

Asia: VN/10164/2019

Lausuntopyyntö vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän ehdotuksesta hallituksen esitysluonnokseksi lastensuojelun vaativaa sijaishuoltoa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Esitetään lisättäväksi uusi 2 momentti pykälään 4 a § Lapsen oikeus tasapainoiseen kehitykseen ja hyvinvointiin. Selkiyttääkö ehdotus lapsen kasvatuksen, valvonnan ja huolenpidon sekä perusoikeuksiin kajoavien rajoitusten rajanvetoa? Jos ei, miten säännöstä tulisi muuttaa?

- ei huomauttamista

2. Esitetään säädettäväksi lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden asiakasmitoitus 35 lasta/sosiaalityöntekijä (13 b §). Mitä vaikutuksia näette ehdotuksella olevan?

Ehdotus parantaa valvonnan edellytyksiä.

Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on havaintoja siitä, että sosiaalityöntekijöiden yhteydenpito lapseen, lapsen mahdollisuus saada yhteys omaan sosiaalityöntekijäänsä ja erityisesti sijaishuollossa olevien lasten olosuhteiden seuranta ei ole ollut riittävää. Pidän ehdotusta myönteisenä, mutta nähdäkseni mitoitukseen tulisi vaikuttaa myös se, kuinka moni sosiaalityöntekijän vastuulla olevista lapsista ja nuorista on sijaishuollossa. Erityisesti ehdotettu vaativa sijaishuolto mukaan lukien erityinen huolenpito edellyttää sosiaalityöntekijältä riittävästi aikaa lapsen oikeuksien toteutumiseksi.

3 a. Vastaavatko 15 §:n täsmennykset tätä tavoitetta?

Kyllä pääosin

3 b. Mitä käytännön vaikutuksia näette ehdotuksella olevan?

3a.

Kyseinen säännös on nähdäkseni toimiva lastensuojelun suunnittelun ja päätöksenteon yhteydessä tarvittavan asiantuntemuksen takaamiseksi.

Esittäisin arvioitavaksi, olisiko perusteltua vielä täsmentää säätelyä erityisesti ajatellen sijaishuollon yhteydessä toteutettavaan erityiseen hoitoon, kuten psykiatriseen- ja päihdehoitoon kehitysvammaisten lasten ja nuorten hoitoon liittyvää järjestämisvastuuta. Tämä koskee erityisesti ehdotettua vaativaa sijaishuoltoa ja uudistuksen kohteena olevaa erityistä huolenpitoa. Palaan tähän jäljempänä tarkemmin.

3 b.

Käytännön vaikutuksia on vaikea arvioida. Säädöstatolla asetetun veloitteen täyttyminen voi edellyttää voimavarojen lisäämistä. Ehdotuksessa ei nähdäkseni puututa voimavaroihin.

4. Ehdotuksessa esitetään säädettävän lapsen sosiaalihuollon asian vireille tulosta voimassa olevan lastensuojeluasian vireille tulon sijaan. Tavoitteena on, että tämä vahvistaisi sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioinnin ensisijaisuutta. Onko ehdotettu säätely tarkoituksenmukainen asetetun tavoitteen kannalta?

Kyllä pääosin

Vapamuotoiset huomiot kohdasta 4

Nähdäkseni olennaista olisi, että lastensuojelutarpeen arviointi ei jäisi tekemättä sen vuoksi, että asia ei tule sosiaalityöntekijän arvioitavaksi. Asiassa tulisi vielä arvioida, pitäisikö arvion tekeminen siitä, että lastensuojelun tukitoimia ei tarvita, kuulua poikkeuksetta sosiaalityöntekijälle.

Sosiaalihuollossa palvelutarpeen arviointi suuntautuu asiakkaan esittämien toiveiden ja näkemysten mukaan. Sitä vastoin lastensuojelun tarpeen arvioinnin lähtökohtana tulee olla sosiaalityöntekijän ammatillinen objektiivinen arvio tarvittavista tukitoimista, toki samalla asiakaslähtöisesti, asiakasta ja hänen toiveitaan kunnioittaen. Jatkovalmistelussa olisi hyvä pohtia, tulisiko tätä näkökulmaa vielä kirkastaa ehdotetussa laissa.

Luonnoksen säännöksessä 26 a § 3 mom. on ehdotettu todettavan, ettei palvelutarpeen arviointia voida hankkia yksityiseltä palvelutuottajalta tai muulta yksityiseltä toimijalta. Säännösehdotus on nähdäkseni PL 124 §:n mukainen (PeVL 65/2018). Vastaava säännöstä ei ole kuitenkaan ehdotettu lisättäväksi sosiaalihuoltolakiin ehdotettuihin säännöksiin. Mielestäni näin olisi syytä tehdä.

5. Ehdotuksessa esitetään lastensuojelun asiakkuuden päättymisestä säätämistä. Mitä käytännön vaikutuksia tällä säätelyllä olisi?

Pidän ehdotusta hyvänä. Ehdotus on hyvä myös silloin, kun asiakkaan tueksi jää sosiaalihuollon palveluita, jotka eivät enää ole lastensuojelun palveluita.

6 a. Arvioitko ehdotetun säädöksen johtavan käytännössä avohuollon palvelujen kehittämiseen?

