

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?

Lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden asiakasmitoitus sekä vaativan sijaishuollon ja erityisen huolenpidon henkilöstön vähimmäismitoitus

Mielestäni tavoitteet, joilla pyritään siihen, että sosiaalityöntekijöillä olisi nykyistä paremmin aikaa ja mahdollisuuksia keskittyä niihin lapsiin, joiden asioista he lain mukaan vastaavat, ovat perusteltuja. En kuitenkaan voi ottaa kantaa ehdotuksessa esitettyjen mitoitusten riittävyyteen.

Laillisuusvalvojana en myöskään voi ennalta arvioida, onko henkilöstömitoitukseen ehdotettu enimmäisraja niin sanotussa vaativassa sijaishuollossa sekä erityisen huolenpidon jaksoilla riittävä. Näiden osalta pidän myönteisenä sellaisia ehdotuksia, joiden avulla pyritään varmistumaan siitä, että lastensuojelun sijaishuoltoon sijoitetut erityisiä tarpeita omaavat lapset saisivat tarvitsemansa huomion, hoidon ja palvelut.

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?

Lastensuojelun kansainvälinen toimivalta ja siihen liittyvä sääntely luonnoksessa (17, 17 a ja 17 b §)

Lastensuojelun kansainvälisyydessä voi olla kyse lastensuojelun toimenpiteiden tarpeessa olevasta lapsesta, joka asuu vakituisesti Suomessa, mutta jolla on esimerkiksi muun valtion kansalaisuuden ja/ tai mahdollisesti Suomen ulkopuolella asumisen vuoksi liittymiä muihin valtioihin. Lapsen lastensuojelun tarpeen selvittämisen ja / tai toimenpiteisiin ryhtymisen vuoksi tulee tällöin selvittää, onko Suomen lastensuojeluviranomainen asiassa kansainvälisesti toimivaltainen.

Asiassa voi olla kysymys myös vakituisesti Suomessa asuvasta lapsesta, joka on tilapäisesti Suomen ulkopuolella tai lapsesta, joka oleskelee vain tilapäisesti Suomessa, esimerkiksi turistina tai vaihtopilaana, mutta on lastensuojelun palveluiden tarpeessa.

Luonnoksen perusteluissa tuodaan lisäksi esiin tilanne, jossa lapsella ei ole Suomen valtion alueella asuinpaikkaa, mutta asiassa pidetään tärkeänä lapsen muiden liittymien vuoksi, että Suomen lastensuojeluviranomaiset ryhtyisivät asiassa toimenpiteisiin.

Euroopan unionilla (EU) on ensisijainen toimivalta antaa lainsäädäntöä asioista, joilla on valtioiden rajat ylittäviä vaikutuksia yksityisoikeudellisissa asioissa niin sanotun Amsterdamin sopimuksen (SopS 55/1999) perusteella. EU on käyttänyt tätä toimivaltaa muun ohessa lasten huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevissa asioissa antamalla niin sanotun Bryssel II a -asetuksen (EY 2201/2003), sekä vuonna 2019 uudelleenlaaditun Bryssel II a -asetuksen (EU 2019/1111), jota ei kuitenkaan vielä sovelleta. Muun ohessa korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisujen KHO 2008:4 ja KHO 2009:68 mukaisesti huostaanottoa ja kiireellistä sijoitusta pidetään Bryssel II a -asetusta sovellettaessa sellaisena yksityisoikeudellisena vanhempainvastuuta koskevana päätöksenä, joihin sanottua asetusta tulee soveltaa. Lastensuojelua koskevissa asioissa viranomaisen toimivalta, sovellettava laki ja ulkomaisten ratkaisujen tunnustaminen perustuu siten ensisijaisesti Bryssel II a -asetukseen. Uudelleenlaadittu Bryssel II a -asetus, on tullut voimaan 22.7.2019 ja sitä sovelletaan asetuksen 105 (2) artiklan perusteella 1.8.2022 alkaen nykyisen sovellettavan Bryssel II a -asetuksen sijaan.

Jos lastensuojeluasiaan ei sovelleta edellä mainittua Bryssel II a -asetusta, lastensuojeluviranomaisen toimivalta määräytyy Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten perusteella, jollainen on ennen muuta Haagin vuoden 1996 lastensuojelusopimus.

Sekä Bryssel II a -asetuksen että Haagin vuoden 1996 lastensuojelusopimuksen mukaan Suomen viranomaisen tulee soveltaa niitä, jos se on toimivaltainen asetuksen tai sopimuksen mukaan. Toimivallan kannalta on yhdentekevää, onko lapsella muuta liittymää EU-valtioon tai Haagin vuoden 1996 sopimuksen jäsenvaltioon.

