

Asia: VN/463/2021

Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta lastensuojelulain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

1. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden asiakasmitoitus 35 lasta/sosiaalityöntekijä vuoden 2022 alusta ja 30 lasta/sosiaalityöntekijä vuoden 2023 alusta. (13 b §). Mitä vaikutuksia näette ehdotuksella olevan?

Aiemmassa lausunnossani (OKV/2705/21/2020) totesin, että asiakasmäärän rajoittaminen on ehdottomasti perusteltua ja tarpeellista, vaikkakin lienee epäselvää, onko tuolloin ehdotettu 35 lasta/sosiaalityöntekijä asiakasmäärä näin rajoitettunakin liian suuri. Enimmäisasiakasmäärän rajoittaminen 30 lapseen/sosiaalityöntekijä on perusteltua lapsen oikeuksien toteutumisen kannalta.

Säännöskohtaisten perustelujen mukaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän kokonaisasiakasmäärän tulisi olla ehdotetun mukainen myös tilanteissa, joissa lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän asiakkaisiin sisältyy esimerkiksi täysi-ikäistyneitä lastensuojelun jälkihuollossa olevia nuoria tai sosiaalihuoltolain mukaisessa asiakkuudessa olevia asiakkaita. Säännöksen selkeyden vuoksi ja tulkinnanvaraisuuden poistamiseksi esitän, että asiasta säädettäisiin säädöstekstissä.

Esitysluonnoksessa (s. 105) on arvioitu, että vuoden 2023 alusta tarvittaisiin 359 sosiaalityöntekijää nykyistä enemmän, jos asiakasmäärä rajataan 30 lapseen. Esitysluonnoksessa on arvioitu, että sosiaalityöntekijöiden koulutuspaikkoja on lisätty viime vuosina eikä tarvetta niiden lisäykselle todennäköisesti olisi (s. 110). Pidän tärkeänä arvioida huolellisesti koulutuspaikkojen riittävyttä, jotta voidaan varmistaa pätevien sosiaalityöntekijöiden saaminen.

Apulaisoikeuskanslerin laillisuusvalvontakäynneillä on ilmennyt, että lastensuojelua pidetään sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskuudessa raskaana sosiaalihuollon alueena työn määrän, vaativuuden ja henkisen kuormittavuuden vuoksi eikä sinne muun muassa sen vuoksi ole kiinnostusta hakeutua. Asiakasmäärien rajaaminen voi lisätä ammattihenkilöiden kiinnostusta siirtyä lastensuojelun tehtäviin, mutta muutos ei välttämättä tapahdu nopeasti eikä asiakasmäärien rajaaminen vaikuta työn kuormittavuuteen kaikilta osin. Näkemykseni mukaan tämänkin tiedon valossa tulisi tarkoin arvioida, kuinka sosiaalityöntekijöiden lisätarve saadaan täytettyä, jotta ehdotettu säännös asiakasmäärien rajaamisesta voi toteutua käytännössä.

2. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lastensuojeluviranomaisen kansainvälisestä toimivallasta (17 §), lastensuojelun järjestämis- ja kustannusvastuusta kansainvälisissä tilanteissa (17 a §) sekä lastensuojelun tarpeen arvioinnista ulkomailla (17 b §). Selkiyttääkö sääntely rajat ylittäviä tilanteita?

Ehdotettu sääntely täsmentää ja selkiyttää nykyistä sääntelyä.

3. Esityksessä ehdotetaan säädettävän lapsen sosiaalihuollon asian vireille tulosta ja lapsen palvelutarpeen arvioinnista (26 §). Onko ehdotettu sääntely selkeä?

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 241/2020 vp) on katsottu, että palvelutarpeen arviointi on julkisen hallintotehtävän hoitamista ja esityksessä esitetään säädettäväksi (laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 12 §, s. 1256), että hyvinvointialueen on vastattava palvelutarpeen arvioinnista silloinkin, kun se hankkii palveluja yksityiseltä. Esitystä koskevien yksityiskohtaisten perustelujen (em. 12 §) mukaan palvelutarpeen arviointiin on katsottu liittyvän julkisen vallan käytön piirteitä ja arvioinnilla on katsottu myös käytännössä olevan ratkaiseva merkitys sille, millaisia palveluja ihminen saa tai ei saa eli kuinka yksilön perusoikeudet toteutuvat (s. 679).

