

Asia: VN/2821/2024

Lausuntopyyntö: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lastensuojelulain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

a) Mitä vaikutuksia näette ehdotuksilla olevan?

Ehdotuksen tarkoitus on korostaa lapsen oikeutta erityiseen suojeluun ja siihen perustuen laajentaa kasvatuksellisten rajoitusten mahdollisuutta riippumatta lapsen sijaishuoltopaikasta ja sijoituksen perusteesta.

Ehdotettava sääntely muuttaa nykyistä käytäntöä perhehoidossa sekä avohuollon tukitoimena sijoitetun lapsen sijoituksessa käytettäviä kasvatuksen keinoja.

Perhehoitoon sijoitetun lapsen oikeusturvan näkökulmasta sosiaalityöntekijän velvollisuus laatia hallintopäätös aineen ja esineen poisottamisesta on perusteltua, mutta esitysluonnoksessa ei ole tunnistettu päätöksentekovellisuuden vaikutusta sosiaalityöntekijän tehtäviin eikä kuvattu päätöksentekoon tosiasiallisesti liittyvää menettelyä, muun muassa lapsen mielipiteen selvittämistä. Esitysluonnoksessa ei ole myöskään tunnistettu poisottamisesta tehtävään päätöksentekoon sisältyviä ristiriitatilanteita, joissa perhehoitaja tosiasiallisesti ottaa aineen tai esineen lapselta, mutta sosiaalityöntekijä arvioi, ettei perusteita ole. Myönteisenä voidaan pitää sitä, että sosiaalityöntekijälle kertyy tietoa lapsen tilanteesta perhehoitajan informoidessa tapahtumista sosiaalityöntekijää päätöksentekoa varten.

Koska perhehoidossa ei ole ollut vastaavia säännöksiä aikaisemmin, tulee uuden sääntelyn toimeenpanossa huomioida perhehoitajien lisäkoulutuksen tarve. Muutos tulee tarkoittamaan myös valvontaviranomaiselta pyydettävää ohjausta aikaisempaa enemmän.

Aluehallintovirastot katsovat, että tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi 4 b §:ssä ja 4 c §:ssä on syytä todeta selvästi, koskeeko kyseiset pykälät myös avohuollon tukitoimena sijoitettuja lapsia.

b) Selkeyttääkö ehdotus lapsen kasvatuksen, valvonnan ja huolenpidon sekä perusoikeuksiin kajoavien rajoitusten välistä rajanvetoa sijaishuoltopaikan arjessa? Jos ei, miten säännöksiä tulisi muuttaa?

Aluehallintovirastot toteavat, että sääntely jättää edelleen kasvatuksellisten keinojen ja rajoitustoimenpiteiden välisen rajan tulkinnanvaraiseksi ja edellyttää erityisen vahvaa ammatillista osaamista ja jatkuvaa tilannekohtaista arviointia niin perhehoidossa kuin laitoshoidossa. Ehdotus 4 a §:stä ja erityisesti 4 b §:ssä ja 4 c §:ssä käytetyt sanamuodot kasvatuksellisesta rajaamisesta saattavat antaa käsityksen, että tavanomaiseen kasvatukseen voidaan katsoa kuuluvaksi sellaisia käytäntöjä, joilla tosiasiallisesti puututaan lapsen perusoikeuksiin, mitä ei voida pitää asianmukaisena. Vaikka esitysluonnoksen säännös aineiden ja esineiden poisottamisesta ei ole rajoituksia koskevassa luvussa 11, on se tosiasiallisesti useissa tilanteissa (esimerkiksi lapsen laitteiden osalta) lapsen omaisuuden suojaan puuttumista, mutta asettaa lapsen suojelun tarpeen perusoikeutena turvautumisen omaisuuden suojan edelle.

Aluehallintovirastot toteavat, että aineiden ja esineiden poisottaminen perhehoidossa tai avohuollon tukitoimena sijoitetun lapsen kohdalla voi johtaa epäselviin tilanteisiin erityisesti voimakeinojen käyttämisen suhteen, kun ehdotus antaa mahdollisuuden puuttua kasvatuksellisesti lapsen fyysiseen koskemattomuuteen 4 a §:n mukaisesti, mutta toisaalta rajoittaa voimakeinojen käyttämisen 65 §:n mukaisesti laitoshoidon. Epäselvyyttä aiheuttaa todennäköisesti myös ehdotuksen 4 b §:n 1 momentin sanamuoto, jonka mukaan aineiden ja esineiden poisottamisen oikeus on vain perhehoitajilla, ei perhekotiin palkatuilla työntekijöillä. Mikäli aineiden ja esineiden poisottaminen katsotaan tarpeelliseksi kaikissa tilanteissa, tulee viimeksi mainittua täsmentää.

Ehdotuksen mukaan myös tupakka- ja alkoholituotteiden poisottamisesta tehdään päätös 4 c §:n mukaisesti ja ne voidaan hävittää, jos niillä ei ole sanottavaa myynti- tai käyttöarvoa. Sinänsä aluehallintovirastot pitävät tupakka- ja alkoholituotteiden poisottamista perusteltuna huomioiden muu lainsäädäntö, mutta esitysluonnoksen mukaan mainittu myynti- ja käyttöarvo jäävät poisottajan määriteltäväksi. Esitysluonnoksessa ei ole myöskään täsmennetty sitä, tuleeko tupakka- ja alkoholituotteiden poisottamiseksi olla konkreettinen havainto vai onko laitoksen henkilöstön mahdollista etsiä niitä epäillessään lapsella olevan mainittuja aineita. Aluehallintovirastot katsovat puutteeksi, että ehdotuksessa ei ole punnittu aineiden ja esineiden poisottamisen suhteellisuusperiaatetta. Ehdotuksessa ei ole myöskään arvioitu, onko sääntelyllä mahdollista vaikutusta tuomioistuinkäsittelyiden määrään. Aineiden ja esineiden poisottamisesta tehtävä päätös ei menettelyllisesti muuta käytännössä lastensuojelulaitoksessa tehtävää päätöksentekoa, mutta todennäköisesti tulee lisäämään päätösten määrää.

Ehdotuksen 4 b §:n 4 momentissa mainittu viestinnän mahdollistamien laitteiden poisottaminen lapsen omaa tai toisten henkilöiden turvallisuutta tai laitoksen yleistä järjestystä vaarantavissa tilanteissa ei ole välttämättä yksiselitteinen ja riittävä sen arvioinnissa, voidaanko esimerkiksi peliriippuvaisen lapsen laitteet ottaa pois lapsen turvallisuuden varmistamiseksi. Mikäli lapsen laitteiden poisottamisen mahdollisuus halutaan varmistaa kaikissa tilanteissa, tulee turvallisuuden käsitteen lisäksi käyttää esimerkiksi lapsen kehitystä tai sijaishuollon tarkoitusta.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan lastensuojelulakia on ajankohtaisesti tulkittu siten, että mikäli lapsi on eri mieltä kasvatuksellisesta käytännöstä, kyse on rajoitustoimenpiteestä, josta pitää tehdä päätös. Valvontaviranomaisten näkemyksen mukaan kasvatuksessa käytettävät perusoikeuksia rajoittavat menettelyt edellyttävät päätöksentekoa riippumatta lapsen mielipiteestä eikä perusoikeuksia voida koskaan rajoittaa suostumukseen perustuen.

2. Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään terveydenhuoltolakiin (69 §) ja lastensuojelulakiin (16 b §) informatiivisluonteista viittausta voimassa olevaan sääntelyyn ns. hybridiyksikköjen perustamiseksi. Mitä vaikutuksia näette ehdotuksen taustalla olevan tavoitteen kannalta?

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan lastensuojelulakiin ja terveydenhuoltolakiin uutta viittaussäännöstä, jonka mukaan sijoitushyvinvointialueen on palveluita järjestäessään huolehdittava palveluiden yhteensovittamisesta tarkoituksenmukaiseksi kokonaisuudeksi siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 10 §:ssä säädetään. Sellaiset vaativimmat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut, joissa sosiaalihuollon ja terveydenhuollon tehtävät yhdessä muodostavat palvelujen toteutumiseksi tarvittavan kokonaisuuden, on yhteensovitettava sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 36 §:n 3 momentin 6 kohdan ja 36 §:n 5 momentin nojalla annettujen säännösten mukaisesti.

Esitysluonnoksen säännöskohtaisten perustelujen mukaan viittauksilla korostetaan voimassa olevan sääntelyn mukaista hyvinvointialueen velvollisuutta yhteensovittaa asiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut kokonaisuuksiksi sekä järjestää vaativia erityispalveluja tarvitsevien lasten palvelut hyvinvointialueiden välisenä

yhteistyönä sekä sopia niistä hyvinvointialueiden yhteistyösopimuksissa. Lastensuojelun ja psykiatrian yhteensovitettu palvelu (esimerkiksi niin sanottu hybridiyksikkö) olisi tällainen sääntelyssä tarkoitettu vaativa erityispalvelu, jonka osalta hyvinvointialueiden ja erikoissairaanhoidon tulisi tehdä yhteistyötä.

Esitysluonnoksen mukaan se toteuttaa tavoitteita, jotka liittyvät lastensuojelun ja psykiatrian osaamisen yhteensovittavien lastensuojelun palveluyksiköiden (hybridiyksiköt) toteuttamiseen. Ehdotuksilla pyritään parantamaan lastensuojelun sijaishuollossa olevien lasten oikeutta päästä tosiasiallisesti tarvitsemiinsa lastensuojelun ja terveydenhuollon palveluihin, vaikkei palvelulla pystytäkään vastaamaan kaikkiin lasten ja nuorten mielenterveyteen kytkeytyviin haasteisiin.

Aluehallintovirastot suhtautuvat varauksellisesti siihen, että ainoastaan esitetyllä viittaussäännöksellä voimassa olevaan lainsäädäntöön voitaisiin saavuttaa ehdotuksen mukaisia tavoitteita ainakaan täysimääräisesti. Voimassa oleva sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) sääntely jättää toteuttamisvaihtoehdot hyvin avoimiksi, eikä ainoastaan hallituksen esityksen perusteluilla voida säätää tietynlaisista toimintamalleista, kuten psykiatrian ja lastensuojelun ”hybridiyksiköistä”, joiden perustamiseen hallituksen esityksessä vaikutetaan kuitenkin suhteellisen vahvasti ohjattavan. Tiedossa on, että sijaishuollossa olevat lapset saavat terveydenhuollon palveluita hyvin vaihtelevasti alueesta riippuen, mikä on yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallista. Tähän ongelmaan aluehallintovirastojen käsityksen mukaan ei pystytäkään ainoastaan viittaussäännöksillä vastaamaan.

Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan voimassa olevan ja esitysluonnoksessa ehdotetun sääntelyn perusteella jää myös osittain epäselväksi, miten hyvinvointialueiden vastuut yhteensovittettavien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämisessä ja valvonnassa jakautuvat ottaen huomioon, että sijoittajahyvinvointialue on järjestämisvastuussa lapsen sijaishuollosta ja sijoitushyvinvointialue vastaa lapsen terveydenhuollon palvelujen järjestämisestä. Vaikka esitysluonnoksen mukaan kyse on lähinnä viittaussäännöksestä, aluehallintovirastot kiinnittävät huomiota siihen, että esitetyn sääntelyn perusteella yhteensovittamisvastuu on nimenomaan sijoitushyvinvointialueella. Tätä vastuunjakoa ja sen toteuttamista ei kuitenkaan ole hallituksen esitysluonnoksessa mitenkään avattu tai perusteltu. Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain (741/2023) mukaan valvontavastuu ja toimivalta on järjestämisvastuussa olevalla hyvinvointialueella. Huomioiden, että lastensuojelulain 79 §:n 2 momentin mukainen sijoitushyvinvointialueen valvontaa koskeva säännös on hyvin yleisluonteinen, eikä oikeuta esimerkiksi asiakaskohtaiseen tietojensaamiseen, on sijoitushyvinvointialueen yhteensovittamisvelvoitteesta ja sen toteuttamisesta välttämätöntä säätää tarkemmin tai vähintään perustella kattavammin.

Aluehallintovirastot myös esittävät huolensa siitä, että jos niin sanottujen hybridiyksiköiden toiminnasta ei säädetä erikseen, voi niissä aiheutua epäselvyyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön yhteensovittamisessa ja soveltamisessa. Aluehallintovirastot korostavat, että esimerkiksi perusoikeuksien rajoittamisessa tulee niin sanotuissa hybridiyksiköissä kyetä tunnistamaan, milloin kyse on sosiaali- ja milloin terveydenhuollon lainsäädännön perusteella käytettävistä rajoitustoimista. Tätä kokonaisuutta ei ole hallituksen esitysluonnoksessa lainkaan käsitelty, mistä syystä sen huomioon ottaminen esityksen jatkovalmistelussa on aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan välttämätöntä.

Edellä todetun perusteella aluehallintovirastot katsovat, että esitettyjen viittaussäännösten lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta sijoitettujen lasten kohdalla on tarpeen säätää tarkemmin lailla vastuiden ja toimivaltuuksien täsmentämiseksi sekä lasten yhdenvertaisten terveydenhuollon palvelujen saamisen turvaamiseksi. Jos katsotaan, ettei asiasta ole syytä säätää erikseen, tulee vähintään esitetyn sääntelyn perusteluja tarkentaa sekä korostaa sijaishuollossa olevien lasten oikeutta saada asianmukaiset psykiatriset ja muut terveydenhuollon palvelut siitä riippumatta, onko lapsi sijoitettu hybridiyksikköön vai ei.

a) Ovatko ehdotukset sääntelyltään selkeitä ja käytännössä toteutettavissa?