Ei kantaa

6 b. Miten arvioitte tämän tavoitteen toteutuvan ehdotetun säännöksen avulla?

6.

Moniammatillinen kuntouttava tuki asiakkaan kotona oikein toteutettuna on mielestäni hyvä tukikeino. En toteuttaminen tulisi kuitenkin olla suunnitelmallista ja asiakaslähtöistä. Asiakaslähtöisyys merkitsee nähdäkseni esimerkiksi sitä, ettei asiakkaalle osoiteta vaativaa asiantuntija-apua, silloin kun asiakkaan kotona toivotaan lähinnä osaavaa käytännöllistä apua esimerkiksi vanhemman uupumisen vuoksi. Tuen toteutuksessa tulisi siis myös kiinnittää huomiota asiakkaiden vapaaehtoisuuden toteutumiseen mahdollisimman suuressa määrin.

Perhekuntoutuksen toteuttamista koskevaa sääntelyä tulisi vielä arvioida asiakkaan itsemääräämisoikeuden kannalta. Lisäksi kun palvelu viedään asiakkaan kotiin, ollaan alueella, jota suojaa myös asiakkaan perus- ja ihmisoikeuksin turvattu yksityiselämän suoja ja kotirauha (PL 10 §, EIT 8 art., LOS 16 art.).

Laillisuusvalvonnassa on havaintoja siitä, että perheet ovat kokeneet, että heitä on painostettu osallistumaan perhekuntoutukseen hyvin lyhyellä varoitusajalla. Perheet ovat kokeneet, että perhekuntoutukseen lähettämiseen on liittynyt avointa uhkailua kiireellisellä sijoituksella tai huostaanotolla. Olen korostanut avohuollon tukitoimien vapaaehtoisuutta ja sitä, että vapaaehtoisen tahdonmuodostuksen kriteerit eivät välttämättä toteudu tahdonvastaisella toimella uhattaessa. Perhekuntoutus on asiakasperheen näkökulmasta vaativa avohuollon tukitoimi. Se tulisi ensisijaisesti toteuttaa suunnitelmallisesti ja asiakkaan kanssa yhteistyössä. (Ks. Raija Huhtanen: Suostumus huostaanottoon, Lakimies 3-4/2020 s. 300–323). Vapaaehtoisuuden toteutumisella on yhteys asiakkaan itsemääräämisoikeuden toteutumiseen.

6 b.

Ei kannanottoa tähän.

7. Sijaishuoltopaikan valintaa koskevaa sääntelyä ehdotetaan täsmennettävän. Sijaishuoltopaikan valinnassa tulisi aina arvioida yksilöllisesti lapsen etu, lapsen tarpeita vastaava kuntoutuksellinen osaaminen ja lapsen varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja muun opetuksen sekä siihen tarvittavan tuen varmistaminen. Millaisia vaikutuksia näette ehdotetulla sääntelyllä olevan sijaishuoltopaikan valintaan ja sitä koskevaan päätöksentekoon? Onko pykälän sääntely asetettujen tavoitteiden näkökulmasta riittävä?

HE-luonnoksen valossa jää mielestäni jossain määrin epäselväksi, mikä on ehdotetun 49 a §:n ja erityisen huolenpidon suhde 50 §:ssä selostettuun asiantuntemukseen. Liittykö siis 50 §:n

perusteluissa lueteltu asiantuntemus vaativaan sijaishuoltoon ja erityiseen huolenpitoon vai kaikkeen sijaishuoltoon? Onko tarkoituksena, että sijaishuollossa olisi tavanomainen perhehoito, jonkinlainen asiantuntemuksellinen sijaishuolto (50 §) ja lisäksi vaativa sijaishuolto (49 a §) sekä erityinen huolenpito 60 a – e §)? Lisäksi jää jossain määrin epäselväksi kenen tulisi arvioida asiantuntemus. Kysymys liittyy myös ehdotettuun 60 §:ään sekä useisiin muihin luonnoskohtiin. (Viittaa jäljempänä asianomaisissa kohdissa tähän kohtaan.)

Oikeusasiamiehen kanslian tarkastuksilla on havaittu, että joissakin sijaishuoltopaikoissa on niiden oman ilmoituksen mukaan tarjottavana asiantuntemusta, mutta tällaiselle ilmoitukselle ei tarkastuksella löydy asianmukaiseksi katsottavaa katetta. Mielestäni olisi myös ongelmallista jättää sijaishuollon erityisasiantuntemuksen arvioiminen viime kädessä yksittäisen sosiaalityöntekijän tehtäväksi.

Yksi mahdollinen tapa ratkaista ongelma olisi se, että sijaishuoltopaikan valinnassa ja sijaishuollon maksuissa otettaisiin huomioon vain sellainen asiantuntemus, joka on esimerkiksi aluehallintoviraston lupaehtoisissa vahvistama. Lupaehtoihin liittyvät asiantuntemuksen luokitukset tai kategoriat voitaisiin vahvistaa esimerkiksi THL:ssä (Terveystieteiden tutkimuskeskus) tai Valvirassa (Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto). Niihin kuuluisi työntekijöiden koulutuksen, lukumäärän, tilojen yms. mukaiset edellytykset. Näihin voisi kuulua myös sijaishuoltoyksikön erityinen yhteistyö psykiatrisen tai päihdehoitoa antavan erityisyksikön kanssa.