Aiemmassa lausunnossani totesin, että tuolloin ehdotettu uusi säännös, jonka mukaan palvelutarpeen arviointia ei voi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta tai muulta yksityiseltä toimijalta, on erittäin tarpeellinen ja perusteltu. Säännöskohtaisten perustelujen mukaan esitetyllä sääntelyllä selkeytetään nykytilaa niiltä osin, kun yksityisiltä palveluntuottajilta on ostettu palveluja, joita tosiasiallisesti voidaan tehdä vain virkavastuulla. Perusteluissa on asianmukaisesti todettu, että lastensuojelulakiin lisätään julkista valtaa, julkista hallintotehtävää ja virkavastuuta korostava ja niiden sisältöä tarkentava säännös. Huostaanottoa ja sijaishuollon valmistelua koskevaan 41 §:ään ehdotettiin lisättäväksi säännös (uusi 3 momentti), jonka mukaan huostaanoton ja sijaishuollon valmistelua ei voi siirtää yksityisen toimijan tehtäväksi. Pidän myös tätä tarpeellisena ja perusteltuna.

Nyt esillä olevassa esitysluonnoksessa edellä mainitut säännökset on poistettu, mutta 26 §:n ja 41 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa on selvennetty, että lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä, kuten muutkin lakisääteiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ja että siinä käytetään pääsääntöisesti julkista valtaa, jota voidaan siirtää viranomaisorganisaation ulkopuolelle vain lailla tai lain nojalla. Palvelutarpeen arviointi liittyy 26 §:n säännöskohtaisten perustelujen mukaan niin kiinteästi palvelujen myöntämistä koskevaan päätöksentekoon, että siihen voidaan katsoa liittyvän julkisen vallan käytön piirteitä. Myös huostaanoton ja sijaishuollon valmistelua koskevan 41 §:n säännöskohtaisten perustelujen mukaan huostaanoton ja sijaishuollon valmistelua ei voi ulkoistaa yksityiselle toimijalle. Pykälän 1 momentin mukaan lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevat asiat valmistelee lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä yhteistyössä toisen sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojeluun perehtyneen työntekijän kanssa. Käytännössä lapsen kanssa työskentelevä ja lapsen asian hyvin tunteva lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän työ-pari osallistuu myös lasta koskevien päätösten valmisteluun. Työparin tehtävä on luonteeltaan sellainen, että se edellyttää virkasuhdetta ja siihen liittyvää virkavastuuta.

Oikeuskanslerinvirastossa on vireillä kanteluasia (OKV/292/10/2020), jossa on arvosteltu lastensuojeluun liittyvien tehtävien ulkoistamista yksityisille toimijoille. Kanteluun on saatu 10.9.2020 päivätty selvitys Valviralta. Selvitystä varten Valvira pyysi aluehallintovirastoilta selvitystä, miten ne ovat valvoneet julkisen vallan käyttöön kuuluvien tehtävien ulkoistamista sosiaalipalveluissa. Selvityksistä kävi ilmi, että viranomaiselle kuuluvien tehtävien ulkoistaminen

lastensuojelun palveluissa on noussut esiin muun muassa lastensuojelun määräaikojen valvonta-asioiden yhteydessä sekä kuntien ”kokonaisulkoistuksissa”.

Yhteenvedona Valvira on todennut, että erityisesti kuntien järjestämismääräaikaisten palveluiden kokonaisulkoistusten yhteydessä erilaisilla järjestelyillä, joita ei voida pitää asianmukaisina, on julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä tosiasiallisesti siirretty yksityisille toimijoille. Edellä mainitut järjestelyt eivät vastaa laissa säädettyä, eivätkä turvaa virkavastuun tai hyvän hallinnon periaatteiden toteutumista. Päätöksentekoon liittyvä arviointi ja selvitystyö tulee olla läpinäkyvää, jossa vastuukysymykset on selkeästi määritelty vastaten toiminnan tosiasiallista tilaa erityisesti silloin, kun palvelutarpeen arviointiin liittyvässä prosessissa on mukana useampia tahoja.

