaa sukupuolta olevan henkilön toimesta, kun se on välttämätöntä kulttuuriin liittyvien häveliäisyyskäsitteiden johdosta. Suunnitelmaan kirjattaisiin myös se, millaista erityistä tukea lapselle järjestetään sijaishuoltopaikassa. Lapsi saattaa tarvita joskus nopeastikin esimerkiksi päihteiden katkaisemiseen liittyvää erityistä tukea sijaishuoltopaikassa. Suunnitelman tekemisessä on erityisen tärkeää käydä avointa dialogia lapsen kanssa, jotta hänen näkemyksensä ja kokemuksensa tulevat aidosti huomioituiksi.

32 a §. *Tieto käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista.* Uudella pykälällä pyritään vahvistamaan sekä lapsen että hänen huoltajansa oikeusturvaa. Lapselle ja hänen lailliselle edustajalleen tai huoltajalle on viipymättä annettava tieto päätösten ja toimenpiteiden sisällöstä ja perusteista sekä käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista. Tiedot antaa päätöksen tehnyt henkilö. Tiedot on annettava ymmärrettävässä muodossa ja saavutettavalla tavalla ottaen huomioon lapsen ikä ja kehitystaso sekä lapsen, huoltajan tai laillisen edustajan kommunikaatiomenetelmä. Lapsen vanhempi ei ole aina asiassa asianosainen, mutta vanhemmalla on lastensuojelulain 89 §:n mukaan muutoksenhakuoikeus kyseisen pykälän 1 ja 2 momenteissa mainituissa asioissa. Vanhemmalla on myös muutoksenhakuoikeus, mikäli yhteydenpidon rajoitus kohdistuu vanhempaan. Esimerkiksi voi olla lapsen edun mukaista ja vanhempien tarpeiden mukaista, että vanhemmalle ilmoitetaan myös muista päätöksistä ja toimenpiteistä. Esimerkiksi jos lapselle asetetaan yhteydenpidon rajoitus johonkin toiseen henkilöön, on lapsen edun mukaista, että kotona vieraillessa myös vanhemmat ovat tietoisia voimassa olevasta yhteydenpidon rajoituksesta. Vanhemmille ilmoittamisessa on kuitenkin huomioitava lapsen oikeus kieltää itseään koskevien asioiden kertominen vanhemmille, silloin kun vanhemmilla ei ole kyseisiin tietoihin oikeutta lain nojalla.

Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettut tiedot olisi annettava lapselle tämän lain mukaisen rajoituksen, kiireellisen sijoituksen tai huostaanon jälkeen heti, kun hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen. Tämä tarkoittaa, että oikeusturvakeinoista annetaan tieto heti akuutin tilanteen jälkeen, jos lapsi ei esimerkiksi eristykseen siirrettäessä kykene ottamaan tietoa vastaan tai on kiireellisen sijoituksen jälkeen pois tolaltaan. Tietojen antaminen sisältää sen, että lapselle on kerrottava mistä hän saa apua ja neuvoa muutoksenhaun tai kantelun tekemiseen.

10 luku **Sijaishuolto**

52 a §. *Sivistykselliset oikeudet sijaishuollon aikana.* Pykälässä selkeytettäisiin lapsen oikeutta varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen myös sijaishuollon aikana. Lapsella on oikeus varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen sijaishuollon aikana siten kuin niistä säädetään varhaiskasvatuslaissa (36/1973) ja perusopetuslaissa (628/1998). Lapsen asiakassuunnitelmaan on kirjattava, miten lapsen varhaiskasvatus tai perusopetus järjestetään sijaishuollon aikana.

Oikeus saada perusopetuslaissa tarkoitettua opetusta kuuluu yhtäläisesti myös kodin ulkopuolelle sijoitetuille lapsille ja nuorille. Lastensuojelulain perusteella sijoitettujen oppilaiden perusopetuksen järjestäminen on kunnan järjestämisvastuulla oleva tehtävä. Perusopetuslain 4 §:n mukaisesti kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta.

Lastensuojelulain nojalla sijoitetun lapsen varhaiskasvatuksen tai perusopetuksen järjestäminen ja opetukseen ohjaaminen on sekä sijoittajakunnan että sijoituskunnan yhteinen vastuu. Sijoittajakunta on ensisijaisesti vastuussa siitä, että lapselle tai nuorelle järjestetään riittävät

palvelut ja tukitoimet. Sillä on toimintavelvollisuus eli sen on oltava viivytyksettä ja aktiivisesti yhteydessä sijoituskuntaan. Lisäksi sosiaalihuoltolain 41 § korostaa yhteistyön merkitystä kaikessa työskentelyssä. Sijoittajakunnan on varmistettava, että lapsen varhaiskasvatus tai perusopetus tullaan järjestämään sijoituskunnassa. Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen järjestämisestä vastaa sijoituskunta.

Perusopetuksen järjestämisestä tilanteessa, jossa lapsi on sijoitettu muuhun kuin kotikuntaansa vastaa lähtökohtaisesti lapsen kotikunnan sijasta se kunta, jossa lapsi oleskelee pysyvästi, eli tässä yhteydessä sijoituskunta (HE 252/2006 vp, s. 129—130). Kuntien lisäksi perusopetuslaissa tarkoitettua opetusta voivat järjestää valtioneuvoston myöntämän luvan perusteella myös rekisteröidyt yhteisöt ja säätiöt sekä valtio valtioneuvoston myöntämän luvan perusteella.

Perusopetuslain 41 §:n 3 momentin mukaan, jos oppilaan opetus järjestetään muussa kuin oppilaan asuinkunnan koulussa, opetuksen järjestäjän tulee ilmoittaa oppilaasta oppivelvollisen valvontaa varten oppilaan asuinkunnalle. Lastensuojelulain nojalla sijoitettujen lasten osalta tämä tarkoittaa muun muassa tilannetta, jossa oppilas on sijoitettu muuhun kuntaan, kuin oppilaan omaan kotikuntaan. Tieto opetuksen järjestämisestä sijoituskunnassa tulee ilmoittaa oppilaan asuinkunnalle.

Perusopetuslain 40 §:n 2 momentin mukaan oppilaan oppilashuoltotyöhön osallistuvilla on oikeus saada toisiltaan ja luovuttaa toisilleen sekä oppilaan opettajalle, rehtorille ja tämän lain mukaisesta opetuksesta ja toiminnasta vastaavalle viranomaiselle oppilaan opetuksen asianmukaisen järjestämisen edellyttämät välttämättömät tiedot. Perusopetuslain 41 §:n mukaan opetuksen järjestäjällä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta oppilaan opetuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaiselta, muulta sosiaalipalvelujen tai terveydenhuollon palvelujen tuottajalta sekä terveydenhuollon ammattihenkilöltä. Pyydettyjen tietojen välttämättömyyden arvioi opetuksen järjestäjä. Säännös ei oikeuta opetuksen järjestäjää saamaan yleisesti tietoja kouluun tulevista oppilaista, vaan välttämättömyys on aina pystyttävä perustelemaan yksilöllisesti tietopyynnössä. Lisäksi laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) 17 § antaa mahdollisuuden sosiaalihuollon järjestäjälle tai toteuttajalle antaa asiakirjasta salassapitovelvollisuuden estämättä tietoja, jotka ovat välttämättömiä koulutuksen tarpeen selvittämiseksi, järjestämiseksi tai toteuttamiseksi. Tietojen luovutuksen on oltava lapsen edun mukaista, sille on oltava oppilaan opetuksen järjestämiselle välttämätön peruste ja se koskee vain opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömiä tietoja.

60 §. Henkilöstö. Pykälän 1 ja 2 momentit vastaisivat voimassa olevan lain 60 §:n 1 ja 2 momentteja ja 3 momentissa säädettäisiin asiakaskunnan erityistarpeiden ja toiminnan luonteen vaikutus henkilöstörakenteeseen kuten voimassa olevassa pykälässäkin.

Pykälän 3 momenttia tarkennettaisiin niin, että henkilöstön määrään, osaamiseen ja perehdytykseen liittyvät puutteet eivät saa aiheuta rajoitustoimenpiteiden käyttämistä. Esityksen mukaan sijaishuollon palveluntuottajalla olisi velvollisuus huolehtia palvelujen ja hoidon toteuttamiseen osallistuville henkilöille annettavasta perehdytyksestä, jotta lapseen kohdistuvat rajoitustoimenpiteet toteutetaan lapsen ihmisarvoa kunnioittaen ja hänen turvallisuudestaan huolehtien.

11 luku **Rajoitukset sijaishuollossa**

61 a §. Rajoitusten käytön yleiset edellytykset. Pykälässä määriteltäisiin rajoitusten käytön yleiset edellytykset. Säännöksellä vahvistettaisiin sijaishuollossa olevien lasten oikeusturvaa

sekä kaikkien rajoitusten käytön viimesijaisuutta. Rajoitus käsittää tämän lain 11 luvun mukaiset rajoitukset ja rajoitustoimenpiteet. Tämän lain 61 §:n mukaan yhteydenpidon rajoitusta voidaan käyttää sekä perhehoidossa että laitoshoidossa ja muita rajoituksia laitoshoidossa kutsutaan rajoitustoimenpiteiksi.

Pykälän 1 momentissa korostettaisiin, että rajoituksen on oltava viimesijainen keino ja käytetyn toimenpiteen on oltava oikeassa suhteessa lapsen käyttäytymiseen liittyvään terveys-, turvallisuus- tai omaisuusvaaraan nähden. Lapsen mielipide ja näkemys rajoituksesta olisi aina selvitettävä tämän lain 20 §:n mukaisesti, ellei se ole ilmeisen mahdotonta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että rajoitusta ei saa käyttää rangaistuksena tai kurinpitokeinona, eikä sen käytöllä saa aiheuttaa lapselle tarpeettomasti vahinkoa tai haittaa. Rajoitus ei myöskään koskaan oikeuta lapsen alistamista, kurittamista eikä muulla tavoin loukkaavaa tai nöyryyttävää kohtelua. Rajoitusten kumuloituihin vaikutuksiin on kiinnitettävä huomioita. Esimerkiksi lapsen perusopetukseen osallistumista ei voida rajoittaa liikkumisvapauden rajoituksella ja liikkumisvapauden rajoituksen aikana lapsen oikeus perusopetukseen tai jatkoopintoihin on turvattava.

Jos lapseen kohdistetaan useita rajoituksia yhtä aikaa tai useita tai samaa rajoitusta peräkkäin, on aina arvioitava kunkin rajoituksen kohdalla kyseisen rajoituksen edellytykset erikseen. Yhdellä rajoituksella ei voida mahdollistaa toisen rajoituksen tekemistä, esimerkiksi kiinnipidolla ei voida mahdollistaa henkilöntarkastuksen- tai katsastuksen toteuttamista. Rajoitusta toteutettaessa on huomioitava myös lapsen uskonnollinen ja kulttuurinen tausta ja niistä tulevat yleisesti yhteiskunnassa hyväksyttävät ja kunnioittavat tavat toteuttaa rajoitus.

61 b §. *Yleinen hyvää kohtelua koskeva suunnitelma.* Palvelujen tuottaja vastaisi 1 momentin mukaan siitä, että lastensuojelulaitoksessa laaditaan yleinen hyvä kohtelua koskeva suunnitelma. Yleinen itsemääräämisoikeussuunnitelma voi olla osa omavalvontasuunnitelmaa, kuitenkin niin että se on erillinen selkeä oma kokonaisuutensa, ja se tulee arvioida ja tarkastaa vuosittain.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvää kohtelua koskevan suunnitelman tulisi sisältää tiedot toimenpiteistä joilla yksikössä olevien lasten itsemääräämisoikeutta tuetaan sekä sijaishuoltopaikan tavanomaiseen kasvatukseen liittyvistä säännöistä ja käytännöistä. Suunnitelmaan tulisi sisällyttää, kuinka rajoitusten käyttöön varaudutaan ja kuinka niitä voidaan toteuttaa niin, että itse rajoitustoimenpide ei aiheuta vaaraa ulkopuolisille. Tämä voi käsittää esimerkiksi suunnitelman siitä, kuka huolehtii ja miten toisten lasten tai sijaishuoltopaikassa vierailevien tai oleskelevien henkilöiden sivuun ohjaamisesta tilanteessa, jossa aggressiivisesti käyttäytyvä lapsi joudutaan äkillisesti viemään kiinnipitoon tai eristystilaan. Esimerkiksi väkivaltavaaran torjumiseksi toteutetun rajoitustoimenpiteen käytön jälkeen asia tulisi käydä läpi yksikössä sekä lapsen että muiden sijaishuoltopaikassa olevien lasten kanssa, jotta tilanne ei aiheuta lapsille lisää huolta. Suunnitelmassa tulisi myös yksilöidä mitä lainmukaiset rajoitukset kyseisessä yksikössä käytännössä tarkoittavat ja kuinka niitä käytännössä toteutetaan. Tällä vahvistetaan sekä henkilökunnan että lapsien ymmärrystä lainsäädännöstä ja siitä seuraavista vastuista ja velvollisuuksista.

Pykälän 3 momentissa esitetään, että suunnitelman laatimisessa tulee käyttää sijaishuoltopaikassa olevien lasten näkemyksiä ja kokemuksia ja heille tulee antaa mahdollisuus osallistua suunnitelman laatimiseen. Näin samalla yhteiset yleisesti hyväksytyt säännöt ja tavanomaiset kasvatukselliset rajat sekä lainsäädännöstä tulevat oikeudet ja velvollisuudet selkeytyvät sekä henkilökunnalle että lapsille. Tällä voidaan itsessään vähentää rajoitusten käytön tarvetta ja prosessi voi parhaimmillaan toimia yhteisenä avoimena kasvatuksellisenä keskusteluna.

Suunnitelma tulee olla esillä sijaishuoltopaikassa siten, että se on lasten nähtävillä. Suunnitelma tulee käydä yhdessä läpi yksikköön sijoitettujen lasten kanssa ja erityisen tärkeää on, että suunnitelma käydään lapsen kanssa läpi mahdollisimman pian tämän saavuttua sijaishuoltopaikkaan.

64 §. *Rajoitustoimenpiteiden käyttämisen yleiset edellytykset.* Pykälä esitetään kumottavaksi ja asia sisällöltään siirrettäväksi osaksi esitettyä 61 a §:ä.

65 §. *Aineiden ja esineiden haltuunotto.* Pykälän 1–3 momentti vastaavat voimassa olevan 65 §:n 1–3 momentteja.

Pykälään ehdotetaan lisättävän uusi 4 momentti, jonka mukaan laitoksen johtaja tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö voisi harkintansa mukaan ottaa laitoksen haltuun lapsella hallussaan olevat tupakkatuotteet ja nikotiininestettä.

Alle 18-vuotias ei tupakkalain (549/2016) 118 §:n mukaan saa pitää hallussaan tupakkatuotteita ja nikotiininestettä. Tupakkalain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan *tupakkatuotteella* tarkoitetaan kulutukseen sopivaa, tupakasta (nicotiana) kokonaan tai osittain koostuvaa tuotetta ja 19 kohdan mukaan *nikotiininesteellä* nikotiinia sisältävää nestettä, joka on tarkoitettu höyrystettäväksi sähkösavukkeen avulla, jonka nikotiinipitoisuus on enintään 20 milligrammaa millilitrassa ja jolla ei ole lääkelain (395/1987) 3 §:n 1 momentin mukaista käyttötarkoitusta.

Haltuunotosta tekee päätöksen laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö, jollei omaisuutta palauteta.

Laitoksessa voitaisiin ottaa tupakkatuotteet ja nikotiininesteet pois esimerkiksi silloin, kun henkilökuntaan kuuluva henkilö havaitsee lapsen hallussa tupakkaa tai nikotiininestettä lapsen kädessä tai lapsen tupakoidessa tai muulla perusteella toteutetussa ja lain 66 ja 66 a §:n perusteet täyttävässä henkilönkatsastuksessa tai -tarkastuksessa. Säännös ei oikeuttaisi tarkastamaan tai katsastamaan lasta tupakkatuotteiden tai nikotiininesteen löytämiseksi. Säännös ei myöskään oikeuttaisi omaisuuden ja lähetysten tarkastamiseen tai lapsen huoneen tutkimiseen yksinomaan tupakkatuotteiden ja nikotiininesteiden etsimiseksi. Esitys ei velvoittaisi laitoksen henkilökuntaa välttämättä ottamaan tupakkatuotteita ja nikotiininesteitä pois. Harkinnassa tulisi arvioida tuleeko haltuunotto aiheuttamaan kyseiselle lapselle kyseisessä tilanteessa enemmän haittaa vai onko esimerkiksi tupakanpolto ”hyväksyttävissä” kyseisen lapsen kohdalla. Lasta tulisi kannustaa ja tukea tupakoinnin lopettamiseen. Sosiaalityöntekijän ja laitoksen tulisi tässä tarkoituksessa huolehtia siitä, että lapsella on tosiasialliset mahdollisuudet tupakoinnin lopettamiseen. Mikäli lapsi tarvitsee tupakan vieroituslääkettä, arvion siitä tekee lääkäri.

Tupakkalain 119 §:ssä säädetään hävittämisestä. Pykälän mukaan pidättämiseen oikeutettu virkamies saa todisteellisesti hävittää tai hävityttää sellaisen tupakkatuotteen, poltettavaksi tarkoitettun kasviperäisen tuotteen, sähkösavukkeen tai nikotiininesteen päällyksineen, joka voidaan takavarikoida, koska on syytä olettaa, että se julistetaan menetetyksi, ja jolla ei ole sanottavaa myynti- tai käyttöarvoa.

66 §. *Henkilöntarkastus.* Voimassa olevan 66 §:n henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus esitetään erotettavan kahdeksi eri pykäläksi. Pykälään esitetään lisättävän, että henkilöntarkastus voitaisiin tehdä myös, jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on vaatteissaan tai muutoin yllään 65 §:n 3 momentissa tarkoitettuja muita aineita tai esineitä, jotka todennäköisesti vakavasti haittaisivat lapsen oman tai toisten lasten sijaishuollon järjestämistä tai laitoksen yleistä järjestystä. Pykälä vastaa muutoin sisällöltään voimassa olevan lain 66 §:ssä säädettyä henkilöntarkastusta.

66 a §. Henkilönkatsastus. Pykälän 1 momentissa määritelty henkilönkatsastus vastaisi voimassa olevan lain 66 §:n 2 momentissa määriteltyä henkilöntarkastusta. Uutena tarkennuksena esitetään, että jos lapsi, jolle laitoksen toimesta on tehty henkilönkatsastus, kiistää päihteiden käytön, tai se on muuten henkilönkatsastuksen tuloksen luotettavuuden selvittämisen kannalta tarpeen, on positiivinen näyte lähetettävä asianmukaisesti tarkistettavaksi. Lääke- tai huumeusaineiden tai alkometrin puhalluskokeen positiivinen testituloksella voi osoittautua vääräksi ja lapsella on oltava oikeus tarkastuttaa testituloksensa. Näyte on asianmukaisesti tarkastettava asianmukaisessa laboratorioissa ja ristiriitatilanteissa analyysi olisi uusittava lapsen oikeusturvan varmistamiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin katsastuksesta päättävästä henkilöstä. Katsastuksesta voisi jatkossa päättää vain laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä hoito- tai kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö.

Pykälän 3 momentin mukaan katsastuksen voisi toimittaa, kuten nykyin, laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä hoito- tai kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö tai muu tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaava henkilö. Viimeksi mainittu tarkoittaisi lähinnä tilanteita, joissa lapsi antaa virtsanäytteen muualla kuin laitoksessa. Katsastuksesta päättäneen ja sen toimittavan henkilön ei laitoksessa välttämättä aina tarvitsisi olla sama henkilö. Lähtökohteisesti näin kuitenkin useimmiten olisi. Joskus tilanne kuitenkin saattaa olla sellainen, että katsastus on mahdollista toimeenpanna vasta esimerkiksi päätöksen tehneen työntekijän työvuoron päätyttyä, jolloin on tarpeen, että toimenpiteen voi, aikaisemmin päätetyn pohjalta, toimittaa myös muu tähän tehtävään määrätty henkilö.