Siltä osin kuin edellä mainittuja kansainvälisiä instrumentteja tulee soveltaa, Suomen valtio ei voi päättää itsenäisesti omista toimivaltaperusteistaan kansainvälisen lastensuojelun alueella.

Edellä mainitsemani esimerkkitalanteet ovat kaikki yhtä lukuun ottamatta sellaisia, joihin tulee soveltaa joko mainittua EU-asetusta tai Haagin vuoden 1996 sopimusta. Niiden mukaan tärkein toimivaltaperuste on lapsen kansainvälis-yksityisoikeudellinen asuinpaikka. Lapsen asuinpaikkaa pidetään nykyisin muutenkin keskeisenä kansainvälisenä lasta koskevien asioiden toimivaltaperusteena. Sille rakentuu myös esimerkiksi Haagin lapsikaappausopimis.

Ulkomaisten ratkaisujen tunnustaminen ratkaisuvaltion ulkopuolella rakentuu yleisimmin periaatteelle, jonka mukaan ratkaisu voidaan tunnustaa, jos ratkaisun tehnyt viranomaisen on käyttänyt hyväksyttävää toimivaltaperustetta. Myös tässä yhteydessä tärkein toimivaltaperuste on yleensä lapsen vakituinen asuinmaa. Mainitun asetuksen ja sopimuksen mukaisesti viranomaisen myös soveltaa asiassa omaa lakiaan, joka tuolloin on yhteydessä myös lapselle läheisimpään oikeusjärjestykseen. Ylipäätään lapsia koskevien ratkaisujen toimivaltaperusteena tulisi olla liittyviä, jotka liittyvät nimenomaisesti lapsen henkilöön. Liittyviä, joiden perusteena on pelkästään kansalaisuus tai vieläpä vanhemman kansalaisuus, ei yleensä pidetä lapsen elämän kannalta keskeisinä liittyminä eikä siten lapsiystävällisinä.

Edellä olevan perusteella pitäisin lastensuojelun kansainvälisten toimivaltaperusteiden uudelleen säätämisen kannalta parempana, että säännöksestä ilmenisivät ensimmäiseksi Bryssel II a -asetuksen (tai uudelleenlaaditusta Bryssel II a -asetuksen) ja Haagin vuoden 1996 lastensuojelusopimuksen tai muiden Suomea sitovien kansainvälis-yksityisoikeudellisten sopimuksen soveltaminen.

Sikäli kun edellä mainitut kansainvälis-yksityisoikeudelliset instrumentit eivät voi tulla sovellettaviksi, Suomella on mahdollisuus käyttää lastensuojeluasiassa lainsäädäntövaltaa, koska Bryssel II a -asetuksen 14 artiklassa tämä on nimenomaisesti sallittu.

Nähdäkseni sääntelyn lähtökohdaksi olisi tällaisen autonomisen toimivallan osalta sopivinta ottaa lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 20 §:n 1 momentista ilmenevät periaatteet. Kyseinen säännös on ajanmukaista lapsikeskeistä ja -ystävällistä kansainvälistä yksityisoikeutta. Lähtökohtana Suomen autonomisen toimivallan säätämiseksi olisi tällöin sellainen poikkeustilanne, jossa lapselle lähin valtio ei esimerkiksi järjestä lapsen tarvitsemaa lastensuojelua, koska sillä ei esimerkiksi ole toimivaltaista viranomaista tätä varten.

Lapselle lähin toimivaltainen viranomaisen voidaan lapsenhuoltolain 20 §:n nojalla nähdäkseni määrittellä kokonaisuuden perusteella, jossa voidaan ottaa huomioon lapsen aiempi asuinpaikka, hänen kansalaisuutensa, vanhempiansa kansalaisuudet, sekä lapsen elämän muut keskeiset näkökohdat, kuten lapsen käyttämä kieli ja hänen läheiset sukulaissuhteensa. Säännöstä koskeneen hallituksen esityksen mukaan ”asian tutkiminen 20 §:n mukaan saattaa tulla kysymykseen esimerkiksi silloin, kun sekä vanhemmat että lapsi ovat vieraassa valtiossa pysyvästi asuvia Suomen kansalaisia, joilla on tarkoitus palata Suomeen” (HE 60/1993 vp. s. 28). Asiassa on kuitenkin vielä perusteltua edellyttää, että toimivallan käyttämisen voidaan katsoa olevan lapsen edun mukaista.