Valvira yhtyi aluehallintovirastojen näkemyksiin siitä, että lastensuojelulain mukaisen palvelutarpeen selvittämisestä tulee vastata aina virkasuhteinen sosiaalityöntekijä. Lainsäädännössä ei ole kuitenkaan tarkkarajaisesti ja riittävän selkeästi määritelty, ketä voidaan käyttää apuna palvelutarpeen arvioinnissa, ja miltä osin. Päätöksenteon tueksi ja palvelutarpeen arviointia varten tulee tietoa monelta eri taholta ja kanavista. Tietojen välittäminen ja lapsen/perheen tilanteesta palveluntuottajan palveluksessa olevilla työntekijöillä on tärkeä rooli tiedon välittäjänä, joka täytyy mahdollistaa näissä tilanteissa.

Valviran tiedossa on myös, että yksityisiä vuokratyöryhmiä käytetään kuntien lastensuojelutyössä. Työparityöskentelyn toteuttamisesta voi olla moninaisia käytäntöjä eri kunnissa. Valvira ja aluehallintovirastot valvovat sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköitä ja sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattitoimintaa. Valviralla tai aluehallintovirastolla ei ole toimivaltaa valvoa henkilöstövuokrausyrityksiä. Ensisijainen vastuu palvelujen lainmukaisesta järjestämisestä on kunnilla, joiden toiminnan asianmukaisuuteen aluehallintovirastot ja Valvira voivat tarvittaessa oman toimivaltansa nojalla puuttua. Aluehallintovirastot ovat valvontatoiminnassaan kiinnittäneet huomiota tai antaneet huomautuksia kunnille/kuntayhtymille viranomais-toimintaan kuuluvien tehtävien asianmukaiseksi järjestämiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö on edellä mainitussa kanteluasiassa 26.8.2020 antamassaan selvityksessä viitannut lastensuojelulainsäädännön uudistamista koskevaan hankkeeseen. Ministeriön lastensuojelulainsäädäntöä uudistamaan asettaman työryhmän esityksen mukaan lakiin lisättäisiin säännös siitä, että lastensuojelun palvelutarpeen arviointia ei voisi hankkia yksityiseltä palveluntuottajalta tai muulta yksityiseltä toimijalta.

Edellä esitetyn perusteella esitän harkittavaksi, tulisiko aiemmassa esitysluonnoksessa olleet nimenomaiset säännökset virkavastuulla tehtävästä palvelutarpeen arvioinnista sekä huostaanoton ja sijaishuollon valmistelusta sisällyttää säädöstekstiin ja mahdollisesti myös tarkentaa palvelutarpeen arviointiin osallistumista sekä työparityöskentelyä koskevaa sääntelyä.

4. Esityksessä ehdotetaan säädettävän tehostetusta avohuollon tukitoimesta (37 b §). Mikä on näkemyksenne sääntelyn selkeydestä suhteessa muihin lastensuojelun avohuollon palveluihin?

Aiemmassa lausunnossani totesin, että säännöksen sisältö jää kovin yleiselle tasolle. Pykälää on tehostetun avohuollon tukitoimen sisällön osalta täsmennetty ja laajennettu sekä lisäksi siihen on otettu säännös tukitoimen tavoitteiden toteutumisen ja tukitoimen mahdollisen jatkamisen arvioimisesta kahden kuukauden välein.

5. Onko esityksessä ehdotettu 49 a §:n 2 momentin c-kohdan päihdehoidon vieroitushoidon ja kuntoutuksen sekä sijaishuollon integroitua palvelu ja sitä koskeva päätöksenteko (49 b §) sääntelyltään selkeä ja toteutettavissa käytännössä?

Valituskelpoisen päätöksen tekeminen parantaa lapsen oikeusturvaa. Päätökseen tulee ehdotetun säännöksen mukaan kirjata palvelun perusteet, tavoitteet, hoito- ja kuntoutusmuodot ja muut tukitoimet tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämä varmistaa lapsen palvelutarpeen kattavaa arviointia sekä siihen sopivien palvelujen toteuttamista.

Päätös integroidusta päihdehoidon vieroitushoidosta voidaan tehdä enintään 15 päiväksi kerrallaan ja sitä voidaan jatkaa enintään 15 päiväksi. Ajat ovat varsin lyhyitä ottaen huomioon myös päätöksentekoprosessien vaatima aika.

Säännöskohtaisten perustelujen mukaan päätös päihdehoidon kuntoutuksen ja sijaishuollon integroidusta palvelusta voidaan tehdä enintään 30 päiväksi ja päätöstä voidaan jatkaa enintään 30 päivää. Kuitenkin ehdotetun 49 b §:n 2 momentin mukaan päätöstä voidaan jatkaa enintään 60 päivää. Pykälän säännöskohtaisia perusteluja ja/tai säädöstekstiä tulisi tarkentaa.

