



Sosiaali- ja terveysministeriö

Lausuntopyyntö VN/463/2021

Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta lastensuojelulain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi; sisäministeriön lausunto

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt sisäministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi lastensuojelulain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

Sisäministeriö lausuu asiassa seuraavaa.

Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän ehdotukset hallituksen esitysluonnokseksi olivat lausuntokierroksella 4.12.2020–12.2.2021. Ehdotukset perustuivat lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän 4.9.2020 julkaistuun raporttiin (STM raportteja ja muistioita 2020:28), josta sisäministeriö on lausunut 11.2.2021 (SMdno-2020-2735). Nyt lausunnolla olevassa hallituksen esityksessä lastensuojelulain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi on esityksen mukaan pyritty huomioimaan edellisen lausuntokierroksen lausunnot. Esityksen valmistelu -kohdassa ei kuitenkaan kerrota minkälaisilta tahoilta lausuntoja on pyydetty tai saatu eikä täsmennetä miltä osin ja miksi keskeisiä saatuja ehdotuksia on toteutettu tai ei ole voitu toteuttaa. Nämä seikat olisi tarpeen lisätä esitykseen hyvän lainvalmistelun vaatimusten mukaisesti sekä helpottamaan lukijan ymmärrystä siitä, miltä osin annetut lausunnot on huomioitu esityksessä.

Aiempaan lausuntoonsa viitaten sisäministeriö toteaa kokoavasti olevan korostuneen tärkeää, että lastensuojeluviranomaisten ja muiden lastensuojelun toimijoiden resurssit, toimivaltuudet ja käytänteet on järjestetty siten, että haavoittuvassa asemassa olevien lasten oikeudet voidaan tosiasiallisesti turvata riippumatta kuntien rajoista. Eräänä merkittävänä huolenaiheena on ollut erityisesti laitoksesta luvatta poistuneet lapset, jotka ovat karkaamisensa jälkeen vailla elatusta (ruokaa, asuntoa ja vaatteita). He ovat siten erityisen haavoittuvia eri muotoiselle hyväksikäytölle ja alttiita houkuttelulle rikolliseen toimintaan ja päihteiden käyttöön. Nykysäätelyssä on kehitettävää lasten oikeuksien ja valtion perustuslaissa säädetyn suojaamisveloitteen kannalta. Luonnoksessa ehdotetaan muutoksia sekä resursseihin että lastensuojelulain mukaisiin toimivaltuuksiin, jotka ovat sisäministeriön näkemyksen omiaan ohjamaan myös paikallisia ja alueellisia käytänteitä.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sisäministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 26
00023 Valtioneuvosto

Kirkkokatu 12
Helsinki

295 480 171
358 295 480 171

916 044 635
+358 9 160 44635

kirjaamo@intermin.fi
www.intermin.fi

Sisäministeriö kannattaa ehdotettuja 17, 17 a ja b §:iä, joissa ehdotetaan säädettäväksi lastensuojeluviranomaisen kansainvälisestä toimivallasta tilanteesta, jossa lapsella ei ole asian vireille tullessa Suomessa asuin- tai oleskelupaikkaa. Se mahdollistaisi myös ulkoministeriön virka-avun ulkomailla lastensuojelutarpeen selvittämiseksi. Sisäministeriön arvion mukaan ehdotettujen muutosten avulla mahdollistetaan aiempaa paremmin lapsen kehitystä ja olosuhteita vaarantaviin ilmiöihin vastaaminen globaalissa maailmassa.