Sijaishuoltopaikan erityisasiantuntemuksen ja erityisen hoidon luokitukseen voisi tällöin kuulua myös yhteys muun alan hoitoon, esimerkiksi lasten- tai nuorisopsykiatriseen hoitoon tai päihdehoitoon ja -kuntoutukseen. Tällaisen paikan lupaehtojen edellytyksenä voisi olla myös vahvistettu kontakti siihen yliopistolliseen sairaalaan tai muuhun alan hoitopaikkaan, jonka kanssa sijaishuoltopaikka tekee yhteistyötä. Yhtenä edellytyksenä voisi olla esimerkiksi, että muun alan yksikkö vahvistaisi osaltaan erityislupaa varten, että se on ottanut lastensuojeluyksikön edellyttämän resurssitarpeen huomioon omassa järjestämisvastuussaan tai muussa toiminnassaan. Tällöin voisi olla myös mahdollista varmistua siitä, että esimerkiksi psykiatrisen hoidon ollessa tarvittaessa aina saatavilla ja että psykiatrisen tai esimerkiksi psykiatrisen päihdehoito tapahtuisi tiiviissä yhteistyössä lastensuojeluyksikössä tapahtuvan hoidon kanssa.

Erytyiseen luokitukseen perustuvien toimilupien ehtojen toteutumista olisi perusteltua seurata säännöllisesti lupaviranomaisen toimesta.

Pidän tärkeänä, että sijaishuoltopaikan erityisen asiantuntemuksen laadun ja riittävyyden arvioisi muu taho kuin sijaishuoltopaikka itse tai yksittäinen sosiaalityöntekijä. Aluehallintoviraston tai muun lupaviranomaisen tietoon tulisi saattaa myös havainnot kaikkien käyttäjien ja valvontaviranomaisten tekemistä tarkastuksista ja tarkastushavainnoista.

Edellä luonnostelemani luokitusmalli asiantuntemukselle voisi tulla sovellettavaksi erityisesti vaativan sijaishuollon ja erityisen huolenpidon osalta.

Myös muun sijaishuollon osalta olisi mielestäni arvioitava olisiko ulkopuolisen valvovan tahon kuten aluehallintoviraston vahvistettava, että asiantuntemus, tilat ym., vastaavat alan luokituksen mukaista tasoa.

Pidän jossain määrin ongelmallisena vaatimuksia asiantuntijuudesta, ellei asiantuntemusta voida luotettavasti todeta. Viittaan tältä osin tarkastuksilla saatuihin havaintoihin. Niiden valossa pitkä kokemukseen ei aina ole taannut sijaishuoltoyksikön laatua.

Lapsen sijaishuoltopaikan valinnalla on suuri merkitys sijaishuollon onnistumisen kannalta.

Totean kuitenkin myös tässä yhteydessä, että mielestäni ehdotuksen 71 §:stä seuraa, että ehdotuksessa tarkoitettuun vaativan sijaishuollon (mitä säännösluonnoksessa ei tosin mainita) mukaiseen päihdehoitoon tai -kuntoutukseen sijoittaminen merkitsee samalla, että lapsen perus- ja ihmisoikeuksia voidaan rajoittaa enemmän kuin huostaanotolla muutoin on mahdollista. Ehdotuksen jatkovalmistelussa on perusteltua arvioida, miten säännellään täsmällisesti ja tarkkarajaisesti edellytykset päihdehoidolle ja -kuntoutukselle, määritellään enimmäisaika ja erityiset perusteet samaan tapaan kuin erityisen huolenpidon jaksolle. Lapsen siirtymisestä päihdehoitoon tai -kuntoutukseen olisi ehkä perusteltua tehdä valituskelpoinen päätös.

Samalla olisi ehkä perusteltua pohtia, tulisiko lapsen sijoittamisesta myös muuhun vaativaan sijaishuoltoon tehdä valituskelpoinen päätös. Tällaiselle päätökselle voisi olla tarvetta esimerkiksi silloin, kun huoltajan mielestä lapsi olisi vaativan sijaishuollon tarpeessa, mutta lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä ei pitäisi tätä tarpeellisenä. Jos hallinto-oikeus asettuisi huoltajan kannalle, tulisi lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän etsiä lapselle hänen tarpeitaan vastaava vaativan sijaishuollon paikka.

8. Lapsen sivistyksellisten oikeuksien toteutumisen tukemista ehdotetaan vahvistettavan erityisesti sijaishuollon aikana (49 a §, 50 §, 52 a §, 57 § ja 60 d §). Miten ehdotettu sääntely vastaa lapsen sijaishuollon aikaiseen tuen tarpeeseen perusopetuksen ja toisen asteen tutkinnon suorittamisessa?

Sijaishuoltopaikan sijainti voi rajoittaa olennaisesti lapsen valinnan mahdollisuuksia toisen asteen koulutuksessa.

Lastensuojelulain 45 §:n mukaan lastensuojelun viranomaisen päättää viime kädessä lapsen opetuksesta ja 50 §:n mukaan myös lapsen sijaishuoltopaikasta. Sosiaalihuollon viranomaisen voi näin tosiasiaassa rajoittaa päätöksillään merkittävästi lapsen ammatinvalinnan mahdollisuuksia.