Vastaavanlainen säännös on myös Bryssel II a -asetuksen 12 artiklassa (ks. uudelleenlaaditun Bryssel II a -asetuksen 10 art.). Tämän voidaan katsoa tarkoittavan esimerkiksi sitä, että toimivalta tunnustetaan sellaisessa valtiossa, jossa asianomainen toimenpide pannaan täytäntöön. (Toinen asia on, että toimeenpanevaa viranomaista ei aina ole.)

Olen arvioinut asiaa tarkemmin ratkaisussani EOAK/3173/2019, missä olen arvioinut kysymystä myös lapsen ja hänen perheensä perus- ja ihmisoikeuksien soveltamisen näkökulmasta.

Luonnoksessa ehdotetussa 17 b §:ssä on kysymys lastensuojeluviranomaisen virka-avun pyytamisestä lastensuojelun tarpeen selvittämistä varten ulkoministeriöltä ja oikeusministeriöltä. Ulkoministeriö voi antaa virka-apua konsulipalvelulain perusteella. Säännös vastanee pitkälti nykyistä oikeustilaa. Ulkoministeriö voinee kieltäytyä virka-apupyynnöstä, jos se katsoo, ettei sillä ole konsulipalvelulain nojalla tarvittavaa toimivaltaa asiassa. Kiinnitän huomiota kuitenkin siihen, että luonnoksessa käytetään tässä yhteydessä termiä lastensuojelun tarpeen selvittäminen, kun luonnoksen 26 §:ssä ehdotetaan nähdäkseni muutoin siirtymistä käyttämään lapsen lastensuojelun palvelutarpeen arviointia.

Luonnoksen ehdotus 17 a § koskee kustannusvastuun jakautumisesta kuntien kesken. Säännös vastanee nykyistä. Edellä valitsemani esitysjärjestyksen mukaisesti näkisin, että asiassa olisi ehkä perusteltua pohtia vielä luonnoksen 17 a § ja 17 b §:ien keskinäistä järjestystä.

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

Lapsen sosiaalihuollon asian vireille tulo ja lapsen palvelutarpeen arviointi (26 §)

Voimassaolevan lain nojalla ero lastensuojelutarpeen selvittämisen ja sosiaalihuoltolain mukaisen palvelutarpeen arvion välillä on nähdäkseni mahdollista tiivistää siten, että kun sosiaalihuoltolain mukaisessa palvelutarpeen arvioinnissa lähtökohtana on asiakkaan subjektiivinen näkemys hänen omasta palveluiden tarpeestaan, lastensuojelussa lähtökohtana on ennemminkin lastensuojelun sosiaalityöntekijän ammatillinen ja tässä mielessä objektiivinen näkemys lapsen ja perheen palveluiden tarpeesta. Ratkaisukäytännössäni olen esimerkiksi katsonut, että lastensuojelun sosiaalityöntekijän tulee ulottaa vanhemman päihteiden väärinkäytön vuoksi perheessä tehtävä lastensuojelun tarpeen selvitys myös perheessä säännöllisesti vieraileviin toisen vanhemman lapsiin, ellei erityistä syytä ole jättää lapsia selvityksen ulkopuolelle, mistä selvityksessä tulisi mainita erikseen (5670/2019; kertomus 2020).

Sikäli kun edellä oleva eroavaisuus on luonnoksen mukaan tarkoitus säilyttää, pitäisin tärkeänä, että tämä eroavaisuus on hahmotettavissa säännöskohtaisissa perusteluissa ja mieluiten myös säännöstekstissä.

Kiinnitän tässä yhteydessä huomiota nuoren henkilökohtaiseen tapaamiseen ja asiakassuunnitelmien tarkistamiseen vähintään kerran vuodessa myös jälkihuollossa olevien lasten ja nuorten osalta (30 §). Kanteluiden perusteella on ilmennyt, ettei jälkihuollossa olevaa nuorta ollut esimerkiksi tavattu henkilökohtaisesti koko jälkihuollon aikana, vaan yhteyttä oli pidetty pelkästään puhelimitse. Nuorelle aikanaan tehtyä asiakassuunnitelmaa ei ollut myöskään tarkistettu säännöllisesti vähintään kerran vuodessa. Jälkihuollon pitkäjänteisyydellä ja toimenpiteiden säännönmukaisuudella on nähdäkseni erityistä merkitystä nyt, kun jälkihuollon aika on nuorten osalta ulotettu 25 vuoteen asti (2723/2020).