Luonnoksessa tarkennetaan monin paikoin lastensuojelulain (417/2007) 11 luvussa säädettyjä sijaishuollon rajoituksia koskevia säännöksiä. Rajoitustoimenpiteiden lainmukaisen käytön varmistamiseksi ehdotetaan säädettäväksi lain tasolla lastensuojelulaitoksen henkilökunnalta vaadittavasta osaamisesta ja koulutuksesta (ehdotettava 61 c §). Lastensuojelulaitoksesta poistuneen lapsen palauttamista koskevaa sääntelyä esitetään muutettavaksi 69 a §:ssä. Siinä täsmennetään lastensuojelulaitoksen ensisijaista sekä ennakoivaa velvollisuutta selvittää lapsen tilanne, etsiä lasta ja ryhtyä toimenpiteisiin lapsen palauttamiseksi sijaishuoltopaikkaan. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi myös säännökset laitoksesta luvatta poistuneen lapsen kiinniottamisesta tämän palauttamiseksi laitokseen. Perusteluiden mukaan kiinniotto ei tarkoittaisi sosiaalihuollon viranomaiselle tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalla työntekijällä oikeutta pitää lapsesta fyysisesti kiinni ja käyttää voimakeinoja, vaan oikeus näiden toimenpiteiden käyttöön olisi poliisilla. Kiinnioton mahdollistavaa uutta lisäystä ehdotetussa 69 a §:ssä perustellaan sillä, että poliisi voisi antaa virka-apua lapsen palauttamiseksi laitokseen ja tarvittaessa palauttamista vastustavan lapsen kiinniottamiseksi pitää lapsesta kiinni ja käyttää tarvittaessa voimakeinoja. Uudessa 69 b §:ssä ehdotetaan säädettäväksi ensi kertaa lastensuojelulaissa poliisin virka-avusta lastensuojelulaitoksesta luvatta poistuneen lapsen löytämiseksi ja palauttamiseksi sekä avustamaan lapsen kuljetuksessa sosiaalihuollon viranomaisen osoittamaan väliaikaiseen lastensuojelulaitokseen, jos kuljettamisessa tarvitaan poliisin virka-apua kuljetettavan väkivaltaisuuden takia. Aiemmin sosiaalihuollon (ml. lastensuojelutoimen) oikeus saada tarpeellista virka-apua poliisilta on perustunut sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 22 §:ään.

Sisäministeriö pitää ehdotuksia edistyksenä nykytilan säätelyyn ja aiemmin lausuntokierroksella olleeseen työryhmän ehdotukseen nähden. Muutosehdotukset vastaavat osin lastensuojelulaitoksesta luvatta poistuneen lapsen palauttamisessa ilmenneisiin ongelmiin, jotka ovat olleet esillä myös sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön ja Poliisihallituksen kanssa tehdyssä valmistelussa. Keskeisenä puutteena nykyisessä sääntelyssä poliisin toimialan ja lapsen suojaamistarpeen näkökulmasta on ollut laitoksesta luvatta poistuneiden sosiaalihuollon viranhaltijan ja lastensuojelulaitoksen hoito- ja kasvatushenkilöiden ns. kiinniotto-oikeuden puuttuminen lapsen palauttamiseksi laitokseen. Tätä ehdotetaan nyt säädettäväksi. Lapsen edun turvaamiseksi tapahtuvan kiinniottamisen toteuttaminen voi kuitenkin joissakin tapauksissa edellyttää lapsen lyhytaikaista kiinnipitämistä, jota esitysluonnoksessa ei kuitenkaan ehdoteta. Perusteluiden mukaan sosiaalihuollon viranomainen tai laitoksen työntekijä ei voisi pitää kiinni lapsesta ja kiinnipitämisellä tarkoitetaan kaikenlaista fyysistä koskettamista, kuten esimerkiksi otteen ottamista tai taluttamista otteesta. Näin ollen sisäministeriö toteaa, että ehdotetut säännökset itsessään ovat puutteellisia siltä osin kuin ne eivät mahdollista ehdotettujen toimivaltaisen viranomaisen toimivaltuuksien tosiasiallista toteuttamista. Lisäksi sisäministeriö nostaa esille, että perusteluissa on joitakin epä johdonmukaisuuksia suhteessa ehdotettaviin pykäliin, joita on hyvä täsmentää.

Vaikka ehdotus merkitsisi toteutuessaan edistysaskelta nykytilanteeseen verrattuna, sisäministeriö toteaa, että kiinniottoa koskevan säännöksen lisäämisen perustelut luonnoksen perusteluissa ovat lähtökohdiltaan ongelmallisia myöhemmin tarkemmin kuvatusti. Lastensuojelulain ehdotuksen 69 a §:n perusteluissa (s. 177) on näet todettu, että ”kiinnioton mahdollistava toimivaltasäännös on tarpeen lisätä lastensuojelulakiin, jotta sosiaalihuollon viranomainen voi tarvittaessa pyytää poliisilta virka-apua palautusta vastustavan lapsen palauttamiseksi laitokseen”. Perusteluja voinee tulkita siten, että toimivallan säätämisen tarkoituksena on vain mahdollistaa poliisin virka-apu säännöksessä tarkoitetuissa tilanteissa. Sisäministeriö pitää ongelmallisena lähtökohtaa, jossa viranomaiselle esitetään sellaista toimivaltaa, jota sen itsensä ei olisi tarkoituskaan käyttää. Lähtökohtana tulisi olla se, että viranomainen käyttää sille laissa säädettyä toimivaltaa itse ja poliisin virka-apuun turvaututtaisiin – toki edellyttäen, että asiasta on asianmukaisesti säädetty – vasta sitten, jos toimivallan käyttö ei viranomaisen omin avuin onnistu.