Pidän tärkeänä arvioida sitä, millaiset päihdehoidon vieroitushoidon ja kuntoutuksen jaksot olisivat riittävän pitkiä, jotta varmistettaisiin päihdehoidon onnistuminen. Mikäli päihdehoito ei onnistu vaativassa sijaishuollossa, saatetaan joutua turvautumaan erityisen huolenpidon jaksoon, mikä lisää erityisen huolenpidon tarvetta.

Lisäksi viittaa siihen, että vaativaa sijaishuoltoa järjestetään asiakassuunnitelmaan perustuen. Aiemmassa lausunnossani esitin harkittavaksi, tulisiko säännöskohtaisissa perusteluissa tarkemmin kuvata, millaisella menettelyllä lapsen säännöksen 1 momentissa mainittuja tarpeita selvitetään ja miten ne kirjataan asiakassuunnitelmaan. Säännöksen perusteluja on laajennettu ja täsmennetty. Perustelujen mukaan vaativaa sijaishuoltoa järjestettäisiin yksilölliseen arviointiin, tarveharkintaan ja lastensuojelulain mukaiseen asiakassuunnitelmaan perustuen siten, että lapsen edun mukainen eri palvelut yhteen integroiva palvelukokonaisuus toteutuisi.

6. Esityksessä ehdotetaan erityisen huolenpidon palvelun tuottamisen keskittämistä julkisen sektorin toimijoille (60 d §). Muutokseen esitetään pitkää siirtymäaikaan vuoteen 2026 asti. Mitä käytännön vaikutuksia näette ehdotuksilla olevan?

Erityisen huolenpidon jakso kajoaa syvästi lapsen perusoikeuksiin ja ainakin liikkumisvapauden rajoittaminen on merkittävän julkisen vallan käyttöä. Tällä perusteella erityisen huolenpidon palvelun tuottamisen keskittäminen julkisen sektorin toimijoille on perusteltua.

Esitysluonnoksessa (s. 109) on todettu, että lakiesityksen vuoksi nykyisistä EHO-asiakaspaikeista poistuisi 40 prosenttia, ja ne olisi jatkossa korvattava valtion lastensuojeluyksiköissä ja kuntien ja mahdollisten hyvinvointialueiden omistamissa yksiköissä olevilla paikoilla. Tällä hetkellä tiedossa olevien suunnitelmien mukaan valtion koulukotien ja kuntien laajennussuunnitelmat suunnilleen kattavat poistuvat yksityisten palveluntuottajien palvelut. EHO-palveluista on nykyisin jonkin verran puutetta.

Edellä esitetyn vuoksi totean, että paikkamäärien riittävyttä on seurattava huolellisesti ja tarvittaessa huolehdittava niiden lisäämisestä.

7. Esityksessä ehdotetaan vähimmäishenkilöstömitoituksia vaativan sijaishuollon ja erityisen huolenpidon palveluihin (59 a §). Mitoitukset porrastetaan vuosille 2022–2026, täysimääräisinä mitoitus tulisivat voimaan vuonna 2026. Mitä käytännön vaikutuksia näette ehdotuksella olevan?

Pidän perusteltuna korottaa vaativan sijaishuollon henkilöstömitoitusta. Aiemmassa lausunnossani toin huolenaiheena erityisen huolenpidon asumisyksiköiden korotettavaksi ehdotettuun

henkilöstömitoitukseen liittyen esiin sen, onko lastensuojelun sijaishuollon henkilöstömitoitusta muutoinkaan riittävä. Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset kohdan (kohta 5.1.) mukaan nyt esitetyn vaativan sijaishuollon ja erityisen huolenpidon asumisyksikön henkilöstömitoituksen lisäksi voitaisiin tarkentaa ja korottaa vähimmäishenkilöstömitoitusta myös perustason lastensuojelulaitoksissa.