Ehdotettu 49 a § antaa reunaehdoja kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun sijoittamiselle, mutta erityisesti ”muut rikolliset teot” jättää laajasti tulkinnanvaraa tilannekohtaiselle arvioinnille. Ehdotetun 49 a §:n 1 momentin maininta erityisen huolenpidon jakson soveltumattomuudesta saattaa johtaa tulkintaan, jossa erityisen huolenpidon jaksoa on pidettävä ensisijaisena vaihtoehtona. Esitysluonnoksessa jää epäselväksi, mistä syystä huostaanotetun lapsen kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun sijoittamisen yhteydessä ei tule aina pyytää moniammatillisen asiantuntijaryhmän arviota. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kuntouttava suljettu laitospalvelu on merkittävästi lapsen perusoikeuksia rajoittava sijaishuollon muoto, jonka takia päätöksenteossa tulee käyttää moniammatillisen arviointiryhmän tukea,

riippumatta perustuuko sijoitus 38 §:n 1 momenttiin, 43 §:n mukaiseen päätökseen vai tuomioistuiminen väliaikaismääräykseen 83 §:n 1 momentin mukaisesti.

Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole otettu huomioon riittävästi lapsen perusoikeuksien toteutumista kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun sijoitettaessa, eikä sääntelyä voida siten pitää riittävän selkeänä. Lapsen ja hänen vanhempiensa ja huoltajiensa oikeusturvan näkökulmasta ei voida pitää asianmukaisena, että erityisen voimakkaasti perusoikeuksia rajoittava, jopa eristävä sijaishuolto voi jatkua toistaiseksi täysi-ikäisyyteen saakka, eikä sen kestolle ole muutoin rajoitteita. Esitysluonnoksen perusteella erityiset rajoitukset sisältyvät sijoituspäätökseen ja tämä viittaa siihen, ettei erityisistä rajoituksista tehdä myöskään sijoitusvaiheessa erillistä hallintopäätöstä. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan muutoksenhakukelpoinen päätös sijoituksen jatkamisesta määräajoin on perusteltua lapsen oikeusturvan takia ja vastaisi esimerkiksi mielenterveyslaissa (1116/1990) säädettyä tahdosta riippumattomaan hoitoon määräämisen päätöksentekomenettelyä. Vaihtoehtoisesti aluehallintovirastot katsovat, että erityisistä rajoituksista tulisi tehdä sijoituspäätöksen ohella erillinen hallintopäätös määräajoin. Perusoikeuksien rajoitusedellytykset, kuten lailla säätämisen vaatimus ja oikeusturva huomioon ottaen, laissa tulee säätää velvollisuudesta tehdä päätös määräajoin siten, että lapsella on tosiasiallisesti mahdollisuus hakea rajoituksiin muutosta. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan päätöksentekovelvollisuus tulee kirjata pykälätasolle, ei vain hallituksen esityksen perusteluihin.

Erityiset rajoitukset 71 §:ssä ehdotetulla tavalla tarkoittavat merkittävää vapauden rajoittamista koko sijoituksen ajan eikä anna tosiasiallista mahdollisuutta lieventää rajoituksia olennaisesti. Esimerkiksi ehdotettu 71 §:n sanamuoto otetaan pois 4 b §:n 4 momentissa tarkoitetut viestinnän mahdollistavat laitteet ja muut välineet, tarkoittaa, ettei lapsella ole koko sijoituksen aikana mahdollisuutta harjoitella itsenäistä laitteiden käyttöä, vaikka sijoitus jatkuisi useita vuosia. Vaikka 71 §:n 5 momentissa todetaan, että edellä 2–4 momentissa säädettyjen rajoitusten sisältöä ja laajuutta arvioidaan neljän kuukauden välein, ei 3 momentissa todettujen sanamuotojen perusteella rajoituksia voida tosiasiallisesti lieventää.

Aluehallintovirastot tunnistavat muun muassa mobiililaitteiden ongelmat, mutta katsovat tarpeelliseksi todeta, että mikäli lapsi on sijoitettuna pitkään hyvin voimakkaasti rajoitetussa kasvuympäristössä, ei voida olettaa, että lapsi pystyisi hallitsemaan esimerkiksi laitteiden käyttöä kuntouttavan suljetun laitospalvelun sijoituksen päätyttyä.

Aluehallintovirastot pitävät sinänsä ymmärrettävänä asiakasryhmä huomioiden, että kuntouttavassa suljetussa laitospalvelussa on kyse rajoittavasta kasvuympäristöstä. Ehdotuksessa ei ole kuitenkaan arvioitu, miten voimakkaasti perusoikeuksia rajoittava, jopa eristävä kasvuympäristö tosiasiallisesti kuntouttaa lasta ja millaisia vaikutuksia sillä on lapsen ikätasoon kuuluviin kehitystehtäviin. Ehdotuksessa ei ole arvioitu myöskään sitä, miten kuntoutumisen onnistumista voidaan arvioida ilman rajoitusten olennaista lieventämistä. Ehdotus jättää osittain avoimeksi palvelun kuntouttavan sisällön keskittyen olennaisesti rajoitusten kuvaamiseen, mikä asettaa palveluntuottajalle erityisen vaatimuksen sisällön kehittämiseksi.

Ehdotuksessa jää epäselväksi se, miten liikkumisvapauden rajoitus toimeenpannaan erityisen suuressa karkaamisriskissä olevien lasten kohdalla. Esitysluonnoksessa ei ole otettu kantaa niihin käytännön kysymyksiin, joita palveluyksikön perustamisen yhteydessä tullaan esittämään, kuten karkaamisen estävien aitojen rakentaminen. Aluehallintovirastot katsovat, että lain valmistelussa tulee ottaa tähän kantaa.

b) Miten arvioitte henkilöstölle asetettujen vaatimusten riittävyttä?

Aluehallintovirastot pitävät palvelun viimesijaisuus huomioiden perusteltuna, että hoito- ja kasvatushenkilöstöön kuuluvalla henkilöstöllä tulee olla soveltuva korkeakoulututkinto tai aikaisempi opistoasteen tutkinto. Ehdotus vastaa nykyistä terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojelulaitoksista annetun lain 10 §:ää.

Aluehallintovirastot katsovat, että hallituksen esitysluonnosta on välttämätöntä tarkentaa turvallisuushenkilöstön toimivallan ja valvonnan osalta.

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että hoito- ja kasvatushenkilökunnan lisäksi kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun voi kuulua virkasuhteessa työskenteleviä turvallisuushenkilöitä eli vartijoita. Esitysluonnoksessa viitataan yleisesti yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 2 lukuun, jonka perusteella turvallisuushenkilöstöllä on toimivalta henkilöiden koskemattomuuden suojaamisessa ja siten turvallisuuden varmistamisessa. Edellä todettua ei voida pitää riittävänä.