Sisäministeriö pitää tärkeänä, että ehdotettua 69 a §:n mukaista kiinniotto-oikeutta täydennettäisiin laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan työntekijän kiinnipito-oikeutta koskevalla toimivaltuudella ja luonnoksen perusteluita täsmennettäisiin vastaavasti. Ottaen huomioon lastensuojelulain 11 luvun nykyiset ja ehdotettavat uudet rajoitustoimet sisäministeriö ei pidä perusteltuna kiinnioton yhteydessä tapahtuvan sosiaalihuollon viranomaisen tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan työntekijän kiinnipitämisen rajaamista ottaen huomioon käytännössä ilmenneet ongelmat, toiminnalliset tarpeet ja valtion suojaamisvelvoite karannutta lasta kohtaan.

Nyt voimassa olevassa 69 a §:n mukaisessa kuljetuksessa tapahtuvaa kiinnipito-oikeutta vastaavan kiinnipito-oikeuden lisääminen uuteen ja ehdotettavaan kiinniotto-oikeuden säännökseen olisi välttämätöntä, koska muutoin sosiaalihuollon viranhaltija ja lastensuojelulaitoksen hoito- ja kasvatushenkilöt eivät voisi kiinniottoa käytännössä toteuttaa. Koska lapsi on karannut laitoksesta, on varsin todennäköistä, että tämä ei halua palata vapaaehtoisesti laitokseen ja jatkaa itseään vaarantavaa käytöstä. On huomattava, että sijaishuollossa huostaanoton syynä on usein lapsen oma käyttäytyminen eli päihde-, rikollinen tai muu lapsen omaa kehitystä vaarantava käytös. Tämän takia on välttämätöntä, että laitoksesta luvatta poistunut eli karannut lapsi kyetään palauttamaan laitokseen viivyyksettä tämän kehitystä vaarantavan käytöksen välttämiseksi ja hän saisi elää turvallisessa kasvuympäristössä, jossa monipuolinen kehitys ja erityinen suojelu voidaan tosiasiasa toteuttaa. Tällaisen em. oikeuden lisääminen - kuljetustilanteessa jo olemassa olevan vastaavan oikeuden rinnalle - ei sisäministeriön käsityksen mukaan muodostaisi merkittävää lisäystä säännöksessä tarkoitetun henkilöstön oikeuksiin tai yksilön oikeuksien rajoittamisiin. Luonnoksessa ehdotetun säännöksen muodon perusteella jo lapsen passiivinen tai sanallinen vastarinta edellyttäisi ehdottavan 69 a §:n mukaan poliisin virka-apua lapsen kiinniottamiseksi, koska sosiaalihuollon viranhaltijan ja lastensuojelulaitoksen hoito- ja kasvatushenkilö ei voisi taluttaa lasta tai auttaa maassa istuvaa lasta autoon eikä edes estää tätä poistumasta paikalta. Pakenemisvaara olisi usein myös ilmeinen, jos sosiaalihuolto tai laitoksen henkilöstöllä ei olisi kiinnipito-oikeutta, ja he joutuisivat odottamaan poliisin saapumista paikalle. Myös useat sosiaalihuollon ja lastensuojelun käytännön työn ammattilaiset ovat pitäneet tätä kiinnipitämisen sisältävää kiinniotto-oikeutta välttämättömänä nykytilan parantamiseksi.

Voimassa olevassa lastensuojelulaissa on jo nykyisellään lapsen perusoikeuksia rajoittavia toimenpiteitä, joten sisäministeriön ehdottama lyhytaikainen kiinnipitäminen kiinnioton yhteydessä ei olisi poikkeuksellinen. Luonnoksen mukaankin rajoituksia sovelletaan pääsääntöisesti ainoastaan laitoshuoltona

järjestettävässä sijaishuollossa. Lastensuojelulain mukaisia rajoitustoimenpiteitä ovat jo nyt yhteydenpidon rajoittaminen, aineiden ja esineiden haltuunotto, henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus, omaisuuden ja lähetysten tarkastaminen ja lähetysten luovuttamatta jättäminen, kiinnipitäminen, liikkumisvapauden rajoittaminen, eristäminen ja erityinen huolenpito sekä lapsen palauttamisen aikainen autossa toteutettava lyhytaikainen kiinnipito ja henkilöntarkastus.