Voimassa olevan 66 §:n mukaisesti myös jatkossa verinäytteen saisi ottaa vain terveydenhuollon ammattihenkilö.

Pykälän 4 momentti vastaisi voimassa olevan 66 §:n 3 ja 4 momentissa säädettyä katsastuksen toimittajan sukupuolta.

67 §. Omaisuuden, lähetysten ja tilojen tarkastaminen ja lähetysten luovuttamatta jättäminen. Pykälän 1 ja 2 momenttiin esitetään lisättäväksi mahdollisuus tarkastaa sijaishuollossa olevan lapsen käytössään olevat tilat tai hallussaan oleva omaisuus myös silloin, kun on perusteltu syy epäillä, että lapsella on aineita tai esineitä, jotka todennäköisesti vakavasti haittaavat lapsen oman tai toisten lasten sijaishuollon järjestämistä tai laitoksen yleistä järjestystä. Lähetys voitaisiin esityksen mukaan jättää vastaavasti luovuttamatta sijaishuollon vaarantavalla perusteella. Muutoin säännös vastaa voimassa olevan lain 67 §:ä.

69 §. Liikkumisvapauden rajoittaminen. Pykälä vastaa sisällöltään voimassa olevan lain 69 pykälää. Päätöksentekoa esitetään selkeytettäväksi pykälän 2 momentissa. Voimassa olevan lain perustelujen mukaan nykyinen säännös on tarkoitettu sovellettavaksi niin, että laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö voi päättää yhteensä enintään seitsemän vuorokautta kestävästä rajoittamisesta. Jos rajoittamista on tarpeen jatkaa tai jos rajoitus alun perin määrätään seitsemää vuorokautta pidemmäksi ajaksi, rajoittamisesta tekee päätöksen 13 b §:ssä tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Sosiaalityöntekijä voi siis tehdä suoraan pidemmän maksimissaan 30 vuorokautta kestävä rajoituksen. Säännös ei edellytä, että liikkumisvapauden rajoituksessa olisi aina tehtävä ensin laitoksen tekemä 7 päivän rajoitus ja vasta sitten sosiaalityöntekijä voisi tehdä pidemmän rajoituksen. Säännös ei muuttaisi voimassa olevaa tilannetta.

69 a §. Luvatta laitoksesta poistuneen lapsen kuljettaminen. Tällä hetkellä ei ole olemassa säännöksiä siitä, kuka voi kuljettää ja saattaa luvattomasti laitoksesta poistuneen tai sinne pa-

laamatta jääneen lapsen takaisin lastensuojelulaitokseen. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän sekä lapsen hoidosta ja kasvatuksesta sijaishuollossa vastaavan työntekijän tulee huolehtia lapsen huollon jatkuvuuden turvaamisesta yhteistyöstä lapsen, vanhempien, huoltajien ja sijaishuoltopaikan edustajan kanssa voimassaolevan 52 §:n mukaisesti. Lapsen huollon jatkuvuuden turvaamisen voidaan katsoa sisältävän velvollisuuden etsiä ja kuljettaa karkumatalla oleva lapsi takaisin laitokseen. Tällä uudella säännöksellä selkeytetään nykytilaa. Kuljettamisesta itsessään ei ole ollut varsinaista sääntelyä ja käytännössä lasten kiinniottoon, noutamiseen ja kuljettamiseen on käytetty myös yksityisiä palveluntuottajia. Yksityisillä palvelujen tuottajilla ei ole kuitenkaan oikeutta käyttää voimakeinoja tai lastensuojelulain mukaisia rajoitustoimenpiteitä.

Pykälän 1 momentin mukaan laitoksen olisi viipymättä ryhdyttävä toimenpiteisiin luvattomasti poistuneen lapsen etsimiseksi ja palauttamiseksi laitokseen sekä ilmoitettava lapsen luvattomasta poissaolosta lapsen sijaishuollosta vastuussa olevalle viranomaiselle. Käytännössä lapsen katoamisesta on ilmoitettava virka-aikaan lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle tai muulle sosiaalityöntekijälle ja muuna aikana sosiaalipäivystykseen. Tämän jälkeen laitoksen ja sijaishuollosta vastaavan viranomaisen olisi yhdessä ratkaistava, kuinka asiassa toimitaan eli esimerkiksi mistä lasta voitaisiin alkaa etsiä, kehen otetaan yhteyttä lapsen olinpaikan löytymiseksi, tarvitaanko virka-apua, kuinka lapsi oli parasta kuljettaa takaisin laitokseen ja kuka osallistuu kuljetukseen. Jos ja kun lapsen olinpaikka selviää, laitoksen ja lapsen sijaishuollosta vastuussa olevan viranomaisen tulee yhteistyössä toteuttaa lapsen kuljettaminen takaisin laitokseen.

Pykälän 2 momentin mukaan lapsen kuljettamisen voisi toteuttaa vain laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva lastensuojelulaissa tarkoitettun ammatillisen pätevyyden omaava työntekijä, 13 §:ssä tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tai muu toimivaltainen viranomainen. Muu viranomainen tarkoittaisi tässä toisen kunnan sosiaalihuollon viranomaista tai poliisia. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän olisi säännöksen perusteella mahdollista esimerkiksi lähteä itse kuljettamaan lasta takaisin laitokseen tai hoitaa asia virka-apuna toisen kunnan sosiaalityöntekijän kanssa. Kuljetukseen osallistuva henkilö voi tilata taksin kuljetusta varten itselleen ja lapselle, eikä kuljettaminen tässä säännöksessä tarkoita, että kuljetukseen osallistuvan henkilön olisi välttämättä itse fyysisesti ajettava omaa tai työnantajansa autoa.

Lapsen etsintää ja kuljettamista ei voitaisi toteuttaa ostopalveluna. Tämä tarkoittaa, että laitos tai sosiaalityöntekijä ei voi ulkoistaa lapsen etsimistä, saattamista ja kuljetusta takaisin laitokseen esimerkiksi yksityiselle yritykselle.

Jos kuljetuksesta vastaa laitoksen henkilökuntaan kuuluva, on tämän henkilön oltava aina vakituiseen henkilöstöön laskettava ja ammatillisesti pätevä laitoksen hoito- ja kasvatustyöhön osallistuva työntekijä. Työntekijä voi olla esimerkiksi perhevapaan ajaksi palkattu määräaikainen sijainen, mutta laitoksen pysyvään vakituiseen hoito- ja kasvatushenkilöstöön kuuluva työntekijä. Olisi suositeltavaa, että kuljetuksesta vastaava henkilö olisi lapselle entuudestaan tuttu, kuten lapsen omaohjaaja tai lapsen asuinyksikössä työskentelevä muu ohjaaja, koska tutun henkilön läsnäolo lisää lapsen turvallisuuden tunnetta. Tilanteessa, jossa kuljetus hoidetaan esim. virka-apuna toisen kunnan sosiaalityöntekijän kanssa, ei lapsi yleensä tunne kuljetukseen osallistuvia. Koska kuljetuksen toteuttaminen voi olla haastavaa esimerkiksi kriisiytäneessä tilanteessa, kuljettajan ammatillinen pätevyys on tärkeää. Erityisen tärkeää se on tilanteessa, jossa lapselle tuntematon viranomainen toteuttaa kuljetuksen. Kuljetus tulisi aina toteuttaa lapselle turvallisella ja hänen yksilöllisen tilanteensa huomioivalla tavalla. Laitos ei voisi palkata tilapäisiä tuntityöläisiä lasten noutamiseksi. Tarvittaessa laitos voisi palkata tuntityöntekijöitä laitokseen siksi ajaksi, kun lapselle tuttu vakituinen työntekijä lähtee kuljetuk-

selle. Lapsen etsinnästä ja kuljettamisesta olisi aina tehtävä sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetun lain (254/2015) mukaisesti kirjaukset lapsen asiakasasiakirjoihin. Kirjaus mahdollistaa kuljetuksen toteuttamisen jälkikäteisen valvonnan.

Pykälän 3 momentin mukaan lapsen kuljettamisen toteuttava henkilö voisi tehdä lapselle 66 §:ssä säädettyin edellytyksin ja tavoin henkilöntarkastuksen kuljetuksen turvallisuuden varmistamiseksi. Lisäksi lapsen hallussa olevat 65 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettut aineet ja esineet voitaisiin ottaa kuljettamisen ajaksi lasta kuljettavan henkilön haltuun. Käytännössä henkilöntarkastus ja aineiden tai esineiden haltuunotto tulisi tehdä ennen kuin lapsi menee autoon kuljetettavaksi. Ellei haltuun otettua ainetta tai esinettä palauteta lapselle kuljettamisen jälkeen, olisi asiasta tehtävä päätös siten kuin 65 §:n 3 momentissa säädetään.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin lapsen kuljettamisen toteuttavan henkilön mahdollisuudesta pitää lasta lyhytaikaisesti kiinni kuljetuksen aikana kuljetuksen turvallisuuden varmistamiseksi, jos lapsi sekavan tai uhkaavan käyttäytymisensä perusteella todennäköisesti vahingoittaisi itseään tai muita ja kiinnipitäminen on lapsen oman tai toisen henkilön hengen, terveyden tai turvallisuuden välittömän vaarantumisen vuoksi välttämätöntä. Säännös ei oikeuta ottamaan lasta kiinni laitoksen ja sen piha-alueen ulkopuolella. Laitoksen työntekijän tai sosiaalialityöntekijän tai muun viranomaisen tulisi lasta rauhoittamalla ja hänen kanssaan keskustelemalla ratkaista tilanne ja saada lapsi suostumaan paluuseen. Kiinnipitämisen perusteena on säännöksen mukaan kuljetuksen turvallisen toteutumisen varmistaminen eikä kiinnipidon edellytetä olevan 68 §:n mukaisesti rauhoittamistarkoituksessa tehtävää. Kiinnipitoa ei voida toteuttaa säännöksen perusteella ennen kuljetusta auton ulkopuolella. Kiinnipito kuljetuksen aikana voi olla sallittua esimerkiksi liikenneturvallisuudesta johtuvista syistä, jos lapsi yrittää hypätä liikkuvasta autosta tai on väkivaltainen aiheuttaen vaaratilanteen liikkeellä olevassa autossa. Lasta ei voida pitää kiinni kuljetuksen aikana vain varmuuden vuoksi, vaan tilanne olisi aina arvioitava yksilöllisesti ja tapauskohtaisesti ja kiinnipito olisi oikeutettu vain vaaratilanteiden estämiseksi ja turvallisuuden säilyttämiseksi.

70 §. Eristäminen. Pykälä vastaa pääosin sisällöltään voimassaolevan lain 70 pykälää, mutta erityksen pituuden maksimiaikaa esitetään lyhennettäväksi nykyisestä 24 tunnista 12 tuntiin.

Lapsi saadaan eristää laitoksen muista lapsista vain, jos hän käyttäytymisensä perusteella on vaaraksi itselleen tai muille taikka jos eristäminen on muusta erityisen perustellusta syystä lapsen hengen, terveyden tai turvallisuuden kannalta välttämätöntä. Eristämistä ei siis voida käyttää voimassaolevan lainkaan mukaan rangaistuksena tai yleisenä laitossääntönä esimerkiksi sijaishuollon alkaessa tai luvattomalla karkumatkalla olleen lapsen palattua laitokseen.

Pykälän 2 momentissa esitetään tarkennettavan ja täsmennettävän eristämisen aikaista lapsen turvallisuutta varmistavia toimenpiteitä. Esityksen mukaan lapsen turvallisuudesta vastaavan henkilön olisi valvottava lasta koko erillään pitämisen ajan olemalla hänen kanssaan samassa tilassa tai sen välittömässä läheisyydessä. Eristyshuoneesta tulee olla jatkuva näkö- ja kuulo-yhteys lapsen ja häntä valvovan henkilön välillä lapsen turvallisuuden varmistamiseksi. Eristyksessä olevan lapsen ja turvallisuudesta vastaavan henkilön vuorovaikutuksen tulee olla välitöntä ja jatkuvaa. Kutsukello ja kameravalvonta eivät korvaa henkilökohtaista vuorovaikutusta.

Eristämiseen käytetyn paikan tulee olla lapsen hoidon ja huolenpidon kannalta tarkoituksenmukainen. Eristäminen ei ole rangaistus, joten eristämispaikka ei saa ilmentää rangaistusluonteisuutta. Eristystilassa tulee olla kello sijoitettuna siten, että lapsi voi seurata ajankulua. Eristyshuoneessa vuoteena tulisi olla korkeampi sänkymäinen patja. Eristystila tulee luoda mah-

dollisimman vähän vahinkoa lapselle aiheuttavaksi, esimerkiksi pehmustein huonekaluissa, lattialla ja seinillä. Vähävirikkeisyys ei ole kuitenkaan eristystoimenpiteen lähtökohta.

Pykälän 3 momentin mukaan eristämistä voidaan välittömästi jatkaa uudella päätöksellä vain, jos 1 momentissa säädetty eristämisen edellytykset ovat edelleen olemassa. Edellytyksenä on lisäksi, ettei lapsen hoitoa ole edelleenkaan tarkoituksenmukaista tai mahdollista järjestää muulla tavalla. Mikäli eristämisen jatkamiseen ilmenee tarvetta, on sijaishuoltopaikassa arvioitava lapsen tarve terveydenhuollon palveluihin. Tällöinkään eristämisen pisin kokonaisaika ei saa ylittää 24 tuntia. Tätä pidempi eristyksen tarve edellyttäisi terveyden- tai sairaanhoidon tarpeen arviota.

Pykälän 4 momenttiin esitetään lisättäväksi, että tarvittaessa lääkärintarkastus tulee suorittaa eristämisen alun ja keston lisäksi myös eristämisen päättyessä sekä silloin, jos lapsi sitä pyytää.

Pykälän 5 momentti vastaa voimassa olevan 70 §:n 5 momenttia.

74 §. Rajoitustoimenpiteiden kirjaaminen ja julkaisu. Pykälä vastaa voimassa olevan lain 74 §:n 1 ja osin 2 momenttia, kuitenkin niin että kirjattavia asioita tarkennettaisiin pykälään. Tarkka kirjaus käytetyistä ja toteutetuista rajoitustoimenpiteistä sekä siihen johtaneista syistä ja perusteista sekä osallistuneista henkilöistä mahdollistaa toimenpiteiden jälkikäteisen valvonnan

Pykälän 2 momentissa esitetään, että lapsen eristämistä koskevaan päätökseen tulisi lisäksi kirjata selkeästi eristämiseen johtanut tilanne ja lapsen käytös, eristämisen toteuttamistapa, miten eristämisen jatkamisen perusteita on eristämisen aikana jatkuvasti arvioitu, minkälainen on ollut lapsen käytös ja miten lapsen eristämisen lopettamiseen on päädytty. Mikäli lapsen eristämiseen on liittynyt kiinnipito tai henkilöntarkastus tai henkilönkatsastus, on niistä tehtävä omat erilliset lain edellyttämät asiakirjat ja kirjaukset. Eristämistä koskevaan päätökseen olisi lisäksi kirjattava kaikkien eristämiseen osallistuneiden henkilöiden nimet.

74 a §. Rajoituksen lapsikohtainen arviointi. Esitetty 74 a § olisi uusi pykälä, jolla tarkennettaisiin yksittäisen lapsen kohdalla tapahtuneen rajoituksen yksilökohtaista arviointia jälkikäteen.

Pykälän 1 momentin mukaan rajoituksen käyttöä olisi arvioitava sijaishuoltopaikassa yhdessä lapsen kanssa heti, kun hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen. Äkillisessä akuutissa tilanteessa tällainen ei ole mahdollista, mutta kun lapsi rauhoittuu, on hänen kanssaan käytävä asia läpi. Jälkiselvittelyssä olisi arvioitava rajoitukseen johtanutta tilannetta, rajoituksen tarvetta ja perusteita sekä toteuttamista 61 a §:n sekä lapsen tämän lain 30 §:ssä tarkoitettua asiakassuunnitelman mukaisesti. Lisäksi lapselle olisi selvitettävä muutoksenhaku muutoksenhakuelpoisten päätösten osalta ja kantelumahdollisuus, jotta varmistetaan lasten ja nuorten oikeusturvaa. Rajoitusten vähentämisen ja lapsen kasvun ja kehityksen tukemisen johdosta olisi arvioitava yhdessä lapsen kanssa, miten rajoitusten käyttöä voitaisiin jatkossa välttää. Sijaishuoltopaikassa on arvioitava rajoitukseen johtanutta tilannetta, rajoituksen tarvetta ja perusteita sekä toimenpiteeseen osallistuneen henkilöstön toimintaa tilanteessa. Arvioinnin tavoitteena on arvioida omaa toimintaa ja miettiä keinoja, joilla mahdollisesti vastaava voitaisiin jatkossa välttää. Rajoitus ja sen toteuttamistapa olisi käytävä yhdessä myös lapsen huoltajan kanssa, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta.

Pykälän 2 momentissa esitetään, sijaishuoltopaikan olisi ilmoitettava lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle, jos lapseen on kohdistettu rajoituksia.

Pykälän 3 momentissa esitetään, jos on jouduttu käyttämään useita, peräkkäisiä tai yhtäaikaista rajoitustoimenpiteitä, tulisi sosiaalityöntekijän arvioida lapsen tilannetta sekä sitä onko lapsella riittävä hoito, oikeanlaiset palvelut ja onko lapsen sijoituspaikka hänelle sopiva huomioiden lapsen tarpeet ja sijaishuoltoapaikan henkilöstön riittävä määrä ja osaaminen sekä yksikön tilat. Arvioinnissa on mietittävä, onko esimerkiksi rajoitusten käytön taustalla jotain selkeää, jonka takia lapsi tulisi siirtää toiseen sijaishuoltoapaikkaan. Sijaishuoltoapaikka voi osoittautua sijaishuollon tarkoitukseen sopimattomaksi tai siellä ei ole sellaista erityisosaamista, mitä lapsi tarvitsisi. Myös lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän olisi keskusteltava lapsen kanssa häneen kohdistettujen rajoitusten syistä ja mahdollisista vaikutuksista esimerkiksi hoito- ja kasvatussuunnitelmaan ja asiakassuunnitelmaan. Tällä voidaan pyrkiä vähentämään lapseen kohdistuvia rajoituksia jatkossa. Yhteistyö lapsen huoltajien kanssa on tärkeää, joten myös heidän kanssaan tulisi keskustella lapseen kohdistetuista rajoituksista, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta tai mahdotonta.

13 luku **Valvonta**

80 §. Muu valvonta. Pykälä vastaa voimassa olevaa 80 §:ä muutoin, paitsi aluehallintoviraston tulisi valvontaa toteuttaessaan ja sijaishuoltoapaikoissa valvontakäyntejä tehtäessä, kuulla lasten näkemyksiä ja kokemuksia. Valvonta voi olla näennäistä, jos lapsia ei missään vaiheessa kuulla. Säännös vahvistaa lasten kuulemistä ja kuulluksi tulemistä sekä tehostaa sijaishuollon valvontaa. Lasten kuulemisella pyritään myös ennaltaehkäisemään sijaishuollossa olevien lasten kaltoinkohtelua.

2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2019. Lastensuojelulaitosten yleiseen hyvän kohtelun turvaavaan suunnitelman tekemistä koskevia säännöksiä varten säädettäisiin vuoden siirtymäaika. Siten lastensuojelulain 61 b §:n mukaista yleistä hyvää kohtelua koskevaa suunnitelmaa koskevia säännöksiä sovellettaisiin ja edellytysten tulisi täytyä kaikissa lastensuojelulaitoksissa viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2020.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

3.1 Esityksen kannalta keskeiset perusoikeussäännökset

Ehdotettuja muutoksia pyritään tässä tarkastelemaan lastensuojelun kannalta keskeisten perusoikeuksien kannalta. Tätä arviota sisältyy säätämisyjärjestämisperustelujen ohella osin myös pykäläehdotusten perusteluihin.