Aluehallintovirastot katsovat, että turvallisuushenkilöstön toimivallan rajoittuminen hoito- ja kasvatustyön ja rajoitusten käytön ulkopuolelle on perusteltua. Hallituksen esitysluonnoksessa jätetään määrittelemättä, mitä turvallisuushenkilöstön 49 d §:n 3 momentin mukainen toimivalta turvallisuuden varmistamisessa täsmällisesti sijaishuollossa tarkoittaa. Yleinen viittaus yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 2 lukuun jättää epäselväksi, onko kyse yksiselitteisesti palveluntuottajan virkasuhteisesta henkilöstöstä ja siten palveluun kuuluvasta henkilöstöstä vai voidaanko turvallisuushenkilöstöä hankkia esimerkiksi ostopalveluna. Tällä on merkitystä arvioitaessa, kuuluuko turvallisuushenkilöstön valvonta palveluntuottajalle ja palvelunjärjestäjälle ja siten myös valvontaviranomaiselle vai kuuluuko valvonta poliisiviranomaiselle.

Aluehallintovirastot pitävät puutteena sitä, että ehdotetussa 49 f §:ssä ei ole määritelty, kuka turvatarkastuksen voi tehdä, vaan se määritellään 49 d §:n 3 momentin ja yksityiskohtaisten perustelujen kautta. Myös ehdotettu turvallisuushenkilöstön toimivalta tehdä turvatarkastuksia laitoksen alueelle saapuville henkilöille ja kulkuneuvoihin on ongelmallista. Aluehallintovirastojen käsityksen mukaan erityisten rajoitusten lisäksi lapselle laaditaan kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun sijoittamisen yhteydessä yhteydenpidon rajoituspäätös, minkä takia lapsen luona vierailijoiden joukko on joka tapauksessa äärimmäisen rajattu. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan ehdotuksessa kuvatut turvatarkastukset koirineen saattavat rajata tarpeettoman paljon lapsen ja hänelle läheisten henkilöiden yhteydenpitoa, mitä ei voida pitää lapsen näkökulmasta suotavana. Aluehallintovirastot toteavat yksittäisenä huomionaan, että yksityisistä

turvallisuuspalveluista annetun lain 2 luvun mukaan vartijalla on koulutuksen saatuaan oikeus voimankäyttövälineisiin, mukaan lukien ampuma-ase, mitä ei voida missään olosuhteissa pitää sijaishuollossa asianmukaisena.

Valvontahavaintojen mukaan tilanteet, joissa vartijat ovat olleet paikalla, ovat erityisen riskialttiita toimivallan ylityksille, tarpeettomalle voimankäytölle ja virheellisille tulkinnoille rajoitustilanteissa. Riski on merkittävä, vaikka hallituksen esitysluonnoksessa on asetettu palveluntuottajalle velvoite perehdyttää vartijat. Aluehallintovirastot katsovat, että vartijoiden jatkuva läsnäolo sijaishuollossa on aina poikkeuksellista, tuo toimintaan vankilamaisia piirteitä ja on omiaan hämärtämään sijaishuollon tavoitteita sekä suljetun laitospalvelun kuntouttavaa tarkoitusta. Aluehallintovirastot katsovat, että ehdotettua sääntelyä ei voida pitää riittävänä ja sitä tulee täsmentää.

c) Ehdotuksen mukaan asiakassuunnitelma tulisi tarkistaa vähintään neljän kuukauden välein ja sen tueksi tulisi saada asiantuntija-arvio. Miten arvioitte sääntelyä lapsen rajoittamisen tarpeellisuuden arvioimisen sekä sen sisällön ja laajuuden tarkistamisen näkökulmasta?

Asiantuntijaryhmän velvollisuus seurata ja arvioida lapsen kuntoutumisen edistymistä on perusteltua. Lapsen kuntoutumisen tosiasiallinen arviointi edellyttää, että asiantuntijaryhmä ei ole vain näennäinen ulkopuolinen ryhmä, vaan kiinteästi osana palvelua.

Aluehallintovirastot eivät pidä lapsen perusoikeuksien toteutumisen kannalta asianmukaisena eikä riittävänä, että sijoituspäätös kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun sisältää 71 §:ssä todetut erityiset vapauden rajoitukset, kuten liikkumisen rajoittamisen, viestintälaitteiden poisottamisen sekä säännöllisen henkilönkatsastuksen, eikä niistä tehdä erillistä hallintopäätöstä koko sijoituksen aikana. Riittävänä ei voida pitää, että rajoitusten sisältö ja intensiteetti määritellään ainoastaan asiakassuunnitelmassa, koska asiakassuunnitelma ei ole hallintopäätös, johon lapsi voisi hakea muutosta. Koska kuntouttava suljettu laitospalvelu ei ole määräaikainen vaan toistaiseksi jatkuva, voi sijoitus yksittäisen lapsen kohdalla olla useita vuosia, mikä tarkoittaa, että lapsi ei voisi koko sijoituksen aikana hakea muutosta rajoituksiin.

Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan perusoikeuksia ei voida rajoittaa ajanjaksoltaan määrittelemättömänä perustuen ainoastaan sijoituspäätökseen ja asiakassuunnitelmaan. Aluehallintovirastot pitävät lapsen oikeusturvan kannalta vakavasti puutteellisena sitä, että lapsella ei olisi keinoja valittaa esimerkiksi tilanteessa, jossa hän on eri mieltä rajoituksen intensiteetistä. Tämä sisältää merkittävän riskin vallankäytölle ja liialliselle rajoittamiselle. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan kuntouttavan suljetun laitospalvelun kesto toistaiseksi voimassa olevana sisältää riskin sille, että asiakassuunnitelma on vain näennäinen perusoikeuksien rajoittamista toistava ja tosiasiallinen arviointi jää tekemättä.

d) Mikä on näkemyksenne ehdotetun palvelun suhteesta erityisen huolenpidon jaksoon?

Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan ehdotuksen mukainen kuntouttava suljettu laitospalvelu huomioiden voimakkaat erityiset rajoitukset soveltuvat hyvin pienelle lapsiryhmälle. Erityisen huolenpidon jaksojen tarve ja määrä eivät käytännössä tule vähenemään.

4. Esitetään muutettavaksi ja selkeytettäväksi nykyistä erityisen huolenpidon sääntelyä. Ovatko ehdotukset tarkoituksenmukaisia ja toteutettavissa käytännössä?

Kyllä pääosin

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 4.