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

Lastensuojelun sosiaalityö ja avohuollon tukitoimet sekä tehostettu avohuollon tukitoimi ja kotiin sijoittamisen jatkaminen (36 §, 37 b §, 49 §)

Totean aluksi avohuollon tukitoimia koskevasta säännösehdotuksesta, että näyttäisi siltä kuin säännöstekstin (36 §) ja perusteluiden (s. 151) välillä olisi ristiriitaa. Säännösehdotuksessa todetaan, että siinä mainitut muut kuin sosiaalihuollon palvelut ja tuet on järjestettävä ”sen mukaisesti kuin lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijän on arvioinut niiden tarpeen...”. Perusteluissa kuitenkin todetaan – sinänsä oikein – ettei sosiaalityöntekijällä ole toimivaltaa päättää näistä palveluista. Säännöksen soveltamisen kannalta yhdenmukaisempi muotoilu olisi mielestäni toivottava.

Pidän avohuollon tukitoimien tehostamista tärkeänä. Perheiden tulee saada kaikki mahdollinen tuki, jonka avulla huostaanotto, jolla puututaan säännönmukaisesti perheenjäsenten perhe-elämän suojaa koskevaan perus- ja ihmisoikeuteen on viimesijainen keino. Huostaanotto tulee kuitenkin toteuttaa aina, kun muiden tukitoimien avulla lapsen etu sitä edellyttää.

Tehostetun avohuollon tukitoimien (37 b §) osalta toivoisin vielä, että säännöksistä ilmenisi ehdotusta selvemmin se, mikä on tehostetun tukitoimen ja tavanomaisen avohuollon tukitoimien välinen ero. Jos tukitoimi on ehdotetulla tavalla tehostettu, siitä seuraisi esimerkiksi erityinen määräaikaisuus ja velvollisuus toteutumisen seurantaan. Tämän vuoksi eron tunnistaminen olisi merkityksellistä. Sekä tavanomaisessa avohuollossa että tehostetussa avohuollossa korostetaan erilaisten palveluiden, kuten päihde-, terveydenhoidon- ja vammaispalveluiden integrointia lastensuojelun avohuollon tukitoimiin. Integroinnista ei siis sinänsä seuraisi, että tuki olisi tehostettua.

Säännösehdotuksen mukaan tehostettu tuki annettaisiin asiakkaan kotiin. Säännösehdotuksissa ei siten ole nähdäkseni kiinnitetty huomiota siihen, voisiko nykyisin laitoksissa annettava perhekuntoutus olla tehostettua avohuoltoa. Jos tätä pidetään mahdollisena, tehostettu laitoksessa annettava avohuollon tukitoimi voisi siten ehkä olla myös sellainen perusopetuksen intervallijakso,

josta luonnoksessa on ehdotus (57 §). Perhekuntoutusta on kanteluihin saamani selvityksen perusteella voitu antaa myös perheelle kotiin tai niin, että perhe on esimerkiksi yöpynyt kotonaan. Perhekuntoutuksella näyttäisikin olevan samankaltaisia piirteitä kuin suunnitellulla tehostetulla avohuollon tuella. Arvioinkin asiaa suurelta osin niiden kokemusten valossa, joita ratkaisukäytännössä on kertynyt juuri perhekuntoutuksesta (EOAK/3039/2019 ja EOAK/5058/2019).

Olen mainituissa ratkaisuisani kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että perheen kannalta vaativa, henkilökohtaista osallistumista ja panostusta edellyttävä tukimuoto tulisi mahdollisuuksien mukaan toteuttaa suunnitelmallisesti niin, että perhe voi varautua ja valmistautua siihen hyvissä ajoin. Vaikka perhekuntoutusta näytetään tarjoavan perheelle esimerkiksi kiireellisen sijoituksen vaihtoehtona, kuten olisi tarkoitus myös tehostetun avohuollon tukitoimen osalta, lähtökohtana tulisi edellisen ohella olla se, että tuki on perheelle vapaaehtoinen kuten muukin avohuolto. Näin ollen saattaisi olla perusteltua, että säännöksen perusteluissa viitattaisiin sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:ään, jonka mukaan asiakkaalla on oikeus saada tietää oikeutensa ja velvollisuutensa, erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla merkitystä hänen asiassaan. Vasta saatuaan edellä olevan selvityksen asiakas voi antaa harkitun suostumuksensa tukimuodon toteuttamiselle.

Ehdotuksesta ei mielestäni käy riittävästi ilmi, että asiakkaalla tulisi olla oikeus vaikuttaa tuen sisältöön. Mikäli tarjolla on erilaisia tuen toteuttamisen vaihtoehtoja, joihin asiakas voisi vaikuttaa, tulisi valinnassakin lisätä asiakkaan osallisuutta. Nähdäkseni näin korostettaisiin vapaaehtoisuutta ja saatettaisiin välttää laillisuusvalvojalle kantelujen kautta välittyneiltä tilanteilta, joissa asiakas on kokenut vaihtoehtoista kertomisen huostaanotolla uhkailuna.