Valinnalla on nähdäkseni entistä suurempi merkitys oppivelvollisuuden pidentyessä. Asialla on nähdäkseni liittymä perustuslain 18 §:ssä jokaiselle turvattuun oikeuteen hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla.

Kiinnitän huomiota myös ehdotettuun 57 §:n 2 momenttiin. Säätelystä tulisi mielestäni käydä ehdotettua selvemmin ilmi, että nykyiseen koulukotiin suunniteltu perusopetuksen intervallijakso on tarkoitettu vain huostaanotetuille lapsille. Tarkastushavaintojeni perusteella totean, että keskenään eri asemassa rajoitustoimenpiteiden suhteen olevia lapsia ei tule sijoittaa samaan laitokseen. Lapset ja nuoret kokevat kohtelunsa eriarvoiseksi, vaikka erilainen kohtelu rajoitustoimenpiteissä perustuisikin heidän erilaiseen oikeudelliseen asemaansa.

9 a. Onko 49 a §:n sääntely vaativasta sijaishuollosta tarkoituksenmukainen ja toteutettavissa käytännössä?

Kyllä pääosin

9 b. Mitä käytännön vaikutuksia ehdotuksella olisi?

Vaikeahoitoisten lasten sijaishuoltoa on käsitykseni mukaan välttämätöntä kehittää ja asettaa sille nykyistä korkeammat vaatimukset. Vaatimustason nostaminen koskee yksikköjen omaa ja niiden käytettävissä olevaa asiantuntemusta, käytännön moniammatillista yhteistyötä ja aktiivisen vuorovaikutuksen varmistamista muiden alojen kuten lasten- ja nuorisopsykiatristen yksikköjen tai päihdehoidon yksikköjen sekä sijaishuoltoyksikköjen kesken.

Näiden toteutumiseksi olen edellä kohdassa 7 kiinnittänyt huomiota sijaishuoltoyksikköjen asiantuntemuksen arviointiin ja sen mahdolliseen sitomiseen ehdotettua kiinteämmin kunkin laitoksen tai yksikön lupaehtoihin sekä niiden toteutumisen aktiiviseen seurantaan. Viittaan edellä kohdassa 7 toteamaani.

Asialla on yhteys myös ehdotettuun 15 §:ään.

10. Selkeyttääkö ehdotettu muotoilu erityisen huolenpidon jakson hoidollista ja kuntouttavaa sisältöä?

Kyllä pääosin

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 10

Yksityiskohtana kiinnitän huomiota 60 §:n otsikkoon, joka ei ehkä enää vastaa pykälän sisältöä.

11 a. Vastaako ehdotettu muotoilu näihin tavoitteisiin?

Kyllä pääosin

11 b. Millaisia vaikutuksia erityisen huolenpidon jakson pidentämisellä olisi?

Jotta jakson pidentäminen olisi perusteltua, tulisi voida varmistua siitä, että ehdotettujen säännösten perusteella on mahdollista saavuttaa selvästi parempi erityisen huolenpidon taso ja tuloksellisuus kuin tähän mennessä.

Erityisen huolenpidon jakso turvaa useiden lapsen perusoikeuksien toteutumista, mutta samalla se merkitsee lapsen kannalta erittäin merkittäviä perus- ja ihmisoikeuksien rajoituksia. Lapsen oikeuksia ja vapauksia on jakson aikana mahdollista rajoittaa enemmän kuin sijaishuollon aikana muutoin. Tämän vuoksi erityisen huolenpidon edellytykset ja jakson pituus on säänneltävä laissa rajoitettavien perusoikeuksien suojan kannalta riittävän yksityiskohtaisesti. Sama koskee myös jakson pidentämistä. Jakson pidentäminen edellyttää myös varmuutta siitä, että huolenpidon sisältö on niin laadukasta, että se voi perustella perusoikeuksien rajoitukset.

Olen kiinnittänyt edellä kohdassa 7 huomiota seikkoihin, jotka liittyvät asiantuntemukseen erityisen huolenpidon järjestämisessä.

12. Erityisen huolenpidon jakson päätöksenteko: Millaisia vaikutuksia olisi nykyisen päätöksentekorakenteen (30 + 60 vrk) muuttamisella siihen, että jatkossa yksi päätös mahdollistaisi enimmillään 90 vuorokauden erityisen huolenpidon jakson ja sen jälkeen tarvittaessa enimmillään toisen 90 vuorokauden jakson?

Erityisen huolenpidon jakson pituus on perusoikeussuojan kannalta merkittävä. Mitä pidempi jakso on, sitä merkittävämmäksi se muodostuu perusoikeuksien toteutumisen kannalta. Tämä edellyttää perusoikeuksien rajoittamisen sallivalta lainsäädännöltä riittävää täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta ja toisaalta korostettuja vaatimuksia huolenpidon sisällölle. Myös oikeusturvaa koskevat vaatimukset ovat sitä suurempia mitä pidempi jakso on.

13. Onko ehdotettu erityisen huolenpidon asumisyksiköiden henkilöstöresurssi (59 a §) riittävä?

Ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 13

Laillisuusvalvojana en voi arvioida ennakkollisesti henkilöstömitoituksen riittävyttä. Henkilöstön riittävyden kannalta ratkaisevaa on kulloinkin sijoitettuna olevien lasten hoivan ja tuen tarve sekä esimerkiksi henkilöstön pätevyyden ja kokemukseen sekä heidän työvuorojensa sijoittumiseen liittyvät näkökohdat.