Aluehallintovirastot pitävät perusteltuna, että erityisen huolenpidon päätös voidaan tehdä 90 vuorokaudeksi kerrallaan. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan se keventää hallinnollista työtä, kun ensimmäinen 30 vuorokauden määräaika poistetaan. Perusteltuna voidaan pitää myös mahdollisuutta jatkaa erityistä huolenpitoa toiset 90 vuorokautta.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että lapsen siirtyessä erityisen huolenpidon jaksolle hänen sijaishuoltopaikkaansa ei tarvitse pitää varattuna. Aluehallintovirastot katsovat tarpeelliseksi korostaa, että kyse on lapsikohtaisesti arvioitavasta asiasta. Aluehallintovirastot tunnistavat, että kahden sijaishuoltopaikan päällekkäisyys tuo kustannuksia, mutta lainsäädännöllä ja viranomaistoiminnalla tulee pyrkiä minimoimaan tarpeettomat sijaishuoltopaikan muutokset. Lapsen näkökulmasta voi olla perusteltua, että hän palaa aikaisempaan sijaishuoltopaikkaan. Sijaishuoltopaikan menettäminen on omiaan vaurioittamaan lapsen jo mahdollisesti useaan kertaan katkenneita aikuissuhteita ja lisäämään hylkäämisen kokemusta. Lisäksi sijaishuoltopaikan irtisanomisessa on aina riski, että tieto ja ymmärrys lapsen taustasta katoaa.

Esitysluonnoksessa ei ole arvioitu riittävästi, miten erityisen huolenpidon jakson pidentäminen ja osittainen erityisen huolenpidon paikkojen muuttuminen kuntouttavan suljetun laitospalvelun paikoiksi, vaikuttaa erityisen huolenpidon saatavuuteen.

62 ja 63§ Yhteydenpidon rajoittaminen ja rajoittamista koskeva päätöksenteko

Yhteydenpidon rajoittamisen mahdollisuus henkilöihin, joiden nimet eivät ole tiedossa, selkeyttää nykytilannetta.

64 ja 70 a § Tekninen valvonta lastensuojelulaitoksessa

Aluehallintovirastot eivät pidä ehdotettua viittausta sosiaalihuoltolain 48 §:ään riittävänä perustuen siihen, että sosiaalihuoltolain muuttamista koskeva hallituksen esitysluonnos ehdotetussa muodossaan ei ole riittävän täsmällinen. Aluehallintovirastot ovat hallituksen esitysluonnosta koskevassa lausunnossaan todenneet, että ehdotus jättää säännösten soveltajalle liian laajan tulkinnanvaran. Lastensuojelulaitos on kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten pitkäaikainen koti eikä teknistä valvontaa, esimerkiksi kameravalvontaa kodin yleisissä ja yhteisissä tiloissa voida pitää yleisesti välttämättömänä.

Aluehallintovirastot katsovat, että kameravalvonta voi olla mahdollista silloin kun se on toiminnan luonteen mukaisesti välttämätöntä esimerkiksi erityistä huolenpitoa toteuttavissa yksiköissä ja

esitysluonnoksen mukaisissa kuntouttavan suljetun laitospalvelun yksiköissä. Lastensuojelulaitosten kameravalvontaa voidaan pitää asianmukaisena esimerkiksi lääkehoituhuoneessa, yksikön ulkoalueilla ja ulko-ovilla sekä eristämistiloissa silloin kun se on välttämätöntä. Muissa tilanteissa kameravalvonta tulee olla viimesijainen keino vasta, kun muut keinot, kuten riittävä henkilöstömitoitus on varmistettu.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kameravalvonnan tarpeellisuutta ei voida perustella hallituksen esitysluonnoksessa perustellulla tavalla siten, että lapset ovat toivoneet kameravalvontaa riitatilanteiden selvittämiseen tai yleisesti väkivallan ennaltaehkäisemiseen ilman, että tietoa laitoksen henkilöstöressurin suhteesta lasten tarpeisiin. Aluehallintovirastojen tarkastuskäyntien yhteydessä tavattujen lasten kanssa käydyissä keskusteluissa on tullut esille myös kameravalvonnan kielteinen vaikutus muun muassa psyykkisesti oireilevien lasten hyvinvointiin. Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole otettu kantaa, tarkoitetaanko ehdotetulla teknisellä valvonnalla myös tallentavaa kameravalvontaa eikä ole otettu kantaa tietosuoja sääntelyyn, mitä aluehallintovirastot pitävät puutteena. Jos teknisen valvonnan tarkoituksena on selvittää lasten välisiä yhteydenottoja tai omaisuudelle tapahtuvan vahingon tuottaneet tekijät, tulee kameravalvonnan olla tallentava, mikä on puuttuvampaa kuin ei-tallentava kameravalvonta. Kameravalvonnan lisääntyminen muodostaa myös merkittävän riskin sille, että sillä korvataan henkilöstöä.

Aluehallintovirastot katsovat, että kameravalvonta yhteisissä tiloissa ei ole mahdollista myöskään lapsen tai hänen huoltajansa suostumukseen perustuen, koska suostumuksen pyytäminen perusoikeuksista luopumiseksi ei ole perustuslain mukaista, eikä tällaisella suostumuksella voida sivuuttaa asiakkaan muita oikeuksia tai oikeutta hyvään sosiaalihoitoon.

Puutteena aluehallintovirastot pitävät, ettei hallituksen esitysluonnoksessa, kuten ei myöskään sosiaalihoitolain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä arvioida tai oteta kantaa teknisen valvonnan tai kameravalvonnan vaikutusta lapsen kasvuun ja kehitykseen huomioiden, että lapsi voi olla sijaishuollossa useita vuosia. Säännöksessä ei oteta huomioon palveluyksiköiden erilaisuuksia teknisen valvonnan käytön osalta.

Aluehallintovirastot katsovat, että ehdotus 70 a §:stä on sinänsä perusteltu, mutta huomioiden, että ensisijaisesti lapsella tulee olla mahdollisuus erityksen aikana vuorovaikutukseen häntä valvovan työntekijän kanssa, eikä kameravalvonnalla voida korvata henkilöstön velvollisuutta vuorovaikutukseen. Ehdotuksessa ei ole huomioitu, että tiedustelut, kantelut ja epäkohtailmoitukset tulevat merkittävästi lisääntymään, mikäli teknisestä valvonnasta ei säännellä tarkkarajaisemmin.

65 § Aineiden ja esineiden poisottaminen lastensuojelulaitoksessa

Aluehallintovirastot tunnistavat sijaishuollon arjessa tilanteita, joissa lapsi ei anna poisotettavaa esinettä aikuiselle. Ehdotuksessa korostetaan voimankäyttöä aineen tai esineen poisottamiseksi huomattavan paljon, vaikka lähtökohdan tulee aina olla se, aineet ja esineet saadaan lapselta pois ilman voimakeinoja perustelemalla poisottamisen välttämättömyys. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan esityksessä tulisi korostaa voimakeinojen viimesijaisuutta ja suhteellisuusperiaatetta.

Esitysluonnoksen 65 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että pykälä ei koske perhehoitoa. Aluehallintovirastot katsovat, että hallituksen esityksessä tulee täsmentää myös se, ettei avohuollon tukitoimena sijoitetun lapsen aineen ja esineen poisottamista voida toimeenpanna voimakeinoin.