Perusoikeudet ja perusoikeuksien rajoittamisedellytykset on lakiehdotuksessa pyritty ottamaan huomioon kussakin säännöksessä erikseen. Sääntelyn tarkkuuden ja täsmällisyyden osalta on perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavoin pyritty erityisesti kiinnittämään huomiota myös siihen, että kustakin ehdotetusta säännöksestä tarvittaessa riittävän selkeästi ilmenee, kuka lastensuojelua toteutettaessa on oikeutettu käyttämään säännöksessä tarkoitettuja toimivaltuuksia ja miten toimivaltuuksia käytettäessä on meneteltävä.

Ehdotetulla sääntelyllä toteutetaan perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle säädettyä velvollisuutta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lisäksi ehdotettu sääntely kytkeytyy tiiviisti julkiselle vallalle perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädettyyn velvollisuuteen edistää väestön terveyttä ja turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut samoin kuin 19 §:n 1

momentissa säädettyyn oikeuteen välttämättömään huolenpitoon. Edelleen lakiehdotuksella on kiinteä yhteys henkilökohtaista turvallisuutta koskevaan perustuslain 7 §:n 1 momentin säännökseen. Säännös edellyttää valtiolta toimenpiteitä jokaisen turvallisuuden suojaamiseksi ulkopuolisia loukkauksia vastaan.

Perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle säädetään velvoite turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Ehdotus toteuttaa mainittua velvoitetta, sillä sen keskeisenä lähtökohtana ja tavoitteena on vahvistaa ja edistää asiakkaiden ja potilaiden itsemääräämisoikeutta. Itsemääräämisoikeus on monien muiden oikeuksien käytön perusta. Se kytkeytyy erityisesti perustuslain 7 §:n säännökseen elämästä, henkilökohtaisesta vapaudesta, koskemattomuudesta ja turvallisuudesta sekä 10 §:n säännökseen yksityiselämän suojasta.

Sijaishuollossa saatetaan joutua rajoittamaan lapsen perustuslaissa turvattu perusoikeuksia ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattu ihmisoikeuksia asianomaisen lapsen oman tai toisen henkilön hengen, terveyden tai turvallisuuden varmistamiseksi taikka merkittävän omaisuusvahingon estämiseksi esimerkiksi silloin, kun lapsi ei kykene ymmärtämään aiheutuvaa vakavaa vaaraa tai tekojensa seurauksia.

Tilanteissa, joissa rajoitustoimenpiteitä joudutaan käyttämään lapsen huolenpidon turvaamiseksi, ehdotetut rajoitustoimenpiteet puuttuvat tilanteesta riippuen perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen elämään, henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden suojaan, 9 §:ssä turvattuun liikkumisvapauteen, 10 §:ssä turvattuun yksityiselämän suojaan tai 15 §:ssä turvattuun omaisuuden suojaan.

Samalla, kun rajoitustoimilla puututaan edellä mainittuihin perusoikeuksiin, niillä viimekädessä turvataan rajoituksen kohteena olevan lapsen perustuslain 19 §:ssä säädetty oikeus välttämättömään huolenpitoon ja 7 §:ssä säädetty oikeus elämään ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Lisäksi toimenpiteen tarkoituksena voi olla muun muassa toisten henkilöiden elämän sekä henkilökohtaisen vapauden, koskemattomuuden ja turvallisuuden, yksityiselämän tai omaisuuden suojaaminen.

Mainittujen perusoikeussäännösten lisäksi ehdotuksilla on liittymäkohtia perustuslain 1 §:n säännökseen, jonka mukaan valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Ehdotuksilla on myös yhteys kansanvaltaisuutta ja oikeusvaltioperiaatetta koskevaan perustuslain 2 §:än, jonka mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Kansanvaltaisuutta ja oikeusvaltioperiaatetta voidaan pitää lähtökohtana julkisen vallan velvollisuuksien sisällön arvioimiselle. Edelleen ehdotukset liittyvät perustuslain 80 §:än, jonka mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla; 118 §:än, jossa säädetään virkatoimia koskevasta vastuusta; 121 §:än, joka koskee kunnallista itsehallintoa; ja 124 §:än, jossa säädetään hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Perustuslain 21 §:n oikeusturvasäännös on keskeisessä asemassa ehdotuksia arvioitaessa.

Oikeus sosiaaliturvaan

Perustuslain 19 §:n 1 momentti on muista perusoikeuksista poiketen kirjoitettu subjektiivisen oikeuden muotoon. Säännöksen mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon on viimesijainen vähimmäissuoja, joka yhteiskunnan on kaikissa olosuhteissa taattava. Ehdotusten tarkoituksena on turvata lapsen, nuoren ja hänen perheensä tarvitseman lastensuojelun toteuttaminen ja viime kädessä perustuslain

19 §:n 1 momentissa jokaiselle kaikissa elämäntilanteissa turvattu subjektiivinen oikeus välttämättömään huolenpitoon.

Ehdotukset tukevat myös perustuslain 19 §:n 3 momentin toimeksiantoa, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Palvelujen riittävyttä arvioitaessa lähtökohtana pidetään sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä. Riittävät palvelut eivät perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettussa mielessä samaistu kuitenkaan 19 §:n 1 momentissa tarkoitettuun viimesijaiseen turvaan. Itsemääräämisoikeuden ja rajoitus-toimenpiteiden arvioinnin kannalta perustuslain 19 §:n 3 momentilla on erityisesti merkitystä siinä suhteessa, että riittävillä ja oikea-aikaisilla vapaaehtoisilla palveluilla voidaan vaikuttaa ihmisen toimintakykyyn ja osin välttyä rajoittavampiin toimiin päätymisestä.

Oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Perustuslain 7 §:n säännöksellä ja siitä aiheutuvilla velvoitteilla on kaksi ulottuvuutta. Julkisen vallan on itse pidättäydyttävä loukkauksista näitä oikeuksia, mutta sen on myös luotava olosuhteet, joissa kyseiset perusoikeudet nauttivat suojaa yksityisiä loukkauksia vastaan. Siten julkisella vallalla voi olla velvoite puuttua yksilön, asiakkaan tai potilaan, perustuslain 7 §:ssä turvattuihin oikeuksiin myös toisen henkilön vastaavien oikeuksien suojaamiseksi.

Yksilön oikeus elämään on perusoikeuksista tärkein. Säännös kattaa tietyissä tilanteissa myös erityisvelvollisuuden suojan antamiseen ja kytkeytyy erityisen läheisesti 19 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Henkilökohtainen vapaus on luonteeltaan yleisperusoikeus, joka suojaa ihmisen fyysisen vapauden ohella hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan. Oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen antaa suojaa henkilöön käyviä tarkastuksia ja pakolla toteutettavia lääketieteellisiä tai vastaavia toimenpiteitä vastaan.

Oikeudella henkilökohtaiseen koskemattomuuteen on läheinen yhteys perustuslain 10 §:ssä turvattuun yksityiselämän suojaan. Ruumiillisen koskemattomuuden lisäksi henkilökohtaisen koskemattomuuden suojan piiriin kuuluu myös merkittävä puuttuminen yksilön henkiseen koskemattomuuteen silloinkin, kun tällaista puuttumista ei voida katsoa samassa pykälässä kielletyksi ihmisarvon vastaiseksi kohteluksi. Perusoikeuksia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan henkilökohtaisen koskemattomuuden asema perusoikeutena asettaa siihen puuttumiselle korkean kynnyksen. Rajoitusten tulee perustua lakiin ja täyttää tulkintakäytännössä täsmentyvät hyväksyttävyyss- ja välttämättömyysvaatimukset. Tältä osin merkitystä on perustuslakivaliokunnan uudemmallalla tulkintakäytännöllä sekä perusoikeussäännösten ja ihmisoikeussopimusten tarjoaman suojan yhteisvaikutuksella.

Henkilökohtaista turvallisuutta koskeva säännös turvaa kyseistä oikeushyvää julkisen vallan itse toimeenpanemilta loukkauksilta mutta edellyttää myös valtiolta säädössuojaa oikeuksien turvaamiseksi ulkopuolisia loukkauksia vastaan. Erityisesti henkilökohtainen turvallisuus korostaa julkisen vallan positiivisia toimintavelvoitteita yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta. Viranomaisen laiminlyönti toteuttaa vaaran torjumiseksi siltä olosuhteiden valossa edellytettäviä toimenpiteitä voi merkitä mainitun oikeuden loukkausta.

Perustuslain 7 §:n 2 momentin sisältämä ehdottomaan muotoon kirjoitettu ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kielto koskee sekä fyysistä että henkistä kohtelua. Se on tarkoitettu kattamaan kaikki julmat, epäinhimilliset tai halventavat rangaistuksen tai muun kohtelun muodot.

Perustuslain 7 §:n 3 momentti sisältää henkilökohtaista vapautta ja koskemattomuutta täsmen­ täviä säännöksiä. Momentin mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Vapaudenmenetyksen laillisuus tulee voida saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Säännöksen perustelujen mukaan vapaudenmenetyksellä tarkoitetaan samaa kuin vapauden riistämisen, toisin sanoen järjestelyä, jolla henkilöä kielletään ja estetään pois­ tumasta hänelle määrätystä hyvin rajatusta olinpaikasta. Tekoa, jolla ihminen suljetaan omasta tahdostaan riippumatta lukittuun tilaan, pidetään säännöksen tarkoittamana vapaudenmenetyk­ senä. Eräissä tapauksissa myös tiettyyn huoneeseen lukitsemista lievempää tointa voidaan pi­ tää säännöksessä tarkoitettuna vapaudenmenetyksenä, jos vapauden rajoitukset kesto­ nsa, as­ teensa ja aikaansaamansa sosiaalisten suhteiden estymisen vuoksi rinnastuvat lukittuun tilaan sijoittamiseen.

Lastensuojelulain mukainen huostaanotto ei sellaisenaan ole vapaudenriistoa. Kuitenkin lai­ toshuoltona järjestettävässä sijaishuollossa mahdolliset toteutettavat erityisrajoitukset (pois­ tumiskiello, eristäminen ja erityinen huolenpito) voivat tulla tarkasteltavaksi vapaudenriistona.

Euroopan ihmisoikeussopimuksessa käytetystä sääntelytekniikasta poiketen perustuslain 7 §:ään ei ole sisällytetty luetteloa vapaudenriiston hyväksyttävistä perusteista. Osaltaan tästä syystä säännökseen on sisällytetty mielivaltaisten vapaudenriistojen nimenomainen kielto. Mielivaltaisten vapaudenmenetyksen kielto rajoittaa myös lainsäätäjän mahdollisuuksia määrätä vapaudenriistojen perusteista. Se edellyttää, että laissa varmistetaan oikeusturvan säilyminen myös vapaudenmenetyksen yhteydessä. Sama koskee myös puuttumista henkilökohtai­ seen koskemattomuuteen. Esimerkiksi henkilön poistumisen estämisen tai erillään pitämisen ulkopuolelta lukittavassa tilassa (vapaudenmenetyksen) ja samanaikaisten rajoittavien välineiden käytön (puuttuminen henkilökohtaiseen koskemattomuuteen) on molempien täytettävä sään­ nöksessä asetettavat vaatimukset. Vaikka perustuslain 7 §:ään ei sisälly Euroopan ihmisoikeus­ sopimusta vastaavalla tavalla eriteltyjä vapaudenriiston edellytyksiä, ei perusoikeuksien hyväksyttävillä rajoituksilla saa loukata ihmisoikeusvelvoitteita. Säännös rajautuu toisin sanoen kansainvälisoikeudellisen veloitteen kautta Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan si­ sältämiin vapaudenriiston edellytyksiin.

Yksityiselämän suoja

Perustuslain 10 §:ssä säädetään yksityiselämän suojasta. Säännöksen mukaan jokaisen yksi­ tyiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Pykälän 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Pykälän 3 momentin mukaan lail­ la voidaan kuitenkin säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttä­ mättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Lailla voidaan lisäksi säätää välttä­ mättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka ko­ tirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä ja turvallisuustarkastuksessa sekä vapaudenmenetyksen aikana.

Perusoikeusuudistusta koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan pykälän 1 momen­ tissa säännellyn yksityiselämän suojan lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivastaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä. Yksityiselämään kuuluu muun muassa yksilön oikeus

vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön sekä oikeus määrätä itseltään ja ruumiistaan. Yksityiselämä, kunnia ja kotirauha eivät kaikissa tilanteissa ole täysin toisistaan erotettavissa. Perustelujen mukaan yksityiselämä käsitteenä voidaan ymmärtää henkilön yksityistä piiriä koskevaksi yleiskäsitteeksi. Myös perhe-elämä kuuluu säännöksessä tarkoitettun yksityiselämän suojan piiriin, vaikka siitä ei ole säännöksessä erillistä mainintaa. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 17 artiklassa perhe-elämän suoja turvataan yksityiselämän suojan rinnalla.

Perusoikeusuudistuksen esitöissä kotirauhan suojan ydinalueena on eduskunnan perustuslakivaliokunnan omaksuman tulkinnan mukaisesti henkilön asunto, vaikka suoja sinänsä ulottuu laiveammalle. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan kotirauhan piiri kattaa lähikäyttökohtaisesti kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat, kuten hotelli- ja matkustajakotihuoneet sekä asuntovaunut ja matkailuautot. Tällaiset tilat jäävät kuitenkin kotirauhan suojan reuna-alueelle, johon voidaan puuttua lailla helpommin edellytyksin kuin varsinaiseen asuntoon. Valiokunta on kuitenkin korostanut, että esimerkiksi asuntovaunujen ja matkailuautojen rajatarkastukset on tehtävä suurta hienotunteisuutta noudattaen.

Perustuslain 10 §:n 2 momentti turvaa myös jokaiselle oikeuden luottamukselliseen viestintään ilman, että ulkopuoliset saavat oikeudettomasti tiedon hänen lähettämiensä tai hänelle osoitettujen luottamuksellisten viestien sisällöstä. Tämä tarkoittaa esimerkiksi suojaa kirjeiden tai muiden suljettujen viestien avaamista tai hävittämistä sekä puhelujen kuuntelemista tai nauhoittamista vastaan. Säännös ei suojaa vain viestin lähettäjää, vaan kyseessä on molempien viestinnän osapuolten perusoikeus. Säännös suojaa yleisesti luottamuksellisen viestin salaisuutta. Siten suoja koskee kirje- ja puhelinsalaisuuden lisäksi myös teknisen kehityksen mukanaan tuomia uudempia televiestinnän muotoja.

Perustuslain 10 §:n 3 momentissa luetellaan tyhjentävästi mahdollisuudet kotirauhan piiriin ulottuvan tarkastuksen tekemiseen. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että kotirauhan piiriin puuttumisesta on säädettävä lailla ja että puuttuminen on pääsääntöisesti mahdollista vain tärkeän yleisen edun sitä vaatiessa. Lisäksi valiokunta on korostanut, että puuttumisvaltuudet tulee antaa vain virkavastuulla toimivalle henkilölle, jolle ei tulisi antaa oikeutta itse käyttää pakkokeinoja, vaan tarvittaessa olisi turvauduttava poliisin virka-apuun.

Liikkumisvapaus

Perustuslain 9 §:n 1 momentissa säädetään maan sisäisestä liikkumisvapaudesta ja oikeudesta valita asuinpaikka. Säännöksen perustelujen mukaan liikkumisvapauden rajoitusten sallittavuutta arvioitaessa on huomioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten ohella myös perusoikeussuojan ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten määräysten yhteisvaikutus ja tulkinnallinen sopeuttaminen toisiinsa.

Omaisuuksensuoja

Perustuslain 15 §:ssä säädetään omaisuuden suojasta. Säännöksen perustelujen mukaan omaisuudella tarkoitetaan varallisuusarvoisia etuja, joihin kuuluu laajimpana omistusoikeus. Omistusoikeus taas käsittää periaatteessa kaikki ne oikeudet, jotka eivät jollain erityisellä perusteella kuulu jollekin muulle kuin omistajalle tai ole omistusoikeudesta erotetut. Säännöksen turvaamaan omaisuudensuojaan voidaan puuttua tai sitä rajoittaa vain lailla.

Sivistykselliset oikeudet

Perustuslain 16 §:ssä säädetään sivistyksellisistä oikeuksista. Säännöksen mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen ja että oppivelvollisuudesta säädetään lailla. Lisäksi oikeus sisältää julkisen vallan velvollisuuden turvata, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykujensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Myös tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus on turvattu.

Perus- ja ihmisoikeuksien rajoittaminen

Perusoikeuden rajoittamisella tarkoitetaan perusoikeussäännöksen soveltamisalan piirissä olevan oikeuden kaventamista tai perusoikeussäännöksen suojaamaan yksilön oikeusasemaan puuttumista julkisen vallan toimenpitein. Rajoituksen kohteena oleva henkilö ei voi käyttää perusoikeuttaan täysimääräisesti silloin, kun sitä on perustuslain edellyttämässä menettelyssä ja perustuslain sallimalla tavalla rajoitettu.

Perusoikeuksien sallitut rajoitusedellytykset määräytyvät osaksi perusoikeuksia koskevien yleisten oppien ja osaksi joihinkin perusoikeussäännöksiin liittyvien yksinkertaisten tai yksilöityjen lakivarausten taikka sääntelyvarausten perusteella. Siten se, että perusoikeussäännös ei sisällä mainintaa rajoitusmahdollisuudesta ei välttämättä tarkoita, että perusoikeus olisi rajoittamaton, vaan kysymys sen rajoittamisesta ratkaistaan perusoikeuksia koskevien yleisten oppien mukaisesti. Yksilön jonkin toisen perusoikeuden tai muiden ihmisten perusoikeuksien toteuttaminen samoin kuin painavat yhteiskunnalliset intressit saattavat edellyttää henkilön perusoikeuksien rajoittamista. Kollisiotilanne ratkaistaan perusoikeuksien punninnalla, jossa on pyrittävä ratkaisuun, joka parhaiten turvaa perusoikeuksien yhtäaikaisen toteutumisen. Tällaisessa punninnassa perustuslain 7 §:n turvaamilla oikeuksilla on todettu olevan vahva painoarvo. Osa perusoikeussäännöksistä on kirjoitettu kuitenkin siten ehdottomiksi, ettei niiden rajoittaminen tavallisella lailla ole sallittua.

Ehdotusten kannalta keskeisistä perusoikeussäännöksistä perustuslain 7 §:n 2 ja 3 momenttiin sisältyy mainitunlainen ehdoton kieltö. Lisäksi perustuslain 7 §:n 3 momenttiin sisältyy julkiselle vallalle kohdistettu turvaamisvelvoite. Perustuslain 10 §:n 3 momenttiin sisältyy puolestaan yksilöity lakivaraus. Lakivarausten tarkoituksena on määrittää perusoikeuden rajoitusmahdollisuus mahdollisimman täsmällisesti ja tiukasti siten, ettei perustuslain tekstissä anneta avoimempaa valtuutta perusoikeuden rajoittamiseen kuin on välttämättä tarpeen.

Perustuslakivaliokunta on kuvannut perusoikeusuudistusta koskevassa mietinnössään perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä, jotka ovat myöhemmin konkretisoituneet valiokunnan tulkintakäytännössä. Kaikkien rajoitusedellytysten on täyttyttävä samanaikaisesti, jotta perusoikeuden rajoitus ei olisi ristiriidassa asianomaisen perusoikeussäännöksen kanssa. Luettelo ei ole tyhjentävä, vaan muillakin seikoilla voi olla merkitystä arvioitaessa perusoikeuksien rajoittamisen sallittavuutta.

Perusoikeuksia saadaan rajoittaa ainoastaan laintasoisella sääntelyllä. Lailla säätämisen vaatimus perustuu ajatukseen yksilön perusoikeuksien suojaamisella lakiin perustumattomalta puuttumiselta. Lailla säätämisen vaatimus sisältää kiellon delegoida perusoikeuksien rajoittamista koskevaa toimivaltaa lakia alemmalle hierarkiatasolle. Rajoitukset eivät saa perustua asetuksiin, hallinnollisiin määräyksiin tai niin sanottuun laitosaltaan. Lisäksi perustuslain 80 §:n 1 momentti edellyttää lailla säätämistä. Kyseisen säännöksen mukaan yksilön oikeuksien

ja velvollisuuksien perusteista ja asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan, on säädettävä lailla. Lastensuojelulaissa säädetyt rajoitustoimenpiteet puuttuvat sijais-huollossa olevien lasten itsemääräämisoikeuteen siten, että toimenpiteiden käytön edellytyk-sistä ja muista yksityiskohdista ei saada säätää lakia alemman asteisilla säännöksillä. Lakiehdotuksella selkeytettäisiin nykytilannetta säätämällä laintasoisesti nykyisin esimerkiksi luvatta laitoksesta poistuneen lapsen takaisin kuljettamisesta.