Jo nykyisellään lapsen henkilökohtaiseen koskemattomuuteen voidaan siis lastensuojelulaissa säädetyin edellytyksin puuttua kiinnipidolla. Kiinnipitämisestä on säädetty esimerkiksi lastensuojelulain 68 §:ssä, jonka mukaan laitoksenjohtaja ja hoito- ja kasvatushenkilökunta voivat pitää kiinni laitoksessa aggressiivisesti käyttäytyvästä lapsesta. Siinä mielessä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalla työntekijällä tulee olla jo nykyisen säätelyn perusteella riittävä osaamistaso kiinnipitämisen lainmukaiseksi toteuttamiseksi. Luonnoksessa ehdotetaan myös uutta kiinnipitoa koskevaa 68 a §:ä, jossa em. toimijat voivat pitää lasta kiinni estääkseen lasta poistumasta laitoksesta tälle asetettujen 69 §:n liikkumisrajoitusten toteuttamiseksi. Voidaan kysyä, että kuinka oikeasuhtaista ja tarkoituksenmukaista on, että karanteenin lapsen kiinniottamiseksi poliisi kutsuttaisiin paikalle antamaan virka-apua sosiaalihuololle tai laitoksen työntekijälle, ehkä vain saattamaan lapsi autolle, jonka luona lasta kuljettava henkilö saisi ehdotetun 69 a §:n 4 momentin mukaisesti tehdä 66 §:ssä säädetyin henkilötarkastuksen, jonka toteuttaminen edellyttäisi fyysistä koskemista.

Edellä olevan viitaten sisäministeriö ehdottaa lastensuojelulain 69 a §:än 5 momenttia täydennettäväksi seuraavasti:

Jos lapsi vastarintaa tekemällä tai pakenemalla koettaa välttää 2 momentissa tarkoitettua kiinniottamista tai jos 3 momentissa tarkoitettua kuljetuksen turvallisuuden varmistamista sitä edellyttää, lasta kiinniottava tai kuljettava henkilö saa kiinnioton tai kuljetuksen turvallisuuden varmistamiseksi pitää lasta lyhytaikaisesti kiinni, jos lapsi sekavan tai uhkaavan käyttäytymisensä perusteella todennäköisesti vahingoittaisi itseään tai muita ja kiinnipitäminen on lapsen oman tai toisen henkilön hengen, terveyden tai turvallisuuden välittömän vaarantumisen vuoksi välttämätöntä.

Sisäministeriön ehdottama pykälätäydennys tulisi lisätä hallituksen esitykseen ja sen perusteluihin. Lisäksi lisäyksen vaikutukset tulisi huomioida luonnoksen muissa ehdotetuissa pykälissä ja niiden perusteluissa. Lisäyksen jälkeen poliisin virka-apua pyydetäisiin tilanteessa, jossa olisi perustellusti pääteltävissä lapsen vastustavan voimakkaasti kiinniottoa fyysisin keinoin. Sisäministeriö toteaa, että kiinnipitämisestä on kyetty säätämään valtiosääntöoikeudellisesti perustuslakivaliokunnan ongelmattomana pitämällä tavalla muuallakin lastensuojelulaissa eikä sisäministeriön nyt ehdottama lisäys merkitsisi sen käsityksen mukaan merkittävää lisäystä jo olemassa olevaan kiinni pitämistä koskevaan toimivaltaan.