Aluehallintovirastot pitävät esitysluonnoksen mukaisesti välttämättömänä, että aineiden ja esineiden poisottamisessa käytettävästä voimankäytöstä tulee antaa viipymättä kirjallinen selvitys lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle.

66 § Henkilöntarkastus

Pykälässä ehdotetaan, että lain 4 b §:ssä tarkoitettujen aineiden ja esineiden poisottamiseksi hoito- ja kasvatushenkilöstöllä on oikeus käyttää sellaisia välttämättömiä voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina. Aluehallintovirastot korostavat, että yksityiskohtaisissa perusteluissa oleva yleinen viittaus rajoitusten käytön yleisiin edellytyksiin ei ole riittävä, vaan pykälässä tai sen perusteluissa tulee näkyä ehdotettua tarkemmin aineiden ja esineiden poisottamisessa käytettävän voimankäytön viimesijaisuus ja suhteellisuusperiaate.

66 a § Henkilönkatsastus

Aluehallintovirastot pitävät ehdotusta henkilönkatsastuksesta perusteltuna.

67 § Omaisuuden, lähetysten ja tilojen tarkastaminen ja lähetysten luovuttamatta jättäminen

Aluehallintovirastot pitävät ehdotusta perusteltuna.

68 § Kiinnipitäminen laitoksessa

Aluehallintovirastot pitävät myönteisenä hallituksen esitysluonnoksessa todettua kansainvälisiin tutkimuksiin perustuvaa näkemystä, että traumatisoitunutta lasta ei tulisi lähtökohtaisesti pitää kiinni lainkaan. Valvontahavaintojen mukaan kiinnipitotilanteet ovat traumatisoivia tilanteita lapsille ja saattavat lisätä epäluottamusta ja uhmakkuutta suhteessa hoitavaan aikuiseen. Valvontahavaintojen perusteella tilanteet, joissa lapsen ja aikuisen välillä on erilainen näkemys kiinnipidon yhteydessä käytetyistä voimakeinoista, ovat vaikeasti selvitettäviä ja sisältävät riskin sille, että lapsi jää selvityksessä alisteiseen asemaan.

Aluehallintovirastot katsovat, että palveluntuottajan tulee jatkuvasti omaavalvonnassaan varmistaa menettelytavat kiinnipitojen ennalta ehkäisemiseen sekä säännöllinen koulutus kiinnipitomenetelmistä. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan kiinnipitäminen tulee olla aina viimesijainen toimenpide ja tulee tehdä vain lapsen tai muiden henkilöiden hengen ja terveyden vaarantumisen estämiseksi.

68 a § Kiinnipitäminen lapsen laitoksesta poistumisen estämiseksi

Ehdotusta kiinnipitämisestä lapsen laitoksesta poistumisen estämiseksi voidaan pitää perusteltuna, vaikka tosiasiallisesti kiinnipitäminen lapsen poistumisen estämiseksi on mahdollista vain niissä tilanteissa, joissa työvuorossa on riittävästi henkilöstöä.

Ehdotetussa 68 a §:ssä ”laitoksesta tai sen yhteydessä olevalta piha-alueelta” jättää jossain määrin tulkinvaraa sille, tarkoitetaanko laitoksen yhteydessä olevalla piha-alueella kiinteistölle nimenomaisesti kuuluvaa tonttia vai myös muuta sen yhteydessä olevaa aluetta. Ehdotettua määritelmää tulee tarkentaa tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi.

69 a § Luvatta lastensuojelulaitoksesta poissaolevan lapsen etsintä ja palauttaminen

Luvatta laitoksesta poistuneen lapsen palauttamisesta tehtävästä päätöksestä luopuminen on perusteltua. Aluehallintovirastot katsovat, että laitoksessa lapsen etsimisestä ja palauttamisesta laaditut asiakasasiakirjat tulee kokonaisuudessaan lähettää lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle. Valvontahavaintojen mukaan voimassa olevan lainsäädännön perusteella esimerkiksi erilliset sosiaalityöntekijälle kiinnipidosta laadittavat selvitykset eivät aina vastaa sitä, mitä muualle lapsen asiakasasiakirjoihin on kirjattu. Koska asiakasasiakirjat ovat aina järjestäjän lukuun laadittavia asiakirjoja, tulee aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan kaikki asiakasasiakirjat olla lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän käytössä hänen arvioidessa käytettyjä rajoituksia.

69 b § Lapsen kiinniotto

Esitysluonnoksessa ehdotetaan yksityiselle palveluntuottajalle ja sosiaaliviranomaiselle oikeutta mennä yksityiseen asuntoon luvatta sijaishuollosta poistuneen lapsen kiinniottamiseksi, jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsi on asunnossa. Esitysluonnoksessa ei ole kuvattu esimerkkejä konkreettisista perustelluista syistä, jotka antaisivat hoito- ja kasvatushenkilöstölle oikeuden mennä yksityisasuntoon. Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole arvioitu myöskään sääntelyä suhteessa niiden henkilöiden kotirauhan suojaan, joiden kodista lasta ollaan ottamassa kiinni, mitä aluehallintovirastot pitävät merkittävänä puutteena. Aluehallintovirastot toteavat huomionaan, että esimerkiksi sosiaalihuoltolain (710/1982) 41 § ja valvontalain 36 § edellyttävät, että käynnin toteuttavalla virkamiehellä on erillinen määräys tehtävään. Näiltä osin hallituksen esitysluonnos poikkeaa merkittävästi voimassa olevasta lainsäädännöstä.

Aluehallintovirastot toteavat, että hoito- ja kasvatushenkilöstölle annettava oikeus lapsen kiinniottoon ja oikeus mennä yksityiseen asuntoon saattaa vaarantaa sekä hoito- ja kasvatushenkilöstön että asunnossa olevien sivullisten turvallisuuden. Aluehallintovirastot katsovat, että ehdotuksessa on tarpeen täsmentää asuntoon menemisen mahdollisia tilanteita vähintäänkin esimerkein. Mikäli ehdotettavassa pykälässä tarkoitetaan, että hoito- ja kasvatushenkilöstöllä on laissa säädetty toimivalta turvallisiksi arvioituissa tilanteissa hakea lapsi yksityisasunnosta (jonka asukkaat tiedetään) ja tarvittaessa oikeus saada virka-apua, tulee pykälää täsmentää. Aluehallintovirastot korostavat, että hoito- ja kasvatushenkilöstöllä tai sosiaaliviranomaisilla ei ole käytössään sellaisia keinoja turvallisuuden varmistamiseksi, joita poliisilla on.