Terveyden- ja sosiaalihuollon ammattihenkilöiden saatavuuteen tulee kiinnittää huomiota. Esitysluonnoksen mukaan erityisen huolenpidon ja vaativan sijaishuollon henkilöstömitoitusten nostot edellyttävät yhteensä 805 uutta työntekijää (erityisesti sosionomeja ja sairaanhoitajia), mikä todennäköisesti edellyttäisi koulutuspaikkojen lisäystä. Esitysluonnoksen mukaan mitoituusuudistusta tehdään hyvin haastavassa henkilöstötilanteessa.

8. Esityksessä ehdotetaan uutta säännöstä kiinnipitämisestä lapsen laitoksesta poistumisen estämiseksi (68 a §). Onko sääntely riittävän selkeä ja millaisia käytännön vaikutuksia näette ehdotuksella olevan?

Esitysluonnoksen mukaan säännöstä voitaisiin soveltaa tilanteessa, jossa 69 §:n mukaiset liikkumisvapauden rajoittamisen edellytykset täyttyvät ja lapselle on tehty liikkumisvapauden rajoittamispäätös.

Ehdotettu säännös varmistaa liikkumisvapauden rajoituspäätöksen toteutumista ja on perusteltu.

9. Esityksessä ehdotetaan muutettavan luvatta laitoksesta poistuneen lapsen palauttamista koskevaa nykyistä säännöstä (69 a §) siten, että siinä säädetty kiinniottaminen mahdollistaa poliisille toimivallan lapsen kiinniottamiseksi virka-apuna. Poliisin virka-avun antamisesta säädetään tarkemmin uudessa 69 b §:ssä. Onko ehdotettujen 69 a § ja 69 b § sääntely riittävän selkeä ja millaisia käytännön vaikutuksia näette ehdotuksilla olevan?

Esitysluonnoksen mukaan kiinnioton mahdollistava toimivaltasäännös on tarpeen lisätä lastensuojelulakiin, jotta poliisi voi antaa virka-apua lapsen palauttamiseksi laitokseen ja tarvittaessa palauttamista vastustavan lapsen kiinniottamiseksi pitää lapsesta kiinni ja käyttää tarvittaessa voimakeinoja.

Säännös poliisin virka-avun antamisesta on tarpeellinen ja selventävä. Poliisin virka-apu voi tehostaa palaamatta jääneen lapsen löytymistä. Lisäksi ilman poliisin virka-apua ja tarvittaessa voimakeinojen käyttöä on mahdollista, että lasta ei tosiasiallisesti saada palautettua laitokseen, vaikka hänet löydettäisiin.

10. Esitys sisältää muutoksia työryhmän ehdotuksiin päihdehoidon vieroitushoidon ja kuntoutuksen sekä erityisen huolenpidon jakson aikana tehtävistä rajoitustoimenpiteistä ja yhteydenpidon erityisestä rajoittamisesta (71 § ja 72 §). Millaisia vaikutuksia ehdotetuilla muutoksilla näette olevan lapsen päihdehoidon vieroitushoidon ja kuntoutuksen sekä erityisen huolenpidon jakson toteuttamiseen?

Säännöksiä on täsmennetty ja laajennettu. Pykälissä ehdotetut rajoitukset ja rajoitustoimenpiteet ovat samat lukuun ottamatta 72 §:ään ehdotettua liikkumisvapauden erityistä rajoitustoimenpidettä.

11. Vapaamuotoiset huomiot edellä mainittuihin säännöksiin:

Huomioita suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys –jaksosta:

Aiemmassa lausunnossani viittasin lakiehdotuksen tietojen luovuttamista koskeviin säännöksiin. Säättämisyjärjestelyperusteluissa ei ollut käsitelty mainittuja säännöksiä yksityisyyden suojan ja salassapidon kannalta, vaikka jaksossa on tuotu esiin, että esitys koskee myös perustuslain 10 §:n säännöstä. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt yksityisyyden suojan vuoksi käytännössään, että arkaluonteisia henkilötietoja luovutettaessa vain välttämättömät tiedot voidaan luovuttaa, jos luovutettavia tietoja ei ole säännöksessä käyttötarkoituksen kannalta yksilöity ja lueteltu tyhjentävästi. Lausuntoni mukaan myös säännösten sanamuotojen ja säännöskohtaisten perustelujen tarkentaminen voisi olla tarpeen.