Jotta perusoikeudet turvattaisiin kaikissa tilanteissa mahdollisimman laajoina, perusoikeuksien rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä. Rajoitusten olennai-sen sisällön tulee ilmetä laista. Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukset edellyttävät, että kirjoitettujen rajoitusten perusteella voidaan ennakoida rajoitusten todellista käyttöä. Lakiehdotuksessa on määritelty täsmällisesti ja tarkkarajaisesti kunkin laajennettavan rajoitustoimen-piteen kohdalla sen käytölle erikseen säädettävät edellytykset.

Rajoitusten on oltava hyväksyttäviä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Hyväksyt-tävyydellä voidaan ymmärtää esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen vastaavanlaisten määräysten hyväksyttäviä rajoitusperusteita, mikä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kyseiset ra-joitusperusteet olisivat suoraan hyväksyttäviä perusteita rajoittaa perusoikeutta. Perusoikeus-järjestelmän kannalta tarkasteltuna myös toisten yksilöiden perusoikeuksien turvaamispyrki-mys voi muodostaa hyväksyttävän perusteen perusoikeuksien rajoittamiselle. Rajoitus on hy-väksyttävä, jos sen toteuttaminen on välttämätöntä painavamman intressin turvaamiseksi. Hy-väksyttävän rajoitusperusteen tulee kattaa kukin perusoikeuden rajoittaminen erikseen. Hy-väksyttävyyden sisältää myös esimerkiksi sen, ettei rajoitustoimenpiteitä saa käyttää kurinpidol-lisina tai rangaistusluonteisina toimina. Lakiehdotukseen sisältyvien perusoikeuksia rajoittavi-en toimenpiteiden hyväksyttävyyden on rajoitustoimenpiteittäin arvioitu suhteessa toimenpitei-den suojaamiin oikeushyviin. Perusoikeuksien rajoittamisen hyväksyttävyyden perustuu kunkin toimenpiteen kohdalla toisen, rajoituksen kohteena olevaa perusoikeutta painavamman perus-oikeuden turvaamiseen.

Myös suhteellisuusvaatimusta on pidetty yhtenä perusoikeuksien rajoittamisen edellytyksenä. Rajoitusten on oltava välttämättömiä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi ja laajuudel-taan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon. Rajoitusedellytyksiä punnittaessa on varmiste-ttava, että tavoiteltava hyöty on aiheutuvia haittoja merkittävämpää eikä tavoiteltua lopputu-losta pystytä saavuttamaan vähemmällä puuttumisella yksilön perusoikeuksiin. Suhteellisuu-den arviointi perustuu perusoikeuden suojaamien intressien ja perusoikeuksien rajoittamisen taustalla olevien intressien painoarvojen punnintaan. Perustuslain säännöksillä on punninnassa korostunut asema. Jos perusoikeutta rajoittavia toimia lievemmat toimet ovat riittäviä, ei pe-rusoikeutta saa rajoittaa. Lakiehdotuksessa rajoitustoimenpiteiden hyväksyttävyyden ja suh-teellisuuden vaatimuksia on eritelty rajoitustoimenpiteiden käytön yleisiä edellytyksiä koske-vissa säännöksissä ja erikseen rajoitustoimenpiteittäin kutakin rajoitustoimenpidettä koskevas-sa säännöksessä.

Ehdotetun lain mukaan rajoitustoimenpiteiden käyttö olisi sallittua vain sellaisissa lakiehdotuksessa tarkoitetuissa tilanteissa, joissa rajoitustoimenpiteen käyttäminen on välttämätöntä ja lievemmat keinot eivät ole rajoitustoimenpiteen käytön tarkoitus huomioon ottaen soveltuvia tai riittäviä. Lievempien keinojen käyttämättä jättämisen tulisi siten johtua esimerkiksi niiden tilanteeseen soveltumattomuudesta, ei esimerkiksi henkilökunnan vähäisyydestä. Rajoitustoi-menpiteen olisi myös oltava sijaishuollon kannalta perusteltu, tarkoitukseen sopiva ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Jos lapseen kohdistettaisiin useampia rajoitustoi-mia samanaikaisesti tai peräkkäin, niiden yhteisvaikutukseen olisi kiinnitettävä erityistä huo-

miota. Rajoitustoimenpide olisi suoritettava lapsen ihmisarvoa kunnioittaen, mahdollisimman turvallisesti ja hänen perustarpeistaan huolehtien.

Perusoikeuksien rajoittaminen edellyttää myös riittäviä oikeusturvajärjestelyitä. Edellytys kattaa niin muutoksenhakumahdollisuuden kuin muut menettelylliset oikeusturvatakeet. Erilaisia oikeusturvajärjestelyjä on tiettyjä rajoitustoimenpiteitä koskevien muutoksenhakusäännösten lisäksi sisällytetty pykäliin kautta lakiehdotuksen.

Perusoikeuksien ydinaluetta suojaa koskemattomuuden vaatimus. Perustuslakivaliokunnan mukaan tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta. Perusoikeutta ei ole mahdollista rajoittaa niin laajalti, että perusoikeuden keskeinen sisältö menettäisi merkityksensä. Ydinaluetta ei ole pystytty yksiselitteisesti määrittelemään. Lähtökohtaisesti lainsäätäjän liikkumavara on suurempi, jos perusoikeusrajoitukset jäävät perusoikeussuojan reuna-alueille.

Rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Perusoikeuden rajoitus ei voi ulottua niin pitkälle, että sillä loukattaisiin Suomea velvoittavan ihmisoikeussopimuksen määräyksiä. Siten esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artikla asettaa vapaudenriistolle edellytyksiä, jotka on huomioitava rajoitustoimenpiteistä säädettäessä. Myös yksityiselämän suojan rajoitusperusteiden hyväksyttävyyksivaatimusta arviointaessa on otettava huomioon Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 2 kappaleen luettelo sopimuksen turvaamaan yksityiselämään puuttumiselle. Rajoitusperusteita ovat kansallinen ja yleinen turvallisuus, maan taloudellinen hyvinvointi, epäjärjestyksen ja rikollisuuden estäminen, terveyden ja moraalin suojaaminen sekä muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaaminen.

Perusoikeusturvan ja perusoikeuksien pysyvän luonteen kannalta on tärkeää, että rajoitukset pidetään mahdollisimman vähäisinä.

3.2 Lakiehdotuksen yksittäisten pykäläehdotusten tarkastelu

Ehdotetun uuden lastensuojelulain 4a § tarkoituksena on selkeyttää tavanomaisen kasvatuksen ja perusoikeuksiin kajoavien rajoitusten välistä rajanvetoa ja siten vahvistaa lapsen perusoikeuksia. Pykälän mukaan tavanomainen kasvatusta sisältää siihen liittyvien hyväksyttävien rajojen asettamisen, lapsen huolenpidon sekä lapsen iän, kehitystason, kulttuuritaustan sekä muiden yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Sääntely vahvistaa perustuslain 6 §:n mukaista lasten yhdenvertaisuutta, tasa-arvoista kohtelua sekä lasten oikeutta saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Yhtä aikaa tarkoituksena on turvata perustuslain 7 §:n mukainen lapsen oikeus henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen kieltämällä lapsen alistaminen, ruumiillinen kurittaminen sekä muulla tavoin loukkaava kohtelu. Pykälällä vahvistetaan lapsen oikeutta hyvään hoitoon, kasvatukseen ja välttämättömään huolenpitoon sosiaalihuollossa perustuslain 19 §:n mukaisesti. Tavanomaisilla kasvatuksellisilla rajoilla ei puututa lapsen perusoikeuksiin, vaan kysymys on lapsen päivittäisen hoidon ja huolenpidon järjestämisestä ja kasvun ja kehityksen tukemisesta ja turvaamisesta. Hyvään lasta yksilönä kunnioittavaan kasvatukseen luettavien sääntöjen ja rajoitusten tulee olla oikeassa suhteessa niiden tavoitteeseen. Tällainen hyväksyttävä tavoite voi olla esimerkiksi lapsen suojaaminen vaaratilanteelta. Sääntelyllä turvataan siten myös lapsen oikeutta liikkumisvapauteen (9 §), yksityiselämän suoja (10 §), uskonnon ja omantunnon vapauteen (11 §), omaisuuden suojaan (15 §), sivistyksellisiin oikeuksiin (16 §) sekä omaan kieleen ja kulttuuriin (17 §).

Julkisen vallan velvollisuus on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen perustuslain 22 §:n nojalla. Lisäksi Suomen valtio on sitoutunut lapsen oikeuksien sopimuksen mukaisesti takaamaan lapsen hyvinvoinnille välttämättömän suojelun ja huolenpidon huomioiden vanhempien, laillisten huoltajien tai muiden lapsesta oikeudellisessa vastuussa olevien henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet. Näitä perus- ja ihmisoikeuksia vahvistetaan lakiehdotuksen 30 §:ssä, säätämällä tarkennus vanhemmille tehtävään asiakassuunnitelmaan, jossa olisi arvioitava, millä tavoin vanhemmille järjestettävän erityisen tuen avulla voidaan edistää perheen jälleen yhdistämistä. Tämä tarkoittaisi, että vanhempien palvelujen ja tuen arvioinnin lisäksi olisi arvioitava myös niitä palveluja, jotka edesauttavat ja tukevat edellytyksiä perheen jälleenyhdistämiseen.

Rajoitusten tarkkarajaisuutta ja viimesijaisuutta täsmennettäisiin 30 a §:llä. Sen mukaan lapselle tulisi aina hoito- ja kasvatussuunnitelma, jos lapseen on kohdistettu rajoitustoimenpiteitä. Hoito- ja kasvatussuunnitelman tarkoituksena on lapsen hyvän kohtelun turvaaminen ja rajoitusten ennaltaehkäiseminen. Esityksellä vahvistettaisiin perustuslain 7 §:n mukainen lapsen oikeus henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen kieltämällä lapseen kohdistuva epäasiallinen ja loukkaava kohtelu. Pykälällä vahvistetaan lapsen oikeutta hyvää hoitoon, kasvatukseen ja välttämättömään huolenpitoon sosiaalihuollossa perustuslain 19 §:n mukaisesti silloinkin, kun lapseen joudutaan kohdistamaan laissa hyväksytyjä rajoituksia.

Perusoikeuslain 16 §:n mukaiset lapsen sivistykselliset oikeudet kirjattaisiin erikseen lastensuojelulain 52 a §:än. Tällä painotettaisiin varhaiskasvatuksen tai koulun ja lastensuojelun yhteistyötä jo sijaishuoltoa valmisteltaessa sekä selkeytettäisiin sitä, että lapsen sivistyksellisiä oikeuksia ei voida rajoittaa lastensuojelulain mukaisella rajoitteella. Säännös liittyy myös perustuslain 6 §:n 3 momentin edellytykseen siitä, että lapsia keskenään tulee myös kohdella yhdenvertaisesti. Sijaishuollossa olevaa lasta ei voida asettaa eriarvoiseen asemaan varhaiskasvatuksen tai perusopetuksen osalta.

Lastensuojelulain 60 §:n mukaan henkilöstön määrä on suhteutettava asiakaskunnan tarpeisiin ja henkilöstön riittävästä osaamisesta ja perehdytyksestä on huolehdittava. Tälläkin säännöksellä turvattaisiin perustuslain 7 ja 19 §:n mukaisia lapsen oikeuksia.

Voimassa olevan lastensuojelulain nojalla huostaan otetun lapsen sijaishuollon aikana voidaan lapsen perustuslaissa turvattuja perusoikeuksia ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuja oikeuksia lapsen hoidon ja huollon turvaamiseksi tai lapsen oman tai toisen henkilön hengen, terveyden tai turvallisuuden varmistamiseksi joutua perustellusti ja välttämättömästä syystä rajoittamaan. Rajoittamisen perusedellytykset on säädetty nykyisen lastensuojelulain 64 §:ssä. Ehdotetussa uudessa lain 61 a §:ssä sekä rajoitusten että rajoitustoimenpiteiden käytön yleisiä edellytyksiä tarkennettaisiin. Pykälässä selkeytettäisiin ja vahvistettaisiin rajoituksen viimesijaisuutta, suhteellisuusperiaatetta, lievimmän puuttumisen periaatetta sekä toimenpiteen välttämättömyyttä vakavan terveyteen kohdistuvan vaaran, ruumiillisen koskemattomuuden tai merkittävän omaisuusvahingon ehkäisemiseksi. Pykälässä säädettäisiin myös siitä, että rajoitus on toteutettava lapsen ihmisarvoa kunnioittaen, mahdollisimman turvallisesti ja hänen perustarpeistaan huolehtien. Rajoituksen käyttö on lopetettava heti, kun rajoittaminen ei enää ole välttämätöntä. Rajoitusta ei saa käyttää rangaistuksena tai kurinpitokeinona eikä sen käytöllä saa aiheuttaa lapselle tarpeettomasti vahinkoa tai haittaa. Rajoitusta ei voida käyttää, mikäli sen käyttämisen tarve johtuu lapsen tarvitsemien palvelujen ja hoidon puutteesta, henkilökunnan vähäisyydestä tai muista vastaavista sijaishuoltopaikkaan liittyvien taloudellisten ja toiminnallisten edellytysten puuttumisesta. 61 a § vahvistaisi perustuslain 7 §:n 2 momentin vaatimaa ihmisarvoista kohtelua.

Esityksen 61 b §:ssä esitetään palvelujen tuottajalle velvollisuutta vastaa siitä, että lastensuojelulaitoksessa, jossa lastensuojelulain nojalla sijoitetun lapsen hoito ja huolenpito järjestetään, laaditaan yleinen hyvää kohtelua koskeva suunnitelma. Yleinen hyvää kohtelua koskeva suunnitelma vahvistaisi rajoitusten ennaltaehkäisyä ja tarvetta ja parhaimmillaan vähentäisi sijaishuoltopaikassa oleviin lapsiin kohdistuvia rajoituksia ja niiden käyttöä. Näin ollen tälläkin säännöksellä turvattaisiin perustuslain 7 ja 19 §:n mukaisia lapsen oikeuksia.

Voimassa oleva lain 65 § kajoaa lapsen perustuslain 15 §:n mukaiseen omaisuuden suojaan. Tätä esitetään laajennettavan niin, että voimassaolevan säännöksen lisäksi laitoksen johtaja tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö voisi harkintansa mukaan ottaa laitoksen haltuun lapsella hallussaan olevat tupakkatuotteet ja nikotiininesteet. Säännös ei oikeuttaisi tarkastamaan tai katsastamaan lasta tupakkatuotteiden ja nikotiininesteiden löytämiseksi. Säännös ei oikeuttaisi omaisuuden ja lähetysten tarkastamiseen tai lapsen huoneen tutkimiseen yksinomaan kyseisten tuotteiden etsimiseksi. Säännöksen tarkoituksena on suojella lapsen terveyttä ja kehitystä sekä selkeyttää laitoksen henkilökunnan mahdollisuuksia toimia lain mukaisesti tilanteessa, jossa lapsella on tupakkatuotteita tai nikotiininesteitä hallussaan, vaikka hän ei ikänsä puolesta ole oikeutettu niitä pitämään hallussaan tupakkalain nojalla. Säännöksellä suojattaisiin siten lapsen oikeutta elämään (7§) ja välttämättömään huolenpitoon perustuslain 19 §:n mukaisesti.

Henkilöntarkastuksessa ja -katsastuksessa on kyse perustuslaissa taatusta henkilökohtaisen koskemattomuuden suojasta. Henkilöntarkastuksesta säädetään voimassaolevan lain 66 §:n 1 momentissa ja henkilönkatsastuksesta 66 §:n 2 momentissa. Esityksessä henkilöntarkastus ja -katsastus esitetään erotettavan eri pykäliksi selventämään näiden toimenpiteiden eroa.

Voimassa olevaa henkilöntarkastusta esitetään laajennettavan uudessa 66 §:ssä siten, että toimenpide olisi sallittu myös tilanteessa, jossa on perusteltu syy epäillä, että lapsella on vaatteissaan tai muutoin yllään aineita tai esineitä, jotka todennäköisesti vakavasti haittaavat lapsen oman tai toisten lasten sijaishuollon järjestämistä tai laitoksen yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Säännöksen tarkoituksena on turvata lapsen itsensä sekä muiden sijaishuollossa olevien lasten oikeutta elämään (7§) ja välttämättömään huolenpitoon sekä turvallisuuteen sosiaalihuollossa perustuslain 19 §:n mukaisesti.

Voimassa olevassa lastensuojelulaissa 67 §:ssä on rajoitettu lapsen perustuslain 10 §:n mukaista yksityiselämän suojaa sekä 12 §:n mukaista sananvapauden ja julkisuuden suojaa. Kyseinen 67 § mahdollistaa omaisuuden ja lähetysten tarkastamisesta sekä niiden luovuttamatta jättämisen. Kyseistä rajoitusta laajennettaisiin siten, että laitoksen haltuun saadaan ottaa lapsella olevat lapsen oman tai toisten lasten sijaishuollon järjestämistä tai laitoksen yleistä järjestystä todennäköisesti vakavasti haittaavat muut kuin päihdyttävät aineet, niiden käyttöön tarkoitetut välineet tai vaaralliset esineet. Lapsen voi kohdistua esimerkiksi yhteydenpidonrajoitus tai liikkumisvapauden rajoitus ja tätä rikkoakseen lapsi hankkii itselleen toisen puhelimen tai yhteydenpitolaitteen. Jotta karkaaminen tai luvaton yhteydenpito voidaan estää, voi olla välttämätöntä, että laitoksella on mahdollisuus tarkastaa, että lapsella ei voi kiertää asetettuja rajoituksia. Vain näin voidaan varmistaa lapsen turvallisuus ja välttämätön huolenpito perustuslain 19 §:n mukaisesti.

Voimassa olevan lastensuojelulain 69 §:n perusteella lapsen perustuslain 9 §:n mukaiseen liikkumisvapauden rajoitukseen voidaan puuttua. Säännös ei muuttaisi voimassaolevaa tilannetta, vaan vain selkeyttäisi olemassa olevaa tilaa. Sosiaalityöntekijä voi tehdä suoraan pidemmän maksimissaan 30 vuorokautta kestävä rajoituksen. Säännös ei edellytä, että liikkumisvapauden rajoituksessa olisi aina tehtävä ensin laitoksen tekemä 7 päivän rajoitus ja vasta sitten sosiaalityöntekijä voisi tehdä pidemmän rajoituksen.

Lastensuojelulakiin esitetään lisättäväksi uusi 69 a §, joka koskee luvatta laitoksesta poistuneen lapsen kuljettamista. Säännös kajoaa perustuslain 7 §:n takaamaan henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen sekä perustuslain 9 §:n takaamaan liikkumisvapauteen. Tällä hetkellä ei ole olemassa säännöksiä siitä, kuka voi kuljettaa ja saattaa luvattomasti laitoksesta poistuneen tai sinne palaamatta jääneen lapsen takaisin lastensuojelulaitokseen. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän sekä lapsen hoidosta ja kasvatuksesta sijaishuollossa vastaavan työntekijän tulee huolehtia lapsen huollon jatkuvuuden turvaamisesta yhteistyöstä lapsen, vanhempien, huoltajien ja sijaishuoltopaikan edustajan kanssa voimassaolevan 52 §:n mukaisesti. Lapsen huollon jatkuvuuden turvaamisen voidaan katsoa sisältävän velvollisuuden etsiä ja kuljettaa karkumatalla oleva lapsi takaisin laitokseen. Säännöksellä vahvistettaisiin perustuslain 7 §:n mukaista lapsen oikeutta elämään ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen, koska karkumatalla oleva lapsi on erityisen haavoittuvassa asemassa ja vaarassa joutua kaltoinkohdeksi. Kuljettamisesta itsessään ei ole ollut varsinaista sääntelyä ja käytännössä lasten kiinniottoon, noutamiseen ja kuljettamiseen on käytetty myös yksityisiä palveluntuottajia. Yksityisillä palvelujen tuottajilla ei ole kuitenkaan oikeutta käyttää voimakeinoja tai lastensuojelulain mukaisia rajoitustoimenpiteitä. Uudella säännöksellä suojattaisiin myös lapsen oikeutta välttämättömään huolenpitoon perustuslain 19 §:n mukaisesti.