Aluehallintovirastot pitävät julkisella paikalla tapahtuvan kiinniotto-oikeuden yksityiskohtaisia perusteluja tulkinnanvaraisena. Perustelujen mukaan kiinnipitäminen tarkoittaisi lähtökohtaisesti kevyttä fyysistä taluttamista eikä kysymys olisi voimankäytöstä. Samassa momentissa kuitenkin todetaan, että lapsen kiinniottamiseksi voidaan käyttää välttämättömiä voimakeinoja. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan väkivallan ennakointi kiinniottotilanteessa on huomattavan vaikeaa ja on mahdollista, että kiinniottotilanne eskaloituu lapsen itsensä tai sivullisten käyttämän väkivallan takia.

Hallituksen esitysluonnoksen 69 b §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa mainittu toimivaltainen viranhaltija jää epäselväksi ja edellyttää selkeyttämistä. Perusteluissa mainittu kotihyvinvointialue sekä esimerkkinä mainitut viranhaltijat ovat omiaan aiheuttamaan tulkintaepäselvyyksiä, koska ”kotihyvinvointialuetta” ei ole käsitteenä määritelty ja esimerkit antavat olettaa, että jotkin muutkin viranhaltijat voivat olla toimivaltaisia. ”Kotihyvinvointialueen” osalta ei voida varmuudella todeta, tarkoitetaanko sillä hyvinvointialuetta, josta lapsi on kotoisin vai hyvinvointialuetta, jossa lapsen koti eli sijoituspaikka sillä hetkellä sijaitsee. Lisäksi on huomioitava, että lapsen kiinniotto voi tapahtua hyvinvointialueella, joka ei ole sijoitus- eikä sijoittajahyvinvointialue.

Aluehallintovirastot toteavat, että lain valmisteluasiakirjoissa käsitteiden tulee olla yhdenmukaisia ja toimivallasta on syytä säätää täsmällisesti. Mikäli lainvalmistelussa käytetään muita käsitteitä, joita ei ole määritelty muualla lainsäädännössä, tulee ne määritellä selkeästi.

69 c § Kiinniotetun lapsen kuljettaminen

Aluehallintovirastot pitävät ehdotettua perusteltuna.

69 d § Perhekodista luvatta poissaolevan lapsen etsintä ja palauttaminen

Ehdotetun 69 d §:n sanamuodot viittaavat siihen, että perhehoidosta luvatta poistuneen lapsen etsimisestä ja palauttamisesta vastaa nimenomaisesti sijoittajahyvinvointialueen viranomainen, mitä voidaan pitää asianmukaisena. Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole kuitenkaan huomioitu niitä tilanteita, joissa lapsi on sijoitettu tai muutoin oleskelee muun kuin sijoittajahyvinvointialueen alueella eikä ei ole otettu kantaa sosiaaliviranomaisten väliseen virka-apumenettelyyn, mitä aluehallintovirastot pitävät puutteena.

69 e § Poliisin virka-apu laitoksesta ja perhekodista luvatta poissaolevan lapsen kiinniottamisessa ja kuljettamisessa

Esitysluonnoksen 69 e §:n 2 momentin sanamuodot viittaavat siihen, että poliisin virka-apua on mahdollista saada 69 b §:n 1 momentissa tarkoitettussa tilanteessa vasta, kun pääsy asuntoon

estetään tai jos lapsi vastustaa toimenpiteitä. Aluehallintovirastot eivät pidä tätä riittävänä, vaan virka-avun saamisen tulee olla ehdottoman sujuvaa 69 e §:n 1 momentin mukaisesti, kun arvio lapsen käytöksestä tai olosuhteista sitä edellyttää.

71 § Erityiset rajoitukset kuntouttavan suljetun laitospalvelun aikana

Vaikka esitysluonnoksen perusteella lähtökohta on erityisten rajoitusten intensiteetin lieventäminen kuntoutumisen edetessä, esitysluonnoksen sanamuodot, estetään poistumasta ja otetaan pois, tarkoittavat, että rajoitusten lieventämisen mahdollisuus on rajallista. Tämä sisältää merkittävän riskin sille, että lapsi ei tosiasiallisesti voi kuntouttavan suljetun laitospalvelun aikana opetella toimimaan rajoituksista ja siten kuntoutuminen voi olla näennäistä. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan lapsen sijoittaminen kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun ei voi tarkoittaa sitä, että rajoitusten yhteydessä ei tehtäisi lapsikohtaista harkintaa. Kuten asiakohdassa 3 on todettu, erityisiä rajoituksia ei voi aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan sisällyttää kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun ilman mahdollisuutta alistaa päätös määräajoin hallinto-oikeuden käsittelylle.

72 § Erityiset rajoitukset erityisen huolenpidon jakson aikana

Aluehallintovirastot kannattavat erityisiä rajoituksia erityisen huolenpidon jakson ajalle. Verrattuna kuntouttavan suljetun laitospalvelun rajoituksiin, erityisen huolenpidon rajoitukset ovat kestoaltaan määräaikaaisia ja siten perustellumpia.

6. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki Valtion lastensuojelulaitoksesta ja sen yhteydessä toimivasta koulusta ja täsmennettäväksi viraston nykyistä rakennetta. Vastaisivatko ehdotukset tätä tavoitetta?

Kyllä

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 6.

Aluehallintovirastot kannattavat ehdotettua lakia Valtion lastensuojelulaitoksesta ja sen yhteydessä toimivasta koulusta ja toteavat, että se selkeyttää nykyistä tilannetta. Aluehallintovirastot pitävät ehdotuksessa todetulla tavalla voimassa olevan koulukotiasetuksen kumoamista välttämättömänä epäselvyyksien välttämiseksi.

Esitysluonnoksen mukaan valtion lastensuojelulaitoksen johtajalta edellytetään soveltuvaa ylempää korkeakoulututkintoa, tehtävän edellyttämää monipuolista kokemusta, käytännössä osoitettua johtamistaitoa ja johtamiskokemusta. Yksityiskohtaisissa perusteluissa ei ole enempää arvioitu monipuolisen kokemuksen vaatimusta, sisältyykö tähän esimerkiksi sosiaalityön, sosiaalipalvelujen ja erityisesti lastensuojelun asiantuntemus huomioiden, että valtion lastensuojelulaitoksen ydintehtävä on vaativan sijaishuollon tuottaminen.

7. Esityksen tavoitteena on vahvistaa kodin ulkopuolelle sijoitetun lapsen oikeutta erityiseen suojeluun. Vastaavatko ehdotukset tätä tavoitetta?

Kyllä pääosin

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 7.

Ehdotukset vahvistavat osittain sijoitetun lapsen oikeutta erityiseen suojeluun. Hallituksen esitysluonnoksessa lapsen suojelu on otettu lähtökohdaksi siten, että suojelun tavoitetta pidetään tärkeämpänä verrattuna muihin lapsen perustuslailla säädettyihin oikeuksiin. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan perusoikeuksien välillä tulee tehdä punnintaa ja lapsen suojelu asettaa erityisen tärkeäksi, mutta sen toteuttamisessa tulee huomioida myös muiden perusoikeuksien toteutuminen. Vaikka lapsen sijaishuollon aikaisessa suojelutehtävässä keskeisintä on määrällisesti riittävä ammattitaitoinen henkilöstö, ei sitä hallituksen esityksessä ehdoteta vahvistettavaksi, mitä aluehallintovirastot pitävät puutteena.