Säättämisyjärjestelyperusteluissa kyseisiä säännöksiä ei ole edelleenkään käsitelty yksityisyyden suojan ja salassapidon kannalta. Nyt esillä olevassa esitysluonnoksessa 30 §:n 6 momentin sanamuotoa ja perusteluja on tarkennettu siten, että niissä viitataan välttämättömiin tietoihin. Sen sijaan lakiehdotuksen 51 §:n 1 momentin säännöstä ei ole tarkennettu, ja sen mukaan ”sosiaalityöntekijän on viipymättä toimitettava sijaishuoltopaikkaan riittävät ja tarpeelliset tiedot lapsen tarkoituksenmukaisen hoidon ja kuntoutuksen järjestämiseksi”. Säännökset ovat näin ollen keskenään ristiriitaiset. Edellä esitetty koskee myös lakiehdotuksen 52 a §:n 2 momentin mainintaa lapsen perusopetuksen ja muihin opintoihin liittyvien tietojen siirtämisestä opetuksen järjestäjälle.

Eristäminen (70 §) on luonteeltaan merkittävää julkisen vallan käyttöä, jota ei perustuslain 124 §:n mukaan ole mahdollista antaa muille kuin viranomaisille. Eristäminen olisi mahdollista myös muualla kuin julkisen palveluntuottajan laitoksissa.

Totesin aiemmassa lausunnossani, että säättämisyjärjestelyperusteluissa on eristämisen osalta selostettu perustuslakivaliokunnan käytäntöä. Perustelujen mukaan ehdotetun säännöksen tarkoituksena on vahvistaa lapsen oikeusturvaa ja perusoikeuksia vastaamaan tämänhetkistä valtiosääntöoikeudellista tulkintaa. Perusteluja olisi tarpeen täydentää ja tarkentaa selostamalla, millä perusteilla esitetty säännös täyttää perusoikeuden rajoittamisen edellytykset. Säättämisyjärjestelyperusteluja ei ole konkreettisesti tarkasteltu esitetyn säännöksen kannalta.

Säättämisyjärjestelyperusteluissa ei ole edelleenkään yksilöidysti perusteltu sitä, millä perusteilla esitetty säännös täyttää perustuslain asettamat vaatimukset ja perusoikeuden rajoittamisen edellytykset.

Esitysluonnoksen vaihtoehdot ja niiden vaikutukset –kohdassa (s. 127) on todettu, että vaihtoehtoisesti eristäminen voitaisiin säätää siten, että sitä voitaisiin toteuttaa vain julkisen toimijan ylläpitämässä laitoksessa. Tällöin päätöksenteko eristämisen toteuttamisesta olisi aina viranomaisella. Toinen vaihtoehto olisi, että eristäminen olisi mahdollista esimerkiksi kahdeksan tuntia, mutta sinä aikana lapsen tila olisi arvioitava virkasuhteisen lääkärin toimesta.

Erityiset rajoitustoimenpiteet ja yhteydenpidon erityinen rajoitus päihdehoidon vieroitushoidon ja –kuntoutuksen aikana (71 §):

Säännöskohtaisten perustelujen mukaan pykälässä säädettyjen toimenpiteiden käyttö olisi rajattu vain vaativan sijaishuollon päihdehoidon ja –kuntoutuspalvelun integroituihin laitokseen. Säättämisyjärjestelyperusteluissa on todettu, että rajoitukset on määritelty tarkkarajaisesti siten, että niitä voidaan käyttää vain 49 a §:n 2 momentin c kohdassa tarkoitettun päihdehoidon ja vieroitushoito- ja kuntoutuspalvelun sekä sijaishuollon integroidun palvelun aikana.

Viittasin aikaisemmassa lausunnossani jo tuolloin asiasta säätämisyjärjestysperusteluissa esitettyyn. Säätämisyjärjestysperustelujen mukaan edellä mainittu säännös vaatii aluehallintoviraston laitoslupamenettelyn uusimista siten, että päihdeyksiköiden osalta luodaan lupamenettely, henkilökunnan osaamisvaatimukset sekä varmistetaan riittävä valvonta ja että oikeus rajoitus-toimivaltuuksien käyttöön osoitetaan vain asianmukaisen koulutuksen saaneille henkilöille. Rajoitusten käyttämisen edellytyksenä on siis mainittu uusittu laitoslupamenettely ja koulutusvaatimukset, mutta esityksessä ei ole kuitenkaan tietoja siitä, milloin ja miten laitoslupamenettely uudistetaan tai mikä asianmukainen koulutus olisi ja miten se arvioidaan. Perusoikeusrajoituksista säädettäisiin näin ollen ilman tarkempaa tietoa siitä, millaisten edellytysten täytyessä niitä olisi mahdollista käyttää. Pidän esityksen täydentämistä tältä osin tarpeellisena.