14 a. Onko ratkaisu tarkoituksenmukainen?

Ei kantaa

14 b. Mitä vaikutuksia sillä olisi?

Pidän ehdotusta erityisen huolenpidon keskittämisestä lapsen oikeuksien toteutumisen ja valvonnan kannalta perusteltuna erityisiin rajoituksiin liittyvän virkavastuun ja erityisen monialaisen asiantuntemuksen järjestämisen näkökulmasta.

Koska ehdotus merkinnee sitä, että useat nykyiset yksityiset sijaishuollon laitokset eivät voisi enää jatkaa erityisen huolenpidon yksikköjensä toimintaa, olisi ehdotuksen perustuslainmukaisuus arvioitava myös tältä osin samoin kuin se, minkälaisia voimaantulosäännöksiä tämä mahdollisesti edellyttäisi.

15. Miten 11 luvun säännökset rajoituksista toteuttavat sijaishuollossa olevien lasten perus- ja ihmisoikeuksia?

Ks. jäljempänä esitetty.

63 § Yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätös

Yhteydenpidon rajoittamisen rajaaminen seitsemään vuorokauteen on nähdäkseni perusteltua silloin, kun rajoituksesta päätetään laitoksessa.

Nähdäkseni säännösluonnos mahdollistaisi kuitenkin sen, että laitoksessa määrättäisiin uusi yhteydenpidon rajoitus heti, kun edellinen on päättynyt. Tämän vuoksi olisi arvioitava olisiko perusteltua säätää erikseen siitä, ettei laitoksessa olisi mahdollista jatkaa seitsemän vuorokautta kestänyttä päätöstä uudella päätöksellä. Laitoksen päätösvaltaa saman lapsen osalta voisi myös olla perusteltua rajoittaa esimerkiksi niin, ettei laitoksen päätöksellä olisi mahdollista rajoittaa saman lapsen yhteydenpitoa esimerkiksi kuukaudessa yhteensä pidempään kuin seitsemän tai mahdollisesti 14 vuorokauden ajan.

65 § Aineiden ja esineiden haltuunotto

Säännösluonnoksen mukaan laitoksessa olisi mahdollista ottaa lapsella olevat oman tai toisten lasten sijaishuollon järjestämistä ... jne. vakavasti haittaavat aineet ja esineet esimerkiksi rahavarat, maksuvälineet ja muut näihin verrattavat. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi mobiililaitteeseen liittyvän maksusovelluksen käyttämisen estämistä viime kädessä takavarikoimalla lapsen henkilökohtainen puhelin.

Säännösluonnoksen tarkoituksena olisi estää päihteiden tai muiden vaaralliseen käyttäytymiseen liittyvien aineiden hankinta tai kaupankäynti.

Säännösluonnoksen mukaan takavarikoitaessa tulisi kuitenkin varmistua, että lapsi voisi käyttää varojaan esimerkiksi valvotusti.

Totean, että säännösluonnoksessa ehdotetaan nähdäkseni varsin pitkälle menevää puuttumista henkilön omaisuuteen. Menettelyllä voitaisiin estää nähtävästi lasta käyttämästä esimerkiksi hänelle

55 §:n 2 momentin mukaan kuuluvia käyttövaroja henkilökohtaisiin tarpeisiinsa haluamallaan tavalla. Jos haltuunoton kohteena olisi mobiililaitteen maksuohjelma, haltuunotto voisi koskea lapsen älypuhelinta. Tällöin haltuunotolla rajoitetaan mahdollisesti myös yhteydenpitoa..

Säännösluonnos mahdollistaisi nähtävästi rahavarojen tai maksuvälineiden ottamisen haltuun lapselta myös silloin, kun ne ovat ”lapsen hallussa olevia”, vaikka ne eivät olisi lapsen omia. Haltuunotto olisi mahdollista myös muiden lasten kuin sen lapsen turvallisuuden perustella, jolla kyseinen omaisuus on hallussa.

Lapsen oikeusturvan takeena olisi kirjallisen päätöksen tekeminen ja sen toimittaminen lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle, jolla olisi oikeus muuttaa päätös lievemmäksi tai lopettaa hallussapidon. Sääntelyllä luotaisiin aivan uusi menettelytapa, jossa olisi piirteitä ehdotuksen s. 156 viitatusta dosentti Lavapuron esittämästä eräänlaisesta alistamismenettelystä. Sosiaalityöntekijä toimisi asiassa kaikilta osin virkavastuulla. Haltuunotto olisi sitä vastoin mahdollista myös yksityisessä lastensuojelulaitoksessa, jolloin virkavastuu perustuu lain 61 §:n 2 momentin mukaiseen rikosoikeudelliseen virkavastuuseen (ks. PeVL 5/2006 vp, HE 225/2004 vp). Menettelyllä tehostettaisiin lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valvontavastuuta lapsen rajoittamista koskevien päätösten osalta. Pidän tavoitetta sinänsä hyvänä ja ehdotettua menettelyä hyvinkin harkinnanarvoisena. Säännöksessä tulisi mielestäni kuitenkin olla enimmäisaika, jonka kuluessa lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijän olisi muutettava tai lopetettava rajoitus. Samalla tulisi arvioida ehdotettua tarkemmin menettelyn suhde asianosaisten muutoksenhakuun ja valitusajan alkamiseen.