Lapsen etsinnästä ja kuljettamisesta olisi aina tehtävä sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetun lain (254/2015) mukaisesti kirjaukset lapsen asiakasasiakirjoihin. Kirjaus mahdollistaa kuljetuksen toteuttamisen jälkikäteisen valvonnan. Tämä vahvistaisi lapsen perustuslain turvaamaa oikeusturvaa (21 §)

Lapsen kuljettamisen toteuttava henkilö voisi tehdä lapselle 66 §:ssä säädetyin edellytyksin ja tavoin henkilöntarkastuksen kuljetuksen turvallisuuden varmistamiseksi. Lisäksi lapsen hallussa olevat 65 §:ssä tarkoitetut aineet ja esineet voitaisiin ottaa kuljettamisen ajaksi lasta kuljettavan henkilön haltuun. Uuden pykälän mukaan lapsen kuljettamisen toteuttavalla henkilöllä olisi mahdollisuus myös pitää lasta lyhytaikaisesti kiinni kuljetuksen aikana kuljetuksen turvallisuuden varmistamiseksi, jos lapsi sekavan tai uhkaavan käyttäytymisensä perusteella todennäköisesti vahingoittaisi itseään tai muita ja kiinnipitäminen on lapsen oman tai toisen henkilön hengen, terveyden tai turvallisuuden välittömän vaarantumisen vuoksi välttämätöntä. Säännöksellä turvattaisiin siten lapsen oikeutta elämään (7 §) sekä välttämättömään huolenpitoon (19 §).

Voimassaolevan lastensuojelulain 70 § sallii lapsen eristämisen tilanteessa, jossa lapsi käyttäytymisensä perusteella on vaaraksi itselleen tai muille taikka jos eristäminen on muusta erityisen perustellusta syystä lapsen hengen, terveyden tai turvallisuuden kannalta välttämätöntä. Eristämistä ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi kuin lapsen huolenpito ja hoito välttämättä edellyttävät. Perustuslain 7 §:n takaamaan henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen kajoavan eristämisen enimmäisaikaa esitetään lyhennettäväksi nykyisestä 24 tunnista 12 tuntiin. Samoin jatkopäätöksen pituus esitetään lyhennettäväksi nykyisestä 24 tunnista 12 tuntiin. Näin perusoikeuksiin kajoavan rajoitteen käyttöä tiukennettaisiin vahvistaen lapsen perusoikeuksia.

Perustuslain 21 §:n mukaista oikeusturvaa vahvennettaisiin säätämällä aluehallintovirastojen velvollisuudeksi valvontaa toteuttaessaan ja sijaishuoltopaikoissa valvontakäyntejä tehtäessä, kuulla lasten näkemyksiä ja kokemuksia. Samalla vahvistettaisiin lasten oikeutta olla osallisena ja ilmaista oma mielipiteensä omassa asiassaan.

Ehdotus täyttää perustuslain edellyttämät täsmällisyyden, tarkkarajaisuuden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset. Myös yksilön oikeusturva on asianmukaisesti järjestetty. Lakiehdotus

HE 237/2018 vp

voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Ehdotuksesta olisi kuitenkin perusteltua hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

lastensuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan lastensuojelulain (417/2007) 64 §, sellaisena kuin se on laissa 88/2010,
muutetaan 30, 60, 65—67, 69, 70, 74 ja 80 § sellaisina kuin niistä ovat 30 § osaksi laissa 1302/2014, 60 § laissa 297/2016, 67, 69, 70 ja 74 § osaksi laissa 88/2010, 65 § osaksi laissa 1111/2017 sekä 80 § laeissa 1566/2009 ja 925/2011, ja
lisätään lakiin uusi 4 a, 30 a, 32 a, 52 a, 61 a, 61 b, 66 a, 69 a ja 74 a § seuraavasti:

4 a §

Lapsen oikeus tasapainoiseen kehitykseen ja hyvinvointiin

Lastensuojelun on edistettävä lapsen oikeutta tasapainoiseen kehitykseen ja hyvinvointiin siten kuin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 1 §:ssä säädetään. Lastensuojelun on tuettava lapsen ikään ja kehitystasoon nähden tavanomaisen kasvatuksen toteutumista. Tavanomainen kasvatusta sisältää lapsen iän, kehitystason, kulttuuritaustan sekä muiden yksilöllisten tarpeiden mukaisen huolenpidon ja siihen liittyvien objektiivisesti hyväksyttävien rajojen asettamisen.

Lapsen tavanomaiseen kasvatukseen ja huolenpitoon ei saa sisältyä alistamista, ruumiillista kurittamista eikä lasta muulla tavoin loukkaavaa kohtelua. Lapsen tavanomainen kasvatusta ei saa sisältää jäljempänä 11 luvussa tarkoitettuja rajoituksia.

Rajoitusten käytön edellytyksistä ja päätöksentekovelvollisuudesta säädetään erikseen 11 luvussa.

30 §

Asiakassuunnitelma

Lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on tehtävä asiakassuunnitelma.

Asiakassuunnitelma on laadittava ja tarkistettava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhteistyössä lapsen ja huoltajan sekä tarvittaessa lapsen muun laillisen edustajan, vanhemman, muun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavan tai lapselle läheisen henkilön ja lapsen huoltoon keskeisesti osallistuvan tahon kanssa. Asiakassuunnitelmaan kirjataan ne olosuhteet ja asiat, joihin pyritään vaikuttamaan, lapsen ja hänen perheensä tuen tarve, palvelut ja muut tukitoimet, joilla tuen tarpeeseen pyritään vastaamaan, sekä arvioitu aika, jonka kuluessa tavoitteet pyritään toteuttamaan. Asiakassuunnitelmaan on kirjattava myös asianomaisten eriävät näkemykset tuen tarpeesta ja palvelujen sekä muiden tukitoimien järjestämisestä. Asiakassuunnitelma on tarkistettava tarvittaessa, kuitenkin vähintään kerran vuodessa.

Huostaan otettua lasta koskevaan asiakassuunnitelmaan kirjataan lisäksi sijaishuollon tarkoitus ja tavoitteet, erityisen tuen ja avun järjestäminen lapselle, hänen vanhemmilleen, huoltajilleen tai muille lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaaville henkilöille sekä se, miten lapsen terveydenhuolto, varhaiskasvatusta ja perusopetus järjestetään. Lisäksi suunnitelmaan kirjataan, miten toteutetaan lapsen yhteydenpito ja yhteistoiminta hänen vanhempiensa ja muiden hänel-

le läheisten henkilöiden kanssa ja miten samalla otetaan hänen etunsa mukaisella tavalla huomioon tavoite perheen jälleenyhdistämisestä.

Huostaan otetun lapsen vanhemmille on laadittava vanhemmuuden tukemiseksi erillinen asiakassuunnitelma, jollei sen laatimista ole pidettävä tarpeettomana. Suunnitelmassa on arvioitava muun palveluntarpeen arvioinnin lisäksi myös, millä tavoin vanhemmille järjestettävän erityisen tuen avulla voidaan edistää perheen jälleen yhdistämistä. Suunnitelma laaditaan tarvittaessa yhteistyössä muun sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa.

Jälkihuollossa olevaa lasta tai nuorta koskevaan asiakassuunnitelmaan kirjataan jälkihuollon tarkoitus ja tavoitteet sekä erityisen tuen ja avun järjestäminen lapselle tai nuorelle ja hänen vanhemmilleen, huoltajilleen tai muille hänen hoidostaan ja kasvatuksestaan vastaaville.

30 a §

Asiakassuunnitelman täydentäminen

Sijaishuoltoapaikan tulee täydentää asiakassuunnitelmaa tarvittaessa erillisellä hoito- ja kasvatussuunnitelmalla. Jos lapselle ei ole aiemmin laadittu hoito- ja kasvatussuunnitelmaa, tulee se laatia viipymättä, jos lapseen on kohdistettu sijaishuollossa rajoituksia tai on todennäköistä, että lapsen tullaan kohdistamaan rajoituksia. Hoito- ja kasvatussuunnitelman tarkoituksena on havainnollistaa asiakassuunnitelmaan kirjatut tavoitteet ja kuvata yksityiskohtaisesti, miten lapsen tarpeisiin vastataan turvaten lapsen hyvä kohtelu.

Hoito- ja kasvatussuunnitelma on tehtävä yhdessä lapsen kanssa. Hoito- ja kasvatussuunnitelmaa varten on kuultava myös lapsen huoltajia, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta tai mahdotonta. Hoito- ja kasvatussuunnitelma on toimitettava tiedoksi lapsen asioista vastaavalle sosiaalivirastolle.

32 a §

Tieto käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista

Lapselle ja hänen lailliselle edustajalleen ja huoltajalleen on viipymättä annettava tieto tämän lain mukaisten päätösten ja toimenpiteiden sisällöstä ja perusteista sekä käytettävissä olevista muutoksenhaku- ja oikeussuojakeinoista. Lapsen vanhemmalle on annettava tieto 89 §:n 1 ja 2 momentin mukaisista muutoksenhakukelpoisista päätöksistä, vanhempaan kohdistuvasta yhteydenpidon rajoituksesta ja muusta päätöksestä, joka on tarpeellista saattaa vanhemman tietoon. Tiedot on annettava ymmärrettävässä muodossa ja saavutettavalla tavalla ottaen huomioon lapsen ikä ja kehitystaso sekä vastaanottajan kommunikaatiomenetelmä.

Jos lapseen on kohdistettu tämän lain mukainen rajoitus, kiireellinen sijoitus tai huostaanotto hänen ollessaan tilassa, jossa hän ei ole kyennyt ymmärtämään toimenpiteen merkitystä, hänelle on annettava 1 momentissa tarkoitetut tiedot heti, kun hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen.

Sijaishuoltoa koskevat yleiset säännökset

52 a §

Sivistykselliset oikeudet sijaishuollon aikana

Lapsella on oikeus varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen sijaishuollon aikana siten kuin niistä säädetään varhaiskasvatuslaissa (540/2018) ja perusopetuslaissa (628/1998). Lapsen asiakassuunnitelmaan on kirjattava, miten hänen varhaiskasvatuksensa tai perusopetuksensa järjestetään sijaishuollon aikana.

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän tulee tehdä yhteistyötä varhaiskasvatuksen tai perusopetuksen järjestäjän kanssa lapsen kodin ulkopuolisen sijoituksen valmistelun aikana sekä sijoituksen aikana.

Lapsen hoidosta ja kasvatuksesta sijaishuollossa vastaavan työntekijän tulee toimia yhteistyössä varhaiskasvatuksen tai perusopetuksen järjestäjän kanssa.

60 §

Henkilöstö

Lastensuojelulaitoksessa on oltava lasten ja nuorten tarvitsemaan hoitoon ja kasvatukseen nähden riittävä määrä sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuja sosiaalihuollon ammattihenkilöitä sekä muuta henkilöstöä.

Laitoksen hoito- ja kasvatustehtävistä vastaavan johtajan tulee täyttää sosiaalihuoltolain 46 a §:n 3 momentissa säädetyt edellytykset.

Hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön määrässä ja henkilöstörakenteessa on otettava huomioon toimintayksikön asiakaskunnan erityistarpeet ja toiminnan luonne. Henkilöstön riittävästä määrästä, osaamisesta ja perehdytyksestä on huolehdittava siten, etteivät niihin liittyvät puutteet aiheuta rajoitusten käyttämistä, lapsen turvallisuutta vaarantavia ja ihmisarvoa alentavia rajoitustoimenpiteiden toteuttamistapoja ja käytäntöjä.

11 luku

Rajoitukset sijaishuollossa

61 a §

Rajoitusten käytön yleiset edellytykset

Tämän luvun mukaisia rajoituksia saadaan käyttää vain, jos:

1) rajoitus on lapsen hoidon ja huolenpidon tai sijaishuoltoon johtaneen päätöksen tarkoituksen toteuttamisen kannalta perusteltu ja tarkoitukseen sopiva;

2) rajoituksen käyttäminen on välttämätöntä lapsen oman taikka muiden henkilöiden terveyden vakavan vaarantumisen vuoksi, ruumiillisen koskemattomuuden turvaamiseksi taikka merkittävän omaisuusvahingon ehkäisemiseksi;

3) rajoitus on oikeassa suhteessa suojeltavaan etuun nähden;

4) lapsen mielipide rajoituksesta on selvitetty 20 §:n mukaisesti, ellei se ole ilmeisen mahdollista;

5) muut, lievemmat keinot eivät ole tilanteeseen soveltuvia.

Rajoitus on toteutettava lapsen ihmisarvoa kunnioittaen, mahdollisimman turvallisesti ja hänen perustarpeistaan huolehtien. Rajoitus ei saa sisältää alistamista, kurittamista eikä muulla tavoin loukkaavaa kohtelua. Rajoituksen käyttö on lopetettava heti, kun rajoittaminen ei enää ole välttämätöntä. Rajoitusta ei saa käyttää rangaistuksena eikä sen käytöllä saa aiheuttaa lapselle vahinkoa tai häitää.

61 b §

Yleinen hyvää kohtelua koskeva suunnitelma

Palvelujen tuottaja vastaa siitä, että lastensuojelulaitoksessa, jossa tämän lain nojalla sijoitetun lapsen hoito ja huolenpito järjestetään, laaditaan yleinen hyvää kohtelua koskeva suunnitelma osana omavalvontasuunnitelmaa.

Yleisen hyvää kohtelua koskevan suunnitelman tulee sisältää tiedot:

- 1) toimenpiteistä lasten ikätasaisen itsemääräämisoikeuden vahvistamiseksi, tukemiseksi ja ylläpitämiseksi;
- 2) menettelytavoista ja 4 a §:ssä tarkoitetuista kasvatuseriaateista ja toimintayksikön tavanomaiseen kasvatukseen liittyvistä säännöistä ja käytännöistä, joiden avulla sijaishuolto toteutetaan ensisijaisesti ilman tässä laissa tarkoitettuja rajoituksia;
- 3) siitä, miten rajoitusten käytön yhteydessä huolehditaan kaikkien yksikössä olevien lasten turvallisuudesta;
- 4) siitä, miten palvelujen tai hoidon toteuttamiseen osallistuvien henkilöiden ja muiden toimintayksikössä työskentelevien tai oleskelevien turvallisuudesta huolehditaan rajoitusten käytön yhteydessä ja muissa tilanteissa, joissa heihin saattaa kohdistua väkivallan uhkaa;
- 5) siitä, miten tässä laissa tarkoitettut rajoitukset toteutetaan ja missä tilanteissa niitä voidaan käyttää;
- 6) yleisistä toimintatavoista rajoitusten käytön jälkeen;
- 7) siitä, kuinka lapsille kerrotaan heidän muutoksenhaku- ja kantelumahdollisuuksistaan.

Yleisen hyvää kohtelua koskevan suunnitelman laatimisessa ja sen tarkistamisessa on kuuluttava toimintayksikköön sijoitettuja lapsia ja heille on annettava mahdollisuus osallistua suunnitelman tekemiseen. Valmis suunnitelma tulee käydä yhdessä läpi yksikköön sijoitettujen lasten kanssa ja suunnitelma tulee sijoittaa kaikkien nähtäville. Suunnitelmaa tulee arvioida ja tarkistaa vuosittain.

65 §

Aineiden ja esineiden haltuunotto

Jos lapsella on hallussaan päihtymistarkoituksessa käytettävää ainetta tai tällaisen aineen käyttöön erityisesti soveltuvia välineitä, ne on otettava laitoksen haltuun. Samoin on otettava laitoksen haltuun lapsella olevat aineet ja esineet, jotka on tarkoitettu lapsen itsensä tai toisen henkilön vahingoittamiseen. Laitoksen haltuun saadaan ottaa aineet ja esineet, jotka ominaisuuksiensa puolesta soveltuvat vaarantamaan lapsen omaa tai toisen henkilön henkeä, terveyttä tai turvallisuutta tai vahingoittamaan omaisuutta, jos on todennäköistä, että lapsi käyttää aineita tai esineitä tässä momentissa tarkoitettulla tavalla. Haltuun otetun omaisuuden luovuttamiseen tai hävittämiseen sovelletaan, mitä muussa laissa säädetään. Alkoholilaissa (1102/2017) tarkoitettua alkoholijuoman tai muun alkoholipitoisen aineen hävittämisestä säädetään mainitun lain 86 §:ssä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua haltuunoton voi tehdä laitoksen johtaja tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Asiasta on viipymättä ilmoitettava johtajalle tai hänen määräämälleen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalla henkilöllä, jonka tulee tehdä haltuunotosta päätös, jollei omaisuutta palauteta.

Laitoksen haltuun saadaan lisäksi ottaa lapsella olevat lapsen oman tai toisten lasten sijaishuollon järjestämistä tai laitoksen yleistä järjestystä todennäköisesti vakavasti haittaavat muut kuin 1 momentissa tarkoitettut aineet ja esineet. Haltuunotosta tekee päätöksen laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Toimenpidettä ei saa jatkaa pidempään kuin se tässä momentissa tarkoitettua syytä ja lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta on välttämätöntä.

Jos lapsella on hallussaan tuotteita, joita alle 18-vuotias ei tupakkalain (549/2016) 118 §:n mukaan saa pitää hallussaan, voidaan ne ottaa laitoksen haltuun. Haltuunoton voi tehdä laitoksen johtaja tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Haltuunotosta tekee päätöksen laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö, jollei omaisuutta palauteta.

Haltuun otettu omaisuus on viimeistään sijaishuollon päättyessä laitoksessa palautettava lapselle, jollei omaisuuden palauttamisesta tai hävittämisestä muussa laissa toisin säädetä.

66 §

Henkilöntarkastus

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on vaatteissaan tai muutoin yllään 65 §:n 1 tai 3 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä, hänelle saadaan asian tutkimiseksi tehdä henkilöntarkastus.

Tarkastuksen tekee laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Tarkastus on tehtävä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan toisen henkilön läsnä ollessa, jollei erityisestä syystä muuta johdu.

Tarkastuksen tekijän ja siinä läsnä olevan henkilön on oltava lapsen kanssa samaa sukupuolta, jollei kyseessä ole terveydenhuollon ammattihenkilö. Henkilöntarkastuksen suorittava ja siinä läsnä oleva henkilö voi kuitenkin olla eri sukupuolta kuin lapsi, jos toimenpiteen suorittaminen välittömästi on välttämätöntä lapsen tai toisen henkilön turvallisuuden varmistamiseksi.

66 a §

Henkilönkatsastus

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsi on käyttänyt 65 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita, häneen saadaan kohdistaa henkilönkatsastus, joka voi käsittää puhalluskokeen suorittamisen tai veri-, hius-, virtsa- tai sylkinäytteen ottamisen. Jos lapsi, jolle laitoksen toimesta on tehty henkilönkatsastus, kiistää 65 §:n 1 momentissa tarkoitettujen päihteiden käytön, tai se on muuten henkilönkatsastuksen tuloksen luotettavuuden selvittämisen kannalta tarpeen, on näyte asianmukaisesti lähetettävä tarkistettavaksi.

Henkilönkatsastuksen toimittamisesta päättää laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö.

Henkilönkatsastuksen toimittaa laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö tai muu tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon suorittanut henkilö. Jos henkilönkatsastuksen toimittaa muu kuin terveydenhuollon ammattihenkilö, läsnä on oltava laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva toinen henkilö tai muu tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon suorittanut henkilö. Verinäytteen saa ottaa vain terveydenhuollon ammattihenkilö. Katsastus tulee tehdä niin, ettei siitä aiheudu tarpeetonta haittaa lapselle.