Keskeisenä edellytyksenä rajoitustoimenpiteiden lainmukaisessa toteuttamisessa on, että rajoitustoimia käyttävällä henkilöllä on riittävä osaaminen toimenpiteen käytölle rajoitustoimenpiteiden kohteen oikeusturvan varmistamiseksi. Tämän takia sisäministeriö pitää tärkeänä, että luonnoksessa ehdotetaan lastensuojelulakiin uutta 61 c §:ää, jossa säädeltäisiin lastensuojelulaitoksessa laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan henkilön koulutuksesta, riittävästä osaamisesta ja perehdyttämisestä lain tasolla. Myös säännöllinen täydennyskoulutus on tärkeää. Kuten luonnoksesta ilmenee, rajoitustoimivaltuuksien käytön kannalta on välttämätöntä, että rajoitustoimenpiteitä käyttävä henkilökunta ymmärtää lain asettamat edellytykset rajoitustoimenpiteiden käyttämiselle sekä siihen liittyvän päätöksentekovelvollisuuden. Koulutuksella voidaan lisäksi opettaa turvalliset

ja lapsen ihmisarvoa kunnioittavat rajoitustoimenpiteiden toteuttamistavat sekä kuinka lasten itsemääräisoikeutta voidaan tukea ja kuinka ehkäistään rajoitustilanteen syntymisen. Luonnoksen mukaan ammatilliseen osaamiseen kuuluu ymmärrys siitä, että aikuisen oma toiminta voi johtaa rajoitustilanteeseen tai ehkäistä sen syntymisen. Koulutuksella voidaan lisäksi opettaa turvalliset ja lapsen ihmisarvoa kunnioittavat rajoitustoimenpiteiden toteuttamistavat. Sisäministeriö jättää sosiaali- ja terveysministeriön harkittavaksi, tulisiko rajoitustoimenpiteitä käyttävän henkilöstön koulutuksen sisällöstä säädellä asetustasolla, jolla edistettäisiin rajoitustoimenpiteiden henkilöstön koulutuksen valtakunnallista yhdenmukaisuutta ja siten yhtenäistämään soveltamiskäytäntöä lapsen perusoikeuksia kunnioittavalla tavalla.

Luonnoksen mukaan ensisijainen vastuu lapsen etsinnästä ja palauttamisesta on lastensuojelulaitoksella, mutta viimekätinen vastuu on aina lapsen sijaishuollosta vastuussa olevalla viranomaisella eli lapsen sijoittajakunnalla. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että jos kuopiolainen lapsi on sijoitettu Muhoksella sijaitsevaan lastensuojelulaitokseen ja karkaa Helsinkiin, kuopiolainen lapsen vastuusosiaalityöntekijä tai kiireellisessä tapauksessa helsinkiläinen sosiaalipäivystys tekee virka-apupyynnön Helsingin poliisilaitokselle lapsen löytämiseksi ja kiinniottamiseksi. Vaikka ensisijainen vastuu lapsen etsimiseksi ja palauttamiseksi (ml. kuljettaminen) olisi luonnoksen mukaisesti Muhoksen lastensuojelulaitoksella, se sijaitsee yli 600 km päässä Helsingistä ja autollakin ajettuna 6-7 tunnin ajomatkan päässä. Vaikka laitos tekisi luonnoksen mukaisesti välittömästi tilannearvioon perustuvan toimintasuunnitelman lapsen etsimiseksi ja ryhtyisi aktiivisesti etsimään lasta, välittömät käytännön etsintätoimet ja kiinniottaminen olisivat käytännössä mahdottomia toteuttaa etäisyyksien takia. Laitoksen etsintäkeinot lapsen tavoittamiseksi käytännössä jäävät tosiasiasa varsin vähäisiksi, esimerkiksi puhelimitse tavoitteluun.

Luonnoksessa epäselväksi jää lapsen sijaintipaikkakunnan sosiaalihuollon ja sosiaalipäivystyksen rooli lapsen palauttamiseksi. Perusteluissa tulisi kuvata nykyistä tarkemmin siis se, että lapsen sijaintipaikkakunnan sosiaalihuolto ryhtyisi tarvittaessa lastensuojelulaitosta tukeviin toimiin lapsen etsimiseksi ja palauttamiseksi (ml. kiinniottamista ja kuljettamista). Riittävää ei voisi olla se, että edellä mainittu sosiaalihuolto (esimerkkitapauksessa joko lapsen kuopiolainen vastuusosiaalityöntekijä tai helsinkiläinen sosiaalipäivystys) tekisi ehdotetun 69 b §:n mukaisen virka-apupyynnön Helsingin poliisilaitokselle lapsen löytämiseksi ja kiinniottamiseksi sekä osin kuljettamiseksi. Poliisin antaman virka-avun tulisi olla toissijaista ja kohdistua vain tilanteisiin, joissa poliisin virka-apua välttämättä tarvitaan, esimerkiksi voimakkaasti fyysisesti vastustavan ja aggressiivisen lapsen kiinniottamiseksi. Sama koskee ehdotetun 69 b §:n 2 momentissa tarkoitettujen kuljetusten avustamista ja tällöinkin poliisi olisi tyypillisesti turvaamassa kuljetusta eikä kuljettamassa sosiaalihuollon puolesta lasta jonnekin. Tämä menettely on käytännössä tuttua esimerkiksi mielenterveyslain 31 §:n mukaisessa poliisin virka-avussa.