8. Vapaamuotoiset huomiot koko esityksestä.

Sijoitus- ja sijoittajahyvinvointialueiden tehtävät

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että sijaishuoltopaikan toimintaa, myös koulukoteja valvovat sijoitushyvinvointialue, sijoittajahyvinvointialueet ja valvontaviranomaiset. Aluehallintovirastot ovat saattaneet ministeriön tietoon jo aikaisemmin, että lastensuojelulaissa mainittu sijoitushyvinvointialueen valvontarooli on herättänyt epäselvyyttä suhteessa valvontalakiin. Hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) ja valvontalain mukaan palvelunjärjestäjä valvoo järjestämismääräyksiensä mukaisesti kuuluvaa palvelutuotantoa. Aluehallintovirastot ovat saaneet sosiaali- ja terveysministeriöstä ohjausta siitä, että sijoitushyvinvointialueella ei ole erityisiä valvonnan toimivaltuuksia kuten tarkastus- tai tiedonsaantioikeutta ilman järjestämismääräystä, vaan se voi tehdä valvontaa ainoastaan järjestämismääräyksen mukaisesti olevan hyvinvointialueen kanssa yhteistyössä. Sijoitushyvinvointialueella on terveydenhuollon palveluiden järjestämismääräys.

Aluehallintovirastot korostavat, että tehtäessä lastensuojelulakiin muutoksia on lastensuojelulain 79 §:n 2 momenttia välttämätöntä täsmentää samalla siten, että sijoitus- ja sijoittajahyvinvointialueiden valvonnan oikeudesta ja velvollisuudesta säädetään täsmällisesti epäselvyyksien välttämiseksi.

Valtion koulukotien rooli palveluntuottajana

Esitysluonnoksen mukaan valvontalain 4 §:ää ehdotetaan selkeytettäväksi siten, että valtion koulukodit määritellään palveluntuottajiksi. Valtion koulukoteja ei ole mainittu kuitenkaan valvontalain 52 §:ssä julkisten palveluntuottajien siirtymäsäännöksen piiriin kuuluviksi toimijoiksi. Aluehallintovirastot katsovat, että tältä osin ehdotusta tulee täsmentää.

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että ennen kuin kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun voidaan sijoittaa lapsia, tulee valvontaviranomaisten varmistaa asiakasturvallisuuden toteutuminen yksikössä. Mikäli valtion koulukodit kuuluvat valvontalain 52 §:n mukaiseen siirtymäsäännöksen piiriin, mikä on aluehallintovirastojen käsitys, ei niihin sovelleta rekisteröintimenettelyä ja siihen

kuuluva valvontalain 20 §:n mukaista vaativan sosiaalihuollon palveluyksikön ennakkotarkastusta vielä 1.8.2026 ehdotettujen pykälien voimaantullessa. Näin ollen esitysluonnoksessa mainittu etupainotteinen valvonta ja asiakasturvallisuuden varmistaminen jää epäselväksi, eikä anna selvää käsitystä valvontaviranomaisille, missä vaiheessa ja millä keinoilla toiminnan lain- ja asianmukaisuus tulee varmistaa.

Kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun sijoitetun lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehtävä

Vaikka sosiaalityöntekijällä on tukenaan palveluun nimetyn asiantuntijaryhmän arvio, lapsen sijoittaminen kuntouttavaan suljettuun laitospalveluun asettaa lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle vastuun ja velvollisuuden arvioida ja suunnitella lapsen sijaishuollon toteuttamista ja voimakkaita perusoikeuksien rajoituksia neljän kuukauden välein. Tämä edellyttää sosiaalityöntekijältä erityisen vahvaa ammatillista osaamista, jonka takia aluehallintovirastot katsovat, että suljettuun kuntouttavaan laitospalveluun sijoitetun lapsen asioista vastaavana tulee olla lastensuojelulain 13 b §:n mukainen laillistettu sosiaalityöntekijä.

Hallituksen esityksessä ei ole otettu kantaa siihen, mitä huomioita liittyy kuntouttavan suljettuun laitospalveluun sijoitettujen lasten sijoituksen päättymiseen erityisesti silloin, kun lapsen sijoitus päättyy täysi-ikäistymiseen. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan jälkihuollon palvelujen varmistaminen suljetussa kuntouttavassa laitospalvelussa olevien lähellä täysi-ikäisyyttä olevien lasten kohdalla tulee varmistaa erityisin tukitoimin siirtymävaiheen onnistumisen turvaamiseksi.

Aluehallintovirastot toteavat, että sinänsä erityisen huolenpidon jaksoa pidempi ja suljetumpi laitospalvelun tarve pienelle lapsiryhmälle tunnistetaan. Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotettu kuntouttava suljettu laitospalvelu sisältäen turvallisuushenkilökunnan, kameravalvonnan, alueelle tulevien henkilöiden tarkastamisen metallinilmaisinta tai koiraa käyttäen sekä lasten perusoikeuksien voimakkaan rajoittamisen, viittaavat siihen, että kuntouttava suljettu laitospalvelu saa vankilamaisia piirteitä. Aluehallintovirastot pitävät välttämättömänä, että palveluntuottaja itse sekä hyvinvointialueet kiinnittävät erityistä huomioita asiakasohjaukseen ja omavalvontaan.

Vaikutukset valvontaan

Esitysluonnoksessa on arvioitu ehdotuksen vaikutuksia valvontaan ja todetaan, että tarkastuskäytäntö voi aiheuttaa sijoitettujen lasten leimautumista ja tarkastuskäytäntöä voidaan pitää nöyryyttävänä. Se, mihin tarkastuskäytännöllä ja lasten leimautumisella tässä yhteydessä viitataan, jää epäselväksi. Mikäli tarkastuskäytännöllä viitataan turvallisuushenkilöstön ulkopuolisille henkilöille tekemiin tarkastuksiin, aluehallintovirastot toteavat, että turvallisuushenkilöstön toimivaltaa turvatarkastuksien tekemisessä on välttämätöntä täsmentää.

Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan arvio esitysluonnoksen vaikutuksista valvontaan on puutteellinen, eikä siinä tunnisteta tosiasiallisia vaikutuksia. Vaikka esityksessä ei ole ehdotettu valvontaviranomaiselle uusia tehtäviä, aluehallintovirastot katsovat, että ehdotukset toteutuessaan tulevat lisäämään perusoikeuksien toteutumista ja asiakasturvallisuutta koskevia ilmoituksia, rajoitusten käytön valvontaa sekä myös kanteluiden määrää.

Tervonen Anna

Etelä-Suomen aluehallintovirasto - Esittelijä Sari Husa, Ratkaisija Niina Oresmaa, Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Aluehallintovirastojen yhteinen lausunto