Henkilönkatsastuksen suorittavan ja siinä läsnä olevan henkilön on oltava lapsen kanssa samaa sukupuolta, jollei kyseessä ole terveydenhuollon ammattihenkilö. Katsastuksen suorittava ja siinä läsnä oleva henkilö saavat kuitenkin olla eri sukupuolta kuin lapsi, jos toimenpiteen suorittaminen välittömästi on välttämätöntä lapsen tai toisen henkilön turvallisuuden varmistamiseksi.

67 §

Omaisuuuden, lähetysten ja tilojen tarkastaminen ja lähetysten luovuttamatta jättäminen

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on hallussaan 65 §:n 1 tai 3 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä taikka lapsen olinpaikka on sijaishuollon tarkoituksen toteuttamiseksi kiireellisesti selvitettävä, saadaan hänen käytössään olevat tilat tai hallussaan oleva omaisuus tarkastaa.

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapselle osoitettu kirje tai siihen rinnastettava muu luotamuksellinen viesti taikka muu lähetys sisältää 65 §:n 1 tai 3 momentissa tarkoitettuja aineita

tai esineitä, saadaan lähetyksen sisältö tarkastaa kirjettä tai muuta luottamuksellista viestiä lukematta.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu tarkastamisesta päättää ja tarkastamisen tekee laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Tarkastaminen on tehtävä lapsen ja laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan toisen henkilön läsnä ollessa. Lapsen käytössä olevat tilat tai hallussa oleva omaisuus voidaan kuitenkin erityisestä syystä tarkastaa myös lapsen tai toisen henkilön läsnä olematta. Lapselle tulee selvittää tarkastuksen syy.

Lisäksi 13 b §:ssä tarkoitettulla lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on oikeus erityisestä syystä tehdä päätös siitä, että 2 momentissa tarkoitettu viesti on jätettävä kokonaan tai osaksi toimittamatta tai muu lähetyksen kokonaan tai osaksi luovuttamatta lapselle, jos viestin tai lähetyksen sisällön voidaan olosuhteet kokonaisuutena huomioon ottaen perustellusti arvioida vakavasti vaarantavan lapsen tai toisen henkilön henkeä, terveyttä, turvallisuutta tai kehitystä. Lähetyksen viipymättä toimitettava lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle päätöksentekoa varten. Päätöksen tekemistä varten sosiaalityöntekijä saa lukea kirjeen tai muun luottamuksellisen viestin, jos yksittäistapauksessa on perusteltua syytä epäillä viestin sisällön voivan vaarantaa lapsen tai toisen henkilön henkeä, terveyttä, turvallisuutta tai kehitystä.

69 §

Liikkumisvapauden rajoittaminen

Lapselle saadaan, jos se on hänen huoltonsa kannalta välttämätöntä ja jos se on lapsen edun mukaista, asettaa määräajaksi kieltä poistua laitoksen alueelta, laitoksesta tai tietyn asuinyksikön tiloista, jos:

- 1) lapsen sijaishuoltoon johtanut päätös on tehty sillä perusteella, että hän on vaarantanut vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihteitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikollisen teon tai muulla niihin verrattavalla käyttäytymisellään;
- 2) lapsi käyttäytyy laitoksessa 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla; tai
- 3) rajoitus on lapsen hoidon tai huollon kannalta muutoin tarpeen lapsen suojelemiseksi häntä itseään vakavasti vahingoittavalta käyttäytymiseltä.

Laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö voi päättää yhteensä enintään seitsemän vuorokautta kestävästä liikkumisvapauden rajoittamisesta. Jos rajoittamista on tarpeen jatkaa tai jos rajoitus alun perin määrätään seitsemää vuorokautta pidemmäksi ajaksi, rajoittamisesta tekee päätöksen 13 b §:ssä tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Asiasta on viipymättä ilmoitettava lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle päätöksen tekemistä varten. Yhtäjaksoisesti rajoittaminen saa jatkua enintään 30 vuorokautta.

Liikkumisvapauden rajoittamista ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi kuin lapsen hoito ja kasvatusta välttämättä edellyttävät. Toimenpide on myös lopetettava heti, kun se ei enää ole 1 momentissa tarkoitettulla tavalla välttämätön.

69 a §

Luvatta laitoksesta poistuneen lapsen kuljettaminen

Jos lapsi on poistunut luvattomasti laitoksesta tai ei palaa laitokseen ennalta sovitusti luvallisen poistumisen jälkeen, laitoksen on viipymättä ryhdyttävä toimenpiteisiin lapsen etsimiseksi ja palauttamiseksi laitokseen sekä ilmoitettava lapsen luvattomasta poissaolosta lapsen sijaishuollosta vastuussa olevalle viranomaiselle. Lapsen olinpaikan selvittyä laitoksen ja lapsen si-

jaishuollosta vastuussa olevan viranomaisen tulee yhteistyössä sopia lapsen kuljettamisesta taikaisin laitokseen.

Lapsen kuljettamisen saa toteuttaa vain laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva työntekijä, jolla on lastensuojelulaissa tarkoitettu ammatillinen pätevyys, 13 §:ssä tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tai muu toimivaltainen viranomainen. Lapsen etsintää ja kuljettamista ei saa toteuttaa ostopalveluna. Lapsen etsinnästä ja kuljettamisesta on tehtävä sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetun lain (254/2015) mukaisesti kirjaukset lapsen asiakasasiakirjoihin.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu lasta kuljettava henkilö saa tehdä lapselle 66 §:ssä säädettyin edellytyksin ja tavoin henkilöntarkastuksen kuljetuksen turvallisuuden varmistamiseksi. Lisäksi lapsen hallussa olevat 65 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettut aineet ja esineet saadaan ottaa kuljettamisen ajaksi lasta kuljettavan henkilön haltuun. Ellei haltuun otettua ainetta tai esinettä palauteta lapselle kuljettamisen jälkeen, asiasta on tehtävä päätös siten kuin 65 §:n 3 momentissa säädetään.

Lapsen kuljettamisen aikana 2 momentissa tarkoitettu lasta kuljettava henkilö saa kuljetuksen turvallisuuden varmistamiseksi pitää lasta lyhytaikaisesti kiinni, jos lapsi sekavan tai uhkaavan käyttäytymisensä perusteella todennäköisesti vahingoittaisi itseään tai muita ja kiinnipitäminen on lapsen oman tai toisen henkilön hengen, terveyden tai turvallisuuden välittömän vaarantumisen vuoksi välttämätöntä. Kiinnipitämiseen turvautuneen henkilön on annettava laitoksen johtajalle siitä kirjallinen selvitys. Lapsen terveydentila on tutkittava, jos kiinnipitämisestä aiheutuu lapselle vammoja tai fyysisiä jälkiä tai jos lapsi sitä pyytää. Kiinnipitämisen liioittelusta säädetään rikoslain 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

70 §

Eristäminen

Lapsi saadaan eristää laitoksen muista lapsista, jos hän käyttäytymisensä perusteella on vaaraksi itselleen tai muille taikka jos eristäminen on muusta erityisen perustellusta syystä lapsen hengen, terveyden tai turvallisuuden kannalta välttämätöntä. Eristämistä ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi kuin lapsen huolenpito ja hoito välttämättä edellyttävät. Eristämistä ei saa jatkaa yhtäjaksoisesti yli 12:tä tuntia tekemättä siitä uutta päätöstä. Eristäminen on lopetettava heti, kun se ei enää ole välttämätöntä.

Eristämisestä tekee päätöksen laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Kun lapsi on määrätty eristettäväksi, on samalla määrättävä, kenen laitoksen hoito- tai kasvatushenkilöstöön kuuluvan tehtävänä on huolehtia lapsen turvallisuudesta. Lapsen turvallisuudesta vastaavan henkilön on valvottava lasta koko erillään pitämisen ajan olemalla hänen kanssaan samassa tilassa tai sen välittömässä läheisyydessä niin, että hänellä on mahdollisuus saada yhteys eristettyyn lapseen. Myös lapsella on oltava mahdollisuus saada yhteys hänen turvallisuudestaan vastaavaan henkilöön. Lapsen olosuhteet eristämisen aikana on järjestettävä niin, että lapsi saa riittävän huolenpidon ja hoidon sekä mahdollisuuden keskustella hänen turvallisuudestaan vastaavaan henkilön kanssa.

Eristämistä saadaan välittömästi 1 momentin nojalla määrätyn eristyksen jälkeen jatkaa vain, jos 1 momentissa säädetty eristämisen edellytykset ovat edelleen olemassa. Edellytyksenä on lisäksi, ettei lapsen hoitoa ole edelleenkaan tarkoituksenmukaista tai mahdollista järjestää muulla tavalla. Tällöin eristämisaika ei saa ylittää yhteensä 24:ää tuntia.

Ennen eristämisen jatkamista koskevan päätöksen tekemistä lapselle on suoritettava lääkärintarkastus, jos se ei ole ilmeisen tarpeetonta. Tarvittaessa lääkärintarkastus tulee suorittaa myös eristämisen alkaessa, eristämisen aikana tai eristämisen päättyessä.

Laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan henkilön tulee viipymättä ilmoittaa eristämisestä ja sen jatkamisesta 13 b §:ssä tarkoitettulle lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle.

74 §

Rajoitustoimenpiteiden kirjaaminen

Edellä 65—70 §:ssä tarkoitettujen rajoitustoimenpiteiden käytön seurannan ja valvonnan turvaamiseksi lastensuojelulaitoksen on asianmukaisesti kirjattava käyttämänsä rajoitustoimenpiteet. Kirjaamisen tulee sisältää kuvaus rajoitustoimenpiteestä ja siitä, miten rajoitus on toteutettu, minkälaisia muita rajoituksia on mahdollisesti käytetty samaan aikaan, mikä on toimenpiteen peruste ja kesto, tieto toimenpiteestä päättäneen, sen käytännössä toteuttaneen ja siinä läsnä olleen henkilön nimistä sekä tarvittaessa tieto 66 §:n 1 momentissa ja 66 a §:n 1 momentissa tarkoitetuista perustelluista syistä ja 67 §:n 3 momentissa tarkoitettua erityisestä syystä. Lisäksi on kuvattava toimenpiteen mahdollinen vaikutus hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Kuvattava on myös, miten lasta on kuultu ennen rajoituksesta päättämistä tai sen toteuttamista. Lisäksi on kirjattava, mikä oli lapsen mielipide asiasta.

Sen lisäksi mitä 1 momentissa säädetään, on 70 §:ssä tarkoitetun eristämisen aikana kirjattava lapsen eristämistä koskeviin asiakirjoihin eristämiseen johtanut tilanne, eristämisen toteuttamistapa sekä miten eristämisen jatkamisen perusteita on eristämisen aikana jatkuvasti arvioitu.

Kirjaamisten sisältö on lähetettävä tiedoksi 13 b §:ssä tarkoitetulle lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle kuukausittain. Kirjaamisen sisällöstä voidaan tarvittaessa säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

74 a §

Rajoituksen lapsikohtainen arviointi

Jos lapseen on kohdistettu tässä laissa tarkoitettuja rajoituksia, sijaishuoltopaikassa on arvioidava niiden käyttöä yhdessä lapsen kanssa heti, kun hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen. Arvioinnissa on käytävä lapsen kanssa läpi rajoitukseen johtanutta tilannetta, rajoituksen 61 a §:n mukaista tarvetta ja perusteita 30 §:ssä tarkoitetun lapsen asiakassuunnitelman mukaisesti, rajoituksen toteuttamistapaa ja vaikuttavuutta sekä toimenpiteeseen osallistuneen henkilöstön toimintaa tilanteessa. Sijaishuoltopaikan on käytävä lapseen kohdistettu rajoitus ja sen toteuttamistapa läpi yhdessä myös lapsen huoltajien kanssa, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta tai mahdotonta.

Sijaishuoltopaikan on toimitettava tiedot lapseen kohdistetuista rajoituksista lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle viipymättä.

Jos lapseen on kohdistettu useita, peräkkäisiä, yhtäaikaista tai pitkäaikaista rajoituksia on lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän arvioitava lapsen kokonaistilanne, lapselle sopivan ja riittävän hoidon ja palvelujen tarve sekä vastaavako sijaishuoltopaikan henkilöstön määrä ja osaaminen sekä tilat lapsen tarpeita. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on keskusteltava lapsen ja lapsen huoltajien kanssa, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta tai mahdotonta, lapseen kohdistetuista rajoituksista ja niiden perusteista.

80 §

Muu valvonta

Aluehallintoviraston on seurattava lastensuojelulaitosten toimintaa 79 §:ssä säädetyn lisäksi omasta aloitteestaan tapahtuvien tarkastuskäyntien avulla ja erityisesti valvottava 11 luvun no-

HE 237/2018 vp

jalla tehtäviä rajoituksia lastensuojelulaitoksissa. Aluehallintoviraston on valvontaa toteuttaessaan varattava lapselle tilaisuus luottamukselliseen keskusteluun aluehallintoviraston edustajan kanssa.

Yksityisen palvelun tuottajan, joka jatkuvasti liike- tai ammattitoimintaa harjoittamalla antaa ympärivuorokautisia lastensuojelun palveluja, on saatava yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 7 §:ssä tarkoitettu lupa ennen toiminnan aloittamista, laajentamista ja olennaista muuttamista. Luvan hakemisesta ja myöntämisestä sekä yksityisen palveluntuottajan valvonnasta säädetään mainitussa laissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 _____.

Sen 61 b § tulee kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä tammikuuta 2020.

Valitukseen ja alistukseen, joka tehdään ennen tämän lain voimaantuloa annetusta päätöksestä, sekä tällaisen asian käsittelyyn valituksen johdosta ylemmässä valitusviranomaisessa sovelletaan tämän lain voimaan tullessa olleita säännöksiä.

Helsingissä 15 päivänä marraskuuta 2018

Pääministeri

Juha Sipilä

Perhe- ja peruspalveluministeri Annika Saarikko

Laki

lastensuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan lastensuojelulain (417/2007) 64 §, sellaisena kuin se on laissa 88/2010,
muutetaan 30, 60, 65—67, 69, 70, 74 ja 80 § sellaisina kuin niistä ovat 30 § osaksi laissa
1302/2014, 60 § laissa 297/2016, 67, 69, 70 ja 74 § osaksi laissa 88/2010, 65 § osaksi laissa
1111/2017 sekä 80 § laeissa 1566/2009 ja 925/2011, ja
lisätään lakiin uusi 4 a, 30 a, 32 a, 52 a, 61 a, 61 b, 66 a, 69 a ja 74 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Uusi

4 a §

Lapsen oikeus tasapainoiseen kehitykseen ja hyvinvointiin

Lastensuojelun on edistettävä lapsen oikeutta tasapainoiseen kehitykseen ja hyvinvointiin siten kuin lapsen huollosta ja tapamisoikeudesta annetun lain 1 §:ssä säädetään. Lastensuojelun on tuettava lapsen ikään ja kehitystasoon nähden tavanomaisen kasvatuksen toteutumista. Tavanomainen kasvatus sisältää lapsen iän, kehitystason, kulttuuritaustan sekä muiden yksilöllisten tarpeiden mukaisen huolenpidon ja siihen liittyvien objektiivisesti hyväksyttävien rajojen asettamisen.

Lapsen tavanomaiseen kasvatukseen ja huolenpitoon ei saa sisältyä alistamista, ruumiillista kurittamista eikä lasta muulla tavoin loukkaavaa kohtelua. Lapsen tavanomainen kasvatus ei saa sisältää jäljempänä 11 luvussa tarkoitettuja rajoituksia.

Rajoitusten käytön edellytyksistä ja päätöksentekovelvollisuudesta säädetään erikseen 11 luvussa.

30 §

Asiakassuunnitelma

Lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on tehtävä asiakassuunnitelma.

Asiakassuunnitelma on laadittava ja tarkistettava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhteistyössä lapsen ja huoltajan sekä tarvittaessa lapsen muun laillisen edustajan, vanhemman, muun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavan taikka lapselle läheisen henkilön sekä lapsen huoltoon keskeisesti osallistuvan tahon kanssa. Asiakassuunnitelmaan kirjataan ne olosuhteet ja asiat, joihin pyritään vaikuttamaan, lapsen ja hänen perheensä tuen tarve, palvelut ja muut tukitoimet, joilla tuen tarpeeseen pyritään vastaamaan, sekä arvioitu aika, jonka kuluessa tavoitteet pyritään toteuttamaan. Asiakassuunnitelmaan on kirjattava myös asianomaisten eriävät näkemykset tuen tarpeesta ja palvelujen sekä muiden tukitoimien järjestämisestä. Asiakassuunnitelma on tarkistettava tarvittaessa, kuitenkin vähintään kerran vuodessa.

Huostaanotettua lasta koskevaan asiakassuunnitelmaan kirjataan lisäksi sijaishuollon tarkoitus ja tavoitteet, erityisen tuen ja avun järjestäminen lapselle, hänen vanhemmilleen, huoltajilleen tai muille lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaaville henkilöille. Lisäksi suunnitelmaan kirjataan, miten toteutetaan lapsen yhteydenpito ja yhteistoiminta lapsen vanhempien ja muiden hänelle läheisten henkilöiden kanssa ja miten samalla otetaan lapsen edun mukaisella tavalla huomioon tavoite perheen jälleenyhdistämisestä. Huostaanotetun lapsen vanhemmille on laadittava vanhemmuuden tukemiseksi erillinen asiakassuunnitelma, jollei sen laatimista ole pidettävä tarpeettomana. Suunnitelma laaditaan tarvittaessa yhteistyössä muun sosiaali- ja terveydenhuollon *kuten päihde- ja mielenterveyshuollon kanssa*.

Jälkihuollossa olevaa lasta tai nuorta koskevaan asiakassuunnitelmaan kirjataan jälkihuollon tarkoitus ja tavoitteet sekä erityisen tuen ja avun järjestäminen lapselle tai nuorelle sekä hänen vanhemmilleen, huoltajilleen tai muille hänen hoidostaan ja kasva-

30 §

Asiakassuunnitelma

Lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on tehtävä asiakassuunnitelma.

Asiakassuunnitelma on laadittava ja tarkistettava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhteistyössä lapsen ja huoltajan sekä tarvittaessa lapsen muun laillisen edustajan, vanhemman, muun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavan tai lapselle läheisen henkilön ja lapsen huoltoon keskeisesti osallistuvan tahon kanssa. Asiakassuunnitelmaan kirjataan ne olosuhteet ja asiat, joihin pyritään vaikuttamaan, lapsen ja hänen perheensä tuen tarve, palvelut ja muut tukitoimet, joilla tuen tarpeeseen pyritään vastaamaan, sekä arvioitu aika, jonka kuluessa tavoitteet pyritään toteuttamaan. Asiakassuunnitelmaan on kirjattava myös asianomaisten eriävät näkemykset tuen tarpeesta ja palvelujen sekä muiden tukitoimien järjestämisestä. Asiakassuunnitelma on tarkistettava tarvittaessa, kuitenkin vähintään kerran vuodessa.

Huostaan otettua lasta koskevaan asiakassuunnitelmaan kirjataan lisäksi sijaishuollon tarkoitus ja tavoitteet, erityisen tuen ja avun järjestäminen lapselle, hänen vanhemmilleen, huoltajilleen tai muille lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaaville henkilöille *sekä se, miten lapsen terveydenhuolto, varhaiskasvatus ja perusopetus järjestetään*. Lisäksi suunnitelmaan kirjataan, miten toteutetaan lapsen yhteydenpito ja yhteistoiminta *hänen* vanhempiensa ja muiden hänelle läheisten henkilöiden kanssa ja miten samalla otetaan hänen etunsa mukaisella tavalla huomioon tavoite perheen jälleenyhdistämisestä.

Huostaan otetun lapsen vanhemmille on laadittava vanhemmuuden tukemiseksi erillinen asiakassuunnitelma, jollei sen laatimista ole pidettävä tarpeettomana. *Suunnitelmassa on arvioitava muun palveluntarpeen arvioinnin lisäksi myös, millä tavoin vanhemmille järjestettävän erityisen tuen avulla voidaan edistää perheen jälleenyhdistämistä*. Suunnitelma laaditaan tarvittaessa yhteistyössä muun sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tuksestaan vastaaville henkilöille.

Asiakassuunnitelmaa täydennetään tarvittaessa erillisellä hoito- ja kasvatussuunnitelmalla.