Ehdotetussa lastensuojelulain 69 b §:ssä säädettäisiin poliisin virka-avusta, jota poliisi antaa poliisilain 9 luvun 1 §:n mukaisesti. Ehdotettu pykälä velvoittaa poliisin antamaan tarpeellista virka-apua ja samalla siis täsmentää nykyistä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun 22 §:n ns. yleisluontoista sosiaalihuollon 22 §:n mukaista oikeutta virka-apuun. Em. poliisilain 9 luvun 1 § mukaan poliisin on annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua, jos niin erikseen säädetään. Poliisin on annettava virka-apua muulle viranomaiselle myös laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi, jos virka-apua pyytävää viranomaista estetään suorittamasta virkatehtäviään.

Nyt ehdotetussa 69 a §:ssä säädeltäisiin, että virka-apua voisi pyytää toimivaltaisen sosiaalihuollon viranhaltijan lisäksi myös lasta etsivän laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalla työntekijällä. Ehdotettua 69 a §:ä tulisi selkeyttää siten, että virka-apupyynnön tekee aina toimivaltainen sosiaalihuollon viranhaltija. Ehdotetun 69 a §:n mukaan ”tai lasta etsivän laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan työntekijän pyynnöstä virka-apua lapsen kiinniottamiseksi” ei ole yhdenmukainen perusteluiden kanssa, jossa todetaan, että viranhaltijan tekemän virka-apupyynnön jälkeen lasta etsivän laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva työntekijä ottaisi yhteyttä poliisiin virka-avun käynnistämiseksi. Viranomaisen virka-apu edellyttää aina viranomaisen pyyntöä ja poliisi arvioi pyynnön perusteella, antaako se virka-apua. Virka-avun käynnistyminen ei siten olisi sidoksissa laitoksen yhteydenottoon tai esittämään pyyntöön, vaikka laitos voisikin olla yhteydessä poliisiin, esimerkiksi tilanteen muuttuessa.

Poliisilain 9 luvun 1 § on niin sanottu yleissäännös poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua. Virka-avun yleisenä edellytyksenä on, että kysymyksessä on virka-apua pyytäneen viranomaisen toimivaltapiiriin kuuluva hallintotoimi eli toimenpide, jolla saatetaan puuttua yksityisen oikeusasemaan. Virka-avun antamisesta on nimenomainen erityissäännös tai kyse on virka-apua pyytäneen viranomaisen laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamisesta. Virka-apu on tarpeellista, koska virka-apua pyytävää viranomaista estetään suorittamasta ao. virkatointa. Esteen poistaminen edellyttää poliisin toimivaltuuksien käyttöä. Lähtökohtaisesti poliisi käyttää virka-apua antaessaan niitä toimivaltuuksia, jotka on säädetty poliisilaissa. Käyttäessään toimivaltaa poliisi noudattaa poliisilaissa kulloisellekin toimivaltuudelle säädettyjä edellytyksiä huomioiden myös yleiset periaatteet, esimerkiksi voimankäytön osalta (PoL 2:17§). Virka-avusta tehdään aina erillinen päätös ja sitä annetaan, mikäli edellytykset täyttyvät. Mikäli poliisi antaa virka-apua laitoksesta luvatta poistuneen lapsen kiinniottamiseksi, poliisi antaa virka-apua poliisilain mukaisin toimivaltuuksin ja niiden edellytysten mukaisesti. Kiinnioton ja sen edellytysten sekä mahdollisten voimakeinojen käyttöön liittyvän harkinnan tekee siis virka-avun antaja eli poliisi. Vastoin kuin luonnoksessa todetaan, virka-avun pyytjä ei siis arvioisi kiinnioton tai voimakeinojen tarpeellisuudesta tai niiden suhteellisuudesta. Tämä on perusteltua siitäkin näkökulmasta, että lastensuojelua ja poliisia koskeva säätely ja lainmukaisten toimivaltuuksien edellytykset eroavat, (esimerkiksi rikoksen selvittämiseksi säädetyn pakkokeinolain 8 luvun 31 §:n mukaisessa henkilötarkastuksessa ja lastensuojelulain 66 §:n mukaisessa henkilötarkastuksessa) eikä toisella viranomaisella ole välttämättä tietoa toisen viranomaisen toimivaltuuksista ja niiden käytön edellytyksistä.