Luonnoksen 49 §:ssä on säännösehdotus lapsen oikeudesta saada kotiin sijoittamisen yhteydessä tehostettuja tukitoimia sekä ehdotus, jonka mukaan sijoitusta lapsen kotona olisi mahdollista jatkaa vielä toiset kuusi kuukautta niiden kuuden kuukauden lisäksi, joiden ajaksi lapsi on mahdollista sijoittaa nykyisen lain mukaan kotiin. Pidän perusteltua sitä, että kotiin sijoitetulle lapselle ja hänen hoitajalleen annetaan oikeus tehostettuun tukeen. Mahdollisuus jatkaa sijoitusta kotona voisi antaa tarvittavaa liikkumavaraa tehostetun tuen toteuttamiselle.

Vaihtoehtona huostassapidon ja lapsen kotiin sijoittamisen jatkamiselle olisi nähdäkseni mahdollisuus saada suunniteltua tehostettua avohuollon tukea kotiin jälkihuollon palveluna. Tällöin huostaanottoa ei tarvitsisi välttämättä jatkaa tehostetun tuen toteuttamiseksi. Jos tällaista ei kuitenkaan pidetä mahdollisena, siitä olisi ehkä selvyiden vuoksi hyvä mainita säännösten osalla.

Totean tässä yhteydessä myös, että nähdäkseni ehdotuksen mukaisesta sijoituksen jatkamisesta kotiin tulisi tehdä valituskelpoinen päätös, sillä vaihtoehtona on nykyisen lainsäädännön mukaan se, että huostaanotto päättyy. Tästä olisi ehkä paikallaan mainita vähintään perusteluissa. Kotiin sijoittamisen jatkaminenhan merkitsisi tuolloin nähdäkseni myös huostaanoton jatkamista huostassapidon päättymisen sijaan. Lapsella ja huoltajilla sekä muilla lapsen hoidosta hänen

kotonaan vastaavilla on luonnollisesti silloin oikeus valittaa huostaanoton jatkamista koskevasta päätöksestä, mutta heillä tulisi nähtävästi olla myös halutessaan oikeus vaatia sijoituksen ja siten myös huostassapidon jatkamista.

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?

Päihdevieroituksen ja -kuntoutuksen vaativa sijaishuolto ja päätöksenteko (49 a ja 49 b §)

Luonnos sisältää ehdotuksen vaativan sijaishuollon järjestämisestä (49 a §). Kysymys on nähdäkseni monialaisesta erityisosaamista sisältävästä sijaishuollosta, joka on tarkoitettu niille huostaanotetuille lapsille, joilla on erityisosaamista edellyttäviä vaikeuksia ja oireita. Mielestäni sisällöllisesti ehdotus on tervetullut ja täyttää sellaista tarvetta, jota nähdäkseni lastensuojelussa on ollut jo pidempään.

Säännösluonnoksessa on eritelty vastaanotto- ja arviointipalvelun sisältävä vaativa sijaishuolto, vaativan perusopetuksen osaamisen sijaishuolto, johon mahdollisesti sisältyisi myös neuropsykiatrinen osaaminen, päihdeiden vieroituksen ja päihdekuntoutuksen osaamisen vaativa sijaishuolto, lasten ja nuorisopsykiatrisen vaativan osaamisen sijaishuolto sekä vammaispalvelujen vaativan osaamisen sijaishuolto. Luonnoksessa kaikkia edellä mainittuja nimitetään sijaishuollon integroiduiksi palveluiksi.

Edellä tarkoitettua luokituksesta säädettäisiin lailla. Jatkovalmistelussa eri luokkien tarkoituksenmukaisuutta lienee syytä vielä arvioida ja tarkentaa tarpeen mukaan. Erityisesti näin on päihdevieroituksen ja -kuntoutuksen osalta. Luonnoksen valossa päihdevieroituksen ja -kuntoutuksen vaativa sijaishuolto rinnastuisi ehkä ennemminkin erityiseen huolenpitoon. Päihdevieroituksen ja -kuntoutuksen aikana lapseen voidaan kohdistaa muuta sijaishuoltoa ankarampia perusoikeuksien rajoituksia, minkä vuoksi myös päätöksenteko on tältä osin suunniteltu muista poikkeavaksi ja enemmän erityistä huolenpitoa koskevan päätöksenteon kaltaiseksi. Palaan tähän myöhemmin.