Jälkihuollossa olevaa lasta tai nuorta koskevaan asiakassuunnitelmaan kirjataan jälkihuollon tarkoitus ja tavoitteet sekä erityisen tuen ja avun järjestäminen lapselle tai nuorelle ja hänen vanhemmilleen, huoltajalleen tai muille hänen hoidostaan ja kasvatuksestaan vastaaville.

Uusi

30 a §

Asiakassuunnitelman täydentäminen

Sijaishuoltoapaikan tulee täydentää asiakassuunnitelmaa tarvittaessa erillisellä hoito- ja kasvatussuunnitelmalla. Jos lapselle ei ole aiemmin laadittu hoito- ja kasvatussuunnitelmaa, tulee se laatia viipymättä, jos lapseen on kohdistettu sijaishuollossa rajoituksia tai on todennäköistä, että lapseen tullessaan kohdistamaan rajoituksia. Hoito- ja kasvatussuunnitelman tarkoituksena on havainnollistaa asiakassuunnitelmaan kirjatut tavoitteet ja kuvata yksityiskohtaisesti, miten lapsen tarpeisiin vastataan turvaten lapsen hyvä kohtelu.

Hoito- ja kasvatussuunnitelma on tehtävä yhdessä lapsen kanssa. Hoito- ja kasvatussuunnitelmaa varten on kuultava myös lapsen huoltajia, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta tai mahdotonta. Hoito- ja kasvatussuunnitelma on toimitettava tiedoksi lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle.

Uusi

32 a §

Tieto käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista

Lapselle ja hänen lailliselle edustajalleen ja huoltajalleen on viipymättä annettava tieto tämän lain mukaisten päätösten ja toimenpiteiden sisällöstä ja perusteista sekä käytettävissä olevista muutoksenhaku- ja oikeussuojakeinoista. Lapsen vanhemmalle on annettava tieto 89 §:n 1 ja 2 momentin mukaisista muutoksenhakukelpoisista päätöksistä, vanhempaan kohdistuvasta yhteydenpidon rajoituksesta ja muusta päätöksestä,

Voimassa oleva laki

Ehdotus

joka on tarpeellista saattaa vanhemman tietoon. Tiedot on annettava ymmärrettävässä muodossa ja saavutettavalla tavalla ottaen huomioon lapsen ikä ja kehitystaso sekä vastaanottajan kommunikaatiomenetelmä.

Jos lapseen on kohdistettu tämän lain mukainen rajoitus, kiireellinen sijoitus tai huostaanotto hänen ollessaan tilassa, jossa hän ei ole kyennyt ymmärtämään toimenpiteen merkitystä, hänelle on annettava 1 momentissa tarkoitettut tiedot heti, kun hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen.

Uusi

Sijaishuoltoa koskevat yleiset säännökset

52 a §

Sivistykselliset oikeudet sijaishuollon aikana

Lapsella on oikeus varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen sijaishuollon aikana siten kuin niistä säädetään varhaiskasvatuslaissa (540/2018) ja perusopetuslaissa (628/1998). Lapsen asiakassuunnitelmaan on kirjattava, miten hänen varhaiskasvatuksensa tai perusopetuksensa järjestetään sijaishuollon aikana.

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän tulee tehdä yhteistyötä varhaiskasvatuksen tai perusopetuksen järjestäjän kanssa lapsen kodin ulkopuolisen sijoituksen valmistelun aikana sekä sijoituksen aikana.

Lapsen hoidosta ja kasvatuksesta sijaishuollossa vastaavan työntekijän tulee toimia yhteistyössä varhaiskasvatuksen tai perusopetuksen järjestäjän kanssa.

60 §

Henkilöstö

Lastensuojelulaitoksessa on oltava lasten ja nuorten tarvitsemaan hoitoon ja kasvatukseen nähden riittävä määrä sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuja sosiaalihuollon ammattihenkilöitä sekä muuta henkilöstöä.

60 §

Henkilöstö

Lastensuojelulaitoksessa on oltava lasten ja nuorten tarvitsemaan hoitoon ja kasvatukseen nähden riittävä määrä sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuja sosiaalihuollon ammattihenkilöitä sekä muuta henkilöstöä.

Voimassa oleva laki

Laitoksen hoito- ja kasvatustehtävistä vastaavan johtajan tulee täyttää sosiaalihuoltolain 46 a §:n 3 momentissa säädetyt edellytykset.

Hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön henkilöstörakenteessa on otettava huomioon toimintayksikön asiakaskunnan erityistarpeet ja toiminnan luonne.

Ehdotus

Laitoksen hoito- ja kasvatustehtävistä vastaavan johtajan tulee täyttää sosiaalihuoltolain 46 a §:n 3 momentissa säädetyt edellytykset.

Hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön määrässä ja henkilöstörakenteessa on otettava huomioon toimintayksikön asiakaskunnan erityistarpeet ja toiminnan luonne. *Henkilöstön riittävästä määrästä, osaamisesta ja perehdytyksestä on huolehdittava siten, etteivät niihin liittyvät puutteet aiheuta rajoitusten käyttämistä, lapsen turvallisuutta vaarantavia ja ihmisarvoa alentavia rajoitustoimenpiteiden toteuttamistapoja ja käytäntöjä.*

11 luku

Rajoitukset sijaishuollossa

Uusi

11 luku

Rajoitukset sijaishuollossa

61 a §

Rajoitusten käytön yleiset edellytykset

Tämän luvun mukaisia rajoituksia saadaan käyttää vain, jos:

1) rajoitus on lapsen hoidon ja huolenpidon tai sijaishuoltoon johtaneen päätöksen tarkoituksen toteuttamisen kannalta perusteltu ja tarkoitukseen sopiva;

2) rajoituksen käyttäminen on välttämätöntä lapsen oman taikka muiden henkilöiden terveyden vakavan vaarantumisen vuoksi, ruumiillisen koskemattomuuden turvaamiseksi taikka merkittävän omaisuusvahingon ehkäisemiseksi;

3) rajoitus on oikeassa suhteessa suojeltavaan etuun nähden;

4) lapsen mielipide rajoituksesta on selvitetty 20 §:n mukaisesti, ellei se ole ilmeisen mahdotonta;

5) muut, lievemmät keinot eivät ole tilanteeseen soveltuvia.

Rajoitus on toteutettava lapsen ihmisarvoa kunnioittaen, mahdollisimman turvallisesti ja hänen perustarpeistaan huolehtien. Rajoitus ei saa sisältää alistamista, kurittamista eikä muulla tavoin loukkaavaa kohtelua. Rajoituksen käyttö on lopetettava heti, kun rajoittaminen ei enää ole välttämätöntä. Rajoitusta ei saa käyttää rangaistuksena eikä

Voimassa oleva laki

Ehdotus

sen käytöllä saa aiheuttaa lapselle tarpeet-
tomasti vahinkoa tai haittaa.

Uusi

61 b §

Yleinen hyvää kohtelua koskeva suunnitelma

Palvelujen tuottaja vastaa siitä, että lastensuojelulaitoksessa, jossa tämän lain nojalla sijoitetun lapsen hoito ja huolenpito järjestetään, laaditaan yleinen hyvää kohtelua koskeva suunnitelma. Yleinen hyvää kohtelua koskeva suunnitelma voi olla osa omavalvontasuunnitelmaa.

Yleisen hyvää kohtelua koskeva suunnitelman tulee sisältää tiedot:

1) toimenpiteistä lasten ikätasoisien itsemääräämisoikeuden vahvistamiseksi, tukemiseksi ja ylläpitämiseksi;

2) menettelytavoista ja 7 §:ssä tarkoitettuja kasvatusperiaatteista ja toimintayksikön tavanomaiseen kasvatukseen liittyvistä säännöistä ja käytännöistä, joiden avulla sijaishuolto toteutetaan ensisijaisesti ilman tässä laissa tarkoitettuja rajoituksia;

3) siitä, miten rajoitusten käytön yhteydessä huolehditaan muiden yksikössä olevien lasten turvallisuudesta;

4) siitä, miten palvelujen tai hoidon toteuttamiseen osallistuvien henkilöiden ja muiden toimintayksikössä työskentelevien tai oleskelevien turvallisuudesta huolehditaan rajoitusten käytön yhteydessä ja muissa tilanteissa, joissa heihin saattaa kohdistua väkivallan uhkaa;

5) siitä, miten tässä laissa tarkoitettuja rajoitukset toteutetaan ja missä tilanteissa niitä voidaan käyttää;

6) yleisistä toimintatavoista rajoitusten käytön jälkeen;

7) siitä, kuinka lapsille kerrotaan heidän muutoksenhaku- ja kantelumahdollisuuksistaan.

Yleisen hyvää kohtelua koskevan suunnitelman laatimisessa ja sen tarkistamisessa on kuultava toimintayksikköön sijoitettuja lapsia ja heille on annettava mahdollisuus osallistua suunnitelman tekemiseen. Valmis suunnitelma tulee käydä yhdessä läpi yksik-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

köön sijoitettujen lasten kanssa ja suunnitelma tulee sijoittaa kaikkien nähtäville. Suunnitelmaa tulee arvioida ja tarkistaa vuosittain.

64 §

Kumotaan

Rajoitustoimenpiteiden käyttämisen yleiset edellytykset

Laitoshuoltona järjestettävän sijaishuollon aikana lapseen saa 65—73 §:n nojalla kohdistaa rajoitustoimenpiteitä vain siinä määrin kuin sijaishuoltoon johtaneen päätöksen tarkoituksen toteuttaminen, lapsen oma tai toisen henkilön terveys tai turvallisuus taikka muun mainituissa säännöksissä säädetyn edun turvaaminen välttämättä vaatii. Toimenpiteet on toteutettava mahdollisimman turvallisesti ja lapsen ihmisarvoa kunnioittaen.

65 §

65 §

Aineiden ja esineiden haltuunotto

Aineiden ja esineiden haltuunotto

Jos lapsella on hallussaan päihtymistarkoituksessa käytettävää ainetta tai tällaisen aineen käyttöön erityisesti soveltuvia välineitä, ne on otettava laitoksen haltuun. Samoin on otettava laitoksen haltuun lapsella olevat aineet tai esineet, jotka on tarkoitettu lapsen itsensä tai toisen henkilön vahingoittamiseen. Laitoksen haltuun saadaan ottaa aineet tai esineet, jotka ominaisuuksiensa puolesta soveltuvat vaarantamaan lapsen omaa tai toisen henkilön henkeä, terveyttä tai turvallisuutta tai vahingoittamaan omaisuutta, jos on todennäköistä, että lapsi käyttää aineita tai esineitä tämän säännöksen tarkoittamalla tavalla. Haltuun otetun omaisuuden luovuttamiseen tai hävittämiseen sovelletaan, mitä muussa laissa säädetään. Alkoholilaissa (1102/2017) tarkoitettua alkoholijuoman tai muun alkoholipitoisen aineen hävittämistä säädetään mainitun lain 86 §:ssä. *Haltuun otettu omaisuus on sijaishuollon päättyessä laitoksessa palautettava lapselle, jollei omaisuuden palauttamisesta tai hävittämisestä muussa laissa toisin säädetä.*

Jos lapsella on hallussaan päihtymistarkoituksessa käytettävää ainetta tai tällaisen aineen käyttöön erityisesti soveltuvia välineitä, ne on otettava laitoksen haltuun. Samoin on otettava laitoksen haltuun lapsella olevat aineet ja esineet, jotka on tarkoitettu lapsen itsensä tai toisen henkilön vahingoittamiseen. Laitoksen haltuun saadaan ottaa aineet ja esineet, jotka ominaisuuksiensa puolesta soveltuvat vaarantamaan lapsen omaa tai toisen henkilön henkeä, terveyttä tai turvallisuutta tai vahingoittamaan omaisuutta, jos on todennäköistä, että lapsi käyttää aineita tai esineitä tässä momentissa tarkoitetulla tavalla. Haltuun otetun omaisuuden luovuttamiseen tai hävittämiseen sovelletaan, mitä muussa laissa säädetään. Alkoholilaissa (1102/2017) tarkoitettua alkoholijuoman tai muun alkoholipitoisen aineen hävittämistä säädetään mainitun lain 86 §:ssä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua haltuunoton voi tehdä laitoksen johtaja tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Asiasta on viipymättä il-

Voimassa oleva laki

Edellä 1 momentissa tarkoitetun haltuunoton voi tehdä laitoksen johtaja tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Asiasta on viipymättä ilmoitettava johtajalle tai hänen määräämälleen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalle henkilölle, jonka tulee tehdä haltuunotosta päätös, jollei omaisuutta palauteta.

Laitoksen haltuun saadaan lisäksi ottaa lapsella olevat lapsen oman tai toisten lasten sijaishuollon järjestämistä tai laitoksen yleistä järjestystä todennäköisesti vakavasti haittaavat muut kuin 1 momentissa tarkoitetut aineet ja esineet. Haltuunotosta tekee päätöksen laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Toimenpidettä ei saa jatkaa pidempään kuin se säännöksessä mainitusta syystä ja lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta on välttämätöntä.

Ehdotus

moitettava johtajalle tai hänen määräämälleen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalle henkilölle, jonka tulee tehdä haltuunotosta päätös, jollei omaisuutta palauteta.

Laitoksen haltuun saadaan lisäksi ottaa lapsella olevat lapsen oman tai toisten lasten sijaishuollon järjestämistä tai laitoksen yleistä järjestystä todennäköisesti vakavasti haittaavat muut kuin 1 momentissa tarkoitetut aineet ja esineet. Haltuunotosta tekee päätöksen laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Toimenpidettä ei saa jatkaa pidempään kuin se *tässä momentissa* tarkoitettua syystä ja lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta on välttämätöntä.

Jos lapsella on hallussaan tuotteita, joita alle 18-vuotias ei tupakkalain (549/2016) 118 §:n mukaan saa pitää hallussaan, voidaan ne ottaa laitoksen haltuun. Haltuunoton voi tehdä laitoksen johtaja tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Haltuunotosta tekee päätöksen laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö, jollei omaisuutta palauteta.

Haltuun otettu omaisuus on sijaishuollon päättyessä laitoksessa palautettava lapselle, jollei omaisuuden palauttamisesta tai hävittämisestä muussa laissa toisin säädetä.

66 §

Henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on vaatteissaan tai muutoin yllään 65 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä, hänelle saadaan asian tutkimiseksi tehdä henkilöntarkastus. Tarkastuksen tekee laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Tarkastus on tehtävä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan toisen henkilön läsnä ollessa, jollei erityisestä syystä muuta johdu. Tarkastuksen tekijän ja siinä läsnä olevan henkilön on oltava lapsen kanssa samaa sukupuolta, jollei kyseessä ole terveydenhuollon ammattihen-

66 §

Henkilöntarkastus

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on vaatteissaan tai muutoin yllään 65 §:n 1 tai 3 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä, hänelle saadaan asian tutkimiseksi tehdä henkilöntarkastus.

Tarkastuksen tekee laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Tarkastus on tehtävä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan toisen henkilön läsnä ollessa, jollei erityisestä syystä muuta johdu.

Tarkastuksen tekijän ja siinä läsnä olevan henkilön on oltava lapsen kanssa samaa su-

Voimassa oleva laki

kilö.

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsi on käyttänyt 65 §:n 1 momentissa tarkoitettuja päihdyttäviä aineita, häneen saadaan kohdistaa henkilönkatsastus, joka voi käsittää puhalluskokeen suorittamisen tai veri-, hius-, virtsa- tai sylkinäytteen ottamisen. Katsastuksen toimittamisesta päättää ja katsastuksen toimittaa laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö tai muu tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaava henkilö. Katsastus tulee toimittaa niin, ettei siitä aiheudu tarpeetonta haittaa lapselle.

Jos henkilönkatsastuksen toimittaa muu kuin terveydenhuollon ammattihenkilö, läsnä on oltava laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva toinen henkilö tai muu tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaava henkilö. Verinäytteen saa ottaa vain terveydenhuollon ammattihenkilö. Katsastusta ei saa toimittaa eikä siinä olla läsnä lapsen kanssa eri sukupuolta oleva henkilö, jollei kyseessä ole terveydenhuollon ammattihenkilö.

Edellä 1 ja 3 momentissa säädetyn estämättä henkilöntarkastuksen tai henkilönkatsastuksen suorittava ja siinä läsnä oleva henkilö voi kuitenkin olla eri sukupuolta kuin lapsi, jos toimenpiteen suorittaminen välittömästi on välttämätöntä lapsen tai toisen henkilön turvallisuuden varmistamiseksi.

Uusi

Ehdotus

kupuolta, jollei kyseessä ole terveydenhuollon ammattihenkilö. Henkilöntarkastuksen suorittava ja siinä läsnä oleva henkilö voi kuitenkin olla eri sukupuolta kuin lapsi, jos toimenpiteen suorittaminen välittömästi on välttämätöntä lapsen tai toisen henkilön turvallisuuden varmistamiseksi.

66 a §

Henkilönkatsastus

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsi on käyttänyt 65 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita, häneen saadaan kohdistaa henkilönkatsastus, joka voi käsittää puhalluskokeen suorittamisen tai veri-, hius-, virtsa- tai sylkinäytteen ottamisen. Jos lapsi, jolle laitoksen toimesta on tehty henkilönkatsastus, kiistää 65 §:n 1 momentissa tarkoitettun päiheteiden käytön, tai se on muuten henkilönkatsastuksen tuloksen luotettavuuden selvittämisen kannalta tarpeen, on näyte asianmukaisesti lähetettävä tarkistettavaksi.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Henkilönkatsastuksen toimittamisesta päättää laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö.

Henkilönkatsastuksen toimittaa laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö tai muu tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon suorittanut henkilö. Jos henkilönkatsastuksen toimittaa muu kuin terveydenhuollon ammattihenkilö, läsnä on oltava laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva toinen henkilö tai muu tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon suorittanut henkilö. Verinäytteen saa ottaa vain terveydenhuollon ammattihenkilö. Katsastus tulee tehdä niin, ettei siitä aiheudu tarpeetonta haittaa lapselle.

Henkilönkatsastuksen suorittavan ja siinä läsnä olevan henkilön on oltava lapsen kanssa samaa sukupuolta, jollei kyseessä ole terveydenhuollon ammattihenkilö. Katsastuksen suorittava ja siinä läsnä oleva henkilö saavat kuitenkin olla eri sukupuolta kuin lapsi, jos toimenpiteen suorittaminen välittömästi on välttämätöntä lapsen tai toisen henkilön turvallisuuden varmistamiseksi.

67 §

*Omaisuuuden ja lähetysten tarkastaminen.
Lähetysten luovuttamatta jättäminen*

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on hallussaan 65 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä taikka lapsen olinpaikka on sijaishuollon tarkoituksen toteuttamiseksi kiireellisesti selvitettävä, saadaan hänen käytössään olevat tilat tai hallussaan oleva omaisuus tarkastaa.

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapselle osoitettu kirje tai siihen rinnastettava muu luottamuksellinen viesti taikka muu lähetys sisältää 65 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä, saadaan lähetysten sisältö tarkastaa kirjettä tai muuta luottamuksellista viestiä lukematta.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu tarkastamisesta päättää ja tarkastamisen tekee

67 §

Omaisuuuden, lähetysten ja tilojen tarkastaminen ja lähetysten luovuttamatta jättäminen

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on hallussaan 65 §:n 1 tai 3 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä taikka lapsen olinpaikka on sijaishuollon tarkoituksen toteuttamiseksi kiireellisesti selvitettävä, saadaan hänen käytössään olevat tilat tai hallussaan oleva omaisuus tarkastaa.

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapselle osoitettu kirje tai siihen rinnastettava muu luottamuksellinen viesti taikka muu lähetys sisältää 65 §:n 1 tai 3 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä, saadaan lähetysten sisältö tarkastaa kirjettä tai muuta luottamuksellista viestiä lukematta.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu tarkastamisesta päättää ja tarkastamisen tekee

Voimassa oleva laki

laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Tarkastaminen on tehtävä lapsen ja laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan toisen henkilön läsnä ollessa. Lapsen käytössä olevat tilat tai hallussa oleva omaisuus voidaan kuitenkin erityisestä syystä tarkastaa myös lapsen tai toisen henkilön läsnä olematta. Lapselle tulee selvittää tarkastuksen syy.