Sisäministeriö toteaa, että ehdotuksessa ei ole vielä arvioitu ehdotuksen mukaisten lakimuutosten taloudellisia ja viranomaisvaikutuksia poliisille. Ne on tuotu jo aiemmin sosiaali- ja terveysministeriön tietoon. Poliisihallitus on arvioinut valmistelun aikana, että virka-apupyyntöjen määrä tulee kasvamaan etenkin, mikäli sosiaalihuollonviranomaisella tai laitoksen työntekijällä ei ole oikeutta kiinniottoon sisältyvään kiinnipitämiseen. Poliisihallitus lausuu ehdotettavan lakimuutoksen taloudellisista ja viranomaisvaikutuksista tarkemmin.

Sisäministeriö saattaa sosiaali- ja terveysministeriön tietoon, että poliisin tehtävien luonne ja määrä on 2000-luvulla muuttunut merkittävästi, kun huomioidaan myös toimintaympäristön muutokset. Suomessa on muita pohjoismaita ja Euroopankin maita huomattavasti pienempi poliisimiesten määrä väestölukuun suhteutettuna. Ero on merkittävä. Hallitusohjelman mukainen pyrkimys poliisimiesten määrän kasvattamiseksi 7500 poliisiin ei nosta poliisin määrää vielä 2010-luvun alun tasolle. Ehdotettujen muutosten johdosta on siis todennäköistä, että poliisin virka-aputehtävät lisääntyisivät,

mutta ne eivät olisi niiden luonteen takia ajallisesti tai alueellisesti kohdennettavissa. Laskennallisesti lisääntyvät tehtävämäärät jakautuisivat eri poliisilaitosten alueille ja mahdollisen muutoksen myötä tulevat laskennalliset lisäresurssit jäisivät siten määrällisesti vähäisiksi paikallisesti tarkasteltuna eivätkä mahdollistaisi lisärekrytointeja jokaiseen 11 poliisilaitokseen. Virka-aputehtävät hoidetaan hälytystehtäviä hoitavan poliisipartion toimesta. Yhden poliisipartion (2 henkilöä) lisääminen poliisilaitokseen ympärivuorokautisesti läpi vuoden edellyttäisi käytännössä lähes 15 henkilötyövuoden lisäämistä, kun otetaan huomioon työajat, lakisääteiset lomat, koulutukset ja muut poistumat jne. Virka-aputehtävää suorittaessaan hälytyspartio ei voisi vastata muihin kiireellisiin hälytystehtäviin, joissa voi olla vakavastakin hengen ja terveyden suojan tarpeesta. Jo nyt näitä laitoksesta luvatta poistuneiden lapsiin liittyviä virka-apupyynnöitä tulee poliisille vuosittain tuhansia ja osa lapsista karkaa toistuvasti. Tarkempia tilastoja on saatavilla Poliisihallituksesta.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan on erittäin kannatettavaa, että laitoksesta luvatta poistuneiden lasten palauttamista koskevaa puutteellista sääntelyä korjataan siten, että yhä useampi laitoksesta karannut lapsi palautetaan mahdollisimman nopeasti turvalliseen elin- ja kasvuympäristöön. Sisäministeriö katsoo kuitenkin, että lastensuojelutoimen toimivaltuuksien tulisivat olla sellaiset, että toiminnan toteuttamiseksi ei säännönmukaisesti nojattaisi toiseen viranomaiseen eli poliisin toimivaltuuksiin ja resursseihin, edes vaativan vaativissa sijaishuollon tapauksissa. Poliisin virka-aputehtäviä ei tule lisätä perusteettomasti, vaan ne tulee kohdentaa sellaisiin virka-aputehtäviin, joissa poliisin toimivaltuuksia välttämättä tarvitaan. Siten poliisilla säilyy edellytykset suoritua lakisääteistä tehtävistään ja turvata sisäistä turvallisuutta.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan on siis välttämätöntä, että sosiaalihuollon ja laitoksen henkilöstön kiinniotto-oikeus sisältäisi oikeuden kiinnipitämiseen, jolla voidaan estää karannut lapsi poistumasta paikalta tai esimerkiksi saattamaan autoon lapsen kuljettamiseksi laitokseen. Samalla vältettäisiin nykysääntelyssä ilmenneitä sääntelyn aukkoja laitoksessa luvattomasti poistuneiden lasten palauttamisen osalta. Ongelmallisimmat tilanteet liittyvät yli kuntien rajojen tapahtuvan sosiaalihuollon eri toimijoiden rooliin edellä kuvatusti. Nyt lausuntokierroksella olevan luonnoksen mukaiset ehdotukset tarkoittaisivat sitä, että käytännössä kiinniottoa varten tarvitaan poliisin virka-apua, koska hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalla henkilöllä ei olisi oikeutta lyhytaikaiseen kiinnipitämiseen. On myös laitoksesta poistuneen lapsen itsensä etu, ettei hän tarpeettomasti joudu tekemisiin poliisin kanssa, vaan kiinnioton tekisi nuoren kohtaamiseen koulutettu sosiaalityön ammattilainen. Kiinnipitämisen toimivaltuus ei olisi myöskään poikkeuksellinen ottaen huomioon muut rajoitustoimet lastensuojelulain 11 luvussa ja se olisi perusteltavissa myös perustuslain näkökulmasta. Sen sijaan vakavan uhan tilanteissa, joissa lapsi vastustaa voimakkaan fyysisesti tätä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan henkilön ja toimivaltaisen sosiaalihuollon viranhaltijan tekemää kiinniottoa taikka se tapahtuisi huomattavan vaarallisissa olosuhteita, sisäministeriön näkemyksen olisi perusteltua, että poliisin antaisi virka-apua.