Luonnoksen mukaan edellä tarkoitettut vaativan osaamisen sijaishuollot eroaisivat tavanomaisista sijaishuoltopaikoista, vaikka ehdotuksessa myös näillä oletetaan ja mahdollisesti edellytetäänkin olevan erityisosaamista. Tähän viittaavat luonnoksessa erityisesti sijaishuoltoon sijoittamisen säännöskohtaiset perustelut.

Vaativan osaamisen sijaishuolto eroaisi myös varsinaisesta erityishoidosta esimerkiksi psykiatrisessa sairaalassa tai päihde- tai vammaishuoltolaitoksessa. Erityinen vaativaa sijaishuoltoa koskeva säännöstö ja luokitus antaisi luonnoksen valossa kuitenkin mahdollisuuden asettaa erityisiä edellytyksiä asianomaisen yksityisen laitoksen lupaedellytyksiin ja -harkintaan. Erityiset edellytykset

tulisi nähtävästi ottaa huomioon myös asianomaisen laitoksen valvonnassa. Luonnos sisältää myös erityissäännöksen muita laitoksia vähäisemmistä asiakaspaikoista ja erityisestä henkilöstömitoituksesta.

Pidän vaativaa sijaishuoltoa koskevia ehdotuksia tervetulleina. Kiinnitän kuitenkin huomiota vielä säännösten kieliasuun. Säännösluonnokset ovat mielestäni muotoilultaan melko monimutkaisia ja vaikeaselkoisia. Esimerkiksi terminologiaa yksinkertaistamalla ehdotettua sääntelyä voisi olla mahdollista selkeyttää. Pidän tärkeänä sitä, että säännökset olisivat vaikeasta sisällöstä huolimatta mahdollisimman helppolukuisia ja ymmärrettäviä.

Luonnoksessa on kiinnitetty erityistä huomiota päihdevieroituksen ja -hoidon vaativan osaamisen sijaishuoltoa koskevaan päätöksentekoon (49 b). Tästä on pyydetty kannanottoa erillisessä kohdassa. Haluaisin kiinnittää kuitenkin erityistä huomiota myös muita vaativia sijaishuoltomuotoja koskeviin päätöksiin. Tarkoitus nähdäkseni on, että päätös sijoittamisesta vaativan sijaishuollon sijaishuoltopaikkaan tehtäisiin sijaishuollon muutosta koskevana päätöksenä. Tämä lienee riittävää. Mielestäni olisi kuitenkin tarpeen varmistaa, että myös lapsella ja lapsen huoltajilla sekä tarvittaessa vanhemmillä on oikeus tehdä hakemus lapsen saamiseksi vaativan sijaishuollon sijaishuoltopaikkaan. Huoltajilla voi nähdä lapsensa tarpeet ja hänen etunsa eri tavoin kuin kunnan tai kuntayhtymän lastensuojelun ammattihenkilöillä. Sama oikeus on myös lapsella sekä mahdollisesti lapsen senhetkiselä sijaishuoltopaikalla. Huoltajien ja muiden oikeudet sijaishuoltopaikan muuton vastustamisen osalta toteutuvat nähdäkseni sinänsä sijaishuoltopaikan muutosta koskevana valitusoikeutena (voimassa olevan lain 89 §)

Sijaishuoltopaikan muuttamista koskevan asian käsittely on voimassa olevassa lastensuojelulaissa säännelty melko niukasti (43 §:n 3 mom. ja 89 §). Olisi ehkä syytä arvioida, olisiko tässä yhteydessä paikallaan lisätä nimenomaiset säännökset myös sijaishuoltopaikan muuttamista koskevasta hakemuksesta ja sen käsittelystä. Uusi säännös mahdollisesta sijaishuoltopaikan muuttamista koskevasta päätöksenteosta voisi sopia sijaishuoltopaikan valintaa koskevan lain 50 §:n yhteyteen.

Totean vielä, että mielestäni luonnoksen ehdotettu uusi muotoilu lain 50 §:n osalta ei kaikilta osin ole mielestäni onnistunut. Luonnoksen 50 §:n 1 momentin 6 kohdassa todetaan, että sijaishuoltopaikan valinnassa tulee kiinnittää mahdollisuuksien mukaan huomiota lapsen kielelliseen, kulttuuriseen ja uskonnolliseen taustaan. Ehdotettu sanamuoto on liian väljä. Lapsen oikeus oman etnisen, uskonnollisen, sivistyksellisen ja kielellisen taustansa huomioon ottamiseen sijaishuollosta päätettäessä perustuu suoraan YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 20 artiklaan.

Päätöksenteosta päihdevieroituksen ja -kuntoutuksen vaativasta sijaishuollon osalta (49 b §) totean seuraavaa.