Ehdotus merkitsisi nähdäkseni mahdollisuutta varsin pitkälle menevään puuttumiseen lapsen omistusoikeuteen. Koska perusoikeuden rajoittamista ehdotusta on perusteltu etenkin päihteiden ja vastaavien aineiden käytön estämisellä, olisi nähdäkseni vielä arvioitava tulisiko säännös rajata tältä osin koskemaan vain vaativaa päihdehoitoa tai -kuntoutusta, jota tarkoitetaan ehdotuksen 71 §:ssä sekä mahdollisesti erityistä huolenpitoa.

66 § Henkilöntarkastus

Ehdotettu mahdollisuus metallinilmäsimen käyttöön on mielestäni sinänsä perusteltu.

Esitän pohdittavaksi, tulisiko metallinilmäsimen käyttö laitoksessa olla luvanvaraista tai lupaehtoihin sidottua, jolloin esimerkiksi aluehallintovirasto voisi valvoa asianmukaisen koulutuksen hankkimista ja ylläpitämistä etenkin yksityisessä laitoksessa.

68 § Kiinnipitäminen

Ehdotetut muutokset kiinnipitoa koskevaan sääntelyyn ja käytäntöön ovat mielestäni perusteltuja.

69 § Liikkumisvapauden rajoittaminen

Ehdotettu säätelyn tiukentaminen liikkumisvapauden rajoittamisen osalta on mielestäni perusteltu.

Jatkovalmistelussa olisi mielestäni kuitenkin aiheellista pohtia vielä liikkumisvapauden erityisten rajoitusten suhdetta kohdassa 7 esittämääni vaativaan päihdehuoltoon ja -kuntoutukseen sekä muuhun vaativaan sijaishuoltoon.

Siltä osin kuin säännöksessä ehdotetaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän oikeutta lieventää tai lopettaa rajoitus, viittaan edellä luonnoksen 65 §:n osalta toteamaani (etenkin suhde muutoksenhakuun ja valitusajan alkamiseen).

69 a § Luvatta laitoksesta poistuneen lapsen palauttaminen

Ehdotettu lisäys säännökseen on mielestäni sinänsä perusteltu. Kiinnitän kuitenkin huomiota lapsen kuljetuksen toteuttavien henkilöiden koulutukseen. Esitän pohdittavaksi, tulisiko lapsen kuljetukseen aina osallistua tietyn koulutustason, esimerkiksi AMK-tason koulutuksen tai muun lapsia tai nuoria koskevan erityisen koulutuksen omaava henkilö, joka myös vastaisi rajoitustoimenpiteiden käytöstä kuljetuksen aikana tai välittömästi siihen liittyen mahdollisten ylilyöntien välttämiseksi. Viittaan tältä osin luonnoksen 68 §:ää koskeviin perusteluihin (s. 134).

70 § Eristäminen

Minulla ei ole huomauttamista ehdotukseen.

72 § Erityiset rajoitukset erityisen huolenpidon jakson aikana

Ehdotetun aiempaa pidemmän erityisen huolenpidon jakson ajaksi ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuutta rajoittaa lapsen liikkumisvapautta 90 päivää kestävä jakson ajaksi sekä – jos se on edelleen välttämätöntä – sitä seuraavan toisen 90 päivän jakson ajaksi.

Liikkumisvapauden rajoittaminen voisi siten kestää enimmillään 180 päivää, toisin sanoen noin puoli vuotta. Pidän rajoittamista hyvin pitkänä, kun rajoittamisen kohteena on lapsi.

Ehdotan pohdittavaksi jatkovalmistelussa, voisiko rajoitus olla perusteltua tehdä lyhyemmäksi ajaksi kerrallaan. Tällöin liikkumista rajoitettaisiin aluksi esimerkiksi 60 päivän ajaksi, minkä jälkeen sitä olisi mahdollista jatkaa 30 päivää kerrallaan erityisen huolenpidon ja sen jatkoon ajan, mikäli liikkumisvapauden rajoittaminen olisi edelleen välttämätöntä. Kiinnitän huomiota siihen, että myös erityisen huolenpidon tavoitteena tulisi olla hoito, jossa lapsen perus- ja ihmisoikeuksien rajoittaminen ei olisi tarpeen.

Vastaavaan kiinnitän huomiota myös lasten älypuhelimien ja muiden yhteydenpitoon käytettävien laitteiden ja välineiden osalta. Koska kyse on perusoikeuksien rajoittamisesta, olisi vielä arvioitava, onko rajoituksen pitkä kesto välttämätöntä ja suhteellisuusperiaatteen mukaista. Esitän pohdittavaksi, että myös tältä osin rajoitus tehtäisiin lyhyemmäksi ajaksi kerrallaan. Tavoitteena tulisi olla vähintään esimerkiksi totuttelu älypuhelimien käyttöön jakson loppuvaiheessa. Tavoite on sinänsä sama kuin ehdotetun säännösluonnoksen 3 momentissa. Mielestäni lähtökohtaisesti lyhyempi rajoitusaika olisi lasten perusoikeuksien toteutumisen kannalta myönteisempi. Tällöin harkinta joudutaan kohdistamaan rajoituksen ylläpitämiseen eikä sen mahdolliseen päättymiseen.