Esitysluonnosta ei ole tältä osin täydennetty, ja siitä ei edelleenkään käy ilmi, millaisessa laitoksessa ja millaisilla edellytyksillä rajoituksia voitaisiin käyttää.

Ehdotetun 71 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 179) on pykälän 4 momentin (kehon ulkoinen tarkastus) osalta todettu, että kehon ulkoista tarkastusta ei sallittaisi kaikissa lastensuojelulaitoksissa, vaan se rajattaisiin ainoastaan vaativan sijaishuollon yksiköihin, jotka ovat nimenomaan päihdehoitoon ja –vieroitukseen erikoistuneita yksiköitä. Pidän ilmaisua epäselvänä ja osin ristiriitaisena, koska muutoin esitysluonnoksen mukaan kaikkia 71 §:n rajoituksia voitaisiin käyttää 49 a §:n 2 momentin c kohdassa tarkoitettuna päihdehoidon ja vieroitushoito- ja kuntoutuspalvelun sekä sijaishuollon integroidun palvelun aikana. Mainitussa kohdassa todetaan myös, että tämä edellyttää lupamenettelyn tarkastamista, minkä osalta viittaan edellä esitettyyn.

Erityiset rajoitustoimenpiteet sekä yhteydenpidon erityinen rajoitus erityisen huolenpidon jakson aikana (72 §):

Totesin aiemmassa lausunnossani, että pykälässä mainittujen rajoitusten osalta säätämisyjärjestelyperusteluja on tarpeen täydentää. Pykälää on täydennetty ja tarkennettu, mutta säätämisyjärjestelyperusteluja tulisi edelleen täydentää. Niistä ei ilmene, miten merkittävän julkisen vallan käyttöä tarkoittava liikkumisvapauden erityinen rajoittamistoimenpide ja muut pykälässä säädetyt rajoitustoimenpiteet täyttävät perusoikeuden rajoittamiselle säädetyt edellytykset.

Pykälän perusteluissa mainitaan 5 momentin kehon ulkoisen tarkastamisen osalta, että tämä erityinen rajoitustoimenpide tulisi kysymykseen silloin, kun lapselle on järjestetty erityisen huolenpidon jakso 60 a §:n 1 momentin 1 kohdan päihteiden käytön perusteella. Tämä seikka ei kuitenkaan ilmene ehdotetusta 72 §:n 5 momentin säännöksestä. Säädöstekstiä olisi tarpeen näiltä osin tarkentaa.

Laki valtion lastensuojelulaitoksesta 3 §:

Aikaisemmassa lausunnossani viittasin ehdotetun lain 3 §:ään, jossa säädettäisiin valvonnasta. Pykälän 1 momentin mukaan lastensuojelulain mukaisen toiminnan ohjaus ja valvonta kuuluisi Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitokselle. Pykälän 3 momentin mukaan aluehallintovirastot valvoisivat lastensuojeluyksiköiden järjestämisen ja tuottaman lastensuojelun lainmukaisuutta ja antaisivat siihen liittyvää ohjausta. Kiinnitin huomiota siihen, että valvontavastuun tulisi olla selkeä. Säännöstä ja sen perusteluja olisi tarpeen selventää.

Säännöksessä on edelleen esitetty sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle että aluehallintovirastoille valvonta ja ohjaus –tehtävää, ja niiden toimivalta vaikuttaa ainakin osin päällekkäiseltä. Säännöstä ja/tai sen perusteluja tulisi tarkentaa sen suhteen, miten Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja aluehallintovirastojen ohjaus ja valvonta eroavat toisistaan.

Uusi säännös sijaishuollon asumisharjoittelusta:

Lastensuojelulain 49 §:n 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös, jonka nojalla lapsen sijaishuolto voitaisiin poikkeuksellisesti järjestää myös sijaishuoltopaikan ulkopuolella hänen itsenäisen asumisensa harjoittelun mahdollistamiseksi ennen sijaishuollon päättymistä.

Säännöksestä ei ole lausuttavaa.

Tolmunen Irma
Oikeuskanslerinvirasto - Valtioneuvoston oikeuskansleri