Lisäksi 13 b §:ssä tarkoitettulla lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on oikeus erityisestä syystä tehdä päätös siitä, että 2 momentissa tarkoitettu viesti on jätettävä kokonaan tai osaksi toimittamatta tai muu lähetyks kokonaan tai osaksi luovuttamatta lapselle, jos viestin tai lähetyksen sisällön voidaan olosuhteet kokonaisuutena *huomioiden* perustellusti arvioida vakavasti vaarantavan lapsen tai toisen henkilön henkeä, terveyttä, turvallisuutta tai kehitystä. Lähetys on viipymättä toimitettava lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle päätöksentekoa varten. Päätöksen tekemistä varten sosiaalityöntekijä saa lukea kirjeen tai muun luottamuksellisen viestin, jos yksittäistapauksessa on perusteltua syytä epäillä viestin sisällön voivan vaarantaa lapsen tai toisen henkilön henkeä, terveyttä, turvallisuutta tai kehitystä.

69 §

Liikkumisvapauden rajoittaminen

Lapselle saadaan, jos se on hänen huoltonsa kannalta välttämätöntä ja jos se on lapsen edun mukaista, asettaa määräajaksi kielto poistua laitoksen alueelta, laitoksesta tai tietyn asuinyksikön tiloista, jos:

1) lapsen sijaishuoltoon johtanut päätös on tehty sillä perusteella, että hän on vaarantanut vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihteitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikollisen teon tai muulla niihin verrattavalla käyttäytymisellään;

2) lapsi laitoksessa käyttäytyy 1 kohdassa mainitulla tavalla; tai

3) rajoitus on lapsen hoidon tai huollon kannalta muutoin tarpeen lapsen suojelemi-

Ehdotus

laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Tarkastaminen on tehtävä lapsen ja laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan toisen henkilön läsnä ollessa. Lapsen käytössä olevat tilat tai hallussa oleva omaisuus voidaan kuitenkin erityisestä syystä tarkastaa myös lapsen tai toisen henkilön läsnä olematta. Lapselle tulee selvittää tarkastuksen syy.

Lisäksi 13 b §:ssä tarkoitettulla lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on oikeus erityisestä syystä tehdä päätös siitä, että 2 momentissa tarkoitettu viesti on jätettävä kokonaan tai osaksi toimittamatta tai muu lähetyks kokonaan tai osaksi luovuttamatta lapselle, jos viestin tai lähetyksen sisällön voidaan olosuhteet kokonaisuutena *huomioiden* perustellusti arvioida vakavasti vaarantavan lapsen tai toisen henkilön henkeä, terveyttä, turvallisuutta tai kehitystä. Lähetys on viipymättä toimitettava lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle päätöksentekoa varten. Päätöksen tekemistä varten sosiaalityöntekijä saa lukea kirjeen tai muun luottamuksellisen viestin, jos yksittäistapauksessa on perusteltua syytä epäillä viestin sisällön voivan vaarantaa lapsen tai toisen henkilön henkeä, terveyttä, turvallisuutta tai kehitystä.

69 §

Liikkumisvapauden rajoittaminen

Lapselle saadaan, jos se on hänen huoltonsa kannalta välttämätöntä ja jos se on lapsen edun mukaista, asettaa määräajaksi kielto poistua laitoksen alueelta, laitoksesta tai tietyn asuinyksikön tiloista, jos:

1) lapsen sijaishuoltoon johtanut päätös on tehty sillä perusteella, että hän on vaarantanut vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihteitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikollisen teon tai muulla niihin verrattavalla käyttäytymisellään;

2) lapsi käyttäytyy laitoksessa 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla; tai

3) rajoitus on lapsen hoidon tai huollon kannalta muutoin tarpeen lapsen suojelemi-

Voimassa oleva laki

seksi häntä itseään vakavasti vahingoittavalta käyttäytymiseltä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu rajoittaminen ei saa ilman uutta päätöstä jatkua yli seitsemää vuorokautta. Yhtäjaksoisesti rajoittaminen saa jatkua enintään 30 vuorokautta. Rajoittamista ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi kuin lapsen hoito ja kasvatusta välttämättä edellyttää. Toimenpide on myös lopetettava heti, kun se ei enää ole 1 momentin tarkoittamalla tavalla välttämätön.

Laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö voi päättää yhteensä enintään seitsemän vuorokautta kestävästä rajoittamisesta. Tätä pidemmästä yhteensä enintään 30 vuorokautta kestävästä rajoittamisesta tekee päätöksen 13 b §:ssä tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Asiasta on viipymättä ilmoitettava lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle päätöksen tekemistä varten.

Uusi

Ehdotus

seksi häntä itseään vakavasti vahingoittavalta käyttäytymiseltä.

Laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö voi päättää yhteensä enintään seitsemän vuorokautta kestävästä liikkumisvapauden rajoittamisesta. Jos rajoittamista on tarpeen jatkaa tai jos rajoitus alun perin määrätään seitsemää vuorokautta pidemmäksi ajaksi, rajoittamisesta tekee päätöksen 13 b §:ssä tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Asiasta on viipymättä ilmoitettava lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle päätöksen tekemistä varten. *Yhtäjaksoisesti rajoittaminen saa jatkua enintään 30 vuorokautta.*

Liikkumisvapauden rajoittamista ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi kuin lapsen hoito ja kasvatusta välttämättä edellyttävät. Toimenpide on myös lopetettava heti, kun se ei enää ole 1 momentissa tarkoitettulla tavalla välttämätön.

69 a §

Luvatta laitoksesta poistuneen lapsen kuljettaminen

Jos lapsi on poistunut luvottomasti laitoksesta tai ei palaa laitokseen ennalta sovitusti luvallisen poistumisen jälkeen, laitoksen on viipymättä ryhdyttävä toimenpiteisiin lapsen etsimiseksi ja palauttamiseksi laitokseen sekä ilmoitettava lapsen luvottomasta poissaolosta lapsen sijaishuollosta vastuussa olevalle viranomaiselle. Lapsen olinpaikan selvittyä laitoksen ja lapsen sijaishuollosta vastuussa olevan viranomaisen tulee yhteistyössä sopia lapsen kuljettamisesta takaisin laitokseen.

Lapsen kuljettamisen saa toteuttaa vain laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva työntekijä, jolla on lastensuojelulaisissa tarkoitettu ammatillinen pätevyys, 13 §:ssä tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tai muu toimivaltainen viranomainen. Lapsen etsintää ja kuljettamista ei saa toteuttaa ostopalveluna. Lapsen etsinnästä ja kuljettamisesta on tehtävä sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetun

Voimassa oleva laki

Ehdotus

lain (254/2015) mukaisesti kirjaukset lapsen asiakasasiakirjoihin.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu lasta kuljettava henkilö saa tehdä lapselle 66 §:ssä säädettyin edellytyksin ja tavoin henkilöntarkastuksen kuljetuksen turvallisuuden varmistamiseksi. Lisäksi lapsen hallussa olevat 65 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettut aineet ja esineet saadaan ottaa kuljettamisen ajaksi lasta kuljettavan henkilön haltuun. Ellei haltuun otettua ainetta tai esinettä palauteta lapselle kuljettamisen jälkeen, asiasta on tehtävä päätös siten kuin 65 §:n 3 momentissa säädetään.

Lapsen kuljettamisen aikana 2 momentissa tarkoitettu lasta kuljettava henkilö saa kuljetuksen turvallisuuden varmistamiseksi pitää lasta lyhytaikaisesti kiinni, jos lapsi sekavan tai uhkaavan käyttäytymisensä perusteella todennäköisesti vahingoittaisi itseään tai muita ja kiinnipitäminen on lapsen oman tai toisen henkilön hengen, terveyden tai turvallisuuden välittömän vaarantumisen vuoksi välttämätöntä. Kiinnipitämiseen turvautuneen henkilön on annettava laitoksen johtajalle siitä kirjallinen selvitys. Lapsen terveydentila on tutkittava, jos kiinnipitämisestä aiheutuu lapselle vammoja tai fyysisiä jälkiä tai jos lapsi sitä pyytää. Kiinnipitämisen liioittelusta säädetään rikoslain 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

70 §

Eristäminen

Lapsi saadaan eristää laitoksen muista lapsista, jos hän käyttäytymisensä perusteella on vaaraksi itselleen tai muille taikka jos eristäminen on muusta erityisen perustellusta syystä lapsen hengen, terveyden tai turvallisuuden kannalta välttämätöntä. Eristämistä ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi kuin lapsen huolenpito ja hoito välttämättä edellyttää. Eristämistä ei saa ilman uutta päätöstä jatkaa yhtäjaksoisesti yli 24 tuntia. Eristäminen on lopetettava heti, kun se ei enää ole välttämätöntä.

Eristämisestä tekee päätöksen laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen

70 §

Eristäminen

Lapsi saadaan eristää laitoksen muista lapsista, jos hän käyttäytymisensä perusteella on vaaraksi itselleen tai muille taikka jos eristäminen on muusta erityisen perustellusta syystä lapsen hengen, terveyden tai turvallisuuden kannalta välttämätöntä. Eristämistä ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi kuin lapsen huolenpito ja hoito välttämättä edellyttävät. Eristämistä ei saa jatkaa yhtäjaksoisesti yli 12:tä tuntia tekemättä siitä uutta päätöstä. Eristäminen on lopetettava heti, kun se ei enää ole välttämätöntä.

Eristämisestä tekee päätöksen laitoksen

Voimassa oleva laki

hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Eristämisen tulee tapahtua laitoksen hoito- ja kasvatushenkilöstön jatkuvan huolenpidon alaisena. Kun lapsi on määrätty eristettäväksi, on samalla määrättävä, kenen tehtävänä on huolehtia lapsen turvallisuudesta. Lapsen olosuhteet eristämisen aikana on järjestettävä niin, että lapsi saa riittävän huolenpidon ja hoidon sekä mahdollisuuden keskustella hoitajan kanssa.

Eristämistä voidaan välittömästi jatkaa uudella päätöksellä vain, jos 1 momentissa säädetty eristämisen edellytykset ovat edelleen olemassa. Edellytyksenä on lisäksi, ettei lapsen hoitoa ole edelleenkaan tarkoituksenmukaista tai mahdollista järjestää muulla tavalla. *Tällöinkään eristämisen pisin kokonaisaika ei saa ylittää 48 tuntia.*

Ennen eristämisen jatkamista koskevan päätöksen tekemistä on lapselle suoritettava lääkärintarkastus, mikäli se ei ole ilmeisen tarpeetonta. Tarvittaessa lääkärintarkastus tulee suorittaa myös eristämisen alkaessa tai eristämisen aikana.

Laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan henkilön tulee viipymättä ilmoittaa eristämisestä tai sen jatkamisesta 13 b §:ssä tarkoitettulle lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle.

74 §

Rajoitustoimenpiteiden kirjaaminen. Vaikutus asiakassuunnitelmaan sekä hoito- ja kasvatussuunnitelmaan

Lain 65—70 §:ssä tarkoitettujen rajoitustoimenpiteiden käytön seurannan ja valvonnan turvaamiseksi on lastensuojelulaitoksen

Ehdotus

johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Kun lapsi on määrätty eristettäväksi, on samalla määrättävä, kenen *laitoksen hoito- tai kasvatushenkilöstöön kuuluvan* tehtävänä on huolehtia lapsen turvallisuudesta. *Lapsen turvallisuudesta vastaavan henkilön on valvottava lasta koko erillään pitämisen ajan olemalla hänen kanssaan samassa tilassa tai sen välittömässä läheisyydessä niin, että hänellä on mahdollisuus saada yhteys eristettyyn lapseen. Myös lapsella on oltava mahdollisuus saada yhteys hänen turvallisuudestaan vastaavaan henkilöön.* Lapsen olosuhteet eristämisen aikana on järjestettävä niin, että lapsi saa riittävän huolenpidon ja hoidon sekä mahdollisuuden keskustella *hänen turvallisuudestaan vastaavaan henkilön kanssa.*

Eristämistä *saadaan välittömästi 1 momentin nojalla määrätyn eristyksen jälkeen jatkaa vain, jos 1 momentissa säädetty eristämisen edellytykset ovat edelleen olemassa.* Edellytyksenä on lisäksi, ettei lapsen hoitoa ole edelleenkaan tarkoituksenmukaista tai mahdollista järjestää muulla tavalla. *Tällöin eristämisaika ei saa ylittää yhteensä 24:ää tuntia.*

Ennen eristämisen jatkamista koskevan päätöksen tekemistä lapselle on suoritettava lääkärintarkastus, *jos se ei ole ilmeisen tarpeetonta.* Tarvittaessa lääkärintarkastus tulee suorittaa myös eristämisen alkaessa, eristämisen aikana *tai eristämisen päättyessä.*

Laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan henkilön tulee viipymättä ilmoittaa eristämisestä ja sen jatkamisesta 13 b §:ssä tarkoitettulle lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle.

74 §

Rajoitustoimenpiteiden kirjaaminen

Edellä 65—70 §:ssä tarkoitettujen rajoitustoimenpiteiden käytön seurannan ja valvonnan turvaamiseksi lastensuojelulaitoksen

Voimassa oleva laki

asianmukaisesti kirjattava käyttämänsä rajoitustoimenpiteet. Kirjaamisen tulee sisältää rajoitustoimenpiteen kuvaus, toimenpiteen peruste ja kesto, toimenpiteestä päättäneen, sen käytännössä toteuttaneen ja siinä läsnä olleen henkilön nimi sekä tarvittaessa 66 §:n 1 momentissa ja 67 §:n 3 momentissa tarkoitettu erityinen syy. Lisäksi on mainittava toimenpiteen mahdollinen vaikutus hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Kirjaamisessa on myös mainittava, miten lasta on kuultu ennen rajoitustoimenpiteestä päättämistä tai sen toteuttamista ja lapsen mielipide asiasta. Kirjaamisten sisältö on lähetettävä tiedoksi 13 b §:ssä tarkoitettulle lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle kuukausittain. Kirjaamisen sisällöstä voidaan tarvittaessa säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Lasta koskevaa asiakassuunnitelmaa tarkistettaessa tulee erityisesti arvioida lapseen kohdistettujen rajoitustoimenpiteiden tavoitteiden toteutumista ja niiden vaikutusta asiakassuunnitelmaan. Jos tarvetta asiakassuunnitelman välittömään tarkistamiseen ilmenee, laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan henkilön tulee viipymättä ilmoittaa asiasta 13 b §:ssä tarkoitettulle lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle.

Lapsen kanssa tulee riittävästi keskustella häneen kohdistettujen rajoitustoimenpiteiden syistä ja mahdollisista vaikutuksista hoito- ja kasvatussuunnitelmaan ja asiakassuunnitelmaan.

Uusi

Ehdotus

on asianmukaisesti kirjattava käyttämänsä rajoitustoimenpiteet. Kirjaamisen tulee sisältää kuvaus rajoitustoimenpiteestä ja siitä, miten rajoitus on toteutettu, minkälaisia muita rajoituksia on mahdollisesti käytetty samaan aikaan, mikä on toimenpiteen peruste ja kesto, tieto toimenpiteestä päättäneen, sen käytännössä toteuttaneen ja siinä läsnä olleen henkilön nimestä sekä tarvittaessa tieto 66 §:n 1 momentissa ja 66 a §:n 1 momentissa tarkoitetuista perusteluista syistä ja 67 §:n 3 momentissa tarkoitettua erityisestä syystä. Lisäksi on kuvattava toimenpiteen mahdollinen vaikutus hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Kuvattava on myös, miten lasta on kuultu ennen rajoituksesta päättämistä tai sen toteuttamista. Lisäksi on kirjattava, mikä oli lapsen mielipide asiasta.

Sen lisäksi mitä 1 momentissa säädetään, on 70 §:ssä tarkoitettun eristämisen aikana kirjattava lapsen eristämistä koskeviin asiakirjoihin eristämiseen johtanut tilanne, eristämisen toteuttamistapa sekä miten eristämisen jatkamisen perusteita on eristämisen aikana jatkuvasti arvioitu.

Kirjaamisten sisältö on lähetettävä tiedoksi 13 b §:ssä tarkoitettulle lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle kuukausittain. Kirjaamisen sisällöstä voidaan tarvittaessa säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

74 a §

Rajoituksen lapsikohtainen arviointi

Jos lapseen on kohdistettu tässä laissa tarkoitettuja rajoituksia, sijaishuoltopaikassa on arvioitava niiden käyttöä yhdessä lapsen kanssa heti, kun hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen. Arvioinnissa on käytävä lapsen kanssa läpi rajoitukseen johtanut tilannetta, rajoituksen 61 a §:n mukaista tarvetta ja perusteita 30 §:ssä tarkoitettun lapsen asiakassuunnitelman mukaisesti, rajoituksen toteuttamistapaa ja vaikutta-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

vuotta sekä toimenpiteeseen osallistuneen henkilöstön toimintaa tilanteessa. Sijais- huoltoapaikan on käytävä lapsen kohdistettu rajoitus ja sen toteuttamistapa läpi yhdessä myös lapsen huoltajien kanssa, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta tai mahdotonta.

Sijaishuoltoapaikan on toimitettava tiedot lapseen kohdistetuista rajoituksista lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle viipymättä.

Jos lapseen on kohdistettu useita, peräkkäisiä, yhtäaikaista tai pitkäaikaista rajoituksia on lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän arvioitava lapsen kokonaistilanne, lapselle sopivan ja riittävän hoidon ja palvelujen tarve sekä vastaavatko sijais- huoltoapaikan henkilöstön määrä ja osaaminen sekä tilat lapsen tarpeita. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on keskusteltava lapsen ja lapsen huoltajien kanssa, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta tai mahdotonta, lapseen kohdistetuista rajoituksista ja niiden perusteista.

80 §

Muu valvonta

Aluehallintoviraston on seurattava lastensuojelulaitosten toimintaa 79 §:ssä säädetyn lisäksi omasta aloitteestaan tapahtuvien tarkastuskäyntien avulla ja erityisesti valvottava tämän lain 11 luvun nojalla tapahtuvaa rajoitustoimenpiteiden käyttöä lastensuojelulaitoksissa. Aluehallintovirasto voi valvontaa toteuttaessaan varata lapselle tilaisuuden luottamukselliseen keskusteluun aluehallintoviraston edustajan kanssa.

Yksityisen palvelun tuottajan, joka jatkuvasti liike- tai ammattitoimintaa harjoittamalla antaa ympärivuorokautisia lastensuojelun palveluja, on saatava yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 7 §:ssä tarkoitettu lupa ennen toiminnan aloittamista, laajentamista ja olennaista muuttamista. Luvan hakemisesta ja myöntämisestä sekä yksityisen toimintayksikön valvonnasta säädetään mainitussa laissa.

80 §

Muu valvonta

Aluehallintoviraston on seurattava lastensuojelulaitosten toimintaa 79 §:ssä säädetyn lisäksi omasta aloitteestaan tapahtuvien tarkastuskäyntien avulla ja erityisesti valvottava 11 luvun nojalla tehtäviä rajoituksia lastensuojelulaitoksissa. Aluehallintoviraston on valvontaa toteuttaessaan varattava lapselle tilaisuus luottamukselliseen keskusteluun aluehallintoviraston edustajan kanssa.

Yksityisen palvelun tuottajan, joka jatkuvasti liike- tai ammattitoimintaa harjoittamalla antaa ympärivuorokautisia lastensuojelun palveluja, on saatava yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 7 §:ssä tarkoitettu lupa ennen toiminnan aloittamista, laajentamista ja olennaista muuttamista. Luvan hakemisesta ja myöntämisestä sekä yksityisen palveluntuottajan valvonnasta säädetään mainitussa laissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu- ta 20 .

Sen 61 b § tulee kuitenkin voimaan vasta 1

HE 237/2018 vp

Voimassa oleva laki

Ehdotus

päivänä tammikuuta 2020.

Valitukseen ja alistukseen, joka tehdään ennen tämän lain voimaantuloa annetusta päätöksestä, sekä tällaisen asian käsittelyyn valituksen johdosta ylemmässä valitusviranomaisessa sovelletaan tämän lain voimaan tullessa olleita säännöksiä.