17 a. Toteuttaako säännös tätä tavoitetta?

Ei kantaa

17 b. Millaisia vaikutuksia ehdotetulla 71 §:ssä säädetyillä erityisillä rajoituksilla näette olevan lapsen päihdehoidon ja -kuntoutuksen toteuttamiseen?

Arvioin luonnosehdotuksen 71 §:ää ensisijaisesti perusoikeuksien rajoitusten näkökulmasta.

Pidän ensinnäkin jossain määrin ongelmallisena sitä, että luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi erityisistä rajoituksista ajanjaksolle, jonka kesto ei luonnoksessa määritellä mitenkään. Luonnoksen 49 a §:ssä on ehdotettu säädettäväksi pelkästään mahdollisuudesta erityiseen päihdehoitoon ja kuntoutukseen. Nähdäkseni ehdotuksessa ei ole säädetty tälle kuntoutukselle mitään aikarajaa eikä myöskään erityistä päätöstä, johon olisi mahdollista hakea muutosta.

Olen edellä kohdassa 7 esittänyt pohdittavaksi mahdollisuutta, että mm. päihdehoitoa ja -kuntoutusta sisältävästä vaativasta sijaishuollosta tehtäisiin määräaikaan sidottu ja se edellyttäisi erillisen valituskelpoisen päätöksen tekemistä. Viittaan tältä osin edellä esittämäni.

Luonnoksessa esitetyssä 71 §:ssä esitetään myös yhteydenpidon rajoittamisen mahdollistamista laitoksen ulkopuolisiin henkilöihin, joiden henkilöllisyyttä ei kyetä yksilöimään. Tämäkin rajoitus koskisi lähinnä päihdehoitoa ja -kuntoutusta. Ymmärrän sinänsä rajoituksen tarpeen. Pidän henkilöiden täydellistä yksilöimättömyyttä kuitenkin ongelmallisena perusoikeusrajoituksen tarkkarajaisuutta koskevan edellytyksen vuoksi. Rajoituksella puututtaisiin joka tapauksessa lapsen yksityiselämän suojaan ja mahdollisesti myös perhe-elämän suojaan. Kiinnitän jatkovalmistelua ajatellen huomiota siihen, että rajoituksen kohde olisi yksilöitävä jollain tavalla, jotta se täyttäisi mainitun tarkkarajaisuuden edellytyksen.

Jatkovalmistelussa olisi lisäksi arvioitava, minkälaisia oikeusturvajärjestelyjä ehdotettu yhteydenpidon rajoittaminen mahdollisesti edellyttää. Yhtenä vaihtoehtona tällöin voisi olla se, että lapselle määrättäisiin erillinen edunvalvoja päihdehoitoa ja -kuntoutusta varten (miksei myös esimerkiksi lapsen erityistä huolenpitoa varten).

Luonnoksessa on lisäksi ehdotus niin sanottua riisuttamista koskevaksi säännökseksi, jota olisi myös tarkoitus soveltaa lähinnä päihdehoidossa ja -kuntoutuksessa. Mielestäni olisi vielä perusteltava tämän välttämättömyys ja muun muassa arvioitava, onko sinänsä hyväksyttävän tavoitteen toteuttamiseksi mahdollista käyttää muita vähemmän perusoikeuksia rajoittavia keinoja, esimerkiksi huumekoiraa.

18. Miten 69 a §:ssä ehdotetut muutokset mahdollistavat luvatta laitoksesta poistuneen lapsen palauttamisen?

Ks. edellä kohta 16, 69 a §:n osalta.

19. Miten tehokkaasti ehdotettu 73 §:n mukainen säännös toteuttaa eristämisen täytäntöönpanon valvontaa?

Eristämisen ja muiden rajoittamistoimenpiteiden asianmukainen valvonta edellyttäisi nähdäkseni aluehallintovirastojen voimavarojen vahvistamista.

Olen ehdottanut edellä pohdittavaksi aluehallintovirastojen valvontatehtävän laajentamista erityistä koulutusta ja erikoistumista edellyttävän vaativan sijaishuollon ja erityisen huolenpidon lupamenettelyä varten. Tällainen vaativaan sijaishuollon laadun valvontaan liittyvä uusi valvontatehtävä edellyttäisi myös aluehallintovirastojen voimavarojen vahvistamista nykyisestään.

Kiinnitän huomiota siihen, että YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 3 kappaleen mukaan sijaishuollon laadun valvonta on lapsen ihmisoikeus.

20. Miten tehokkaasti ehdotettu 74 §:n säännös kirjaamisvelvoitteesta ja toimittaminen kuukausittain aluehallintovirastoon toteuttaa rajoitustoimenpiteiden valvontaa?

Esitän lisäksi pohdittavaksi luonnoksen 3 momentin osalta sitä, että samalla kun kirjaus annettaisiin tiedoksi lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle, kirjaus annettaisiin ehdotettujen lisäksi tiedoksi myös lapselle. Sosiaalityöntekijän tulisi mielestäni viipymättä selvittää lapselta, vastaako kirjaus tapahtumien kulun osalta ja muilta osin myös lapsen näkemystä.