Sisäministeriö nostaa tässä yhteydessä esille myös sisäministeriön koordinoiman Ankkuritoiminnan, jota toteutetaan poliisilaitoksilla moniammatillisessa tiimissä, johon kuuluvat asiantuntijat poliisista, sosiaalitoimesta, terveystoimesta sekä nuorisotoimesta. Tiimi tapaa nuoren ja hänen perheensä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, jotta nuorta voidaan tukea ja tarvittaessa ohjata avun tai tuen piiriin. On tärkeää, että myös ennalta ehkäisevää lastensuojelutyötä tehdään yhteistyötä poliisin kanssa ja ankkuritoiminnan voisi nostaa esille lastensuojelulain 14 §:ssä perusteluissa.

Esityksellä on välillisiä vaikutuksia sisäministeriön hallinnonalalla poliisin lisäksi myös Häätäkeskuslaitoksen ja häätäkeskuspalvelujen toimintaan. Näiden osalta sisäministeriö toteaa, että erityisesti lastensuojelulaitosten henkilöstömitoituksen korottaminen sekä vaativan sijaishuollon että erityisen huolenpidon yksiköissä, lapsen tarpeen mukaisen tuen vahvistaminen sijaishuollossa, terveydenhuollon vastuun selkiyttäminen sekä erityisen huolenpidon kehittäminen oletettavasti vähentävät tarvetta häätäilmoitusten tekemiseen lastensuojelulaitoksista. Esitetyillä toimenpiteillä lastensuojelulaitoksessa kyetään vastaamaan paremmin vaativan sijaishuollon asiakkaiden hoidon, huolenpidon ja tuen tarpeisiin ja sitä myöten ennaltaehkäisemään sekä ratkaisemaan haastavammat tilanteet laitoksessa ilman ulkopuolista apua ja häätäkeskuspalveluja mukaan lukien poliisin ja ensihoidon välittömät toimenpiteet.

Teknisenä huomiona sisäministeriö vielä toteaa, että Rajavartiolaitos tulisi kirjoittaa isolla alkukirjaimella ensimmäisen lakiesitysluonnoksen 25 §:ssä.

Kansliapäällikkö

Kirsi Pimiä

Asiantuntija

Janne Juujärvi

Jakelu STM Sosiaali- ja terveysministeriö

Tiedoksi
Ministeri Ohisalo
Valtiosihteeri Parviainen
Ministerin erityisavustajat
SM/PO
SM/PEO
SM/RO