Päihdevieroituksen ja -kuntoutuksen vaativassa sijaishuollossa on suunniteltu olevan mahdollista kohdistaa lapseen muista vaativista sijaishuoltomuodoista poikkeavia ja niitä ankarampia perusoikeuden rajoituksia (luonnoksen 71 §). Nähdäkseni nämä rajoitukset ovat perustelujen valossa sinänsä perusteltuja. Niihin nähden pidän myös perusteltuna sitä, että tätä vaativaa sijaishuoltoa varten olisi käytössä erillinen muista poikkeava päätöksenteko. Kuten edellä ja luonnoksessakin todetaan, päihdevieroituksen ja -kuntoutuksen vaativa sijaishuolto rinnastuukin tässä suhteessa ennemminkin erityiseen huolenpitoon kuin ehdotettuun vaativaan sijaishuoltoon.

Päihdevieroitusta ja -kuntoutusta koskevan päätöksenteon vaatimukseen ei ehdoteta erillistä asiantuntemusta. Ehdottaisin, että tällaista edellytystä harkittaisiin vielä kuitenkin sellaista tilannetta ajatellen, jossa lapsi ja / tai hänen huoltajansa vastustavat vieroitusta ja kuntoutusta. Päätös olisi nähtävästi mahdollista panna täytäntöön mahdollisesta valituksesta huolimatta. Päätös mahdollistaa voimakkaan puuttumisen lapsen perusoikeuksiin sekä vaativan hoidon. Lapsen vastentahtoinen välitön sijoittaminen vieroitukseen ja kuntoutukseen hänen tai hänen huoltajansa vastustamisesta ja mahdollisesta valituksesta huolimatta merkitsee näin ollen kokonaisuutena senkaltaista puuttumista lapsen perusoikeuksiin, että tavanomaista korkeammat vaatimukset tällaisen hoidon tarpeen osoittamiselle ovat perusteltuja etenkin silloin, kun lapsi vastustaa vieroitusta ja kuntoutusta. Koska huoltajalla on oikeus käyttää lapsen puhevaltaa, koskisi edellä sanottu myös huoltajan vastustamista.

Mielestäni olisi vielä paikallaan arvioida ja täsmentää muutoinkin päihdevieroituksen ja -kuntoutuksen vaativan sijaishuollon (49 a ja 49 b §) sekä toisaalta erityisen huolenpidon (60 a ja 60 b §) välistä suhdetta. Luonnoksessa myös erityisen huolenpidon jakson tarpeellisuutta perustellaan päihdehoidon ja -kuntoutuksen tarpeella. Se, milloin päihdeongelmaisen lapsen kohdalla olisi tarpeen päättää erityisen huolenpidon jaksosta ja milloin päihdevieroituksesta – ja/ tai kuntoutuksesta, jää jossain määrin epäselväksi.

Jatkovalmistelujen yhteydessä olisi arvioitava myös sitä, tulisiko päihdevieroituksen ja -kuntoutuksen toteuttaminen varata pelkästään tai pääosin virkasuhteisille ja virkavastuulla toimiville työntekijöille vastaavalla tavalla kuin luonnoksessa on esitetty erityisen huolenpidon osalta.

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

Erytyisen huolenpidon järjestäminen vain julkisen sektorin yksiköissä virkavastuulla (60 a ja 60 b §)

Erytyisen huolenpidon toimeenpanossa on määräämilläni tarkastuksilla ja ratkaistavina olleiden kanteluiden perusteella tullut esiin epäkohtia. Näyttää myös siltä, että voimassa olevan lain mahdollistamat erityisen huolenpidon jaksot ovat liian lyhyitä joidenkin sijaishuollossa olevien lasten

tarpeita ajatellen. Kaiken kaikkiaan on myös tarpeen korostaa entisestään erityisen huolenpidon hoidollista luonnetta. Pidän perusteltuna luonnoksessa esitettyä mahdollisuutta pidentää erityisen huolenpidon jaksoja merkittävästi nykyiseen verrattuna. Sama koskee esitettyjä muutoksia erityisen huolenpidon aikana mahdollisiin perusoikeuksien rajoitustoimenpiteisiin. Pidän myös lasten oikeusturvan kannalta perusteltuna sitä, että esimerkiksi lasten liikkumisvapauden rajoittamista koskeva päätöksenteko erotettaisiin erityistä huolenpidon jaksoa koskevasta päätöksenteosta. Sama koskee vastaavanlaisia ehdotuksia muiden rajoitustoimenpiteiden osalta erityisen huolenpidon toteuttamisessa.