21. Ovatko ehdotetut jälkihuollon sisältöä koskevat täsmennykset riittäviä?

Kyllä pääosin

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 21

Olen viime aikoina saanut tutkittavakseni useita jälkihuollon itsenäistymisvarojen kertymistä ja käyttöä koskeneita kanteluita. Niiden valossa näyttää siltä, että kunnissa on epätietoisuutta erityisesti siitä, tuleeko lapselle määrätä elatusapu itsenäistymisvarojen kertymistä varten. Olen ratkaisukäytännössäni asettunut tälle kannalle. Silloinkin, kun vanhemmalla ei ole mahdollisuutta maksaa elatusapua vähävaraisuuden vuoksi, kunta voi periä tällä perusteella suoritettavat Kelan

elatustuet ja samalla kerryttää lapsen itsenäistymisvaroja.
(<https://www.oikeusasiames.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/695/2018>)

Kiinnitän edelliseen viitaten lisäksi huomiota siihen, että kunnissa ei nähdäkseni aina tehdä päätöksiä itsenäistymisvarojen käytöstä, jos lapsi tai nuori on eri mieltä niiden käytöstä.

Esitän näin ollen pohdittavaksi myös itsenäistymisvarojen kertymistä ja maksamista koskevan lastensuojelulain 77 §:n uudistamista.

22. Ehdotetaan säädettäväksi uusi laki valtion lastensuojelulaitoksista ja täsmennettävän valtion lastensuojeluyksiköiden tehtäviä vaativan sijaishuollon ja perusopetuksen integroituna palveluna. Valtion lastensuojeluyksiköiden tehtävänä olisi vaativan sijaishuollon ja perusopetuksen integroidun palvelun, erityisen huolenpidon sekä lastensuojelun jälkihuollon järjestäminen. Vastaisiko ehdotetun lain 2 § vaativan sijaishuollon tarpeisiin?

Kyllä pääosin

Vapaamuotoiset huomiot kohdasta 22

Lain 2 §:ää koskevan luonnoksen valossa jää epäselväksi, voisiko valtion koulukodeissa uudistuksen toteutuessa järjestää lainkaan tavallista sijaishuoltoa. Tällainen mahdollisuus olisi mielestäni harkinnan arvoinen ajatellen tilanteita, joissa lapsen erityiselle sijaishuollolle ei enää ole perusteita, mutta lapsen sijaishuoltopaikan muuttaminen ei olisi hänen etunsa mukaista.

Mielestäni olisi perusteltua vielä arvioida, olisiko aluehallintovirastoille ehdotuksen mukaan suunnitelluissa tehtävissä myös sellaisia, jotka Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valviran) ja aluehallintovirastojen keskinäisen tehtävänjaon perusteella kuuluisivat mieluummin Valviralle ja tulisiko Valvira tässä tapauksessa sisällyttää 3 §:n mukaisiin viranomaisiin.

Kiinnitän lisäksi huomiota lain 7 §:n mahdollisiin muutostarpeisiin ajatellen oppivelvollisuusikärajan nousemista ja toisen asteen opetusta.

23 a. Pykälä x tai pykälät x-x §:t ovat hyvät ehdotetussa muodossa.

23 b. Muutosehdotus pykälään x:

30 §

Esitän pohdittavaksi luonnoksen 30 §:n osalta, tulisiko 30 §:ään sisällyttää ehdotetun lisäksi myös velvollisuus arvioida säännöllisesti asiakassuunnitelman toteutumista.

Laillisuusvalvonnan havaintojen perusteella näyttää siltä, että asiakassuunnitelman tarkistamiseen ei aina liity vuosittaisia tavoitteita ja niiden arviointia, vaan tavoitteet asetetaan lähinnä koko huostaanottoa ajatellen ja asiakassuunnitelman tarkistuksen yhteydessä todetaan, että tavoitteet eivät ole vielä toteutuneet. Asiakkaiden oikeuksien toteutumisen kannalta on tärkeää, että asiakassuunnitelmaan kirjataan tavoitteet ennalta määritellylle arviointijaksolle lapsen ja vanhempien palvelutarpeista, ja seuraavassa asiakassuunnitelmaneuvoittelussa arvioidaan tavoitteiden toteutuminen yhdessä lapsen ja huoltajien sekä mahdollisesti vanhempien kanssa.

17 §

Siltä varalta, että lain jatkovalmistelussa muutetaan myös lastensuojelulain 17 §:ää, totean, että olen kiirehtinyt säännöksen sisällöllistä uudistamista siltä osin kuin kysymys on Suomen viranomaisten lastensuojelua koskevan kansainvälisestä toimivallasta ratkaisussani 3173/2019
<https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/3173/2019>

23 c. Muutosehdotus pykälän x perusteluihin:

Totean, että ehdotuksen säätämisyjärjestystä koskevat perustelut edellyttävät vielä viimeistelyä. Ensinnäkin sen osalta, että uusin perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntö tulisi asianmukaisesti ottaa huomioon. Toiseksi säätämisyjärjestystä koskevissa perusteluissa tulisi perustella jokaisen ehdotetun perusoikeusrajoituksen tavoitteiden hyväksyttävyyden ja se, miten ehdotukset täyttävät perusoikeuksien yleiset ja erityiset rajoittamisedellytykset.

Mäkinen Tiina
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia - Apulaisoikeusasiamies Maija
Sakslin; Esittelijäneuvos Kirsti Kurki-Suonio