Luonnoksessa esitetään lisäksi, että erityisen huolenpidon jakso voitaisiin vastaisuudessa järjestää vain julkisyhteisön, toisin sanoen valtion, kunnan tai kuntayhtymän hallinnoiman laitoksen järjestämänä. Kysymys on virkavastuusta, joka liittyy julkisen tehtävän sekä jossain määrin myös julkisen vallan käyttöön. Pidän ehdotusta perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta perusteltuna. Erityisen huolenpidon jaksoja järjestetään nykyisin myös yksityisissä ja järjestöjen hallinnoimissa laitoksissa. Minulla ei ole mahdollisuutta ottaa tässä kantaa siihen, miten ehdotus vaikuttaisi niiden toimintaedellytyksiin.

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

Vähimmäishenkilöstömitoitukset vaativaa sijaishuoltoa ja erityistä huolenpitoa ajatellen (59 a §)

Ks. edellä kohta 1.

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

Erityiset rajoitukset ja rajoitustoimenpiteet sekä kiinnipitäminen laitoksesta poistumisen estämiseksi (71 ja 72 §, 68 a §)

Luonnos sisältää lukuisia muutosehdotuksia voimassa oleviin rajoitustoimenpiteisiin ja niitä koskevaan päätöksentekoon. Nähdäkseni laajennukset ja uuden rajoittamiskeinot, kuten metallinilmäsimen käyttö, ovat perusteltuja. Toisaalta voimassa oleviin rajoittamiskeinoihin on esitetty myös rajoitusten vähentämistä esimerkiksi eristämisajan osalta. Lisäksi säännöstasolle on tuotu kirjaamista koskevia vaatimuksia sekä erityisesti eristämisten osalta niitä koskevien tietojen järjestelmällistä koontia aluehallintovirastoissa.

Nähdäkseni rajoitusten osalta on tavoiteltu myönteisellä tavalla oikeanlaista tasapainoa yhtäältä lasten turvallisuuden ja toisaalta heidän perusoikeuksiinsa puuttumisen välillä. Perusteetonta

puuttumista – siis mielivaltaa – estävät myös päätösten perusteluja ja esimerkiksi eristämisten järjestelmällistä koontia aluehallintovirastoihin koskevat päätösten seuranta edistävät ehdotukset.

Erityisen perusteltuna pidän henkilökunnan koulutusta koskevaa ehdotusta. Olisi ehkä tarpeen varmistua vielä siitä, ettei rajoitustoimenpiteitä koskeva perehdytys jäisi vain kertaluonteiseksi, vaan että koulutus olisi säännöllistä. Sen lisäksi saattaisi olla paikallaan edellyttää uusien säännösten perehdytystä.

Minulla ei ole erityistä huomauttamista luonnoksessa olevaan ehdotukseen, jonka mukaan lasta, jonka liikkumisvapautta on rajoitettu, voidaan pitää kiinni laitoksesta poistumisen estämiseksi.

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?

Lastensuojelulaitoksesta luvatta poistuneen lapsen palauttaminen (69 a ja 69 b §)

Viime aikoina julkisuudessa on keskusteltu runsaasti lasten karkaamisesta, ”hatkaamisesta”, ja heidän etsimisestään sekä kuljettamisestaan takaisin laitokseen. Keskustelun ja kanteluiden valossa lapsen etsimistä ja laitokseen palauttamista koskevaan menettelyyn ja uudehkoon säännökseen (69 a §) on liittynyt paljon epäselvyyttä ja myös valitettavasti väärää tulkintaa. Tähän liittyvä tarkentava sääntely on nähdäkseni paikallaan.

Luonnoksessa ehdotetut säännökset asiasta ovat mielestäni oikeansuuntaisia. Kiinnitän huomiota vain 69 a ja 69 b §:ien kieliasuun. Erityisesti 69 a §:n luonnoksessa oleva versio on vaikeaselkoinen. Mielestäni säännöksestä tulisi käydä selkeästi ilmi, kuka saa tehdä virka-apupyynnön poliisille ja mielellään myös se, mitä asiassa tarkoitetaan toimivaltaisella sosiaalihuollon viranomaisella. (Onko esimerkiksi kysymys alueellisesta vai lapseen nähden toimivaltaisesta sosiaalihuollon viranomaisesta?) Säännöksen, johon liittyy myös välitöntä lapsen perusoikeuksiin puuttumista, tulisi mielestäni olla mahdollisimman yksiselitteinen.

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?

-

11. Vapaamuotoiset huomiot edellä mainittuihin säännöksiin:

-

Mäkinen Tiina
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia