

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi lastensuojelulain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan lapsen oikeusturvan parantamiseksi täsmennettäväksi ja täydennettäväksi lastensuojelulain nykyisiä säännöksiä, jotka koskevat lastensuojelulaitokseen sijoitettuun huostassa olevaan lapseen kohdistettavia rajoitustoimenpiteitä. Samalla selkeytettäisiin laitosjohtajien rajoitustoimivaltaa ja mahdollisuutta käyttää laissa tarkoitettuja rajoituksia kaikissa lastensuojelulaitoksissa. Rajoitustoimenpiteitä koskevat lastensuojeluasetuksen säännökset ehdotetaan, niiden lapsen perus- ja ihmisoikeuksiin kajoava luonne huomioon ottaen, nostettavaksi lakitasolle. Seurannan ja valvonnan tehostamiseksi ehdotetaan rajoitustoimenpiteiden kirjaamisvelvoitetta täsmennettäväksi ja korostettavaksi, rajoitustoimenpiteiden vaikutusta huoltosuunnitelmaan tehostettavaksi, lääninhallitusten valvontavelvoitetta täsmen-

nettäväksi ja päätöksentekoa sekä muutoksenhakua koskevaa sääntelyä selkeytettäväksi. Lisäksi tehostettaisiin lapsen mahdollisuutta keskusteluun sijaishuollon toteuttamista ja häneen kohdistettuja rajoitustoimenpiteitä koskevissa asioissa.

Myös sijaishuoltoon sijoitetun lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheistensä välistä yhteydenpitoa ja sen rajoittamista koskevaa lastensuojelulain sääntelyä ehdotetaan täsmennettäväksi. Nykyisin asetustasolla oleva sääntely ehdotetaan nostettavaksi lakitasolle. Huoltosuunnitelman merkitystä ja päätöksentekovelvoitetta asiassa korostettaisiin ja muutoksenhakuoikeutta selkiytettäisiin ja laajennettaisiin.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYSLUETTELO

| | |
|---|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ | 1 |
| SISÄLLYSLUETTELO | 2 |
| YLEISPERUSTELUT..... | 4 |
| 1. Johdanto..... | 4 |
| Esityksen keskeinen sisältö ja tavoite..... | 4 |
| Nykyiset käsitteet pakote ja rajoitus korvataan käsitteellä rajoitustoimenpide..... | 4 |
| Rajoituksia koskevien toimivaltasäännösten soveltamisalasta..... | 4 |
| Rikosoikeudellinen virkavastuu | 5 |
| Hallintolain soveltaminen yksityisissä..... | 6 |
| Rajoitustoimenpiteitä edelleen vain lastensuojelulaitoksissa | 6 |
| Lainsäädäntöympäristön muutosten huomioiminen..... | 7 |
| 2. Nykytila | 7 |
| 2.1. Lastensuojelulaki. Lainsäädäntö ja käytäntö..... | 7 |
| 2.1.1. Lastensuojelun tavoitteet | 7 |
| 2.1.2. Lastensuojelun toimintamuodot ja periaatteet..... | 8 |
| 2.1.3. Huoltosuunnitelma | 9 |
| 2.1.4. Avohuollon tukitoimet | 10 |
| 2.1.5. Huostaanotto ja sijaishuolto. Jälkihuolto | 10 |
| Huostaanoton edellytykset..... | 10 |
| Huostaan otetun lapsen huolto..... | 10 |
| Lapsen asema sijaishuollossa..... | 11 |
| 2.1.6. Perhehoito..... | 11 |
| 2.1.7. Laitoshuolto | 12 |
| 2.1.8. Pakotteet ja rajoitukset tai erityiset rajoitukset laitoshuollossa..... | 13 |
| Aineiden ja esineiden haltuunotto..... | 13 |
| Henkilöön käyvä tarkastus ja katsastus..... | 18 |
| Postin tai muun lähetyksen tarkistaminen..... | 21 |
| Liikkumisvapauden rajoittaminen | 22 |
| Eristäminen | 25 |
| Erityinen huolenpito | 27 |
| Lapsen alistamisen, ruumiillisen kurittamisen ja muun loukkaavan kohtelun kielto..... | 27 |
| Pakotteiden ja rajoitusten kirjaamisvelvoite..... | 28 |
| 2.1.9. Yhteydenpito-oikeus ja sen rajoittaminen..... | 28 |
| Yhteydenpidon turvaamista koskeva lainsäädäntö | 28 |
| Yhteydenpidon rajoittamista koskeva lainsäädäntö | 29 |
| Yhteydenpidon rajoittamista koskeva käytäntö..... | 30 |
| Keitä yhteydenpidon rajoittamispäätös voi koskea..... | 33 |
| Yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätöksenteko..... | 33 |
| 2.1.10. Lastensuojelulain mukaisten rajoitusten valvonta ja muutoksenhaku..... | 34 |
| 2.1.10.1. Valvontaa koskevat yleiset säännökset | 34 |

| | | |
|---|--|------------|
| 2.1.10.2. | Pakotteiden ja rajoitusten valvontaa koskeva erityissäännös, lastensuojeluasetus 16 § | 37 |
| 2.1.10.3. | Muutoksenhaku..... | 37 |
| | Muutoksenhakua koskeva sääntely..... | 37 |
| | Muutoksenhaku korkeimpaan hallinto -oikeuteen..... | 40 |
| | Lainvoimaa vailla olevan päätöksen täytäntöönpano | 41 |
| 2.2. | Perus- ja ihmisoikeudet..... | 41 |
| 2.2.1. | Perustuslaki..... | 41 |
| 2.2.2. | Ihmisoikeudet | 43 |
| 2.3. | Muu lainsäädäntö | 46 |
| 2.3.1. | Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista..... | 46 |
| 2.3.2. | Rikosoikeudellinen virkavastuu. Rikoslain 40 luku | 47 |
| 2.3.3. | Laki kunnallisesta viranhaltijasta ja laki kuntalain muuttamisesta..... | 49 |
| 2.4. | Ruotsin ja Norjan lainsäädäntö | 50 |
| | Ruotsi | 50 |
| | Norja..... | 54 |
| 2.5. | Nykytilan arviointi..... | 59 |
| 3. | Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset | 61 |
| 3.1. | Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi | 61 |
| 3.2. | Keskeiset ehdotukset | 61 |
| | Ehdotuksista yleisesti..... | 61 |
| | Rikosoikeudellinen virkavastuu | 64 |
| | Hallintopäätöksen tarpeellisuus ja muutoksenhakumahdollisuus | 65 |
| 4. | Esityksen vaikutukset | 66 |
| 4.1. | Taloudelliset vaikutukset | 66 |
| 4.2. | Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset | 67 |
| 4.3. | Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan..... | 67 |
| 4.4. | Tasa-arvo | 68 |
| 5. | Asian valmistelu..... | 68 |
| 6. | Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja | 69 |
| YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT | | 69 |
| 1. | Lakiehdotuksen perustelut..... | 69 |
| 1.1. | Lastensuojelulaki..... | 69 |
| 2. | Tarkemmat säännökset ja määräykset..... | 118 |
| 3. | Voimaantulo..... | 119 |
| 4. | Säätämisyjärjestys | 119 |
| LAKIEHDOTUS | | 138 |
| | Laki lastensuojelulain muuttamisesta | 138 |
| LIITE | | 145 |
| RINNAKKAISTEKSTI | | 145 |
| | Laki lastensuojelulain muuttamisesta | 145 |

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Esityksen keskeinen sisältö ja tavoite

Lastensuojelun järjestämistä koskevat keskeiset säännökset sisältyvät vuoden 1984 alusta voimaan tulleisiin lastensuojelulakiin (683/1983) ja lastensuojeluasetukseen (1010/1983). Esityksen keskeisenä sisältönä on täsmentää ja täydentää lastensuojelulain nykyistä sääntelyä, joka koskee lastensuojelulaitokseen sijoitettuun huostaan otettuun lapseen kohdistettavia pakotteita ja rajoituksia tai erityisiä rajoituksia sekä sijaishuollossa olevan lapsen ja hänen vanhempiansa tai muiden läheistensä välistä yhteydenpitoa ja sen rajoittamista. Ehdotettu sääntely koskee sanottuja rajoituksia koskevan toimivallan käytön edellytyksiä ja valvontaa sekä näiden rajoitusten kohteeksi joutuvien henkilöiden oikeusturvaa.

Ehdotusten tavoitteena on lastensuojelun asiakkaiden, erityisesti lapsen, sekä lastensuojelun työntekijöiden oikeusturvan parantaminen saattamalla lastensuojelulaki rajoitustoimivallan täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta nykyistä paremmin vastaamaan voimassa olevaa perus- ja ihmisoikeussääntelyä. Tavoitteena on samalla myös selkeyttää rajanvetoa lapsen kasvatukseen kuuluvien rajojen ja lastensuojelulaissa säänneltävien rajoitusten välillä. Ehdotuksen avulla myös pyritään saattamaan sijaishuoltoon sijoitetut lapset keskenään yhdenvertaisempaan asemaan siitä riippumatta, missä päin maata he ovat sijoitettuina.

Muilta osin lastensuojelulain muutostarpeita arvioidaan ja tarpeelliset lainmuutokset valmistellaan osana sosiaali- ja terveysministeriössä vireillä olevia palvelulainsäädäntöhanketta ja kansallista sosiaalialan kehittämissuunnitelmaa.

Nykyiset käsitteet pakote ja rajoitus korvataan käsitteellä rajoitustoimenpide

Esityksessä lastensuojelulain nykyiset käsitteet pakote ja rajoitus tai erityinen rajoitus ehdotetaan korvattaviksi käsitteellä *rajoitustoimenpide*. Rajoitustoimenpiteitä olisivat ai-

neiden ja esineiden haltuunotto, henkilöntarkastus ja henkilöntarkastus, omaisuuden ja lähetysten tarkastaminen ja lähetysten luovuttamatta jättäminen, kiinnipitäminen, liikkumisvapauden rajoittaminen, eristäminen ja erityinen huolenpito. Näistä kokonaan uusia olisivat henkilöntarkastus, lähetysten luovuttamatta jättäminen, kiinnipitäminen ja erityinen huolenpito.

Rajoitustoimenpiteiden keskeisenä tavoitteena on osaltaan pyrkiä turvaamaan huostaanoton tarkoituksen toteutuminen ja samalla lapsen itsensä tai toisen henkilön suojaaminen. Rajoitustoimenpiteitä käytettäessä voidaan välttämättömässä määrin joutua puuttumaan johonkin tai joihinkin perustuslain lapselle turvaamiin perusoikeuksiin, jotta voidaan turvata jokin vahvempi perusoikeus, kuten perustuslain 19 §:n 1 momentin jokaiselle subjektiivisena oikeutena turvaama ihmisen elämän edellyttämä oikeus välttämättömään huolenpitoon. Ehdotettu käsite kuvaa nykyistä paremmin toimenpiteen tavoitetta.

Rajoituksia koskevien toimivaltasäännösten soveltamisalasta

Lastensuojelulaki ei rajoitusten käytön tai lastensuojelulaitoksen johtajan toimivallan osalta tee eroa yksityisen tai muun lastensuojelulaitoksen välillä. Tämä ilmenee paitsi lain säännöksistä myös lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen (HE 13/1983 vp) perusteluista, joiden mukaan laitoshoidon koskevia säännöksiä sovelletaan myös yksityisiin laitoksiin. Eroa ei myöskään tehdä virkasuhteisten tai muiden laitosjohtajien rajoitustoimivallan välillä. Laitosjohtajien toimivallan osalta sääntely on kuitenkin käytännössä osoittautunut yksityisten lastensuojelulaitosten johtajien ja muiden laitosten muiden kuin virkasuhteisten johtajien osalta epäselväksi ja puutteelliseksi. Päätöksiltä myös puuttuvat riittävät oikeusturvatakeet.

Sääntelyä täsmennettäisiin (ehdotuksen 23 a §) siten, että se selkeästi turvaa kaikille lastensuojelulaitosten johtajille (virkasuhteiset johtajat, yksityisten laitosten johtajat ja muiden kuin yksityisten laitosten työsuhteiset

johtajat) keskenään yhdenvertaisen mahdollisuuden tehdä lastensuojelulain mukaisia rajoituspäätöksiä ja käyttää muuta rajoitustoimivaltaa, ellei lailla nimenomaan toisin säädetä. Täsmennetty sääntely vastaa paremmin myös lainsäätäjän alkuperäistä tarkoitusta. Samaten säänneltäisiin päätösten muutoksenhakukelpoisuus ja muutoksenhakutie.

Rajoitustoimivaltuuksia koskevat ehdotukset pohjautuvat sosiaali- ja terveysministeriön asettaman sijaishuollon pakkotoimityöryhmän (Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 1998:22) muistioon. Työryhmä katsoi, että kaikille yksityisten lastensuojelulaitosten johtajille ja muiden laitosten muille kuin virkasuhteisille johtajille tulisi lailla tarvittaessa nykyistä selvemmin turvata yhtäläinen mahdollisuus tehdä laitoksen johtajan päätösvaltaan kuuluvia yhteydenpidon rajoittamista koskevia tai muita rajoituspäätöksiä. Samalla tulisi erikseen arvioida päätösten mahdollinen muutoksenhakutie. Edellytyksenä tulisi myös olla virkamiesjohtajien kanssa yhteneväiset kelpoisuusvaatimukset.

Myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa yksityisen lastensuojelulaitoksen (Kutulan perheyhteisö) valvontaa koskevassa 13 päivänä lokakuuta 2000 antamassaan päätöksessä (Dnro 779/2/98 ja 1897/4/98), että vaikka lastensuojelulain laitoshuoltoa koskevia säännöksiä on voitu soveltaa myös yksityisiin laitoksiin, ei nykyinen lainsäädännöllinen tilanne ole tyydyttävä. Jotta lainsäädäntö täyttäisi ne vaatimukset, jotka sille tulee asettaa puututtaessa perus- ja ihmisoikeuksiin, tulisi laissa säätää selkeästi ja tarkkarajaisesti, milloin valtion tai kunnan taikka yksityisen lastensuojelulaitoksen johtaja on velvollinen tekemään päätöksen lain tarkoittamista rajoituksista ja mihin päätöksiin voidaan hakea muutosta. Apulaisoikeusasiamies myös toteaa, että oikeusturvan kannalta olisi välttämätöntä, että muutoksenhausta yksityisen lastensuojelulaitoksen johtajan tekemiin päätöksiin säädetäisiin erikseen. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan oikeutta valittaa yksityisen lastensuojelulaitoksen johtajan päätöksestä ei voida asettaa valtion tai kunnan lastensuojelulaitosten johtajien päätöksiin nähden eri asemaan.

Sääntelyn täsmenämistä edellyttää myös perustuslain 124 §. Säännöksen mukaan jul-

kinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla. Merkittävää julkisen vallan käyttöä koskeva tehtävä voidaan antaa vain viranomaiselle. Nyt ehdotetuissa lastensuojelulain säännöksissä tarkoitettujen rajoitustoimivaltuuksien käytössä on aina kysymys rikoslain 40 luvun tarkoittaman rikosoikeudellisen virkavastuun alaisena toteutetusta julkisen vallan käyttämisestä. Esityksessä näitä julkisen vallan käyttämistä sisältäviä julkisia hallintotehtäviä ehdotetaan säännöksistä tarkemmin ilmenevällä tavalla ja laajuudessa annettavaksi myös virkakoneiston ulkopuolelle.

Ehdotetuista rajoitustoimenpiteistä erityinen huolenpito (lastensuojelulain 32 b—32 d §) ja lapselle osoitettujen lähetysten luovuttamatta jättäminen (lain 31 b §:n 4 momentti) on arvioitu luonteeltaan niin merkittäväksi julkisen vallan käyttämiseksi, että niitä koskeva päätöstoimivalta ehdotetaan uskottavaksi yksinomaan kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle. Laitosjohtajilla ei siten muista rajoitustoimenpiteistä poiketen olisi toimivaltaa näistä toimenpiteistä päätettäessä. Erityisen huolenpidon osalta toimielimen päätösvalta ei myöskään olisi delegoitavissa viranhaltijalle.

Rikosoikeudellinen virkavastuu

Rikosoikeudellista virkavastuuta koskevat säännökset sisältyvät rikoslain 40 lukuun (604/2002). Kaikissa tämän esityksen tarkoittamissa lastensuojelulain mukaisen rajoitustoimivallan käyttöä koskevissa säännöksissä on, niiden syvälle lapsen perusoikeuksiin lajoava luonne huomioon ottaen, kysymys rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdan tarkoittamasta julkisen vallan käyttämisestä. Julkisen vallan käyttäminen esiintyy ehdotettujen säännösten tarkoittamissa tehtävissä joko välittömänä tai tosiasiallisena. Rikoslain 40 luvun virkarikossäännöstä ulottaa rikosoikeudellisen virkavastuun koko laajuudessaan virkamiehen lisäksi julkista luottamustehtävää hoitavaan henkilöön ja kaikkiin julkista valtaa sanotun luvun 11 §:n 5 kohdan tarkoittamalla tavalla käyttäviin henkilöihin (rikoslain 40 luvun 12 §:n 1 momentti). Siten kaikkiin tämän esityksen mukaista rajoitustoimivaltaa käyttäviin henkilöihin voidaan suoraan

soveltaa rikoslain 40 luvun rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä koko laajuudessaan riippumatta siitä, kuuluuko mainittu henkilöstö virkasuhteiseen tai muuhun henkilökuntaan. Virkamiehen ohella rikosoikeudellisen virkavastuun piiriin siten kuuluu yksityisen laitosten henkilöstö ja valtion ja kunnan laitosten työsopimussuhteinen henkilöstö. Virkarikossäännöstö tulee sovellettavaksi sekä silloin, kun on kysymys rajoituksen käyttöä koskevasta päätöstoimivallasta että silloin, kun on kysymys rajoitusten toteuttamisesta käytännössä.

Vaikka virkamiehen ohella myös muut tässä esityksessä tarkoitettua rajoitustoimivaltaa käyttävät henkilöt edellä esitetyn mukaisesti kuuluvat rikosoikeudellisen virkavastuun piiriin ehdotetaan lastensuojelulakiin (23 a §) kuitenkin lisättäväksi asiaa koskeva viittaus-säännös, jonka mukaan muun kuin virkasuhteisen henkilön rikosoikeudellisesta virkavastuusta rajoitustoimivallan käytössä säädetään rikoslain (39/1889) 40 luvun 12 §:ssä. Säännös on luonteeltaan puhtaasti informatiivinen.

Hallintolain soveltaminen yksityisissä

Hallintolaisissa (434/2003) säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä (lain 2 §:n 1 momentti). Lakiehdotuksen perustelujen mukaan hyvän hallinnon perusteita sovelletaan viranomaistoiminnassa yleisesti. Siten säännöksiä sovelletaan paitsi hallinnollisessa päätöksenteossa myös niin sanotussa tosiasiallisessa hallintotoiminnassa, kuten hoitotoimien suorittaminen (hallituksen esitys eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta, HE 72/2002 vp). Hallintoasioita ovat perustelujen mukaan kaikki sellaiset viranomaisen toimivaltaan kuuluvat asiat, jotka liittyvät jonkin hallinnollisen ratkaisun tekemiseen, kuten hallintopäätös, mutta myös esimerkiksi esitys tai lausunnon antaminen. Hallintolakia sovelletaan myös yksityisissä niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää (lain 2 §:n 3 momentti). Perustelujen mukaan tässä tarkoitetaan tilanteita, joissa julkinen hallintotehtävä on lailla annettu muulle kuin viranomaiselle. Julkisen hallintotehtävän käsite

saa sisältönsä perustuslain 124 §:stä. Lain soveltamisen kannalta julkista hallintotehtävää hoitavien yksityisten piiri on varsin laaja ja monimuotoinen. Perustelujen mukaan julkista hallintotehtävää hoitavan organisaatiomuodolla ei ole merkitystä, vaan ratkaisevaa on tehtävän luonne. Kysymys voi siten olla yhteisöstä, laitoksesta, säätiöstä tai yksityishenkilöstä.

Rajoitustoimenpiteitä edelleen vain lastensuojelulaitoksissa

Nykyisin lastensuojelulain mukaisia pakotteita ja rajoituksia tai erityisiä rajoituksia voidaan kohdistaa vain lastensuojelulaitokseen sijoitettuun huostaan otettuun lapseen, ei sen sijaan avohuollon tukitoimena tai jälkihuoltona sijoitettuun tai perhehoidossa olevaan lapseen.

Rajoitustoimenpiteiden käyttöala säilyisi ennallaan. Avohuollon tukitoimena sijoitettuun lapseen toimenpiteitä ei edelleenkaan, ottaen huomioon tämän sijoituksen suostumusperusteisuus, ehdoteta voitavan kohdistaa. Sanottu koskee myös jälkihuoltosijoituksia. Myöskään perhehoitoon rajoitustoimenpiteiden käyttömahdollisuutta ei tässä vaiheessa ehdoteta laajennettavaksi.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmä ehdotti perhekoodille rajattua mahdollisuutta rajoitustoimenpiteiden käyttöön ja toimivallan uskomista kunnan sosiaalihuollosta vastavalle toimielimelle. Työryhmän ehdotuksia on käsitelty tarkemmin jäljempänä.

Myös sosiaali- ja terveysministeriön asettama lastensuojelun yksityisten palvelujen valvontatyöryhmä (Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2001:29) ehdotti harkittavaksi, voitaisiinko yksityisissä perhekoodissa soveltaa joitakin rajoitustoimenpiteitä, jos koko hoito- ja kasvatushenkilöstöllä on vähintään sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun asetuksen 4 §:ssä säädetty pätevyys (tehtävään soveltuva vähintään opistoasteinen sosiaali- tai terveydenhuoltoalan tai muun alan ammatillinen tutkinto). Päätöstoimivalta voisi olla toimintayksikön vastuuhenkilöllä. Työryhmä teki myös lukuisia muita lastensuojelua ja perhehoitoa koskevia tai niitä sivuavia ehdotuksia.

Sen arvioiminen, voidaanko ja missä laajuudessa perhekodeille antaa lakisääteistä oikeutta rajoitustoimenpiteiden käyttöön on tarkoituksenmukaista tehdä, kun lainsäädännön muutoksia valmistellaan valvontatyöryhmän ehdotusten pohjalta.

Lainsäädäntöympäristön muutosten huomiointi

Muutosehdotuksia laadittaessa on huomioitu ympäröivässä yleisessä hallinto-oikeudellisessa ja muussa lainsäädännössä tapahtuneet esitystä sivuavat muutokset. Sanotusta lainsäädännöstä on erityisesti huomioitu 1 päivänä lokakuuta 2002 voimaan tulleet rikoslain 40 luvun uudistetut rikosoikeudellista virkavastuuta koskevat säännökset, 1 päivänä marraskuuta 2003 voimaan tulleet kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain ja muutetun kuntalain säännökset (304/2003 ja 305/2003) sekä 1 päivänä tammikuuta 2004 voimaan tulleen hallintolain säännökset, siltä osin kuin niillä voidaan katsoa olevan merkitystä tämän lakiehdotuksen kannalta.

2. Nykytila

Lastensuojelun lähtökohtana on lapsen edun periaate. Lapsen suojelua ja lasten keskinäistä yhdenvertaisuutta, lapsen mielipiteiden ja toiveiden huomioon ottamista ja lapsen edun periaatteen ensisijaisuutta laajemminkin ilmentäviä säännöksiä sisältyy perustuslain ohella lukuisiin muihin kansallisiin lakeihimme ja Suomea sitoviin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Keskeiset lastensuojelua koskevat säännökset sisältyvät lastensuojelulakiin ja lastensuojeluasetukseen sekä niitä täydentäen sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin (812/2000), jäljempänä sosiaalihuollon asiakslaki.

2.1. Lastensuojelulaki. Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1. Lastensuojelun tavoitteet

Lastensuojelulain 1 §:n mukaan lapsella on oikeus turvalliseen ja virikkeitä antavaan

kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä etusija erityiseen suojeluun. Lain 2 §:n mukaan lastensuojelun tarkoituksena on turvata lapsen 1 §:ssä mainitut oikeudet vaikuttamalla yleisiin kasvuoloihin, tukemalla huoltajia lasten kasvatuksessa sekä toteuttamalla perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelua. Tavoitteena on, että lapsi saa kai kissa olosuhteissa sellaisen huollon kuin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta anne tussa laissa (361/1983), jäljempänä lapsenhuoltolaki on säädetty.

Hallituksen lastensuojelulakia koskevan esityksen perustelujen mukaan lastensuojelulaki pyrkii erityisesti painottamaan sitä, että lapsella on yksilölliset oikeudet syntymästään lähtien. Toisen lakiin kirjatun lapsen asemaa yhteiskunnassa koskevan periaatteen mukaan lapsella on etusija erityiseen suojeluun. Tämän kannanoton suoje- ja auttamisjärjestykseen on katsottu olevan tarpeen yleiseksi tulkintaohjeeksi niitä tilanteita varten, joissa lasten ja aikuisten edut ovat ristiriidassa keskenään.

Lastensuojelulaki ja lapsenhuoltolaki muodostavat kiinteästi toisiinsa liittyvän osan muuta lapsilainsäädäntöämme. Lapsenhuoltolaki sisältää lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden huoltajiensa yksityisoikeudellisia suhteita koskevat säännökset. Lain 1 §:n mukaan lapsen huollon tarkoituksena on turvata lapsen tasapainoinen kehitys ja hyvinvointi lapsen yksilöllisten tarpeiden ja toimivun mukaisesti. Huollon tulee turvata myönteiset ja läheiset ihmissuhteet erityisesti lapsen ja hänen vanhempiensa välillä. Lapselle tulee turvata hyvä hoito ja kasvatusta sekä lapsen ikään ja kehitystasoon nähden tarpeellinen valvonta ja huolenpito. Lapselle on pyrittävä antamaan turvallinen ja virikkeitä antava kasvuympäristö sekä lapsen taipumuksia ja toivomuksia vastaava koulutus. Lasta tulee kasvattaa siten, että lapsi saa osakseen ymmärtämystä, turvaa ja hellyyttä. Lasta ei saa alistaa, kurittaa ruumiillisesti eikä kohdella muulla tavoin loukkaavasti. Lapsen itsenäistymistä sekä kasvamista vastuullisuuteen ja aikuisuuteen tulee tukea ja edistää.

Lastensuojelun ensisijaisena tehtävänä on huoltajien kasvatumahdollisuuksien tukeminen. Lastensuojelun tulee kuitenkin vastata lapsen edun ja oikeuksien toteutumisesta sil-

loinkin, kun lapsen vanhempi tai huoltaja ei jostakin syystä kykene niistä huolehtimaan tai kun lapsi omalla käyttäytymisellään vakavasti vaarantaa terveyttään tai kehitystään. Lastensuojelua on toteutettava siten, että lapselle voidaan kaikissa olosuhteissa turvata lapsenhuoltolaissa tarkoitettu huolto (lastensuojelulain 2 ja 30 §).

Lastensuojelulaissa lapsena pidetään alle 18-vuotiasta ja nuorena alle 21-vuotiasta henkilöä (lain 3 §).

2.1.2. Lastensuojelun toimintamuodot ja periaatteet

Perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun toimintamuotoja ovat avohuollon tukitoimet, lapsen huostaanotto ja sijaishuolto sekä jälkihuolto (lain 8 §). Lastensuojelulain 9 §:n mukaan keskeisenä periaatteena lastensuojelussa on pyrkiä ensisijaisesti selvittämään ja ottamaan huomioon lapsen etu. Samaten on arvioitava, miten eri lastensuojelutoimet todennäköisesti vaikuttavat lapsen kehitykseen. Lastensuojelussa on toimittava mahdollisimman hienovaraisesti sekä siten, ettei toimenpiteillä aiheuteta vahinkoa lapsen suotuisalle kehitykselle. Tarvittaessa lapsen etua selvitettäessä tulee myös turvautua asiantuntija-apuun. Nimienomaiset asiantuntija-apuun oikeuttavat tai sen käyttämiseen velvoittavat säännökset sisältyvät lastensuojelulain 11 §:n 2 momenttiin, 17 §:n 1 momenttiin ja 42 §:ään.

Lain 11 §:n 2 momentti (139/1990) velvoittaa terveydenhuollon viranomaiset antamaan perhe- ja yksilökohtaisessa lastensuojelussa asiantuntija-apua ja tarvittaessa järjestämään lapsen hoidon. Säännöstä täydentävän lastensuojeluasetuksen 5 §:n (546/1990) 2 momentin mukaan, kun lapselle järjestetään lain 11 §:n 2 momentin mukaisesti yhteistyössä terveydenhuollon viranomaisten kanssa hoito vakavan mielenterveyden häiriön perusteella, hoidon tulee tapahtua lapsille tai perheille tarkoitettussa mahdollisimman kodinomaisessa ja lapsen kuntoutumisen vaatimat edellytykset täyttävässä perheessä, perhekodissa tai hoitoyksikössä. Lain 17 §:n (139/1990) 1 momentin mukaan sosiaalilautakunnan on ennen päätöstä lapsen huos-

taanotosta, sijaishuoltoon sijoittamisesta ja huostassapidon lopettamisesta tarvittaessa kuultava lapsen kasvun ja kehityksen asiantuntijoita. Lain 42 §:n mukaan kunta voi myös asettaa lastensuojelun järjestämisen ja toteuttamisen tueksi lapsen kasvun ja kehityksen asiantuntijoista sekä muista eri alojen asiantuntijoista koostuvan lastensuojelun tukiryhmän.

Lastensuojelulain 10 §:ssä säädetään lapsen edun selvittämisestä ja lapsen puhevallasta. Pykälän 1 momentin mukaan lapsen etua selvitettäessä on otettava huomioon lapsen omat toivomukset ja mielipide, perehdyttävä lapsen kasvuoloihin sekä arvioitava, miten eri lastensuojelutoimet todennäköisesti vaikuttavat lapsen kehitykseen. Pykälän 2 momentin (139/1990) mukaan huoltajan ohella on 15 vuotta täyttäneellä lapsella oikeus käyttää puhevaltaa häntä itseään koskevassa lastensuojeluasiassa. Edelleen säännöksessä todetaan, että lastensuojeluasiassa on 12 vuotta täyttäneelle lapselle varattava tilaisuus tulla kuulluksi siten kuin hallintomenettelylain 15 §:ssä (nykyisin hallintolain 34 §:ssä) säädetään. Mainitun 10 §:n 2 momentin mukaan kaksitoista vuotta täyttäneellä lapsella on myös oikeus vaatia 13 §:ssä tarkoitettuja (avohuollon tukitoimena järjestettäviä) sosiaalipalveluja ja muita tukitoimia. Saman 10 §:n 3 momentin (139/1990) mukaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on valvottava lapsen edun toteutumista ja avustettava virkansa puolesta lasta sekä ohjattava häntä tarvittaessa saamaan riittävää apua.

Lastensuojelulain 10 § edellyttää, että lapsen omat toivomukset ja mielipide häntä itseään koskevassa lastensuojeluasiassa aina, lapsen iästä riippumatta, pyritään selvittämään ja myös ottamaan huomioon lapsen asiaa hoidettaessa. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan kouluikää lähestyvien ja sitä vanhempien lasten tahdon, mielipiteen ja käsityksen selvittäminen voi tapahtua esimerkiksi keskustelemalla. Lapsen toivomusten ja mielipiteen huomioon ottaminen ei tarkoita, että lapsella olisi myös päätösvalta asiassa. Viime kädessä oikeus ja velvollisuus päätöksen tekemiseen kuuluu aina aikuisille. Käytännössä säännös kuitenkin merkitsee velvollisuutta perustelujen esittämisen myös siltä osin, kuin

lapsen toiveita tai mielipidettä ei ratkaisuja tehtäessä ole voitu noudattaa.

Myös lastensuojelulain 14 § (139/1990; perhehoito ja laitoshuolto tukitoimena), 17 § (kuuleminen ja päätöksen alistaminen päätetäessä lapsen huostaanotosta, sijaishuoltoon sijoittamisesta ja huostassapidon lopettamisesta), 35 § (139/1990; muutoksenhaku) ja 37 § (muut. osittain 139/1990; muutoksenhaku korkeimpaan hallinto-oikeuteen) antavat 12 vuotta täyttäneelle lapselle puhevaltaa häntä itseään koskevassa lastensuojeluasiassa.

Keskeisiä alaikäisen asiakkaan asemaa sosiaalihuollon asiakkaana koskevia säännöksiä sisältyy myös sosiaalihuollon asiakaslakiin, erityisesti sen 10, 11 ja 16 §:ään.

2.1.3. Huoltosuunnitelma

Lastensuojelutoimenpiteiden tulee mahdollisimman pitkälle pohjautua sosiaalihuollon toimeenpanosta vastaavien viranomaisten ja asianomaisten yhteiseen suunnitteluun.

Yleinen palvelu- ja hoitosuunnitelman laatimiseen sosiaalihuollossa velvoittava säännös sisältyy sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:ään. Pykälän 1 momentti velvoittaa suunnitelman laatimiseen aina, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta tai ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen ole muutoin ilmeisen tarpeetonta. Pykälän 2 momentin mukaan suunnitelma laaditaan yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa sekä, lapsen ollessa kyseessä, lain 10 §:n tarkoittamassa tapauksessa (lapsen ja hänen huoltajansa välinen eturistiriitatilanne), jossa lapselle on määrätty edunvalvoja, lapsen ja hänen laillisen edustajansa taikka lapsen ja hänen omaisensa tai muun läheisensä kanssa.

Yksityiskohtaisesti perhe- ja yksilökohtaisessa lastensuojelussa tehtävästä huoltosuunnitelmasta säädetään lastensuojelulain 11 §:n 1 momentissa ja lastensuojeluasetuksen 4 §:ssä.

Lastensuojelutoimenpiteiden kirjaaminen huoltosuunnitelmaan on myös lain 5 b §:n (123/1999) 1 momentissa asetettu lastensuojelun suurten kustannusten tasauskorvauksen saamisperusteeksi.

Sanotun lastensuojelulain 11 §:n 1 momentin mukaan perhe- ja yksilökohtaisessa

lastensuojelussa on kussakin tapauksessa tehtävä huoltosuunnitelma, jollei kysymyksessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus. Huoltosuunnitelma on tarkistettava tarpeen mukaan.

Lastensuojeluasetuksen 4 §:n 1 momentin mukaan huoltosuunnitelma laaditaan yhdessä asianomaisten kanssa. Huoltosuunnitelmaan kirjataan ne olosuhteet ja asiat, joihin pyritään vaikuttamaan sekä keinot ja arvioitu aika, jonka kuluessa tavoitteet pyritään toteuttamaan. Suunnitelmasta on myös käytävä ilmi, kuinka usein suunnitelma on tarkistettava. Pykälän 2 momentin mukaan huostaan otettua tai avohuollon tukitoimena sijoitettua lasta koskevaan huoltosuunnitelmaan kirjataan lisäksi sijoituksen tarkoitus ja tavoitteet, erityisen tuen ja avun järjestäminen lapselle, hänen vanhemmilleen ja häntä hoitaville ja kasvataville henkilöille sekä se, miten yhteistoiminta ja yhteydenpito lapsen vanhempien ja muiden hänelle läheisten henkilöiden kanssa toteutetaan ja se, miten jälkihuolto toteutetaan. Huoltosuunnitelmaa täydennetään tarvittaessa erillisellä hoito- ja kasvu- ja tussuunnitelmalla.

Asetuksen 4 §:stä ilmenevästi huoltosuunnitelma tulee laatia yhteistyössä asianomaisten kanssa. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa on korostettu huoltosuunnitelman tekemisen erityistä tärkeyttä tavoitteellisen ja suunnitelmallisen sosiaalityön toteuttamiseksi. Huoltosuunnitelman tarkoituksena on kokonaisvaltaisesti arvioida lapsen ja hänen perheensä tilan sekä turvata riittävän pitkäjänteinen tuki asiakkaalle. Suunnitelmassa tulee selvittää lapsen etu ja arvioida eri toimenpiteiden todennäköiset vaikutukset lapsen kehitykseen ja kasvuun. Huoltosuunnitelman laadinnan tulisi olla prosessi, jossa asianomaiset sosiaalityöntekijän avustuksella ja tuella tarkastelevat ongelmallista elämäntilannettaan ja pohivat vaihtoehtoisia keinoja myönteisten muutosten aikaansaamiseksi. Lastensuojeluasetuksen 16 päivänä joulukuuta 1983 päivätyn perustelumuiiston mukaan asianomaisilla tässä yhteydessä tarkoitetaan lasta, lapsen vanhempia ja huoltajia sekä sijaishuollon aikana lapsen huoltoon keskeisesti osallistuvia henkilöitä. Lastensuojelulain 23 § sisältää sijaishuoltajien kuulemiseen velvoittavan säännöksen.

Huoltosuunnitelman mukaisesti voidaan tarkoituksenmukaisella, lapsen edun turvaavalla tavalla suunnitella ja järjestää tarvittavia ja riittäviä palveluja ja tukitoimia lapselle ja perheelle. Koska lapsen kohdalla saattaa olla kysymys hyvinkin pitkäaikaisesta lastensuojelutoimenpiteiden tarpeesta, on huoltosuunnitelmaa tarkistettava ja täydennettävä tarpeen mukaan. Huoltosuunnitelman tekemiseen ja sen tarkistamiseen velvoittavan sääntelyn tarkoituksena on turvata osaltaan lain 9 §:ssä tarkoitettu lapsen edun toteutuminen.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa todetaan myös, että sosiaalilautakunnan yhteistyö terveydenhuollon viranomaisten kanssa on usein välttämätöntä lapsen etujen ja tarpeiden turvaamiseksi. Silloin, kun lapsen hoito ja kasvatus edellyttävät samanaikaisesti terveydenhuollon ja sosiaalihuollon palveluja, olisi tämä turvattava lapselle yhteistyössä. Yhteistyön tarve korostuu hallituksen esityksen mukaan esimerkiksi tilanteessa, jossa lapsi tulee perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun piiriin mielen-terveydellisistä syistä.

2.1.4. Avohuollon tukitoimet

Lastensuojelun keskeinen periaate on lapsen vanhempien ja muiden huoltajien tukeminen lapsen kasvatuksessa. Tämä merkitsee avohuollon tuki toimien, kuten vanhempien kasvatuskyvyn ja -mahdollisuuksien vahvistamisen ensisijaisuutta suhteessa huostaanottoon ja sijaishuoltoon, edellyttäen, että tukitoimet ovat lastensuojelulain tarkoittamalla tavalla lapsen edun kannalta riittäviä.

Sosiaalilautakunnan on ryhdyttävä avohuollon tuki toimiin viipymättä, jos kasvuolot vaarantavat tai eivät turvaa lapsen tai nuoren terveyttä tai kehitystä tai jos lapsi tai nuori käyttäytymisellään vaarantaa terveyttään tai kehitystään (lain 12 §).

Avohuollon tukitoimia ovat lastensuojelulain 13 §:n (muut. osittain 139/1990) tarkoittamat sosiaalipalvelut ja muut tukitoimet sekä lain 14 §:n mukainen perhehoito ja laitoshuolto avohuollon tukitoimena. Avohuollon tukitoimet ovat suostumusperusteisia. Suostumus vaaditaan huoltajalta ja 15 vuotta tai joissakin tapauksissa (lain 10 §:n 2 mo-

mentti, 13 §:n 1 momentti ja 14 §) 12 vuotta täyttäneeltä lapselta.

2.1.5. Huostaanotto ja sijaishuolto. Jälkihuolto

Huostaanoton edellytykset

Sosiaalilautakunnan on otettava lapsi huostaan ja järjestettävä hänelle sijaishuolto, jos puutteet lapsen huolenpidossa tai muut kodin olosuhteet uhkaavat vakavasti vaarantaa lapsen terveyttä tai kehitystä taikka, jos lapsi vaarantaa vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihteitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikollisen teon tai muulla niihin rinnastettavalla käyttäytymisellä. Lisäksi edellytetään, että avohuollon tukitoimet eivät ole tarkoituksenmukaisia tai mahdollisia taikka että ne ovat osoittautuneet riittämättömiksi ja että sijaishuollon arvioidaan olevan lapsen edun mukaista (lain 16 §). Laki ei siten edellytä huostaanottoa edeltäviä avohuollon tukitoimia, elleivät ne ole tarkoituksen mukaisia tai mahdollisia tai elleivät ne ole riittäviä turvaamaan lapselle kaikissa oloissa lapsenhuoltolaissa tarkoitettua huoltoa. Huostaanotto voidaan toteuttaa myös kiireellisenä (lain 18 §).

Huostaan otetun lapsen huolto

Huostaan otetun lapsen huollosta säädetään lastensuojelulain 19 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan, kun lapsi on otettu sosiaalilautakunnan huostaan, sosiaalilautakunnalla on huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseksi oikeus päättää lapsen hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta ja muusta huolenpidosta sekä olinpaikasta. Sosiaalilautakunnan tulee kuitenkin pyrkiä yhteistoimintaan lapsen vanhempien ja muiden huoltajien kanssa. Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalilautakunta tai laitoksen johtaja päättää huostaan otetun lapsen ja tämän vanhempien ja muiden lapselle läheisten henkilöiden välisestä yhteydenpidosta siten kuin 24 ja 25 §:ssä tarkemmin säädetään.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan sosiaalilautakunnalle kuuluvan päätösvallan laajuus lapsen tosiasiallisen hoidon järjestämisessä mää-

räytyy huostaanoton tarkoituksen toteuttamisen perusteella. Ristiriitatilanteissa on harkittava tapauskohtaisesti onko kysymys huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseen vaikuttavista asioista vai ei.

Lapsen asema sijaishuollossa

Lapsen sijaishuollolla tarkoitetaan lapsen hoidon ja kasvatuksen järjestämistä kodin ulkopuolella. Sijaishuoltoon voidaan sijoittaa vain sosiaalilautakunnan huostaan ottama lapsi. Sijaishuolto voidaan järjestää perhehoitona tai laitoshuoltona taikka muulla tarkoituksenmukaisella tavalla. Alle 12-vuotiaan lapsen saa sijoittaa koulukotiin tai muuhun siihen rinnastettavaan yksityiseen lastensuojelulaitokseen vain yhdessä hänen vanhempansa, huoltajan tai sen henkilön kanssa, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on (laki 22 §, muut. osittain 139/1990).

Sijaishuoltoon sijoitetun lapsen huoltoon liittyvissä kysymyksissä on kuultava henkilöä tai henkilöitä, joiden kanssa sosiaalilautakunta on tehnyt lapsen perhehoidosta sopimuksen tai laitoksen johtajaa, jollei kuuleminen ole asian ratkaisun kannalta tarpeetonta (lain 23 §).

Lain 24 §:ssä säädetään sijaishuollossa olevan lapsen oikeudesta jatkuviin ja turvallisiin ihmissuhteisiin sekä oikeudesta pitää yhteyttä hänelle läheisiin henkilöihin. Lain 25 §:ssä säädetään yhteydenpidon rajoittamisesta.

Lain 26 § velvoittaa sosiaalilautakuntaa omasta aloitteestaan selvittämään sijaishuollossa olevalle lapselle hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaan asiakirjojen ja muun aineiston perusteella, miksi hänet on otettu huostaan sekä selostamaan niitä toimia, joihin hänen asiassaan on ryhdytty tai joihin aiotaan ryhtyä. Lapselle ei saa antaa sellaisia tietoja, jotka vaarantavat hänen kehitystään tai ovat vastoin erittäin tärkeää yksityistä etua. Säännöstä täydentää sosiaalihuollon asiakaslain tietojen antamista asiakkaalle koskeva 11 §.

Lain 34 §:n (139/1990) mukaan kunnan on aina huostaanoton päätyttyä järjestettävä lapselle tai nuorelle jälkihuolto kunnes nuori täyttää 21 vuotta.

2.1.6. Perhehoito

Sosiaalihuoltolain (710/1982) mukaan perhehoidolla tarkoitetaan henkilön hoidon, kasvatuksen tai muun ympärivuorokautisen huolenpidon järjestämistä hänen oman kotinsa ulkopuolella yksityiskodissa. Perhe kodilla tarkoitetaan lääninhallituksen luvan saanutta tai perhehoitajalaissa (312/1992) tarkoitettua kunnan tai kuntayhtymän hyväksymää yksityiskotia, jossa annetaan perhehoitoa.

Perhehoitoa koskevat säännökset sisältyvät sosiaalihuoltolain 25—26 a §:ään (muut. 311/1992; 26 § lisäksi osittain muut. 604/1996) ja perhehoitajalakiin. Perhehoitoa annetaan lähinnä perhehoitajalain tarkoittaman toimeksiantosopimuksen perusteella tai ostopalveluperiaatteella. Toimeksiantosopimussuhteinen perhehoito perustuu sosiaalilautakunnan ja perhehoitajan väliseen sopimukseen perhehoitoa koskevista seikoista. Ostopalvelutilanteissa kunta sopii perhehoidon järjestämisestä sellaisen yksityisen palveluntuottajan kanssa, jolle lääninhallitus on myöntänyt toimiluvan. Toimiluvan myöntämisedellytyksistä ja palvelujen valvonnasta säädetään yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetussa laissa (603/1996), jäljempänä yksityisten sosiaalipalvelujen valvontalaki.

Perhehoidossa voidaan samanaikaisesti hoitaa enintään neljää henkilöä hoitajan kanssa samassa taloudessa asuvat alle kouluikäiset lapset ja muut erityistä hoitoa tai huolenpitoa vaativat henkilöt mukaan luettuina, jollei kyse ole hoidon antamisesta sisaruksille tai saman perheen jäsenille. Perhehoidossa samanaikaisesti hoidettavien henkilöiden määrä voi kuitenkin olla enintään seitsemän, jos perhehoidossa annettavasta hoidosta, kasvatuksesta tai muusta huolenpidosta vastaa vähintään kaksi hoitopaikassa asuvaa henkilöä, joista ainakin toisella on perhehoitajalain 1 §:n 3 momentissa (tehtävään soveltuva koulutus ja riittävä kokemus hoito- ja kasvatustehtävistä) ja toisella sanotun pykälän 2 momentissa (koulutuksen, kokemuksen tai henkilökohtaisten ominaisuuksien perusteella sopiva antamaan perhehoitoa) säädetty kelpoisuus (sosiaalihuoltolain 26 a §:n 1 ja 2 momentti).

Yllä mainituista perhehoidon kelpoisuuksia koskevista säännöksistä ilmenee, että perhe-

hoitoa antaville henkilöille ei ole asetettu ammatillisen tutkinnon vaatimusta. Yksityisten sosiaalipalvelujen valvontatyöryhmä esitti perhehoitoa koskevaan sääntelyyn lukuisia muutoksia. Valvontatyöryhmän ehdotuksia on sivuttu kohdassa Johdanto ja kohdassa 3.2. Keskeiset ehdotukset.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmä ehdotti rajattua mahdollisuutta rajoitustoimenpiteiden käyttämiseen myös perhehoidossa (lapselle osoitetun lähetyksen tarkastaminen ja liikkumavapauden rajoittaminen). Päätöstöimivalta ehdotettiin annettavaksi kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle.

2.1.7. Laitoshuolto

Lastensuojelun laitoshuoltoa koskevat säännökset sisältyvät lastensuojelulain sijaishuollon järjestämistä ja jälkihuoltoa koskevaan 6 lukuun, sen 29—33 §:ään. Säännöksistä 29—32 § sääntelevät laitoshuollon järjestämistä ja toteuttamista ja 33 § (94/1991) yksityisen lastensuojelulaitoksen perustamista. Lain laitoshoitoa koskevia säännöksiä sovelletaan myös yksityisiin lastensuojelulaitoksiin. Tämä ilmenee myös lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perusteista.

Lastensuojelulain 29 §:n mukaan lastensuojelulaitoksia, joissa voidaan järjestää lapsen sijaishuoltoa ja laitoshuoltoa tukitoimena ovat lastenkodit, nuorisokodit ja koulukodit sekä muut näihin rinnastettavat lastensuojelulaitokset.

Lapsen kasvatuksessa ja kasvuolojen järjestämisessä on lastensuojelulain 30 §:n 1 momentin mukaan noudatettava, mitä lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 1 §:ssä on säädetty. Laitoksessa annetun huollon sisältö määräytyy siten lapsenhuoltolain nojalla.

Lastensuojelulaitosten toiminnan yleisistä edellytyksistä säädetään lastensuojelulain 30 §:n 2 momentissa. Säännöksen mukaan laitoksessa on oltava riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet sekä tarpeellinen määrä sosiaalihuollon ammatillista ja muuta henkilöstöä. Laitoksen hoitopaikkojen ja sosiaalihuollon ammatillisten henkilöstön määräästä säädetään asetuksella.

Lastensuojeluasetuksen 8 §:n 1 momentin

mukaan lastensuojelulaitoksessa on yksi tai useampi asuinyksikkö. Useampiyksikköisen laitoksen yksiköt voivat toimia erillisinä. Asuinyksikössä saadaan hoitaa yhdessä enintään kahdeksaa lasta tai nuorta ja samaan rakennusryhmään sijoitettuna enintään 24 lasta tai nuorta. Kiireellisissä tapauksissa asuinyksikössä tai laitoksessa voidaan lyhytaikaisesti hoitaa useampaakin lasta tai nuorta. Pykälän 2 momentin mukaan lastensuojelulaitoksessa tulee asuinyksikköä kohden olla lasten ja nuorten tarvitsemaan huolto on sekä hoitoon nähden riittävä henkilökunta, kuitenkin vähintään viisi hoito- ja kasvatustehtävissä toimivaa työntekijää. Pykälän 3 ja 4 (546/1990) momenteissa säädetään eri mahdollisuuksista poiketa pykälän säännöksistä. Näillä säännöksillä ei ole välitöntä merkitystä tämän lakiehdotuksen kannalta.

Lastensuojelulaitoksia ylläpitävät lähinnä valtio, kunnat tai yksityiset yhteisöt.

Yksityisen lastensuojelulaitoksen perustamiseen, laajentamiseen ja toiminnan olennaiseen muuttamiseen antaa luvan lääninhallitus (lastensuojelulain 33 §). Toimiluvan myöntämisen edellytyksistä ja yksityisten laitosten muusta valvonnasta säädetään yksityisten sosiaalipalvelujen valvontalaissa.

Kunnallisten lastensuojelulaitosten henkilöstön kelpoisuusehdoista säädetään sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetussa asetuksessa (804/1992), jäljempänä sosiaalihuollon kelpoisuusehtoasetus. Yksityisten sosiaalipalvelujen valvontalain 3 §:n 2 momentin nojalla samoja kelpoisuusvaatimuksia sovelletaan myös yksityisten laitosten henkilöstöön. Valtion koulukotien henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtion koulukodeista annetussa asetuksessa (769/1978), jäljempänä koulukotiasetus.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muis- tion mukaan suomalaiselle lastensuojelun laitoshuollolle on ollut ominaista, ja muihin Pohjoismaihin verrattuna myös erityistä, sellainen ajattelutapa ja käytäntö, jonka mukaan laitos voi olla lapsen koti. Laitos saattaa olla lapsen pitkäaikainen sijoituspaikka. Käytännössä valtaosa lastensuojelulaitoksista tarjoaa pitkäaikaista hoitoa. Käytännössä laitoshuoltoon on sijoitettu ja sen katsottu soveltuvan erityisesti hyvin vaikeahoitoisille lapsille ja

toisaalta sijaishuollon tarpeessa oleville murrosikäisille lapsille. Tämän ohella laitokset kuitenkin saattavat tarjota myös esimerkiksi lyhytaikaista hoitoa tai kriisihoitoa. Laitosten toiminnassa myös korostuu yhä enemmän perhekeskeisyys. Lastensuojelulaitoksen tulisi pyrkiä kodinomaisuuteen ja viihtyisyyteen myös niin, että laitoksessa asuvalla lapsella olisi mahdollisuus riittävään yksityisyyteen.

Lastensuojelulaitoksessa sijaishuollon aikana käytettävissä olevista pakotteista ja rajoituksista tai erityisistä rajoituksista säädetään lastensuojelulain 31 ja 32 §:ssä. Näitä rajoitustoimenpiteitä koskevaa lainsäädäntöä ja käytäntöä käsitellään seuraavassa kunkin rajoitustoimenpiteen osalta erikseen.

2.1.8. Pakotteet ja rajoitukset tai erityiset rajoitukset laitoshuollossa

Lastensuojelun laitoshuollossa toteutettavia pakotteita ja rajoituksia tai erityisiä rajoituksia koskevat säännökset ovat lain voimaantulosta lukien muuttumattomina sisältyneet sanottuihin lastensuojelulain 31 ja 32 §:ään. Näitä säännöksiä täydentävät lastensuojelunasetuksen 10—11 ja 16 §. Rajoitustoimenpiteitä koskevasta kirjaamisvelvoitteesta säädetään asetuksen 12 §:ssä.

Lastensuojelulakia säädettyäessä kaikista lastensuojelulaitoksissa käytettävissä olevista pakotteista ja rajoituksista sekä erityisistä rajoituksista otettiin säännökset lakiin. Aikaisemminkin oli käytetty erilaisia pakotteita ja rajoituksia. Tämä oli kuitenkin tapahtunut tavanomaiseen kasvatustuotoon ja laitosten valvontaan vedoten.

Lastensuojelulain pakotteita ja rajoituksia tai erityisiä rajoituksia koskevia säännöksiä voidaan soveltaa vain lastensuojelulaitoksissa sijaishuollossa oleviin lapsiin. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen (pakotteita ja rajoituksia koskevan 31 §:n) perustelujen mukaan laitoshuollon luonteeseen on katsottu kuuluvan mahdollisuus rajoittaa huollettavan henkilön elämäntoimintoja ja perusoikeuksia tavanomaista enemmän. Yleiseksi lähtökohdaksi on kuitenkin asetettu, ettei laitoshuollossa olevaan lapseen voida kohdistaa kasvatuksellisia rajoituksia enempää kuin se on tarpeen hänen huoltonsa toteuttamiseksi lapsen huollosta ja tapaamis-

oikeudesta annetun lain tarkoittamalla tavalla.

Kuten edellä jo on todettu, koskevat lastensuojelulain laitoshuoltoa koskevat säännökset myös yksityisiä lastensuojelulaitoksia. Laki ei rajoitusten käytön tai lastensuojelulaitoksen johtajan toimivallan osalta tee eroa yksityisen tai muun lastensuojelulaitoksen välillä eikä virkasuhteisten ja muiden laitosten johtajien toimivallan välillä. Käytännössä lastensuojelulain laitosten johtajien toimivallaa koskeva sääntely on kuitenkin osoittautunut yksityisten lastensuojelulaitosten johtajien ja muiden laitosten muiden kuin virkasuhteisten johtajien osalta epäselväksi ja puutteelliseksi. Päätöksiltä myös puuttuvat riittävät oikeusturvat.

Lastensuojelulain mukaisia pakotteita ja rajoituksia ovat päihteiden tai niiden käyttöön liittyvien välineiden taikka turvallisuutta vaarantavien aineiden tai esineiden haltuunotto (lain 31 §:n 1 momentti), henkilöön käyvä tarkastus (lain 31 §:n 2 momentin ensimmäinen virke) ja postin tai muun lähetyksen tarkastaminen (lain 31 §:n 2 momentin toinen virke). Lain tarkoittamia erityisiä rajoituksia ovat kieltä poistua laitoksen alueelta tai oleskelun ja liikkumisen muu rajoittaminen (32 §:n 1 momentti) sekä eristäminen (32 §:n 2 momentti). Sanottuja rajoitustoimenpiteitä voidaan kohdistaa vain lastensuojelulaitoksessa sijaishuollossa olevaan huostaan otettuun lapseen.

Lakiin ei sisälly säännöksiä esimerkiksi kiinnipitämisestä, henkilönkatsastuksesta tai niin sanotusta suljetusta hoidosta.

Aineiden ja esineiden haltuunotto

Aineiden ja esineiden haltuunottoa koskeva säännös sisältyy lastensuojelulain 31 §:n 1 momenttiin. Säännöksen mukaan, jos lapsella on päihteitä tai niiden käyttöön liittyviä välineitä taikka turvallisuutta vaarantavia aineita tai esineitä, ne on otettava laitoksen haltuun.

Säännöksestä tai sen perusteluista ei ilme, mitä säännöksessä päihteillä tai turvallisuutta vaarantavilla aineilla tai esineillä tarkoitetaan. Sijaishuollon pakkotoimintoryhmän mukaan säännöksen tarkoittamia päihteitä ovat erilaiset päihtymistarkoituksessa

käytettävät aineet, kuten alkoholi, huumausaineet ja lääkkeet sekä erilaiset haisteltavat liuottimet, kuten liima tai tinneri. Päähteiden käyttöön liittyviä välineitä taas ovat esimerkiksi käymis- ja tislusastiat, hasis- ja vesipiiput sekä huumausaineiden käyttöön tarkoitettuja lääkeruiskut. Turvallisuutta vaarantavia aineita ovat esimerkiksi räjähdysaineet ja turvallisuutta vaarantavia esineitä lähinnä erilaiset vaaralliset teräaseet (kuten tikari, stilet, pistin, jousipatukka, nyrkkirauta) ja lapsen itsensä tai toisen vahingoittamiseen tarkoitettua lyömäaseita tai välineitä (kuten ketjut, pamput ja rautaputket), myös itse valmistetut. Turvallisuutta vaarantavia saattavat myös olla erilaiset hyväksyttävään käyttöön tarkoitettuja teräaseita, jotka ominaisuuksiensa puolesta samalla soveltuvat henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen suorittamiseen, esimerkiksi puukko tai sakset. Käytännössä haltuun otettuja esineitä ovat yleensä olleet lyömäaseiksi soveltuvia teräaseita tai metallikappaleita.

Säännöksen tarkoittamat aineet ja esineet on aina otettava laitoksen haltuun. Sanamuotonsa mukaan säännös ei näyttäisi edellyttävän haltuunotosta muutoksenhakukelpoista hallintopäätöstä. Säännös ei myöskään määrittele, kuka asiassa on toimivaltainen. Käytännössä onkin katsottu, että haltuunotosta voi vastata kuka tahansa laitoksen työntekijöistä laitoksen yleisten toimintaohjeiden mukaisesti.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän mukaan päähteiden ja päähteiden käyttöön liittyvien välineiden haltuunotto tapahtuu yleensä tilanteessa, jossa lapsi esiintyy päihtyneenä tai tarkastuksissa, jotka liittyvät epäilyyn päähteiden käytöstä tai niiden laitokseen tuonnista. Aineiden ja esineiden haltuunotto voi kuitenkin perustua myös sattumanvarasiin löytöihin. Esineiden haltuunotto on myös voinut tapahtua vasta pidempiaikaisen lapsen käyttäytymistä ja koko naistilannetta koskevan seurannan ja arvioinnin pohjalta. Jos lapsi esimerkiksi on ennen sijoitusta ”varastellut” autoja on murtautumisvälineenä käytetyt esineet, kuten ruuvi-meisseli tai vanhat auton avaimet rikoskierteen katkaisemiseksi saatettu ottaa laitoksen haltuun, vaikka suoranaisesti ei olisi ollut kyse säännöksen tarkoittamista turvallisuutta vaarantavista esineistä.

Ongelmallisia tilanteita on työryhmämuistion mukaan myös syntynyt, kun lapsella on ollut hallussaan esineitä, joita hän on käyttänyt itseään vahingoittaviin tai tuhoaviin tarkoituksiin, vaikka nämä esineet eivät ominaisuuksiltaan ole olleet luokiteltavissa säännöksen tarkoittamiksi turvallisuutta vaarantaviksi esineiksi. Lapsi on esimerkiksi voinut käyttää hallussaan olevaa matkapuhelinta karkukyydin tilaamiseen tai huumausaineiden kauppiaan taikka laitoksen alueella olevaa mopoaan karkumatkoihin. Muistion mukaan matkapuhelin tai mopo onkin joissain tapauksissa otettu laitoksen haltuun tai matkapuhelimen käyttö laitoksessa muutoin kielletty. Nykyisin, matkapuhelinten käytön ja hallussapidon suuresti yleistettyä laitoksissa on myös jouduttu omaksumaan käytäntöjä, joiden mukaan lapsilta otetaan matkapuhelimet pois heti lapsen saapuessa laitokseen ja lapsen lomilta palatessa ja annetaan taas mukaan lapsen lähtiessä lomalle.

Työryhmä kartoitti työnsä kuluessa sitä, miten lastensuojelulain mukaisia pakotteita ja rajoituksia tai erityisiä rajoituksia oli kunkin läänin alueella sijaitsevilla laitoksilla käytetty. Silloisen Kymen lääninhallituksen vuodelta 1993 keräämien tietojen mukaan yhdesäkään läänin alueella toimivassa lastensuojelulaitoksessa ei oltu sanottuna vuonna turvaututtu aineiden tai esineiden haltuunottoon. Silloisen Hämeen lääninhallituksen mukaan taas suurimmassa osassa läänin 35 lastensuojelulaitoksesta oli vuoden 1995 aikana otettu aineita tai esineitä haltuun. Kaikkiaan haltuunottoja oli ollut 148. Vuonna 1993 haltuunottoja oli ollut 71. Haltuun oli otettu muun muassa päähteitä, teräaseita, työkaluja ja ilmapistooli. Muut lääninhallitukset eivät työryhmän saamien tietojen mukaan olleet yhtä systemaattisesti seuranneet rajoitustoimien käyttöä alueensa laitoksissa. Tarkkoja tietoja siitä, mitä rajoitustoimia laitoksissa käytetään tai kuinka paljon rajoituksia käytetään ei edelleenkään ole saatavissa. Tämä johtunee ainakin osittain myös rajoitusten käyttöä koskevien kirjaamisten puutteellisuudesta.

Työryhmä suuntasi (1997) vastaavassa tarkoituksessa kyselyn myös valtion koulukodeille. Saatujen tietojen mukaan kaikissa valtion koulukodeissa oli vuoden 1996 aikana

otettu haltuun joitakin aineita tai esineitä. Haltuunottoja oli ollut vähimmillään pari kertaa vuodessa ja enimmillään kerran kuu-kaudessa. Haltuunotto oli yleisimmin kohdis-tunut teräaseisiin, toiseksi erilaisiin päihtei-siin (alkoholi, huumeet ja lääkkeet) ja niiden käyttöön liittyviin välineisiin (hasispiiput, ponnekaasulliset välineet) ja kolmanneksi erilaisiin työkaluihin. Yksittäisinä esiintyivät myös matkapuhelin, tatuointivälineet ja va-rastettu tavara. Haltuunotosta oli päättänyt laitoksen johtaja tai vastuussa oleva henkilö ja toimenpiteen oli suorittanut laitoksen joh-taja tai ohjaaja. Haltuunotto oli kirjattu vain osassa tapauksia. Esineiden haltuunottoa oli yleisimmin perusteltu vaaran välttämiseksi, joissain koulukodeissa myös laitoksen sään-nöillä.

Lastensuojelulakia koskevassa hallituksen esityksessä ehdotettuun aineiden tai esineiden haltuunottoa koskevaan säännökseen sisältyi myös ehdotus, jonka mukaan lapselta haltuun otetut aineet tai esineet olisi tullut hävittää todistettavalla tavalla. Lakiehdotuk-sen johdosta antamassaan mietinnössä (1983 vp. — SoVM n:o 2 — Esitys n:o 13) edus-kunnan sosiaalivaliokunta kuitenkin ehdotti laista poistettavaksi ehdotetun hävittämivelvoitetta koskevan kohdan todeten seuraavaa: "Kun tällaiset aineet tai esineet saattavat olla vierasta omaisuutta tai niiden käyttö voi tulla kysymykseen esimerkiksi todisteina oikeudenkäynnissä, valiokunta ei pidä näiden aineiden tai esineiden hävittämistä tarkoituk-senmukaisena."

Siten lastensuojelulaki ei mahdollista lai-toksen haltuun otettujen aineiden tai esineiden hävittämistä. Lakiin ei myöskään sisälly haltuun otettuja aineita tai esineitä koskevia muita menettelysäännöksiä.

Muuhun lainsäädäntöön sisältyy joitakin lastensuojelulain 31 §:n 1 momentissa tarkoi-tettujen aineiden tai esineiden hallussapitoa, luovuttamista ja hävittämistä tai muuta niihin kohdistuvaa menettelyä koskevia säännöksiä. Seuraavassa tämän hallituksen esityksen kan-nalta olennaisia säännöksiä on pyritty suppe-asti kuvaamaan. Menettelyt kyseisten ainei-den ja esineiden osalta tapahtuvat siten, kuin niistä kussakin laissa erikseen säädetään.

Huumausainelain (1289/1993) 3 §:n mu-kaan muun muassa huumausaineen jakelu,

kauppa, hallussapito ja käyttö muihin kuin säännöksessä erikseen luetteluihin tarkoi-tuksiin on kiellettyä. Lain 10 §:n 3 momentin mukaan, joka on saanut haltuunsa huumaus-ainetta olematta sen hallussapito on oikeutet-tu, on velvollinen toimittamaan sen viipymät-tä poliisille tai tulliviranomaiselle. Huumaus-ainelakia koskevan hallituksen esityksen (HE 216/1992 vp) perustelujen mukaan kyseessä on selvä toimintavelvollisuussäännös henki-lölle, joka saa haltuunsa huumausaineita. Säännös katsottiin tarpeelliseksi, koska muu-toin on epäselvää, miten kyseisessä tilantees-sa tulee toimia. Säännös myös estää huuma-usaineiden itseenäisen hävittämisen. Säännös velvoittaa myös lastensuojelulaitoksen henki-lökuntaa. Huumausainerikokset, mukaan lu-kien huumausaineen laiton valmistaminen, myyminen ja hallussapito on kriminalisoitu rikoslain 50 luvussa.

Alkoholilain (1143/1994) 34 §:n 2 momentin mukaan alle 20-vuotias ei saa pi-tää hallussaan alko holijuomaa. Joka on täyt-tänyt 18 vuotta saa kuitenkin hallussapitää mietoa alkoholijuomaa. Saman pykälän 5 momentin mukaan vähintään 1,2 ja enin-tään 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sis-ältävää juo maa ei saa pitää hallussaan tai kuljettaa henkilö, joka ei ole täyttänyt kah-deksaatoista vuotta. Seuraamukset alkoholil-ain rikkomisesta sisältyvät vuoden 1968 al-koholilain (459/1968) 9 lukuun, joka jätettiin voimaan nykyistä vuoden 1995 alusta voi-maan tullutta alkoholilakia säädettäessä.

Alkoholijuoman poisottamista, haltuunot-toa ja hävittämistä koskevan alkoholilain 60 §:n (306/1997) 4 momentin mukaan, mil-loin vankilaan tai muuhun suljettuun laitok-seen taikka päihdehuollon yksikköön otetta-valla tai siellä hoidettavana olevalla tavataan alkoholijuomaa tai muuta alko holipitoista ä-netta, saa laitoksen henkilökuntaan kuuluva sen ottaa häneltä pois ja todisteellisesti hävit-tää." Sanotun 60 §:n esitöissä (HE 3/1997 vp) ei ole tarkemmin määritelty, mitä säännö-k-sessä tarkoitetaan "muulla suljetulla yksikö-lä". Lastensuojelulaitosta ei kuitenkaan voida pitää laissa tarkoitettuna suljettuna yksikö-nä. Käytännössä lastensuojelulaitoksessa lap-selta haltuun otetut alkoholijuomat on kui-tenkin yleensä hävitetty.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän ehdo-

tusta myötäillen tähän hallituksen esitykseen sisältyy ehdotus, jonka mukaan ehdotetun aineiden ja esineiden haltuunottoa koskevan 31 §:n 1 momenttiin lisättäisiin viittaussäännös, jonka perusteella lapselta laitoksen haltuun otetun alkoholilaisissa tarkoitettun alkoholi-juoman, muun alkoholipitoisen aineen tai lain 34 §:n 5 momentissa tarkoitettun juoman hävittämiseen sovelletaan alkoholilain 60 §:n 4 momentin säännöksiä.

Eduskunnan käsiteltävänä on parhaillaan hallituksen esitys alkoholirikoksia koskevien säännösten uudistamisesta (HE 13/2004 vp). Esityksessä myös alkoholilain 60 §:ää ehdotetaan muutettavaksi. Nyt ehdotetun aineiden ja esineiden haltuunottoa koskevan lastensuojelulain 31 §:n 1 momentin kannalta alkoholilain 60 §:n muutoksilla olisi toteutusaan suora vaikutus siltä osin, että muutosten seurauksena 60 §:n nykyinen 4 momentti siirtyisi vähäisin teknisin muutoksin, mutta asiallisesti muuttumattomana saman pykälän 5 momentiksi. Myös pykälän otsikkoa ehdotetaan täsmennettäväksi.

Poliisilain (493/1995) 23 § sääntelee vaarallisten aineiden ja esineiden haltuunottoa. Pykälän 1 momenttia on muutettu vuoden 2004 alusta voimaan tulleella lailla (806/2003). Säännöksen muuttumattomana säilyneen ensimmäisen virkkeen mukaan, sen lisäksi mitä poliisilaisissa tai muussa laissa säädetään, poliisimiehellä on oikeus ottaa tilapäisesti poliisin haltuun räjähdysaineet tai muut vaaralliset esineet tai aineet siltä, jonka voidaan perustellusti epäillä ikänsä, päihtymyksensä, mielentilansa tai muiden olosuhteidensa perusteella aiheuttavan välitöntä vaaraa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Säännöksen uuden toisen virkkeen mukaan poliisin haltuun otetaan myös sellaiset luvattomat räjähdysaineet, joista niiden hallussapitäjä oma-aloitteisesti ilmoittaa poliisille ja luovuttaa ne poliisin haltuun. Samalla luovuttaja vapautuu vuoden 2004 alusta voimaan tulleen rikoslain 44 luvun 11 §:n uuden 2 momentin (805/2003) nojalla saman pykälän 1 momentissa säädetyn räjähderikoksen rangaistusseuraamuksilta. Räjähderikoksena ei tällöin pidetä räjähdysvaarallisista aineista annetun lain tai sen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen vastaista räjähteen hallussapitoa. Kuten poliisilain 23 §:n

1 momentin muuttamiseen johtaneen lakiehdotuksen (hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ampuma-aselain, rikoslain 44 luvun 11 §:n sekä poliisilain 23 §:n muuttamisesta, HE 5/2003 vp) yksityiskohtaisissa perusteissa todetaan, jos räjähteiden hallussapitäjä ei oma-aloitteisesti ilmoita räjähteistä poliisille tai luovuta niitä poliisin haltuun, hän syyllistyy räjähderikokseen, jolloin poliisi voi ottaa räjähteet rikosesineenä poliisin haltuun. Poliisin haltuun otetun omaisuuden käsittelystä säädetään poliisilain 24 §:ssä. Poliisilain 23 §:n 3 momentin viittaussäännöksen mukaan ampuma-aseen haltuunotosta säädetään ampuma-aselaisissa (1/1998).

Uusi turvallisuuden edistämistä yleisillä paikoilla sääntelevä *järjestyslaki* (612/2003) tuli voimaan 1 päivänä lokakuuta 2003. Turvallisuutta vaarantavien esineiden ja aineiden osalta laki korvaa aikaisemmat teräselain ja teräaseasetuksen, joiden yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvät säännökset on otettu järjestyslakiin eräiltä osin täsmennettyinä ja täydennettyinä. Lakiin sisältyy yksityiskohtaiset luettelot esineistä ja aineista, joiden hallussapito yleisellä paikalla on joko kokonaan (lain 9 §) tai ilman hyväksyttävää syytä (lain 10 ja 13 §) kiellettyä sekä näiden säännösten rikkomista koskevat rangaistus-säännökset (lain 16, 17 ja 18 §). Lisäksi lakiin sisältyy menettämisseuraamusta, hävittämistä ja pois ottamista koskeva säännös (lain 21 §).

Lain 9 §:ssä kielletään tietysin työtehtävään rajatuin poikkeuksin siinä lueteltujen vaarallisten esineiden valmistus, maahantuonti ja kauppa sekä hallussapito yleisellä paikalla ja tällaisella paikalla olevassa kulkuneuvossa. Lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen (HE 20/2002 vp) mukaan esineet ovat vaarallisuudeltaan ja käyttötarkoitukseltaan sellaisia, että niiden yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle aiheuttamaa uhkaa voidaan pitää siinä määrin suurena, että pelkkää hallussapidon rajoitusta ei voida pitää riittävänä. Lain 10 § kieltää säännöksessä lueteltujen muiden kuin 9 §:n mukaisen toisen vakavaan vahingoittamiseen tarkoitettujen tai siihen soveltuviin esineiden ja aineiden sekä ampuma-asetta tai räjähtävää esinettä erehdyttävästi muistuttavien esineiden hallussapidon yleisellä paikalla (1 ja 2

momentti). Kielto ei kuitenkaan koske esineitä tai aineita, joiden hallussapito on työtehtävän tai muun hyväksyttävän syyn vuoksi tarpeen (3 momentti). Pykälän 4 momentin viittaussäännöksen mukaan ampuma-aseiden ja räjähteiden hallussapidosta säädetään ampuma-aseilaisa, räjähdysvaarallisista aineista annetussa laissa (263/1953) ja räjähdeseasetuksessa (473/1993).

Järjestyslain 9 §:n tarkoittamia esineitä ovat nyrkkiraudat, stiletit ja heittotähdet sekä muuksi esineeksi naamioidut teräaseet samoin kuin sähkölamauttimet ja -patukat, jousipatukat sekä tarkkuussingot ja -lingot. Lain 10 §:n mukaisia esineitä ja aineita ovat 1) teräaseet, rikota lasiesineet ja muut näihin rinnastettavat viiltämiseen tai pistämiseen soveltuvat esineet, 2) patukat, ketjut, jouset, vaijerit, kaapelit, pesäpallomailat ja muut näihin rinnastettavat lyömiseen soveltuvat esineet, 3) tikat, kuulat ja muut näihin rinnastettavat heittämiseen soveltuvat esineet, 4) syövyttävät tai toisen vakavaan vahingoittamiseen taikka lamauttamiseen soveltuvat aineet, 5) ilma-aseet, jousitoimiset aseet, harppuunat, ritsat, puhallusputket ja muut näihin rinnastettavat ampumiseen soveltuvat esineet, sekä 6) terveydelle vaaralliset laserosoittimet.

Lain 13 § kieltää spraymaalien ja muiden toisen omaisuuden töhrimiseen hyvin soveltuvien maalien tai muiden aineiden hallussapidon yleisellä paikalla ilman hyväksyttävää syytä. Lakiehdotuksen perusteluissa esimerkkeinä muista aineista mainitaan autojen ruostesuojaukseen käytettävät massat ja muut vastaavat aineet. Se, milloin hallussapitoon on hyväksyttävä syy on ratkaistava tapauskohtaisesti.

Lain 21 §:ssä säädetään, paitsi muuta, että poliisi voi ottaa pois lain 9, 10 tai 13 §:ssä tarkoitettua esineen tai aineen siltä, jonka hallussa se on sekä pois otettua esineen tai aineen käsittelystä.

Lakivaliokunta toteaa lakiehdotuksen johdosta antamassaan lausunnossa (LaVL 22/2002 vp), että pykälät sisältävät yksityiskohtaiset luettelot esineistä ja aineista, joiden valmistus, maahantuonti, kauppa ja hallussapito yleisellä paikalla on kielletty. Kieltoja perustellaan turvallisuusriskin pienentämisellä. Hallussapitokielto koskee myös sellaisia

esineitä, joita tavanomaisesti ja hyväksyttävästä syystä pidetään hallussa yleisellä paikalla. Lausunnossa viitataan lakiehdotuksen perusteluihin, joiden mukaan teräaselain vastaavien kieltojen soveltamisessa ei ole ollut tässä suhteessa ongelmia. Lausunnon mukaan ongelmattomuus kieltojen soveltamisessa ei ole kuitenkaan selvää, kun kiellot koskevat erilaisten esineiden laajaa joukkoa. Edelleen lausunnossa viitataan siihen, että esineiden ja aineiden luettelot ovat kasuistisia. Yksityiskohtaiset luettelot eivät ole tyhjentyviä, vaan kiellot koskevat myös muita rinnastettavia esineitä. Joidenkin esineiden joukko on laaja ja vaikeasti hahmotettavissa, koska rinnastettavina esineinä hallituksen esityksessä mainitaan esimerkiksi vajjeri ja pesäpallomaila (lain 10 §:n 1 momentin 2 kohta). Valiokunnan mukaan yksityiskohtaiset luettelot jättävät kiistatta vaarallisia esineitä kiellon ulkopuolelle ja johtavat helposti lain muutostarpeisiin. Hallintovaliokunta mietinnössään (HaVM 28/2002 vp) yhtyy esitettyihin lakivaliokunnan näkemyksiin ja korostaa säädettävän lain toimivuuden tarkan seurannan tarvetta.

Ampuma-aselakia sovelletaan ampuma-aseisiin, aseiden osiin, patruunoihin ja erityisen vaarallisiin ammuksiin sekä muun muassa kaasusumuttimiin (lain 1 §). Lain 18 §:ssä säädetään ampuma-aseiden luvanvaraisuudesta. Pykälän mukaan luvanvaraista on muun muassa ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten kauppa, hankkiminen, hallussapito ja valmistaminen. Lupa voidaan antaa, jos sille on hyväksyttävä peruste eikä ole syytä epäillä, että lupaa tai sen nojalla hankittuja tai hallussa pidettyjä esineitä käytetään väärin. Lain 45 §:n mukaan ampuma-aseen tai aseiden osan hankkimislupa edellyttää pääsääntöisesti täysi-ikäisyyttä. Huoltajien suostumuksella lupa voidaan kuitenkin säännöksessä tarkemmin mainituin edellytyksin antaa myös 15 vuotta täyttäneelle henkilölle. Myös kaasusumuttimen hankkiminen ja hallussapito edellyttää lupaa (lain 55 a §). Lupa voidaan myöntää hyväksyttäviin käyttötarkoituksiin 18 vuotta tai huoltajien suostumuksin 15 vuotta täyttäneelle henkilölle (lain 55 b §). Lain haltuunottoa koskevan 91 §:n 1 momentin mukaan, kun yksityistä käyttöä varten annettu

hallussapitoon oikeuttava lupa raukeaa tai se peruutetaan, poliisin on tehtävä päätös ampuma-aseiden, aseiden osien, patruunoiden ja erityisen vaarallisten ammusten ottamisesta poliisin haltuun, jollei niitä jo ole luovutettu asianmukaisen luvan haltijalle. Sanottuun 91 §:ään on vuoden 2004 alusta voimaan tulleella lailla (804/2003) lisätty edellä selostettua poliisilain 23 §:n 1 momentin muutosta asiallisesti vastaava uusi 2 momentti, jonka mukaan poliisin on tehtävä päätös haltuunotosta myös, jos luvattoman ampuma-aseen tai aseiden osien taikka luvattomien patruunoiden tai erityisen vaarallisten ammusten hallussapitäjä oma-aloitteisesti ilmoittaa esineistä poliisille ja luovuttaa sen poliisin haltuun. Samalla luovuttaja tässäkin tapauksessa vapautuu lain 101 §:n vuoden 2004 alusta voimaan tulleen uuden 3 momentin (804/2003) nojalla pykälän 1 momentissa säädetyn ampuma-aserikoksen rangaistusseuraamuksilta.

Räjähdeiden hallussapidosta säädetään *räjähdevaarallisista aineista annetussa laissa ja räjähdeasetuksessa*. Lähtökohtaisesti räjähteitä saa luovuttaa vain tarkkaan säännellyille tahoille ja edellytyksin (asetuksen 49 §) ja vain täysi-ikäiselle henkilölle, joka ei ole päihtynyt (asetuksen 50 §:n 1 momentti). Sellaisia vaarallisuudeltaan vähäisiä räjähteitä, jotka on tarkoitettu leikki- tai ilotulitusvälineiksi taikka vastaavaan käyttöön, saadaan kuitenkin (jos turvatekniikan keskus on sen hyväksynyt) luovuttaa myös alle 18-vuotiaalle (asetuksen 50 §:n 2 momentti). Alle 12-vuotiaalle ei kuitenkaan saa luovuttaa muita kuin nallipyssyn nalleja tai niitä vastaavia välineitä. Poliisin tehtävänä on valvoa, että räjähteiden käytössä noudatetaan räjähdetasetuksen säännöksiä ja sen nojalla annettuja määräyksiä (asetuksen 91 §:n 2 momentti).

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän saman tiedon mukaan lastensuojelulain 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuja turvallisuutta vaarantavia aineita ja esineitä on vuosien kuluessa jäänyt laitosten haltuun. Nämä esineet ovat olleet arvottomia metalliesineitä, joiden ainoa käyttötarkoitus on ollut toisen henkilön tai omaisuuden vaingoittaminen. Esineiden palauttamista lapselle sijaishuollon päättyessä ei siten ole pidetty tarkoituksenmukaisena.

Käytäntönä useissa laitoksissa onkin ollut, että osa haltuun otetuista aineista tai esineistä on hävitetty heti tai jonkin ajan kuluttua haltuunotosta. Jos esineillä kuitenkin on ollut käytännöllistä tai rahallista arvoa, on niiden säilyttämisestä saatettu neuvotella lapsen ja mahdollisesti myös hänen huoltajansa kanssa. Läheskään aina eivät esineiden omistussuhteet myöskään ole selviä. Jos esineen luovuttaminen huoltajalle tai muulle taholle ei ole ollut mahdollista, on esinettä, jota ei ole katsottu voitavan hävittää, säilytetty laitoksessa. Jos esineen hallussapidolle ei enää ole ollut edellytyksiä, se on palautettu lapselle viimeistään sijaishuollon päättyessä. Lapsen siirtyessä laitoksesta toiseen sijaishuolto- paikkaan ei laitoksen haltuun otettuja arvottomia esineitä yleensä ole siirretty hänen mukanaan, vaan ne ovat jääneet haltuunoton tehneeseen laitokseen.

Työryhmän saaman tiedon mukaan joissakin laitoksissa käytäntönä on ollut haltuun otettujen aineiden tai esineiden toimittaminen poliisille. Poliisin halukkuus vastaanottaa tällaisia aineita tai esineitä on tosin vaihdellut paikkakunnittain, ellei luovuttamiseen ole samalla liittynyt esimerkiksi omaisuusrikosta tai ellei kyse ole ollut omaisuudesta, jonka hallussapito kokonaan tai yleisellä paikalla on laissa kielletty. Kielletyn hallussapidon kohdalla tulee aina suoritettavaksi rikostutkinta. Laitoksen haltuun otettujen aineiden tai esineiden toimittamisen poliisille ja tutkintapyyntöjen tekemisen on käytännössä jossakin arvioitu olevan lapsen vastaisen kehityksen ja huollon kannalta perusteltua. Nykyisin myös sosiaalihuollon asiakaslain 18 §:n 3 momentti oikeuttaa tähän.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmä katsoi, että perustuslain perusoikeutena turvaaman omaisuudensuojan perusteella lapselta haltuun otettu ja laitoksessa säilytetty omistussuhteiltaan selvästi lapselle kuuluva omaisuus tulisi lähtökohtaisesti aina jossain vaiheessa hänelle palauttaa, ellei erityisestä syystä muuta johdu.

Henkilöön käyvä tarkastus ja katsastus

Lastensuojelulaitoksessa tehtävästä *henkilöön käyvästä tarkastuksesta* säädetään lastensuojelulain 31 §:n 2 momentissa (sään-

nöksen ensimmäinen virke). Säännöksen mukaan, jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on hallussaan 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä, voidaan hänelle laitoksen johtajan päätöksellä tehdä henkilöön käyvä tarkastus.

Henkilöön käyvä tarkastus edellyttää siten aina perustellun syyn epäillä, että lapsella on hallussaan päihteitä tai niiden käyttöön liittyviä välineitä taikka turvallisuutta vaarantavia aineita tai esineitä. Säännöksen mukaan henkilöön käyvästä tarkastuksesta päättää laitoksen johtaja. Tarkastuksen voi kuitenkin tehdä kuka tahansa laitoksen henkilökuntaan kuuluva. Säännöksessä tai lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa ei ole määritelty, mitä henkilöön käyvällä tarkastuksella tarkoitetaan.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistion mukaan lastensuojelulaitoksissa henkilöntarkastus liittyy yleensä epäilyyn lääkkeiden, huumeiden tai joidenkin turvallisuutta vaarantavien esineiden kulkeutumisesta lapsen mukana laitokseen. Käytännössä asiaa pyritään yleensä aina ensin selvittämään keskusteluin ja näin saamaan lapsi vapaaehtoisesti luovuttamaan kyseiset aineet tai esineet laitoksen haltuun.

Pakkotoimityöryhmän lääninhallituksilta keräämien tietojen mukaan Hämeen lääninhallituksen alueella toimineesta 35 lastensuojelulaitoksesta kahdeksassa oli vuoden 1995 aikana kerran tai useammin tehty henkilöntarkastus. Tarkastuksella oli useimmiten pyritty estämään huumeiden käyttö laitoksessa.

Työryhmän valtion koulukodeille suunnatun kyselyn mukaan yhtä lukuun ottamatta kaikissa koulukodeissa oli vuonna 1996 tehty henkilöntarkastuksia. Tarkastusten perusteena oli ollut epäily huumeiden tai muiden päihteiden hallussapidosta tai kuljettamisesta laitokseen taikka epäily lapsen itsensä tai toisten vahingoittamiseen tarkoitettun teräseen piilottelusta. Tarkastukset olivat vaihdelleet esimerkiksi laitoksen ulkopuolella vietetyn viikonlopun jälkeen laitokseen palaavan lapsen taskujen tarkastuksesta siihen, että lapsen vaatteet oli riisutettu ja jätetty henkilökunnan tarkastettavaksi yhdessä laukun ja muiden tavaroiden kanssa. Myös tarkastusten määrä oli vaihdellut suuresti. Yhdessä laitoksessa lapsia oli tarkastettu aina

viikonlopun viettoon lähettäessä ja sieltä palattaessa. Muissa laitoksissa tarkastuksia oli tehty muutamia.

Lastensuojelulaitoksiin sijoitettujen lasten huumeiden ja muiden päihteiden käyttö on 1990-luvulta alkaen yleistynyt. Usein huumeiden käyttöä voidaan todentaa lapsen käyttäytymisestä tai suorittamalla henkilöntarkastus. Läheskään aina tämä ei kuitenkaan ole mahdollista, vaan asiaa tulisi voida selvittää muilla keinoin, jotta lasta voitaisiin auttaa mahdollisimman oikealla ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Lastensuojelulaki ei nykyisin mahdollista *henkilönkatsastuksen* toimittamista Muun muassa lastensuojelun työntekijöiden keskuudessa ja lastensuojelulaitoksissa katsotaan kuitenkin, että lapsen hoidon ja huollon kannalta olisi välttämätöntä, että erityisesti huumeiden käyttöä voitaisiin selvittää veritai virtsanäyttein taikka muin näyttein tai testein. Toimenpiteisiin tulisi voida ryhtyä heti, kun on syytä epäillä lapsen käyttävän huumeita. Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistioon sisältyi asiaa koskeva ehdotus. Muistion mukaan tiedon siitä, että huumeiden käyttöä laitoksessa valvottiin, arvioitiin käytännön tilanteissa myös osaltaan estäneen huumeiden käyttöä.

Käytännössä lastensuojelulaitokseen sijoitettujen lasten huumeiden käyttöä on pyritty selvittämään pääasiassa lapsen kanssa käytävissä keskusteluissa ja virtsanäytteiden avulla. Näyte on voitu ottaa laitoksessa tai lapsi on voitu ohjata antamaan näyte muualla, kuten terveyskeskukseen tai A-klinikkaan. Laitoksissa testit on voitu tehdä analysaattoreilla tai ne ovat olleet niin sanottuja pikatestejä (esimerkiksi liuskatesti). Laitoksissa otettujen testien positiivisia tuloksia on myös hänetty varmistettavaksi tähän soveltuvassa laboratorioissa testeihin liittyvien epävarmuustekijöiden vuoksi. Näin on menetelty esimerkiksi lapsen sitä vaatiessa. Laitoksessa virtsanäyte on voitu ottaa esimerkiksi yhden tai kahden henkilön läsnä ollessa tai niin, että näyte on annettu niin sanotussa ”valvontahuoneessa tai -WC:ssä”. Tällöin näytteen antamista valvovalla henkilöllä on näköyhteys lapseen ilman, että lapsella on vastaavaa yhteyttä. Tällainen ”valvovan henkilön läsnäolo” on monissa tapauksissa arvioitu lapsen

yksityisyyden suojan kannalta paremmaksi vaihtoehdoksi, kuin välitön fyysinen läsnäolo. Valvonnan tavoitteena on ollut näyttöiden aitouden ja koskemattomuuden varmistaminen ja näyttöjen ”manipuloinnin” estäminen. Käytännössä näyttöitä on kuitenkin annettu myös niin, ettei tilannetta ole mitenkään valvottu.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän saaman tiedon mukaan kaikissa valtion koulukodeissa oli vuonna 1996 otettu henkilökunnan toimesta virtsanäytteitä joko pistokokein tai niin, että asiasta oli etukäteen sovittu lapsen kanssa. Kaikkiaan kussakin koulukodissa oli otettu muutamia kymmeniä näytteitä, yhdessä laitoksessa kuitenkin noin sata.

Työryhmän mukaan lastensuojelulaitoksissa on joissakin yksittäistapauksissa saatettu turvautua myös verinäytteen ottamiseen huumeiden tai muiden päihteiden käytön selvittämiseksi. Tämä oli kuitenkin ilmeisesti ollut harvinaista.

Eduskunnan oikeusasiamies tarkasti vuosina 2000—2001 kaikki valtion kuusi koulukotia, joista yksi toimii kahdessa yksikössä (Eduskunnan oikeusasiamiehen päätös valtion koulukoteihin sijoitettujen lasten eräiden perusoikeuksien toteutumisesta 31.12.2002, dnro 3170/2/01). Niihin oli sijoitettu yhteensä noin 150 lasta. Koulukotiin voidaan sijoittaa sellainen huostaan otettu lapsi, jota ei voida tarkoituksenmukaisesti kasvatata ja hoitaa perhehoidossa, lastenkodissa tai muussa lastensuojelulaitoksessa. Oikeusasiamies arvioi tarkastusten perusteella, että koulukodit hoitavat hyvin tärkeimmän tehtävänsä, perushuolenpidon koulukoteihin sijoitettavista lapsista. Hänen huomiotaan kiinnitti kuitenkin se, että lapset koulukodeissa ovat entistä vaikeahoitaisempia. Päihde- ja huumeongelmat ovat yleistyneet heidän keskuudessaan. Koulukotilapsilla on käytöshäiriöiden lisäksi myös mielenterveysongelmia useammin kuin heidän ikätovereillaan. Oikeusasiamies arvioi tarkastusten pohjalta antamassaan päätöksessä lasten hoidon asettamia kaikkein vaikeimpia haasteita pitäen silmällä lasten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Huumetestauksista oikeusasiamies totesi, että lasten perusoikeuksiin puututaan koulukodeissa esimerkiksi huumetestausten yhteydessä, joita tehdään nykyisin kai-

kissa koulukodeissa. Oikeusasiamiehen näkemyksen mukaan lasten ohjaaminen päihteettömään elämäntapaan kuuluu hyvään perushuolenpitoon, mistä huumetestaus voi olla osa. Oikeusasiamies katsoi kuitenkin, että koulukodeissa tehtävistä huumetestauksesta tulisi säätää lailla, sillä testaus merkitsee puuttumista perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaiseen henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Hän piti epäselvänä sitä, voiko puuttuminen lapsen koskemattomuuteen perustua lapsen omaan tai hänen huoltajansa antamaan suostumukseen tai vapaaehtoisuuteen, kuten tällä hetkellä tapahtuu asiaa koskevan lainsäädännön puuttuessa. Hän saattoi käsityksensä koulukoteja valvovan viranomaisen sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen tietoon. Hän saattoi käsityksensä myös sosiaali- ja terveysministeriön tietoon, jotta ministeriössä kiirehdyttäisiin siellä vireillä olevaa lastensuojelulain uudistamiseen tähtäävää valmistelutyötä.

Pakkokeinolain (450/1987) 5 luvun henkilön kohdistuvaa etsintää koskevan 9 §:n mukaan henkilöön kohdistuva etsintä voi olla henkilöntarkastus sen tutkimiseksi, mitä tarkastettavalla on vaatteissaan tai muutoin yllään, taikka henkilönkatsastus, joka käsittää katsastettavan ruumiin tarkastamisen, verinäytteen ottamisen tai muun ruumiiseen kohdistuvan tutkimuksen.

Pakkokeinolain 5 luvun 12 §:ssä säädetään henkilöön kohdistuvan etsinnän toimittamisesta. Säännöksen mukaan, milloin etsinnän toimittaa muu kuin terveydenhuoltohenkilöstöön kuuluva, siinä on, mikäli mahdollista, oltava saapuvilla etsinnästä päättäneen virkamiehen kutsuma todistaja (1 momentti). Lääketieteellistä asiantuntemusta vaativan tutkimuksen saa suorittaa vain lääkäri (2 momentti, 213/1995). Henkilönkatsastusta ei saa toimittaa tutkittavan kanssa eri sukupuolta oleva, jollei hän kuulu terveydenhuoltohenkilöstöön. Henkilönkatsastuksessa ei verinäytteen ottamista ja kliinistä humalatilatutkimusta lukuun ottamatta saa olla saapuvilla muita eri sukupuolta olevia kuin alaikäisen tutkittavan huoltaja (3 momentti).

Käytännössä tärkeä henkilönkatsastusta koskeva erityissäännös on niin sanotun puhalluskokeen suorittamista koskeva säännös pakkokeinolain 6 luvun 3 §:ssä. Pykälän ot-

sikkona on ”koe nautitun alkoholin tai huumausaineen toteamiseksi”. Kokeesta kielletty on velvollinen alistumaan 5 luvun 9 §:ssä tarkoitettuun henkilönkatsastukseen.

Postin tai muun lähetyksen tarkistaminen

Lapselle osoitetun postin tai muun lähetyksen sisällön tarkastamisesta säädetään lastensuojelulain 31 §:n 2 momentissa (säännöksen toinen virke). Säännöksen mukaan, jos on perusteltua syytä epäillä lapselle osoitetun postin tai muun lähetyksen sisältävän pykälän 1 momentissa sanottuja aineita tai esineitä taikka muita turvallisuutta vaarantavia seikkoja, voidaan postin tai lähetyksen sisältö laitoksen johtajan luvalla tarkastaa.

Säännös koskee vain lapselle osoitettua eli saapuvaa lähetystä, myös sähköpostin ja muiden uusien viesti- ja teknisten tallenteiden tarkastus mahdollisuuden osalta, ei sen sijaan lapsen lähettämää lähetystä.

Postin tai muun lähetyksen sisällön tarkastaminen edellyttää lastensuojelulaitoksen johtajan lupaa. Säännös ei sanamuotonsa perusteella kuitenkaan näyttäisi edellyttävän nimenomaista päätöstä. Tarkastamisen voi laitoksen johtajan luvalla tehdä muukin laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö.

Tarkastaminen edellyttää perusteltua epäilyä siitä, että lähetys sisältää päihteitä, niiden käyttöön liittyviä välineitä, turvallisuutta vaarantavia aineita tai esineitä taikka muita turvallisuutta vaarantavia seikkoja. Laista tai lakia koskevan hallituksen esityksen perusteista ei ilmene, mitä säännöksessä tarkoitetaan muilla turvallisuutta vaarantavilla seikoilla.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on koulukoteihin tekemillään tarkastuskäynneillä kiinnittänyt huomiota kirjesalaisuuden toteutumiseen. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksessa vuodelta 1992 (1993) todetaan, että koulukodeissa lasten lähettämää postia ei oltu tarkastettu. Sen sijaan lapsille saapuvaa postia oli tarkkailtu yhtä lukuun ottamatta kaikissa koulukodeissa. Koulukodeista saadun tiedon mukaan postin tarkkailulla tarkoitettiin saapuvien kirjeiden päällisin puolin tapahtuvaa arviointia. Saapuva lähetys oli tarkastettu, jos sen oli epäilty sisältävän lääkkeitä, huumeita tai huumeiden käyttöön

liittyviä välineitä. Apulaisoikeusasiamies korosti, että laitoksen johdolla tulee olla vähintäänkin todennäköisiä epäilyjä lähetyksen sisällöstä, ennen kuin se voi antaa luvan tarkastaa lapselle tulevaa postia. Postin tarkastaminen on perusteltava lapselle eikä sitä saa tehdä häneltä salaa. Edellä mainitussa eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksessä valtion koulukoteihin sijoitettujen lasten eräiden perusoikeuksien toteutumisesta ei ole käsitelty kirjesalaisuutta.

Koulukodin olosuhteita koskevaan kanteleluun antamassaan päätöksessä (24.6.1992, Dnro 971/4/91) eduskunnan apulaisoikeusasiamies on todennut lastensuojelulaitoksen yhteydessä toimivien perhekotien hoitajien toimineen lastensuojelulain vastaisesti, kun nämä olivat tarkastaneet lapsille osoitetut postilähetykset ilman, että oli ollut perusteita epäillä lähetysten sisältävän päihteitä tai niiden käyttöön liittyviä välineitä taikka turvallisuutta vaarantavia aineita tai esineitä. Lisäksi apulaisoikeusasiamies totesi, että postilähetyksen tarkastamisen tulee aina tapahtua lapsen läsnä ollessa. Lisäksi on kasvatuksellisista syistä tärkeää, että lapselle selvitetään syy postilähetyksen tarkastamiseen.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän Hämeen lääninhallitukselta saaman tiedon mukaan sen alueen 35 lastensuojelulaitoksesta kolmessa oli vuoden 1995 aikana tarkastettu lapsille saapuvaa postia ja muita lähetyksiä. Tarkastuskertoja oli ollut yhteensä 23 ja ne olivat liittyneet epäilyyn huumeiden kulkeutumisesta laitokseen. Valtion koulukodeilta saadun tiedon mukaan vuoden 1996 aikana neljässä valtion seitsemästä koulukodista oli tarkastettu saapuvia lähetyksiä. Tarkastamisen syynä oli ollut epäily kielletyistä aineista (huumeet, lääkkeet), karkaamisesta tai rikoksesta. Tarkastuksen oli suorittanut joku koulukodin työntekijöistä, yleensä johtaja, apulaisjohtaja, erikoissairaanhoidtaja tai sosiaalityöntekijä. Postista tai muusta lähetyksestä oli poistettu muun muassa huumeet, lääkkeet, ”asiattomat viestit” tai ”laittomat esineet”. Yhdessä laitoksessa oli myös lähtevää postia tarkastettu useita kertoja. Syynä oli ollut epäily rikoksesta tai karkaamisesta. Päätös lähtevän postin tarkastamisesta oli tehty osastopalaverissa tai hoitoneuvottelussa. Lapsi oli saanut olla läsnä tarkastuksessa.

Lastensuojelulain 31 §:n 2 momentti mahdollistaa vain postin tai muu lähetyksen sisälön tarkastamisen saman pykälän 1 momentissa tarkoitettujen aineiden tai esineiden löytämiseksi. Mahdollisesta aineiden tai esineiden haltuunotosta tulee päättää erikseen sanotun 31 §:n 1 momentin mukaisesti. Lastensuojelulain 25 §:n tarkoittaman yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen perusteella lapselle saapuva posti tai muu lähetyks voidaan myös palauttaa sen lähettäjälle.

Kun lapselle osoitetusta postista tai muusta lähetyksestä on poistettu 31 §:n 1 momentissa tarkoitettut aineet ja esineet on lähetyksen muu sisältö lähtökohtaisesti luovutettava lähetyksen saajan eli lapsen haltuun. Jos kuitenkin on arvioitu, että lähetyks sisältää säännökseen (31 §:n 2 momentin toinen virke) tarkoitettuja ”muita turvallisuutta vaarantavia seikkoja”, on lähetyks käytännössä voitu jättää kokonaan tai osittain luovuttamatta lapselle. Näin on voitu menetellä esimerkiksi tilanteessa, jossa kirjeen asiasisällön tai muun lähetyksen sisällön on arvioitu vahingoittavan lapsen psyykkistä tasapainoa ottaen huomioon lapsen ikä ja kehitystaso. Sääntely on kuitenkin tältä osin puutteellinen.

Liikkumisvapauden rajoittaminen

Lastensuojelulaitoksessa tapahtuvaa liikkumisvapauden rajoittamista koskevat säännökset sisältyvät lastensuojelulain 32 §:n 1 momenttiin ja lastensuojeluasetuksen 10 §:n 1 ja 2 momentteihin.

Lastensuojelulain 32 §:n 1 momentin mukaan lapselle voidaan, jos hänen huoltonsa lastensuojelulaitoksessa sitä edellyttää ja jos se on lapsen edun mukaista, asettaa määrääjäksi kieltä poistua laitoksen alueelta tai hänen oleskeluaan ja liikkumistaan voidaan muutoin rajoittaa asetuksella tarkemmin säädetty tavalla,

1) jos lapsi on otettu sosiaalilautakunnan huostaan sillä perusteella, että lapsi on vaarantanut vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihkeitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikollisen teon tai muulla niihin verrattavalla käyttäytymisellään;

2) jos lapsi on laitoksessa ollessaan käyttänyt 1 kohdassa mainitulla tavalla; tai

3) jos kieltä tai rajoitus on lapsen hoidon kannalta muutoin erityisen perusteltu.

Lastensuojeluasetuksen 10 §:n 1 momentin mukaan liikkumisvapauden rajoitusta ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi eikä myöskään jatkaa kauemmin kuin lapsen hoito tai kasvatus välttämättä edellyttää. Pykälän 2 momentin mukaan rajoituksesta tekee päätöksen lain johtaja.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa liikkumisvapauden rajoittamista on perusteltu lähinnä tarpeella jatkossakin koulukotihuollossa voida asettaa lapselle poistumiskieltä laitoksen alueelta. Lastensuojeluasetuksen perustelumuiotissa todetaan seuraavaa: ”Lastensuojelulain 32 §:n 1 momentissa on säädetty lapsen liikkumisvapauden rajoittamisesta tiettyjen, erikseen nimettyjen edellytysten vallitessa. Nämä edellytykset ovat useimmiten olemassa silloin, kun lapsi on sijoitettu koulukotiin tai muuhun siihen rinnastettavaan laitokseen. Tällöin voidaan joutua tilanteeseen, jossa lapsen liikkumisvapautta on rajoitettava enemmän kuin vastaavan ikäisten kohdalla tavanomaisessa kasvatuskäytännössä, jotta sijoituksen tar koitus ja tavoitteet voisivat toteutua ja voitaisiin estää lasta vaurioittamasta ja vahingoittamasta itseään. Liikkumisvapauden määrääjällä rajoittamisella voidaan esimerkiksi katkaista kiihtyvä epäsosiaalinen kierre.”

Lastensuojelulain tai -asetuksen säännökset eivät määrittele liikkumisvapauden rajoittamiselle enimmäisaikaa. Myöskään lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa tätä kysymystä ei ole erikseen käsitelty. Asetuksen 10 §:n 1 momentin mukaan liikkumisvapauden rajoitusta ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi eikä myöskään jatkaa kauemmin kuin lapsen hoito tai kasvatus välttämättä edellyttää. Lastensuojeluasetuksen perustelumuiotissa todetaan, että kieltä tai rajoitus on välittömästi lope tettava, kun lapsen hoito tai kasvatus voidaan järjestää tavanomaiseen kasvatuskäytäntöön kuuluvain keinoin. Säännösten sanamuoto ja rajoituksen määräämisedellytykset huomioon ottaen näyttäisi selvältä, että säännöksissä on tarkoitettu suhteellisen lyhytkestoisia rajoituksia.

Lapsen oikeusturvan kannalta epätydyttä-

vänä voidaan pitää sitä, että käytännössä liikkumisvapauden rajoittamista koskevilla päätöksillä on tosiasiallisesti järjestetty lapselle myös ”suljetun hoidon” kaltaista hoitoa ja huolenpitoa. Rajoitukset ovat myös joissain tapauksissa olleet hyvinkin pitkäaikaisia. Lapsen liikkumisvapautta on siten säännösten sanamuoto ja tarkoitus huomioon ottaen liiallisestikin ja perusteetta rajoitettu. Rajoittamista on lisäksi joissakin tapauksissa käytetty myös laille vieraassa tarkoituksessa siten, että päätöksiin on liittynyt rangaistusluonteinen elementti. Päätöksiin ei yleensä ole liitetty valitusosoitusta.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän saaman tiedon mukaan useimmissa lastensuojelulaitoksissa lasten liikkuminen laitoksen alueella ja sen ulkopuolella tapahtuu kuten kodeissa muutoinkin. Lapset voivat liikkua esimerkiksi harrastuksiin, ystäviensä luokse tai vanhempiansa tapaamaan sopimalla asiasta henkilökunnan kanssa. Erilaisissa laitoksissa käytännöt voivat kuitenkin poiketa toisistaan huomattavasti. Käytännöt voivat noudattaa kodeissa tavanomaisesti noudatettavia tapoja tai olla huomattavasti tiukempia, jolloin kyseessä työryhmän mukaan useimmiten on koulukotityyppinen laitos. Koulukotiin sijoitettujen lasten vapaa-ajanviettoon on ennen laitossijoitusta yleensä liittynyt monenlaista epäsosiaalista käyttäytymistä, johon sijoituksella myös on pyritty vaikuttamaan.

Pakkotoimityöryhmän muistion mukaan koulukotien toimintakulttuuriin kuuluu periaate, jonka mukaan lapsi saa poistua laitosalueelta vain yhdessä aikuisen kanssa, tai yksin, saatuaan siihen luvan tai ilmoitettuaan siitä työntekijöille. Valtaosin koulukodit myös sijaitsevat syrjässä isommista asutuskeskuksista. Julkisia kulkuyhteyksiä on vähän. Tämän vuoksi lasten laitoksen ulkopuolinen liikkuminen on laitoksen kuljetusten varassa. Samalla laitoksen työntekijät liikkuvat luontevasti lasten kanssa. Koulukodeilla on myös käytössään runsaasti erilaista harrastusvälineistöä ja harrastustiloja. Laitokseen sijoitettujen lasten monipuoliseen vapaa-ajanviettoon on siten hyvät mahdollisuudet myös laitosalueella, jolloin tarvetta lähteä yksin laitosalueen ulkopuolelle on vähemmän, kuin niistä kaupungeissa sijaitsevista laitoksista, joilla itsellään ei ole saman-

laisia resursseja järjestää harrastusmahdollisuuksia. Kaupungeissa myös lapsen perhe, kaverit ja muu läheinen elämämpiiri on usein niin lähellä, että luontaisia yhteyksiä laitoksen ulkopuolelle on enemmän kuin syrjemässä sijaitsevista laitoksista.

Koulukotiin, kuten muihinkin lastensuojelulaitoksiin, sijoitettujen lasten kohdalla selkeät kasvatukselliset säännöt ovat yksi hoidon ja kasvatuksen peruslähtökohta. Pakkotoimityöryhmän valtion koulukodeille suunnatun kyselyn mukaan liikkumisen rajoittamista tapahtuu paljon nimenomaan kasvatuksellisessa mielessä. Tämä tarkoittaa sitä, että laitosalueelta poistumisesta sovitaan etukäteen työntekijöiden kanssa. Liikkumista voidaan rajoittaa myös laitosalueen sisällä esimerkiksi niin, että lapsen tulee pysytellä omalla osastollaan, jolta tarvittaessa poistutaan vain yhdessä aikuisen kanssa. Näin on menetelty esimerkiksi tilanteissa, joissa laitoksesta toistuvasti karkailevaa lasta pidetään erityisen tarkkaan silmällä karkaamisen ja sen aikana todennäköisesti esiintyvän rikostelun ja päihteiden käytön estämiseksi. Tällaisen rajoittamisen on laitoksissa yleensä katsottu olevan tavanomaisen kotikasvatuksen piiriin kuuluvaa toimintaa, jolla ”irralaisia” lapsia pyritään pysäyttämään ja samalla lisäämään aikuisten mahdollisuuksia antaa turvaa ja luoda luottamuksellinen suhde lapseen.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies totesi koulukoteihin vuonna 1992 suunnattujen tarkastuskäyntien pohjalta, että lapsilta oli poikkeuksetta kielletty poistuminen laitoksen alueelta ilman lupaa tai ilmoitusta. Lupa oli ollut mahdollista saada perustellusta syyistä. Luvan myöntämiselle oli kuitenkin tavallisesti asetettu ehtoja (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 1992, 1993).

Valtion koulukoteihin vuosina 2000—2001 suuntaamiensa tarkastusten aikana eduskunnan oikeusasiamies kiinnitti huomiota siihen, että joissakin koulukodeissa lapsia hoidetaan erityisen intensiivisissäkin hoitajaksoissa, joita kutsutaan kriisi-, lähi- tai vierihoidoiksi. Erityisen intensiivistä hoitoa voidaan antaa voimakkaasti oireileville lapsille myös erityisellä osastolla, kuten Koivikon ns. ”Keltaisessa talossa” tai Sairilan ”Jarru”-nimisellä

osastolla. Tällaisen hoitojakson aikana lapsen liikkumista rajoitetaan ja hoito voi merkitä rajoituksia myös lapsen ja hänen vanhempensa väliseen yhteydenpitoon. Näin voi tosiasiallisesti tapahtua myös sellaisen intensiivisen hoidon aikana, joka toteutetaan lapsen ja hänen hoitajansa erämaavaelluksena tai asutuksen ulkopuolella olevassa vapaa-ajan asunnossa. Oikeusasiamiehen mukaan erityisen intensiivinen hoito voi sen kestosta ja intensiteetistä riippuen merkitä puuttumista lapsen perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaiseen henkilökohtaiseen vapauteen tai hänen ja hänen vanhempiansa väliseen perhe-elämään, jota suojaa perustuslain 10 §. Oikeusasiamies katsoi, että silloin kun näihin lapsen oikeuksiin puututaan hoidolla, asiasta tulisi tehdä valituskelppoinen päätös, josta tulisi ilmetä, että hoito on määräaikainen ja perusteltu. Hän saattoi myös tämän käsityksensä sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen tietoon ja myös sosiaali- ja terveysministeriön tietoon tarkoituksin, että ministeriö kiirehtisi lastensuojelulain lainuudistustyötä. Nämä eduskunnan oikeusasiamiehen näkemykset on pyritty huomioimaan erityisesti tämän lakiehdotuksen erityistä huolenpitoa koskevien säännösten (32 b—32 d §) valmistelussa.

Joiltakin koulukodeilta tämän lakiehdotuksen valmistelun aikana saadun tiedon mukaan tarvetta yllä kuvatun kaltaisen ”vierihoidon” järjestämiselle on vuosittain esiintynyt keskimäärin yhden tai kahden lapsen kohdalla laitokseen sijoitetuista noin 30—40 lapsesta.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän saamien tietojen mukaan lapsen liikkumavapautta on voitu sijaishuoltopaikassa rajoittaa, kun se on ollut lapsen huolenpidon kannalta tarkoituksenmukaista tai välttämätöntä. Tavallisimmin liikkumavapautta on rajoitettu ennalta määrättyksi, joitakin vuorokausia kestäväksi ajaksi, kun lapsi on ollut luvattomasti kuljeskelemassa olosuhteissa, joissa hän on muun muassa käyttänyt päihteitä, tehnyt rikoksia tai muutoin osoittanut piittaamattomuutta omasta terveydestään ja kehityksestään. Rajoittaminen on ollut tarpeen myös siksi, että luvattoman kuljeskelun tai piileskelyn aikana myös koulunkäynti yleensä on laiminlyöty. Työryhmämuistion mukaan lap-

sen liikkumavapautta onkin voitu rajoittaa suunnitelmallisemmin lapsen karkumatkan jälkeen.

Muistion mukaan laitoksen sijainnilla ja toiminnan luonteella on käytännössä ollut vaikutusta liikkumavapauden rajoittamiseen ja rajoittamista koskeviin päätöksiin. Kaupungissa vuorovaikutus ympäristön kanssa on luontevampaa ja laitosalueelta poistuminen helpompaa. Täten liikkumavapauden rajoittamispäätöksiä on tarvittu useammin kuin maaseudulla sijaitsevilla laitoksissa. Muistion mukaan liikkumavapauden rajoittamispäätöksiä esimerkiksi koulukodeissa tehdään harvoin.

Liikkumavapautta on voitu rajoittaa esimerkiksi, jos lasta ei eri syistä olla katsottu voitavan päästää viikonlopuksi kotiin, vaikka hän itse olisi sitä halunnut. Näin on voitu menetellä esimerkiksi, jos huumeita käyttävän lapsen pysymistä sijaishuoltopaikassa on pidetty erityisen tärkeänä. Rajoittaminen on voinut merkitä esimerkiksi kieltoa poistua osastolta ilman aikuisen seuraa tai isommissa laitoksissa kieltoa osastolta toiselle menemisestä.

Hämeen lääninhallituksen alueen 35 lastensuojelulaitoksessa oli vuoden 1995 aikana kirjattu kaikkiaan 257 liikkumavapauden rajoitusta. Toimenpiteitä oli ollut 15 toimintayksikössä ja ne olivat kohdistuneet 113 lapseen. Rajoitusperusteita olivat muun muassa luvaton poistuminen laitoksen alueelta, päiheteettömän jakson varmistaminen, karkaamisen ehkäisy, päihteiden käyttö, sopimaton käyttäytyminen kodin ulkopuolella ja rikokset.

Käytännössä useissa laitoksissa etenkin lapsen pidempiaikaiseen liikkumavapauden rajoittamiseen on voitu liittää aikuisten tavallista intensiivisempi hoidollinen ja huolenpidollinen vuorovaikutus lapsen kanssa. Laitoksissa tämä on käytännössä tarkoittanut työvuorojen vaihtamista ja/tai lapsen omahoitajan työvuorojen keskittämistä lapsen liikkumavapauden rajoittamisen ajaksi. Taivoitteena on ollut päästä lapsen kanssa kontaktiin ja auttaa lasta karkailutarpeen ja tilanteen aiheuttamien ongelmien ylitse normaaliin arkielämään.

Eristäminen

Lastensuojelulaitoksessa tapahtuvasta lapsen eristämistä säädetään lastensuojelulain 32 §:n 2 ja 3 momenteissa sekä lastensuojeluasetuksen 10 ja 11 §:ssä.

Lastensuojelulain 32 §:n 2 momentin mukaan lapsi voidaan eristää laitoksen muista lapsista, jos hän on vaaraksi itselleen tai muille taikka, jos eristäminen on lapsen hoidon kannalta muutoin erityisen perusteltua. Eristämistä ei saa ilman uutta päätöstä jatkaa yhtämittaisesti yli 24 tuntia ja sen tulee tapahtua laitoksen henkilöstön jatkuvan huolenpidon alaisena. Eristämistä ei saa ilman asetuksessa mainittuja erityisiä syitä välittömästi jatkaa. Tällöinkään eristämisaika ei saa ylittää 48 tuntia. Pykälän 3 momentin valtuussäännöksen mukaan eristämisen olosuhteista ja järjestämisestä säädetään asetuksella.

Lastensuojeluasetuksen 10 §:n mukaan eristämistä ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi eikä myöskään jatkaa kauemmin kuin lapsen hoito tai kasvatus välttämättä edellyttää (1 momentti). Eristämisestä tekee päätöksen laitoksen johtaja (2 momentti). Eristämistä voidaan jatkaa uudella päätöksellä vain, jos lapsi eristämisen jälkeen on edelleen vaaraksi itselleen tai muille taikka jos eristäminen on edelleen lapsen hoidon kannalta erityisen perusteltua. Edellytyksenä on lisäksi, ettei lapsen hoitoa ole tarkoituksenmukaista järjestää muulla tavalla. Ennen eristämisen jatkamista koskevan päätöksen tekemistä on lapselle suoritettava lääkärintarkastus, mikäli se ei ole ilmeisen tarpeetonta (3 momentti).

Asetuksen 11 §:n mukaan kun lapsi on määrätty eristettäväksi, on samalla määrättävä, kenen tehtävänä on huolehtia lapsen turvallisuudesta. Lapsen olosuhteet eristämisen aikana on järjestettävä niin, että lapsi saa jatkuvan huolenpidon ja riittävän hoidon sekä mahdollisuuden keskustella työntekijän kanssa.

Kuten mainituista säännöksistä ilmenee eristämisen edellytyksenä on, että lapsi on vaaraksi itselleen tai muille taikka, että eristäminen on lapsen hoidon kannalta muutoin erityisen perusteltua. Lapsi on esimerkiksi aggressiivisesti riehussa voinut pyrkiä

käymään käsiksi laitoksessa oleviin toisiin lapsiin. Eristämisperusteista jälkimmäinen taas on sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistion mukaan saattanut täytyä esimerkiksi, kun lapsi on ollut psykoosissa olematta kuitenkaan samalla itselleen tai muille vaaraksi. Myös lapsen voimakas päihtymistila ilman samanaikaista vaarallisuusaspektin täyttymistä on saattanut johtaa eristämiseen.

Säännösten mukaan eristämistä ei saa määrätä laajempaan eikä se saa kestää pidempään kuin lapsen hoito tai kasvatus välttämättä edellyttää. Ilman uutta päätöstä eristäminen ei saa jatkua yhtämittaisesti yli 24 tuntia. Tämän jälkeen eristämistä voidaan välittömästi jatkaa uudella päätöksellä vain, jos eristämisedellytykset edelleen täyttyvät. Ennen eristämisen jatkamista koskevaa päätöksentekoa on kuitenkin arvioitava, onko lapsen hoito tarkoituksenmukaista järjestää muulla tavalla. Lisäksi lapselle tulee suorittaa lääkärintarkastus, mikäli se ei ole ilmeisen tarpeetonta.

Lastensuojeluasetuksen perustelumuistiossa on lähdetty siitä, että lääkärintarkastuksen suorittaa, mikäli mahdollista, lääkäri joka tuntee laitoksen olosuhteet ja siten kykenee tarvittaessa paremmin arvioimaan tilanteeseen liittyviä erilaisia riskejä. Lääkärintarkastuksella voidaan varmistaa, tarvitseeko lapsi mahdollisesti sairaa hoitoa tai muuta lääketieteellistä hoitoa.

Käytännössä lääkärintarkastuksen suorittaminen on voitu katsoa perustelluksi myös eristämisen alkaessa tai sen aikana. Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän saamien tietojen mukaan joissakin laitoksissa käytäntönä on ollut kutsua jo eristämisen alkaessa lääkäri paikalle arvioimaan lapsen terveydentilaa ja mahdollisen muun hoidon tarvetta. Lääkärintarkastus on voitu suorittaa myös eristämisen aikana jo ennen 24 tunnin eristämisajan täyttymistä. Näin on toimittu, kun yhteistyötä lääkärin kanssa on pidetty erityisen tärkeänä lapsen terveyden ja turvallisuuden takaamiseksi tai laitoksen henkilökunnan tekemän lapsen tilanteen asianmukaisen arvioinnin tueksi. Usein eristämistä jatkettaessa lääkärintarkastuksia ei käytännössä kuitenkaan ole tehty. Eristämistä on myös joissain tapauksissa jatkettu yli lain salliman 48 tunnin enimmäisaajan.

Eristäminen edellyttää aina laitoksen johtajan tekemää päätöstä. Eristämistä koskevaa päätöstä tehtäessä käytettävästä kaavasta säädetään asetuksen 14 §:ssä. Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistion mukaan laitoksissa ei eristämispäätöksiin, silloinkaan kun niitä on tehty, ilmeisesti ole liitetty muutoksenhakuohjausta. Päätös on yleensä vain tehty erityiselle valtakunnallisesti käytössä olevalle lapsen eristäminen -lomakkeelle, missä on mainittu eristämispäätöksen tekijä, eristämisen syy, eristämisen alkamis- ja päättymisajankohta, eristetyn lapsen huolenpidosta vastanneet työntekijät ja eristämisen vaikutus huoltosuunnitelmaan. Mikäli laitoksessa on pidetty eristyspäiväkirjaa, on siihen merkitty toimenpiteet ja tapahtumat eristämisajalta samoin kuin lapsen tilanteesta tapahtuneet muutokset. Myös silloinen Uudenmaan läänioikeus toteaa pakkotoimityöryhmän muistion johdosta antamassaan lausunnossa, ettei sillä ollut lainkaan oikeuskäytäntöä lastensuojelulain 31 ja 32 §:ssä tarkoitettujen pakotteita ja rajoituksia tai erityisiä rajoituksia koskevien säännösten soveltamisesta.

Hämeen lääninhallituksen alueella oli vuoden 1995 aikana kolmessa eri lastenkodissa, kahdessa perhetukikeskuksessa ja yhdessä perhekodissa eristetty yhteensä 26 lasta kaikkiaan 45 eri kertaa. Kaksi kertaa eristämistä oli jatkettu yli 24 tuntia. Valtion koulukodeissa oli vuonna 1996 tehty eristämisiä vaihtelevasti, enimmillään noin kolmekymmentä, yhdessä ei lainkaan. Yhdessä laitoksessa eristäminen oli jatkunut seitsemän kertaa yli 24 tuntia. Lääkärintarkastuksia ei oltu tehty kertaakaan.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen vuosina 1992 ja 1993 valtion ja yksityisiin koulukoteihin tekemissä tarkastuksissa ilmeni, että koulukodeissa kahta lukuun ottamatta oli erillinen eristyshuone. Monissa koulukodeissa eristäminen oli toteutettu myös lukitsemalla lapsi omaan huoneeseensa. Osa laitoksista kuitenkin katsoi, että lapsen oman huoneen tuli olla myönteinen ja miellyttävä ympäristö, jota ei voinut käyttää eristämistarkoitukseen (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 1992, 1993). Laitosten erilliset eristystilat ovat sijaintinsa ja varustelutasonsa johdosta myös saattaneet

muodostua rangaistusluonteisiksi. Vuonna 1993 tehdyissä tarkastuksissa ilmeni, että yhden koulukodin eristyshuone sijaitsi epätyytyvässä paikassa ja että eristetty lapsi oli ainakin öiseen aikaan pitkiä aikoja yksin talossa. Myös eristyshuoneen hälytyskello otettiin epäkuntoiseksi (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 1993, 1994). Useimmiten lapsi oli eristetty rauhoittamistarkoituksessa. Yhdessä tapauksessa syyksi oli kuitenkin merkitty karkaaminen, toisessa taas luvaton poistuminen ja ”imppaus”. Näissä tapauksissa perusteluja tuli apulaisoikeusasiamiehen mielestä selvittää, sillä eristäminen ei saa olla rangaistus (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 1992, 1993).

Vuosina 2000—2001 valtion koulukoteihin tekemissään tarkastuksissa eduskunnan oikeusasiamies havaitsi puutteita etenkin eristämistä koskevien päätösten kirjaamisessa. Hän katsoi, että lasten oikeusturva edellyttää, että heidän kohteluaan voidaan arvioida luotettavasti näiden päätösten perusteella. Oikeusasiamies arvioi myös, että eristämistä on mahdollista pitää perustuslain 7 §:n 3 momentin tarkoittamana vapauden merkityksenä. Tästä syystä hän katsoi, että eristämisen suhde lasten perusoikeuksiin tulisi arvioida lastensuojelulain uudistamisen yhteydessä. Hän saattoi tätä koskevan käsityksensä sosiaali- ja terveysministeriön tietoon.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistion mukaan lapsen sulkeminen hänen omaan huoneeseensa voi olla lastensuojelulain tarkoittamaa eristämistä. Käytännössä lasta on kuitenkin myös kasvatuksellisenä keinona saatettu kehottaa menemään omaan huoneeseensa esimerkiksi rauhoittumaan. Huoneen ovea ei ole lukittu ja lapsi on ollut huoneessaan pelkän suullisen kehotuksen perusteella. Tällöin ei muistion mukaan ole yleensä katsottu, että kysymys olisi lain tarkoittamasta eristämisestä vaan tavanomaisen kasvatuksen piiriin kuuluvasta asiasta.

Kaivosojan pakkoauttamista käsitelleessä tutkimuksessa (Matti Kaivosoja, Pakko auttaa, sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1996:2), useat lastensuojelulain mukaisten pakkotoimien kohteina olleet lapset kuvasivat kokeneensa mielivaltaista pakottamista. Eristämiseen ja rankaisemiseen oli liittynyt

arvaamattomuutta. Joissakin laitoksissa lapset eivät myöskään olleet etukäteen olleet tietoisia siitä, millaisissa tilanteissa eristäminen saattaisi tulla kyseeseen. Koulukotien eristämiskäytännöt lapset olivat kuitenkin kokeneet selkeinä.

On ilmeistä, että pakottamista ja rajoittamista tapahtuu myös ”epävirallisesti”. Kai-voajan tutkimuksessa moni lapsi kuvasi, että pakottamistilanteita oli esiintynyt jo ennen muodollista pakkoa. Eniten tällaisia kokemuksia oli ollut lastensuojelulapsilla. Pääosa pakon piirissä olleista lapsista arvioi kohtelunsa olleen lain määrittämässä rajoissa. Kaikissa ryhmissä oli kuitenkin myös useita lapsia, jotka raportoivat karkeista oikeuksiensa loukkauksista. Kaikki kohtelu ei ollut tapahtunut lakien ja lapsen oikeuksien sopimuksen mukaisesti.

Erityinen huolenpito

Kuten edellä jo todettiin, lastensuojelulakiin ei sisälly erityistä suljetun hoidon (jä-jempänä erityinen huolenpito) järjestämiseen mahdollistavia säännöksiä.

Valtioneuvoston lapsipoliittisen selonteon (VnS 2/1995 vp) mukaan: ”Pieni mutta kasvava joukko nuoria jää nykyisen palvelurakenteen ja säästöjen vuoksi vaille tarvitsemaansa hoitoa ja kuntoutusta. Lastensuojelulaitoksissa ei kyetä auttamaan esimerkiksi kaikkia huumeita käyttäviä nuoria. Heitä palvelisi suljettu hoitoyksikkö, jossa yhdistyvät lastensuojelun, päihdehuollon ja lääketieteen asiantuntemus ja jonne nuori voitaisiin ääritilanteessa määrätä hoitoon tahdosta riippumatta. Samoin jotkut toistuvasti karkailevat nuoret tarvitsevat hoitokontakin luomiseksi lyhyen jakson suljetussa hoitoyksikössä, jossa toimisi moniammatillinen ja erityisen pätevä henkilöstö”. Selonteon mukaan kaikkein vaikeimmin oireilevien nuorten hoidon onnistumista ei ole mahdollista turvata, koska nykyinen lainsäädäntö ei anna mahdollisuutta nuorten oikeusturvan takaavaan suljettuun hoitoon lastensuojeluyksikössä. Selonteossa esitetäänkin, että ”Luodaan mahdollisuudet hoitaa alaikäisiä tahdonvastaisesti erityisessä lastensuojelun suljetussa toimintayksikössä.”

Lapsipoliittiseen selontekoon liittyvässä sosiaali- ja terveystieteiden mietinnössä

(StVM 3/1996 vp) todetaan: ”Huumeiden käytön vuoksi tai muusta syystä itsetuhoisesti käyttäytyvän nuoren tahdosta riippumaton hoito tulee tarvittaessa voida toteuttaa tehokkaasti ja nopeasti kuitenkin samalla huolehtien oikeusturvasta ja nuoren henkilön aseman erityisestä huomioon ottamisesta.”

Eduskunta edellyttää kirjelmässään valtioneuvoston selonteosta (EK 3/1996 vp) sosiaali- ja terveystieteiden mietintöön sisällytyvään perustelulausumaan yhtyen hallituksen talousarvion ja lainsäädännön valmistelussa huolehdittavan lasten, nuorten ja lapsiperheiden aseman oikeudenmukaisesta kehittämisestä.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän kuulemien asiantuntijoiden voittopuolinen näkemys oli, että osa lastensuojelun piirissä olevista lapsista vaatii erityisen intensiivistä ja huolehtivaa hoitoa ja huolenpitoa voimakkaan irrallisuuden ja huume- tai muun päihde- taikka rikoskierteen katkaisemiseksi. Asiantuntijoiden näkemykset vaihtelivat kuitenkin siitä, millä edellytyksillä ja miten tällainen hoito ja huolto tulisi tai voitaisiin järjestää ja vaatisiko asia nimenomaista sääntelyä lastensuojelulaissa. Osa katsoi, että nykyisen lainsäädännön puitteissa ”pystyttäisiin toimimaan”, jos laitosten henkilöstöresurssit olisivat määrällisesti ja laadullisesti riittävät. Enemmistö kuitenkin arvioi, että lastensuojelulaissa tulisi selkeästi säätää suljetusta hoidosta, koska on olemassa tarve erityisen voimakkaasti oireilevien nuorten hoidon nykyistä tehokkaammaksi järjestämiseksi. Lakisäätötoimenpiteiden lisäksi edesauttaisi lastensuojelun ammatillista kehittymistä tällä alueella.

Lapsen alistamisen, ruumiillisen kurittamisen ja muun loukkaavan kohtelun kielto

Lapsenhuoltolaki (1 §:n 3 momentti) kieltelee lapsen alistamisen, ruumiillisen kurittamisen sekä kohtelun muulla tavoin loukkaavasti. Käytännössä lastensuojelun sijaishuollossa voi syntyä tilanteita, joissa sijaishuoltopaikan henkilöstö suojellakseen lasta hänen omalta itseltään, muita lapsia tai itseään joskus on pakotettu jopa lapsen fyysiseen kiinnipitämiseen. Kiinnipitämisen tarkoituksena on tilanteen sitä välttämättä vaatiessa pyrkiä

psyäyttämään riehua taikka muutoin sekavasti tai hyökkäävästi käyttäytyvä lapsi ja siten estää lasta vahingoittamasta käyttäytymisellään itseään tai muita henkilöitä taikka aiheuttamasta merkittäviä aineellisia vahinkoja.

Pakotteiden ja rajoitusten kirjaamisvelvoite

Lastensuojelulain mukaisten pakotteiden ja rajoitusten tai erityisten rajoitusten kirjaamisvelvoitetta koskeva säännös sisältyy lastensuojeluasetuksen 12 §:ään. Säännöksen mukaan lastensuojelulaitoksen on asianmukaisesti kirjattava lastensuojelulain 31 ja 32 §:ssä säädetty kiellot ja rajoitukset, jolloin on myös mainittava toimenpiteiden syyt, alkamisen ja päättymisen ajankohta sekä mahdolliset vaikutukset hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Lapsella on oikeus saada tietää häntä koskevista merkinnöistä.

Lastensuojeluasetuksen perustelumuioston mukaan lastensuojelulain 31 ja 32 §:ssä säädettyistä kielloista ja rajoituksista on pidettävä asetuksen 12 §:n tarkoittamalla tavalla kirjaa, jotta sekä laitoksen henkilökunta että lästosta valvovat viranomaiset voivat seurata, missä laajuudessa kyseisiä toimenpiteitä tehdään. Edelleen muistiossa todetaan, että lapsen kanssa tulee myös riittävästi keskustella toimenpiteiden syistä ja mahdollisista vaikutuksista hoito- ja kasvatussuunnitelmaan.

Myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies on kehitysvammaisten erityishuollon keskuslaitoksessa käytettyä pakkoa koskevassa kirjeessään valtioneuvostolle (16.12.1996, Dnro 121/2/95) todennut pakko toimenpiteitä koskevan kirjaamisen olevan oikeusturvan kannalta tärkeää. Yksityiskohtaiset merkinnät ovat välttämättömiä pakkotoimenpiteiden käytön valvonnan kannalta ja arvioitaessa toimenpiteillä saavutettuja tavoitteita. Pakkotoimenpiteitä koskevista kirjauksista tulisi käydä ilmi toimenpide, sen tosiasiallinen peruste, kesto, toimenpiteen suorittaja ja vaikutus.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmä selvitti työnsä kuluessa pakotteiden ja rajoitusten kirjaamisen toteutumista satunnaisin kyselyin. Työryhmällä ei ole ollut mahdollisuuksia kattavasti kartoittaa, missä laajuudessa pakotteita ja rajoituksia käytännössä kirja-

taan, saati sitä, miten ne on kirjattu tai minkälaista pakkoa koskevat ratkaisut mahdollisesti jäävät kirjaamatta. Työryhmän saaman käsityksen mukaan ilmeisesti eristämistä tehdään säännönmukaisesti asianmukaisesti kirjaamismerkinnät. Epäselväksi kuitenkin jäi, minkälainen vaikutus näillä toimenpiteillä tai kirjaamismerkinnöillä on ollut lapsen huoltosuunnitelmaan tai hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Eristäminen muodostavat kuitenkin lukumääräisesti vain pienen osan pakotteista ja rajoituksista. Muita toimenpiteitä koskevat merkinnät olivat lähinnä sattumanvaraisia laitoksissa pidettyihin erilaisiin raportti vihkoihin, kokousmuistioihin tai hoito- ja kasvatusneuvotteluja koskeviin muistioihin sisältyviä kuvauksia.

2.1.9. *Yhteydenpito-oikeus ja sen rajoittaminen*

Yhteydenpidon turvaamista koskeva lainsäädäntö

Huostassa olevan lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpidon turvaamista koskevat keskeiset säännökset sisältyvät lastensuojelulain 24 §:ään ja lastensuojeluasetuksen 5 §:ään ja yhteydenpidon rajoittamista koskevat säännökset lain 25 §:ään ja asetuksen 9 §:ään. Säännökset koskevat laitoshuollon ohella myös perhehoitoa.

Lastensuojelulain 2 §:n 2 momentin mukaan lastensuojelun tavoitteena on, että lapsi saa kaikissa olosuhteissa sellaisen huollon kuin lapsenhuoltolaissa on säädetty. Lapsenhuoltolaki korostaa lapsen oikeutta pitää yhteyttä kumpaankin vanhempansa. Lain 1 §:n 1 momentin mukaan lapsen huollon tulee turvata myönteiset ja läheiset ihmissuhteet erityisesti lapsen ja hänen vanhempiensa välillä. Lain 2 §:n 1 momentin mukaan lapsen tapaamisoikeuden tarkoituksena on turvata lapselle oikeus pitää yhteyttä ja tavata vanhempansa, jonka luona hän ei asu.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esitysten perustelujen mukaan keskeisiä ja suuntaa-antavia periaatteita lapsen sijaishuoltoa suunniteltaessa ja toteutettaessa tulee olla lapsen oikeus jatkuviin ja turvallisiin ihmissuhteisiin, oikeus pitää yhteyttä hänelle lä-

heisiin ihmisiin sekä oikeus itseään koskevaan tietoon.

Lapsenhuoltolain ja lastensuojelulain keskeisenä toimintaa ohjaavana periaatteena on lapsen etu. Lastensuojelulaissa asiasta säädetään lain 9 §:ssä. Säännöksen mukaan lastensuojelussa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lain 10 §:n 1 momentin mukaan lapsen etua selvitettyä on otettava huomioon lapsen omat toivomukset ja mielipide, perehdyttävä lapsen kasvuoloihin sekä arvioitava, miten eri lastensuojelutoimet todennäköisesti vaikuttavat lapsen kehitykseen.

Sijaishuollon aikaisista ihmissuhteista ja yhteydenpidosta säädetään lastensuojelulain 24 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan sijaishuollossa lapselle on turvattava hänen kehityksensä kannalta tärkeät, jatkuvat ja turvalliset ihmissuhteet. Lapsella on oikeus tavata vanhempiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä sekä pitää heihin yhteyttä. Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalilautakunnan on tuettava ja autettava lapsen ja hänen vanhempiansa sekä lapsen ja muiden hänelle läheisten henkilöiden yhteydenpitoa.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan säännöksen tarkoittamia lapselle läheisiä henkilöitä voivat olla paitsi hänen vanhempansa ja sukulaisensa myös esimerkiksi lastenkodin lähikasvattaja, tuki henkilö tai muu läheinen henkilö. Yhteydenpidon tukeminen voi tapahtua taloudellista tai muuta tukea antamalla, kuten osallistamalla matkakustannuksiin, järjestämällä majoituspalveluita ja tarjoamalla myös muuta käytännön apua.

Sijaishuoltopaikkaa harkitessa on otettava huomioon mahdollisuus lailla turvatuun yhteydenpito-oikeuden toteuttamiseen. Lastensuojeluasetuksen 5 §:n 1 momentin mukaan lapsen hoito ja huolto on järjestettävä ja lasta kohdeltava siten, että hänen yksityisyyttään kunnioitetaan. Lapsen hoito ja huolto on lisäksi järjestettävä niin, että sijoituspaikan etäisyys ei ole este yhteydenpidolla hänelle tärkeisiin henkilöihin.

Lapsen ihmissuhteiden ylläpitäminen ja yhteydenpidon toteuttaminen tulee aina suunnitella ja asiasta pyrkiä ensisijaisesti sopimaan huolto suunnitelmaa asianomaisten kesken laadittaessa. Huoltosuunnitelman laatimiselvöitettä koskeva säännös sisältyy las-

tensuojelulain 11 §:ään. Sisällöstä ja laatimisesta säädetään lastensuojeluasetuksen 4 §:ssä. Sanotun pykälän mukaan huoltosuunnitelmaan tulee kirjata muun muassa se, miten yhteistoiminta ja yhteydenpito lapsen vanhempien ja muiden hänelle läheisten henkilöiden kanssa toteutetaan. Huoltosuunnitelman laatimista ja sisältöä on käsitelty edellä.

Sijaishuollossa yhteydenpito voi lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan tapahtua esimerkiksi kirjeitse, puhelimitse, vanhempien tai muiden lapselle läheisten henkilöiden vierailuina sijaishuoltopaikkaan tai lapsen vierailuina tai lomanviettona kotona. Yhteydenpidon turvaamiseksi lapsi on käytännössä yleensä pyritty sijoittamaan mahdollisimman lähelle vanhempiaan tai muita hänelle läheisiä henkilöitä silloin, kun se sijaishuollon tarkoituksen toteutuminen huomioon ottaen on ollut mahdollista. Myös laitosten perhekeskeisen työskentelytavan lisääntyminen on lisännyt lasten ja hänelle läheisten henkilöiden yhteydenpitomahdollisuuksia.

Yhteydenpidon rajoittamista koskeva lain säädäntö

Lastensuojelulain 25 §:n 1 momentin mukaan sosiaalilautakunta tai lastensuojelulaitoksen johtaja voi siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään, rajoittaa sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta tavata vanhempiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä sekä pitää heihin yhteyttä,

- 1) jos siitä on ilmeisen selvästi vaaraa lapsen kehitykselle tai turvallisuudelle; tai
- 2) jos se on välttämätöntä vanhempien, sijaisperheen, laitoksen muiden lasten tai laitoksen henkilöstön turvallisuuden vuoksi.

Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalilautakunta voi 1 momentissa mainituin edellytyksin myös päättää, että lapsen olinpaikkaa huostassapidon aikana ei ilmaista vanhemmille tai huoltajille.

Lastensuojeluasetuksen 9 §:n 1 momentin mukaan sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta tavata tai pitää yhteyttä vanhempiensa ja muihin hänelle läheisiin henkilöihin voidaan

rajoittaa lastensuojelulain 25 §:ssä mainituilla edellytyksillä, milloin se lisäksi on lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämätöntä. Rajoitusta koskevan päätöksen tulee olla määräaikainen, ja siinä on mainittava henkilöt, joihin rajoitus kohdistuu. Päätöksessä on lisäksi mainittava, millaista yhteydenpitoa rajoitus koskee ja missä laajuudessa yhteydenpidon rajoitus toteutetaan. Lastensuojeluasetuksen perustelumistiosta ilmenee, että yhteydenpidonrajoituksen määräaikaisuutta koskeva vaade on tarkoitettu koskemaan lain 25 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamista.

Pykälän 2 momentin mukaan lastensuojelulaitoksen johtaja voi päättää lyhytaikaisesta rajoituksesta, jolloin rajoitus voi kestää enintään yhden kuukauden. Jos rajoitusta on tarpeen jatkaa tai se on tarpeen määrätä kuukautta pidemmäksi ajaksi, päättää asiasta sosiaalilautakunta.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies viittaa kanteluun antamassaan päätöksessä, joka koski velvollisuutta tehdä päätös yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa (3.5.1996, Dnro 2722/4/95), sosiaalilautakunnan lastensuojelulain 19 §:ään perustuvaan oikeuteen päättää huostaan otetun lapsen hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta ja muusta huolenpidosta sekä olinpaikasta. Oikeusasiamiehen mukaan huostaanoton tarkoituksen toteuttamisesta johtuu, että lapsen ja hänelle läheisten henkilöiden yhteydenpito ei voi olla kokonaan rajoittamatonta. Tapaamisista ja muusta yhteydenpidosta on pyrittävä sopimaan huoltosuunnitelmassa. Lapsen yhteydenpitoa rajoitettaessa on kuitenkin aina lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 ja 12 artiklan ja lastensuojelulain säännösten mukaisesti otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu (eduskunnan oikeusasiamiehen päätös 7.4.1999, Dnro 60/4/97).

Jollei yhteydenpidosta voida sopia huoltosuunnitelmassa kaikkia asianomaisia tyydyttävällä tavalla, tulee rajoittamisesta aina tehdä perusteltu päätös. Päätöksen voi tehdä sosiaalilautakunta tai enintään yhden kuukauden pituisen rajoituksen osalta laitoksen johtaja. Päätöksen siitä, ettei lapsen olinpaikkaa huostassapidon aikana ilmaista vanhemmille tai huoltajille, voi tehdä vain sosiaalilautakunta.

Yhteydenpidon rajoittamista koskeva käytäntö

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmä toteaa muistiossaan, että vaikka yhteydenpidon rajoittamisedellytykset on pyritty säätämään tiukoiksi, ne ovat käytännössä kuitenkin osoittautuneet epäselviksi eivätkä myöskään näyttäisi soveltuvan kaikkiin niihin käytännössä ilmeneviin tilanteisiin, joissa yhteydenpidon rajoittamista olisi perustellusti tarpeen voida toteuttaa. Myös Uudenmaan lääninoikeus toteaa työryhmämuistion johdosta antamassaan lausunnossa, että lääninoikeuden käsittelemien huostaanottoasioiden ja yhteydenpitoa koskevien valitusten yhteydessä on voitu havaita, että yhteydenpidon rajoittamista koskevat säännökset ovat monilta osin käytännössä osoittautuneet vaikeasti sovellettaviksi. Toisaalta selvissäkin rajoittamistapauksissa ei monestikaan ole tehty päätöstä eikä siten myöskään annettu mahdollisuutta muutoksenhakuun. Toisaalta taas säännöksen sanamuoto on lääninoikeuden mukaan ollut niin tiukka, että yhteydenpitoa on ollut laillisesti mahdollista rajoittaa vain äärimmäisissä terveyden ja turvallisuuden vaarantumistilanteissa.

Käytännössä yhteydenpidon rajoittamiseen on saattanut johtaa esimerkiksi vanhempien alkoholinkäyttö, väkivaltainen käyttäytyminen tai se, että tiiviin yhteydenpidon on arvioitu vaarantavan lapsen sijaishuollon järjestämisen tai mahdollisuuden lapsen kasvuolojen vakiintumiseen sijaishuoltopaikassa muun muassa siitä syystä, että vanhempien yhteydenpitopyrkimykset ovat olleet sijaishuoltopaikan ja siellä toteutettavan sijaishuollon järjestämisen näkökulmasta kotirauhan häirinnän luonteisia. Vanhemmat ovat esimerkiksi jatkuvien puhelinsoitoin tai yhteydenpitoa koskevin vaatimuksin tosiasiallisesti kohtuuttomasti vaikeuttaneet sijaishuoltopaikan elämää ja sijaishuollon järjestämistä lapselle. Edes lapsen vanhemmille ei ole aina heidän sitä vaatiessaan katsottu voitavan antaa mahdollisuutta tavata lasta tai pitää häneen muutoin yhteyttä jatkuvaluonteisesti esimerkiksi päivittäin. Vaikka asiassa olisikin huomioitu vanhempien ja mahdollisesti myös lapsen sinänsä hyväksyttävä halu ja pyrkimys tiiviiseen yhteydenpitoon, on yh-

teydenpidon määrässä ja tavassa kuitenkin jouduttu ottamaan huomioon myös sijaishuoltopaikan tosiasialliset mahdollisuudet vastata paitsi kyseisen lapsen myös sijaishuoltopaikan muiden lasten sijaishuollon järjestämisestä.

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan sijaishuollossa tulisi pyrkiä siihen, että oman kodin ulkopuolista hoitoa tarvitsevalle lapselle on oikeus mahdollisimman nopeasti vakiintuviin olosuhteisiin. Hänellä tulee tarvittaessa olla mahdollisuus sitoutua ja juurtua uuteen kasvuympäristöön. Lapsella tulee kuitenkin säilyä oma alkuperänsä, historiaansa ja juurensa. Myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies on todennut, että ”Yhteydenpidolla ei kuitenkaan saa vaikeuttaa lastensuojelulaitoksen tai kka sijaisperheen hoitotehtävää” (Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätös 17.6.1994, Dnro 285/4/93).

Yhteydenpidon rajoittamista koskevien säännösten ongelmallisuus on osin johtanut myös siihen, että sosiaalilautakunnat ovat luoneet asiassa omia käytäntöjään. Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän saaman tiedon mukaan jotkut sosiaalilautakunnat ovat esimerkiksi lähes johdonmukaisesti toteuttaneet käytäntöä, jonka mukaan lapsi ei lai toksesta perhehoitoon sijoittamisen jälkeen ole lainkaan saanut tavata vanhempiaan 1 – 2 ensimmäisen kuukauden aikana tutustuakseen ja sopeutuakseen uuteen sijaishuolto paikkaansa.

Ongelmallisia tilanteita on myös syntynyt, kun perhehoitaja on tosiasiallisesti ja joskus jopa perusteettomasti rajoittanut lapsen ja hänen vanhempansa välistä yhteydenpitoa ilman, että asiasta olisi sovittu huoltosuunnitelmassa tai sosiaalilautakunta olisi päättänyt asiasta. Tällöin rajoittaminen on myös voinut perustua pelkästään tai pitkälti vain perhekodin haluun suojata omaa yksityiselämäänsä.

Tosiasiallisesti yhteydenpitoa ovat myös voineet estää laitoksen ja perhekodin fyysiset puutteet. Vanhempien vierailuja on esimerkiksi jouduttu rajoittamaan vierailutilojen puutteen vuoksi. Sosiaalilautakunnan tulisi kuitenkin yhdessä sijaishuoltopaikan kanssa miettiä, miten yhteydenpito voidaan toteuttaa (lastensuojelulain 24 §). Joissakin lastensuojelulaitoksissa vanhempien vierailumahdoli-

suuksia on pyritty parantamaan erityisillä vierashuoneilla, joissa esimerkiksi koko perhe voi viettää yhdessä viikonloppua.

Myös sijaishuoltopaikan valinta on voinut johtaa tilanteeseen, jossa yhteydenpito on tosiasiallisesti rajoittunut tai kokonaan estynyt ilman, että asiasta on sovittu huoltosuunnitelmassa tai tehty erillistä päätöstä. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomaisilla ei ole mainitun artiklan mukaan oikeutta puuttua tämän oikeuden käyttämiseen paitsi silloin, kun laki sen sallii ja kun se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä. Lastensuojelulainsäädäntöön perustuva tahdosta riippumaton huostaanotto viranomaisen toimesta merkitsee 8 artiklan mukaista puuttumista perhe-elämään. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisuisaan katsonut, että huostaanotossa ja siihen liittyvissä asioissa noudatettava menettely — vanhempien kuuleminen ja muut oikeussuojatakeet — ovat keskeisiä seikkoja arvioitaessa sitä, onko valtio ylittänyt sille kuuluvan harkintamarginaalin.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies totesi koulukoteihin vuonna 1992 tehtyjen tarkastusten perusteella lasten puhelimen käyttöä koskevien oikeuksien vaihdelleen rajoittamattomasta käyttöoikeudesta rajattuun. Rajoitettu oli lähinnä sitä, kenelle sai soittaa ja sitä, kuinka pitkään puhelut saivat kestää. Joissakin laitoksissa henkilökunta oli lisäksi kuunnellut vieressä lasten puhelut (Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 1992, 1993). Koulukodin olosuhteita koskevaan kanteluun antamassaan päätöksessä (24.6.1992, Dnro 971/4/91) eduskunnan apulaisoikeusasiamies puolestaan totesi, että karkaamisen estäminen voi olla hyväksyttävä syy rajoittaa puhelimen käyttöä tietyissä määritellyissä tapauksissa, kuitenkin ainoastaan mikäli on syytä epäillä lapsen suunnittelevan karkaamista.

Koulukodin johtajan menettelystä tehtyyn kanteluun antamassaan päätöksessä (24.10.1996, Dnro 574/4/95) eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että tosiasiallista yhteydenpidon rajoittamista on myös se, että puhelinkeskustelua kuunnellaan olemalla

läsnä toisen puhujan kanssa samassa huoneessa. Luvattoman poislähdön suunnittelun ja toteuttamisen estämiseksi työntekijä oli laitoksen johtajan pyynnöstä ollut läsnä huoneessa, jossa lapsi keskusteli puhelimitse äitinsä kanssa. Päätöksen mukaan perheenjäsenten väliset puhelinkeskustelut kuuluvat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa turvatun yksityis- ja perhe-elämän sekä kirjeenvaihdon suojan piiriin. Laitoksessa toteutettu yhteydenpidon rajoittaminen merkitsi puuttumista näihin oikeuksiin. Puuttuminen loukkaa 8 artiklaa, ellei se perustu lakiin ja ole välttämätön demokraattisessa yhteiskunnassa 8(2) artiklassa mainittujen tarkoitusten saavuttamiseksi. Apulaisoikeusasiamies toteaa, että päätöksen tarkoittamassa tapauksessa puheluita kuunneltiin karkaamisen estämiseksi. Toisaalta äidin ja pojan tapaamisia ei ollut sinänsä rajoitettu. Näin ollen puhelujen kuunteleminen ei näyttäisi oleen erityisen tarpeellista. Toisaalta on otettava huomioon, että tapahtuneet yhteydenpidon rajoitukset eivät kokonaisuutena olleet voimakkaita. Menettely ei kuitenkaan apulaisoikeusasiamiehen mielestä täyttänyt niitä vaatimuksia, mitä yksityis- ja perhe-elämään puuttumiselle on Euroopan ihmisoikeussopimuksessa asetettu. Puhelimen käyttörajoituksesta ei myöskään ollut tehty päätöstä. Apulaisoikeusasiamies saattoi koulukodin johtajan tietoon käsityksensä, että yhteydenpidon rajoittamiseen puhelujen seurannalla ei ollut lainmukaisia edellytyksiä ja että yhteydenpidon rajoittamisesta tulee aina tehdä päätös.

Eduskunnan oikeusasiamiehen vuosina 2000–2001 valtion koulukoteihin tekemien tarkastusten yhteydessä kävi ilmi, että monissa koulukodeissa on yleisenä käytäntönä, että lapsilta otetaan matkapuhelimet pois lapsen saapuessa laitokseen tai lapsen palatessa lomalta ja annetaan taas mukaan lapsen lähtiesä lomalle. Koulukodeissa niitä ei voi käyttää. Käytäntönä on, että lapset saavat vapaasti soittaa vanhemmilleen tai läheisilleen erikseen sovittuina aikoina ja tavalla laitoksen puhelimella, ellei yhteydenpitoa johonkin henkilöön nähden ole rajoitettu. Lapselle tulevat puhelut myös yhdistetään hänelle.

Käytännössä on esiintynyt epäselvyyttä siitä, milloin yhteydenpidon rajoittamisesta tu-

lisi tehdä muutoksenhakuelpoinen hallintopäätös. Lapsioikeudellista päätöksentekomenettelyä selvittänyt toimikunta (Sosiaali- ja terveysministeriö, Komiteamietintö 1995:12) viittaa mietinnössään perhesijoituskäytännössä esiintyneisiin tapauksiin, joissa yhteydenpitoa ja tapaamisoikeutta on rajoitettu esimerkiksi vuodeksi ilman, että asiasta on sovittu huolto suunnitelmassa tai tehty erillistä rajoituspäätöstä. Yleinen puute on myös ollut se, ettei rajoituspäätöstä ole tehty määräaikaiseksi.

Päätöksiä ei käytännössä läheskään aina ole tehty silloinkaan, kun yhteydenpitoa on tosiasiallisesti rajoitettu vanhempien tahdon vastaisesti lapsen huoltosuunnitelmassa tehdyillä tapaamisoikeuden rajoituksilla. Yhteydenpitoa koskeva sopiminen tapahtuu huoltosuunnitelmassa usein myös melko yleisellä tasolla, kuten että ”yhteydenpidosta vanhempien kanssa sovitaan tarpeeksin perheen ja laitoksen välillä”. Rajoittamispäätös tulisi kuitenkin aina tehdä, kun yhteydenpidon määräästä tai sen toteuttamisesta syntyy asianomaisten kesken vähäisintäkin erimielisyyttä. Yhteydenpidon rajoittaminen ei siten voi tapahtua huoltosuunnitelmassa, jos lapsen vanhempi on tyytymätön yhteydenpitoaikoihin, -tapoihin tai muihin yhteydenpitoa koskeviin ratkaisuihin. Epäselvissä tilanteissa asianomaisia tulisi aina ohjata vaatimaan päätöksen tekemistä asiassa.

Myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies on eri ratkaisuisaan kiinnittänyt huomiota yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksenteon ongelmiin. Muun muassa ratkaisussa, joka koskee velvollisuutta tehdä päätös yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa (3.5.1996, Dnro 2722/4/95) apulaisoikeusasiamies toteaa, että tapaamisista ja muusta yhteydenpidosta on pyrittävä sopimaan huoltosuunnitelmassa. Mikäli asianomainen on tyytymätön sosiaalilautakunnan esittämään yhteydenpidon määrään ja tapaan, hänellä on oikeus saada asiassa valituskelpoinen päätös, jotta hän voi saattaa lääninoikeuden (nykyisin hallinto-oikeus) tutkittavaksi, onko yhteydenpidon rajoitus ollut asianmukainen. Edelleen apulaisoikeusasiamies toteaa, että päätökseen on liitettävä muutoksenhakuohjeet, päätös on tehtävä määräajaksi ja siihen on kirjattava yhteyden-

pidon rajoittamisen perusteet.

Kirjeessään valtioneuvostolle (9.6.1998, Dnro 1179/2/98) eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa seuraavaa: ”Koska huostaan otetun lapsen ja hänen vanhempiensa yhteydenpidon rajoittamisessa on kysymys puutumuksesta perhe-elämän suojaan, on tärkeitä, että tällaisesta rajoittamisesta tehdään lakiin perustuva päätös aina kun yhteydenpidon määrästä ja/tai sen toteuttamisesta syntyy vähäistäkin erimielisyyttä. Nähdäkseni kaikenlaisesta yhteydenpidon tosiasiallisesta rajoittamisesta asianosaisella tulee olla oikeus saada lakiin perustuen päätös.” Kirjettä on tarkemmin selostettu kohdassa 5, Asian valmistelu.

Keitä yhteydenpidon rajoittamispäätös voi koskea

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan lastensuojelulain 25 §:ssä tarkoitettu lapselle läheinen henkilö voi olla paitsi vanhemmat ja sukulaiset myös esimerkiksi lastenkodin lähikävättäjä, tukihenkilö tai muu läheinen henkilö, kuten lapsesta todellisuudessa huolta pitänyt henkilö, muu aikuinen, johon lapsella on ollut tärkeä ihmissuhde, sisarus tai samassa taloudessa asunut toinen lapsi tai lapsen muu ystävä.

Käytännössä on katsottu, että ainakin 15 vuotta täyttänyt lapsi ja hänen huoltajansa tai muu laillinen edustajansa voinevat vaatia lapsen ja hänen läheisensä välisen yhteydenpito-oikeuden toteuttamista. Mikäli tähän vaatimukseen ei suostuta, on asiassa tehtävä muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös. Käytännössä epäselväksi on kuitenkin jäänyt, voiko muu lapselle läheinen henkilö, kuin edellä tarkoitettu lapsen huoltaja tai muu laillinen edustaja, tehokkaasti vaatia yhteydenpidon toteuttamista. Esimerkiksi lapsen huollosta erotetulla vanhemmalla tai lapsen isovanhemmalla on usein erityinen intressi ja halu tavata ja pitää yhteyttä lapseensa tai lapsenlapsensa. Myös muulla lapselle läheisellä henkilöllä voi olla sellainen side lapseen, että lapsen ja tällaisen henkilön yhteydenpito olisi perusteltua. Lainsäädäntö ei kuitenkaan anna suoraa vastausta siihen, missä tilanteissa, keitä koskien ja keiden aloitteesta

muutoksenhakukelpoinen päätös tulisi tehdä rajoitettaessa lapsen oikeutta pitää yhteyttä hänelle läheisiin henkilöihin. Käytännössä hallinto-oikeudet ovat käsitelleet ainakin lapsen huollosta erotetun vanhemman ja isovanhemman tekemiä valituksia.

Yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätöksenteko

Oikeus yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen tekemiseen kuuluu sosiaalilautakunnalle tai enintään kuukauden kestävä päätöksen osalta lastensuojelulaitoksen johtajalle. Päätöksen tulee aina olla määräaikainen ja siinä on mainittava henkilöt, joihin rajoitus kohdistuu, millaista yhteydenpitoa rajoitus koskee ja missä laajuudessa rajoitus toteutetaan (lastensuojelulain 25 §:n 1 momentti ja lastensuojeluasetuksen 9 §). Päätös on kaikissa tapauksissa ja kaikilta osin myös asianmukaisesti perusteltava (aikaisemmin hallintomenettelylain 24 §, nykyisin hallintolain 45 §). Yhteydenpidon rajoittamista koskevaa päätöstä tehtäessä käytettävistä kaavasta säädetään lastensuojeluasetuksen 14 §:ssä.

Sosiaalihuollon toimielimen, kuten sosiaalilautakunnan päätösvaltaa ja oikeutta puhevallan käyttämiseen voidaan sosiaalihuoltolain 12 §:n (813/2000) 1 momentin mukaan johtosäännöllä siirtää toimielimen alaisille viranhaltijoille henkilön tahdosta riippumatonta huoltoa koskevia päätöksiä lukuun ottamatta. Säännöstä on vakiintuneesti hallintokäytännössä tulkittu siten, että yhteydenpidon rajoittamista koskevat asiat on voitu delegoida sanottujen sosiaalihuollon viranhaltijoiden päätettäväksi. Hallintokäytäntö perustuu ajatukseen, että kyseiset päätökset eivät ole sosiaalihuoltolain tarkoittamalla tavalla tahdosta riippumatonta huoltoa koskevia päätöksiä, koska ne tehdään sijaishuollon aikana lapsen jo ollessa huostaan otettuna.

Kuten edellä on todettu, ei yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa aina käytännössä tarvittaessakaan tehdä asianmukaisesti perusteltuja hallintopäätöksiä eikä ainakaan siten, että niihin olisi liitetty asianmukaista muutoksenhakuohjausta. Lastensuojelulaitoksen johtajan tehdessä lyhytaikaisen yhteydenpidon rajoituspäätöksen ei päätökseen

myöskään aina ole liitetty muutoksenhakuohjausta.

2.1.10. Lastensuojelulain mukaisten rajoitusten valvonta ja muutoksenhaku

2.1.10.1. Valvontaa koskevat yleiset säännökset

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (733/1992) 4 §:n 1 momentin mukaan kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät hoitamalla toiminnan itse, sopimuksin yhdessä muun kunnan taikka muiden kuntien kanssa, olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä tai hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Pykälän 3 momentin mukaan, hankittaessa palveluja 1 momentissa tarkoitettulta yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan ja kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Kuntalain (365/1995) kuntien yhteistoiminnan muotoja koskevan 76 §:n mukaan kunnat voivat, paitsi muuta, myös sopia, että kunnalle tai sen viranomaiselle laissa säädetty tehtävä, jossa toimivaltaa voidaan siirtää viranhaltijalle, annetaan virkavastuulla toisen kunnan viranhaltijan hoidettavaksi.

Sosiaalihuoltolain 3 §:n (93/1991) mukaan sosiaalihuollon yleinen valtakunnantasoinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle. Läänin alueella sosiaalihuollon suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu lääninhallitukselle. Kuntalain 8 §:n 2 momentin mukaan lääninhallitus voi kanteleen perusteella tutkia, onko kunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan. Lääninhallitusten käyttämiä ohjauskeinoja ovat huomion kiinnittäminen tiettyyn epäkohtaan, huomautus ja vakava huomautus. Lisäksi lääninhallitus voi lääninhallituslain (22/1997) 8 §:n nojalla käyttää päätöstensä tehosteina uhkasakkoa, teettämissuhkaa tai keskeyttämissuhkaa. Lääninhallitus voi määrätä uhkasakon myös kuntien valtionosuuslain (1147/1996) 24 §:n ja sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuudesta annetun lain 42 §:n

(1150/1996) nojalla, jos kunta, kuntayhtymä tai muu toiminnan ylläpitäjä on valtionosuustehtäviä järjestäessään jättänyt noudattamatta laissa tai lain nojalla säädetyn tai määrätyn velvoitteen.

Valtion koulukotien valvontaa koskeva säännös sisältyy koulukotiasetuksen 3 §:n 1 momenttiin (1141/1992). Säännöksen mukaan laitosten toiminnan yleinen johto ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskukseen. Koulukodin henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista säädetään koulukotiasetuksen 21 §:ssä (muut. 76/1988 ja 988/1998). Lähtökohtaisesti laitoksen johtajalta ja hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalla vaaditaan säännöksessä yksilöity tai tehtävään soveltuva tutkinto.

Yksityisten sosiaalipalvelujen valvontaa koskevat säännökset sisältyvät yksityisten sosiaalipalvelujen valvontalakiin. Valvontalaki on tullut voimaan vuoden 1997 alusta. Lakia sovelletaan lastensuojelulakia täydentävänä sekä yksityisiin niin sanottuihin ostopalveluperhekoteihin että lastensuojelulaitoksiin. Lakia ei sovelleta perhehoitajalain tarkoittamaan toimeksiantosopimussuhteiseen perhehoitoon (valvontalain 1 §).

Yksityisiä sosiaalipalveluja tuottavalla toimintayksiköllä tulee olla nimettyinä palveluista vastaava henkilö, joka vastaa siitä, että toimintayksikkö ja palvelut täyttävät niille asetetut vaatimukset (valvontalain 4 §:n 1 momentti). Ympärivuorokautista palvelutoimintaa harjoittavan yksityisen palveluntuottajan, kuten yksityisen perhekodin, on ennen toiminnan aloittamista ja olennaista muuttamista saatava lääninhallituksen lupa. Yksityiselle lastensuojelulaitokselle lupa myönnetään lastensuojelulain 33 §:n perusteella lastensuojelulain ja -asetuksen sekä valvontalain toimintaedellytysten täyttyessä. Palveluista vastaava henkilö tulee nimetä lupamenettelyn yhteydessä (valvontalain 4 ja 5 §).

Valvontalain mukaisen toimiluvan myöntämisen edellytyksenä on, että lain 3 §:ssä säädetty toimintaedellytykset täyttyvät (valvontalain 5 §). Sanotun 3 §:n 1 momentin mukaan toimintayksikön tulee olla terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan siellä annettavalle hoidolle, kasvatukselle ja muulle huolenpidolle sopiva. Henkilöstön lukumäärän

tulee olla riittävä palvelujen tarpeeseen ja hoidettavien lukumäärään nähden. Pykälän 2 momentin mukaan toimintayksikössä tulee olla riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet sekä toiminnan edellyttämä henkilöstö. Henkilöstön on täytettävä samat kelpoisuudet kuin mitä kunnan tai kuntayhtymän sosiaalihuollon ammatilliselta henkilöstöltä vastaavissa tehtävissä vaaditaan. Siltä osin kuin lakia sovelletaan perhehoitoon, perhekodin henkilöstön on kuitenkin täytettävä perhehoitajalain 1 §:n 2 ja 3 momentin ja sosiaalihuoltolain 26 a §:n 2 momentissa säädetty kelpoisuus. Kuten sanotuista säännöksestä ilmenee, ei perhehoitajalakiin sisälly ammatillisen tutkinnon vaatimusta. Saman valvontalain 3 §:n 4 momentin mukaan palvelujen on perustuttava sopimukseen tai hallintopäätökseen, johon tarvittaessa liittyy yhdessä asiakkaan tai hänen edustajansa kanssa laadittu palvelu-, hoito-, huolto-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma.

Kunnan tai kuntayhtymän sosiaalihuollon ammatilliselta henkilöstöltä vaadittavista kelpoisuuksista säädetään sosiaalihuollon kelpoisuusehtoasetuksessa Sosiaalihuollon toimintayksikössä toimivan terveydenhuoltohenkilöstön kelpoisuusehdoista on lisäksi voimassa, mitä niistä erikseen säädetään tai määrätään.

Sosiaalihuollon kelpoisuusehtoasetuksen 2 §:n 1 momentissa säädetään sosiaalityöntekijän ja 3 §:ssä sosiaalihuollon erityistykitehtävien kelpoisuuksista. Mainitun 2 §:n 2 momentin mukaan sosiaalihuollon pääasiassa hallinnollisiin johtamistehtäviin on kelpoinen myös henkilö, jolla on tehtävään soveltuva ylempi korkeakoulututkinto. Asetuksen 4 §:n mukaan kelpoisuusehtona muihin kuin 2 §:ssä tarkoitettuihin sosiaalihuollon johto-, ohjaus- tai kehittämistehtäviin taikka laajaa tietoutta edellyttäviin hoito-, huolenpito-, kasvatusta, opetusta tai kuntoutustehtäviin on tehtävään soveltuva vähintään opistoasteinen sosiaali- tai terveydenhuoltoalan taikka muun alan ammatillinen tutkinto. Asetuksen 5 §:n mukaan kelpoisuusehtona muihin sosiaalihuollon hoito-, huolenpito-, kasvatusta tai kuntoutustehtäviin on tehtävään soveltuva vähintään kouluasteinen sosiaali- tai terveydenhuoltoalan taikka muun alan ammatillinen tutkinto. Muihin sosiaalihuollon amma-

tillisiin tehtäviin on kelpoisuusehtona tehtävään soveltuva koulutus (asetuksen 6 §). Asetuksen 7 § sisältää mahdollisuuden määrääjäksi poiketa säädettyistä kelpoisuusvaatimuksista tilanteissa, joissa tehtävään ei saada säädetyn kelpoisuuden omaavaa henkilöä. Lastensuojelulaitoksen johtajan sekä hoito- ja kasvatushenkilöstön tulee siten pääsääntöisesti omata kelpoisuusehtoasetuksen 4 tai 5 §:n mukainen ammatillinen tutkinto.

Yksityisten sosiaalipalvelujen valvontalain 8 §:n mukaan lakiin perustuvan toiminnan yleinen ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle. Laissa tarkoitettujen palvelujen valvonta puolestaan kuuluu asianomaiselle lääninhallitukselle sekä sille kunnalle, jossa palveluja annetaan (sijaintikunta). Kunnassa valvontaviranomaisena toimii sosiaalihuollosta vastaava toimielin, kuten sosiaalilautakunta, tai sen määräämä viranhaltija. Lain 9 §:n mukaan valvontaviranomaisen on toimittava yhteistyössä yksityisen sosiaalipalvelujen tuottajan kanssa järjestettäessä palvelujen tuottamisessa tarpeellista ohjausta, neuvontaa ja seurantaa.

Lastensuojelulain 19 §:n perusteella sosiaalilautakunnalla on huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseksi oikeus päättää lapsen hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta ja muusta huolenpidosta sekä olinpaikasta. Jokaisen sijoitetun lapsen sijaishuoltopaikassaan saama yksilöllistä huoltoa ja lapsen edun toteuttamista valvoo siten aina suoraan lastensuojelulain nojalla myös lapsen sijoittaneen kunnan sosiaalilautakunta (sijoittajakunta).

Sijoittajakunnan on muun muassa varmistettava siitä, että yksityinen lastensuojelulaitos, johon se aikoo sijoittaa huostaan ottamansa lapsen, on saanut asianmukaisen toimiluvan. Sijoittajakunnalla myös on vastuu siitä, että sijoitettava lapsi sijoitetaan oikeaan hoitopaikkaan ja että lasta sijoittava kunta varmistaa yksityisessä lastensuojelulaitoksessa tarjottavien palvelujen saatavuuden ja laadun. Varmistettava on, että huostaanotettu lapsi saa lastensuojelulain 2 ja 30 §:ssä edellytetyin tavoin kaikissa olosuhteissa sellaisen huollon, kuin lapsenhuoltolain 1 §:ssä säädetään.

Kuten eduskunnan apulaisoikeusasiamies edellä mainitussa yksityisen lastensuojelulaitoksen valvontaa koskevassa päätöksessään

korostaa, ei sijoittajakunnan vastuu vähennä lääninhallituksen vastuuta siitä, että se harkitessaan yksityisen lastensuojelulaitoksen perustamis- tai laajentamisluvan myöntämistä, tutkii etukäteen huolellisesti täytyvätkö kyseisen laitoksen toimintaedellytykset, hoitopaikkojen ja henkilöstön määrää sekä henkilöstön kelpoisuutta koskevat edellytykset mukaan lukien, ja valvoo jälkikäteen, että nämä toimintaedellytykset täyttyvät jatkuvasti laitoksen toiminnan aikana. Apulaisoikeusasiamiehen käsityksen mukaan lastensuojelulaitoksiin tehtyjen tarkastuskäyntien tarkoituksena on nimenomaan sen selvittäminen, täyttääkö yksityinen lastensuojelulaitos lastensuojelulaissa ja valvontalaissa sen toiminnalle asetetut edellytykset. Hyvään hallintoon kuuluu tarkastuskertomuksen laatiminen ja sen tiedoksi saattaminen tarkastettuun toimintayksikköön välittömästi sen valmistuttua. Nykyisin tarkastuksesta sisältyy nimenomainen säännös hallintolain 39 §:ään. Tarkastuksesta on viipymättä laadittava tarkastuskertomus, josta tulee käydä ilmi tarkastuksen kulku ja tarkastajan tekemät keskeiset havainnot. Tarkastuskertomus on annettava tiedoksi tarkastuksessa läsnäoloon oikeutetulle asianosaiselle.

Sijaintikunnalla on yksityisten sosiaalipalvelujen valvontalain 12 §:n nojalla paitsi itsenäinen tarkastusoikeus myös velvollisuus lääninhallituksen pyynnöstä tarkastaa toimintayksikkö. Kuten eduskunnan apulaisoikeusasiamies edellä mainitussa päätöksessään toteaa, ovat lääninhallitus ja sijaintikunta rinnakkain valvontavelvollisia, siten kuitenkin, että valvonta on ensisijaisesti lääninhallituksen vastuulla kun taas sijaintikunnalla kuuluu laitoksen toimintaedellytysten jälkikäteinen valvonta lääninhallituksen ohella.

Jos yksityinen sosiaalipalvelujen tuottaja ei ole täyttänyt luvanhakuvelvollisuuttaan tai jos laissa tarkoitettujen sosiaalipalvelujen antamisessa havaitaan puutteellisuuksia tai epäkohtia, lääninhallituksen on annettava määräys lupavelvollisuuden täyttämistä tai puutteellisuuksien korjaamisesta taikka epäkohtien poistamisesta sekä samalla asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava. Lääninhallituksella on oikeus velvoittaa asianomaisen noudattamaan määräystä sakan uhalla tai uhalla, että

palvelutoiminta keskeytetään taikka että toimintayksikön tai sen osan käyttö kielletään (valvontalain 16 §).

Jos toiminnan järjestämisessä on menetelty valvontalain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti, lääninhallituksella on oikeus keskeyttää toiminta kokonaan tai osittain taikka kieltää toimintayksikön tai sen osan käyttö, kunnes puutteellisuus on korjattu tai epäkohta poistettu. Jos rikkomus on olennainen, lääninhallitus voi myös peruuttaa ympärivuorokautiseen sosiaalipalvelujen antamiseen myöntämänsä luvan (valvontalain 7—18 §).

Lääninhallituksen toimesta tapahtuvaan lastensuojelulaitoksen toimintaedellytysten valvomiseen kuuluu apulaisoikeusasiamiehen edellä mainitussa päätöksessään ilmaiseman näkemyksen mukaan myös sen varmistaminen, että laitoksessa toimivat terveydenhuollon ammattihenkilöt menettelevät lain mukaisesti ammattitoiminnassaan. Ammattihenkilöiden toiminnan lainmukaisuutta tulee valvoa muun muassa suorittamalla laitokseen tarkastuskäyntejä ja perehtymällä niiden aikana kyseisten henkilöiden toimintaan. Lääninhallituksen tulee myös seurata kirjaamisvelvoitteen toteutumista ja potilasasiakirjojen laatimista laitoksessa.

Terveydenhuollon oikeusturvakeskus on valtakunnallinen terveydenhuollon ammattihenkilöitä ohjaava ja valvova viranomainen. Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) mukaan oikeusturvakeskus voi esimerkiksi ammattihenkilöä koskevan kantelun johdosta päättää turvaamistoimenpiteistä tai kurinpidollisista seuraamuksista taikka siirtää asian rikostutkintaan. Turvaamistoimenpiteitä ovat muun muassa ammatinharjoittamisoikeuden rajoittaminen taikka poistaminen toistaiseksi, määräajaksi tai lopullisesti. Kurinpidollisena seuraamuksena oikeusturvakeskus voi antaa kirjallisen varoituksen terveydenhuollon ammattihenkilölle, joka on ammattitoiminnassaan menetellyt vastoin lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä taikka syyllystynyt tehtävässään muutoin virheellisyteen tai laiminlyöntiin. Valvonta-asioita oikeusturvakeskuksessa käsittelee terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontalautakunta.

Terveydenhuollon oikeusturvakeskus voi

läänihallituksen tavoin ilman lautakuntakäsittelyä hallinnollisena ohjauksena kiinnittää terveydenhuollon ammattihenkilön huomiota tai antaa hänelle huomautuksen ammattitoiminnassa todetun virheellisyyden ja puutteellisuuden johdosta. Terveydenhuollon valvonnan yhdenmukaistamiseksi oikeusturvakeskus käytännössä myös seuraa ja tilastoi läänihallitusten valvonta-asioissa antamia ratkaisuja. Terveydenhuollon oikeusturvakeskukseen ja läänihallitusten hallinnollisena ohjauksena annetut huomautukset merkitään Terveydenhuollon oikeusturvakeskukseen ylläpitämään terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa lain noudattamista julkisissa tehtävissä riippumatta siitä, missä organisaatiossa näitä tehtäviä hoidetaan. Perustuslain 108 ja 109 §:n mukaan heidän velvollisuudekseen on erikseen säädetty valvoa perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Oikeuskansleri ja oikeusasiamies voivat ryhtyä valvontatoimiin paitsi kantelun perusteella myös oma-aloitteisesti. Oikeuskansleri ja oikeusasiamies voivat suorittaa tarkastuksia valvontaansa kuuluvissa viranomaisissa tai muissa toimintayksiköissä. Laillisuusvalvojien käytössä olevista reaktiokeinoista on säädetty valtioneuvoston oikeuskanslerista ja eduskunnan oikeusasiamiehestä annetuissa laeissa (193/2000 ja 197/2002). Jos virkamies tai muu julkista tehtävää hoitava on menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä, hänelle voidaan antaa huomautus, jollei syytteen nostamiseen ole aihetta. Lisäksi laillisuusvalvojat voivat kiinnittää valvottavien huomiota lain tai hyvän hallintotavan vaatimukseen tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistäviin näkökohtiin.

2.1.10.2. Pakotteiden ja rajoitusten valvontaa koskeva erityissäännös, lastensuojeluasetus 16 §

Lastensuojeluasetuksen 16 § velvoittaa läänihallitusta seuraamaan lastensuojelulaitoksen toimintaa ja valvomaan erityisten rajoitusten käyttöä lastensuojelulaitoksissa. Sanamuotonsa mukaan säännös näyttäisi rajautuvan valvontavelvoitteen vain erityisiin rajoi-

tuksiin, joilla lastensuojelulain 32 §:n mukaan tarkoitetaan liikkumavapauden rajoittamista ja eristämistä. Rajauksen syy ei ilmeisesti säännöksestä tai asetuksen perustelumuisuudesta.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmä kartoitti työnsä aikana puhelinkyselyllä sitä, miten läänihallitukset ovat toteuttaneet valvontavelvoitettaan. Käytännössä tietoja pakotteiden ja rajoitusten tai erityisten rajoitusten käytöstä laitoksissa ei oltu ainakaan suunnitelmallisesti kerätty. Säännöllisimmin kyseisten toimien käyttöä koskevat määrälliset tiedot alueensa laitoksista oli kerännyt ainoastaan Hämeen läänihallitus.

Läänihallituksilla on valvonta- ja kanteluviranomaisina keskeinen asema lapsen oikeusturvan varmistamisessa. Läänihallitusten tulee paitsi yksittäisten kantelujen perusteella myös oma-aloitteisesti selvittää esimerkiksi pakotteiden ja rajoitusten asianmukaisuutta. Selvittämiskeinona voidaan käyttää myös läänihallitusten valvontakäyntejä lastensuojelulaitoksiin.

2.1.10.3. Muutoksenhaku

Muutoksenhakua koskeva sääntely

Lastensuojelulain muutoksenhakua koskevat säännökset sisältyvät lain 7 lukuun, sen 35—39 §:ään. Lain 35 § sääntelee muutoksenhakua yleisesti, 36 § (139/1990) muutoksenhakua alistettavasta päätöksestä, 37 § muutoksenhakua korkeimpaan hallinto-oikeuteen, 38 § lainvoimaa vailla olevan päätöksen täytäntöönpanoa ja 39 § käsittelyn kiireellisyyttä.

Lain 35 §:n 1 momentin mukaan muutoksenhausta lastensuojelulaissa tarkoitetuissa asioissa on soveltuvin osin voimassa, mitä sosiaalihuoltolain 7 luvussa on säädetty, jollei lastensuojelulaissa toisin säädetä. Lastensuojelulain erityissäännökset koskevat lähinnä valitusoikeuden henkilöllistä olottuvuutta ja mahdollisuutta valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen eräistä hallinto-oikeuden päätöksistä. Valituskelpoisten päätösten alan laki jättää jossakin määrin avoimeksi. Erityisesti epäselvyydet ja ongelmat valituskelpoisuudessa koskevat tässä esityksessä käsiteltäviä pakotteita ja rajoituksia.

Sosiaalihuoltolain 45 §:n 1 ja 2 momenttien (736/1992) mukaan kunnan sosiaalihuollon toimielimen, kuten sosiaalilautakunta, alaisen viranhaltijan päätös voidaan oikaisuvaatimusteitse saattaa toimielimen käsiteltäväksi. Lain 46 §:n 1 momentin (1134/2002) perusteella toimielimen päätöksestä voi edelleen valittaa hallinto-oikeuteen, ellei muutoksenhakua ole erikseen kielletty. Tämän mukaisesti kunnallisen laitoksen virkasuhteisen johtajan tai muun hänen määräämänsä rajoitustoimivaltaa käyttämään oikeutetun henkilön päätös voidaan saattaa edelleen asianomaisen sosiaalilautakunnan käsiteltäväksi. Sosiaalilautakunnan päätökseen voidaan edelleen hakea muutosta hallinto-oikeudelta. Sen sijaan työsuhteisen johtajan kohdalla paitsi päätöksentekovalta myös valitusoikeus voi olla ongelma. Näyttäisi siltä, että päätöksestä ei muutoksenhakumahdollisuutta olisi, koska asiasta ei ole hallintolainkäyttölain (586/1996) 10 §:n mukaisesti erikseen säädetty.

Valtion koulukodin virkasuhteisen johtajan päätökseen voitaneen hakea muutosta valittamalla suoraan hallinto-oikeuteen. Valitusoikeus perustuu (sosiaalihuoltolain 48 §:ään ja) hallintolainkäyttölain 7 §:n 2 momenttiin (433/1999), jonka mukaan valtioneuvoston alaisen viranomaisen päätöksestä saa valittaa hallinto-oikeuteen. Hallintolainkäyttölakia koskevan hallituksen esityksen (hallituksen esitys eduskunnalle laiksi hallintolainkäytöstä ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi, HE 217/1995 vp) edellä mainitun 7 §:n 2 momentin perusteluissa todetaan seuraavaa: ”Virastosäädöksessä viranomainen osoitetaan yleensä tietyn ministeriön alaisuuteen. Kun tämä merkitsee samalla, että se on valtioneuvoston alainen...”. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksesta annetun lain (1073/1992) 1 §:n mukaan mainittu tutkimus- ja kehittämiskeskus on sosiaali- ja terveysministeriön alainen. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksesta annetun asetuksen (1120/1992) 2 §:n mukaan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen alaisia ovat valtion mielisairaalat sekä valtion sosiaalihuollon toimintayksiköt siten kuin niistä erikseen säädetään. Valtion koulukodit ovat säännöksen tarkoittamia valtion sosiaalihuollon toimintayksiköitä. Valtion koulu-

kodeista säädetään koulukotiasetuksessa. Myöskään valtion koulukotien osalta muutoksenhakumahdollisuus ei erillissääntelyn puuttuessa näyttäisi koskevan työsuopimus-suhteista henkilöstöä.

Myöskään yksityisen lastensuojelulaitoksen johtajan tai muun hänen määräämänsä henkilön päätöksestä ei voi hallintolainkäyttölain 10 § huomioon ottaen valittaa. Hallintolainkäyttölain 10 §:n mukaan oikeudesta valittaa muusta kuin lain 7 (valitus valtion hallintoviranomaisen päätöksestä), 8 (valitus kunnallisen viranomaisen päätöksestä) ja 9 (valitus hallinto-oikeuden päätöksestä) §:ssä tarkoitetusta päätöksestä säädetään erikseen. Muutoksenhausta myöskään yksityisen lastensuojelulaitoksen johtajan tekemään päätökseen ei ole lastensuojelulaissa tai muussakaan laissa erikseen säädetty. Tästä syystä, kuten myös edellä mainitussa eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen yksityisen lastensuojelulaitoksen valvontaa koskevassa päätöksessä on todettu, ei tällaista päätöstä myöskään voida saattaa sosiaalihuollon toimielimen käsiteltäväksi.

Turvauduttaessa yhteydenpidon rajoittamiseen taikka pakotteiden ja rajoitusten tai erityisten rajoitusten käyttämiseen ei kunnan sosiaalitoimissa tai lastensuojelulaitoksissa käytännössä ilmeisesti useinkaan ole tehty hallinnollisia päätöksiä edes silloin, kun lainsäädäntö sitä olisi edellyttänyt. Käytännössä on kuitenkin myös ilmennyt suurta epäselvyyttä ja erilaisia tulkintoja siitä, milloin laitosjohtajien päätökset ovat muutoksenhakukelpoisia tai milloin niitä ylipäätänsä tulee tehdä. On katsottu, että osa laitosjohtajan toimivaltaan lastensuojelulain nojalla kuuluvista päätöksistä on niin sanottua tosiasiallista hallintotoimintaa, jolloin päätöksiä ei tarvitse tehdä aiemman hallintomenettelylain, nykyisen hallintolain, mukaisella tavalla eikä muutoksenhakuoikeutta näissä asioissa ei ole. Tehtyihinkään päätöksiin ei myöskään ainakaan kovin yleisesti ole liitetty selvitystä muutoksenhakumahdollisuudesta.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on yllä mainitussa päätöksessään todennut, ettei hän voi pitää lastensuojelulaitoksen johtajan päätösvaltaa koskevaa sääntelyä asianmukaisena. Hänen näkemyksensä mukaan nykyiset säännökset eivät täytä niitä vaatimuksia, joita

lainsäädännölle tulee asettaa puuttuessa perus- ja ihmisoikeuksiin. Laissa tulisi säätää selkeästi ja tarkkarajaisesti, milloin valtion tai kunnan taikka yksityisen lastensuojelulaitoksen johtaja on velvollinen tekemään päätöksen rajoituksista ja mihin päätöksiin voidaan hakea muutosta. Apulaisoikeusasiamiehen näkemyksen mukaan ainakin yhteydenpidon rajoittamista ja erityisiä rajoituksia koskeva lastensuojelulaitoksen johtajan tekemä päätös puuttuu lapsen oikeuksiin sellalla tavalla, että asian saattaminen riippumattoman tuomioistuimen käsiteltäväksi olisi perustuslain 21 §:n säännökset huomioon ottaen välttämätöntä. Edelleen apulaisoikeusasiamies toteaa, että oikeutta valittaa yksityisen lastensuojelulaitoksen johtajan tekemästä päätöksestä ei voida asettaa valtion tai kunnan lastensuojelulaitosten johtajien päätöksiin nähden eri asemaan. Oikeusturvan kannalta olisikin välttämätöntä, että muutoksenhausta yksityisen lastensuojelulaitoksen johtajan tekemiin päätöksiin säädettäisiin laissa nimenomaisesti erikseen.

Oikeuskirjallisuudessa kysymystä päätösten valituskelpoisuudesta on pohtinut esimerkiksi Tuori (Kaarlo Tuori, Sosiaalioikeus, 3. uudistettu painos 2004, WSLT). Tuori toteaa, että laitoshjohtajille kuuluu päätösvaltaa eräissä laitoshuoltoon sijoitettuja lapsia koskevissa asioissa (yhteydenpidon rajoittaminen ja eräät pakotteet ja rajoitukset sekä erityiset rajoitukset). Edelleen hän toteaa, että tällaisten päätösten valituskelpoisuus on epäselvä, eikä esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöksiä ole olemassa. Tuori toteaa ajatusmahdollisuuden, ”että kunnallisen lastensuojelulaitoksen johtajan päätös voitaisiin saattaa sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaisesti kunnan sosiaalihuollon toimielimen käsiteltäväksi ja että toimielimen päätöksestä voitaisiin valittaa hallinto-oikeuteen. Valtion lastensuojelulaitoksen johtajan päätökseen taas voitaisiin ehkä katsoa sovellettavan sosiaalihuoltolain 48 §:n mukaisesti hallintolainkäyttölakia. Yksityisissä lastenkodeissa lisäongelmana on, että niiden johtajat eivät ole kunnallisia viranomaisia eivätkä myöskään hallintolainkäyttölain mukaisia valtiollisia viranomaisia. Uudenmaan lääninoikeus on kuitenkin vuonna 1998 antamissaan ratkaisuisissa katsonut, että ainakin

yhteydenpidon rajoittamista koskevissa asioissa voidaan valittaa, paitsi kunnallisten ja valtion lastenkotien, myös yksityisen lastenkodin johtajan päätöksestä. Lääninoikeus toteaa, että muutoksenhausta yksityisen lastenkodin johtajan päätökseen ei ole säädetty hallintolainkäyttölain 10 §:ssä tarkoitetulla tavalla erikseen. Lääninoikeus kuitenkin katsoi, että päätös koski henkilön oikeuksia siten, että asia oli Euroopan neuvoston ihmis-oikeussopimuksen 6 (1) artiklan ja hallitusmuodon 16 §:n (perustuslain 21 §:n) mukaisesti voitava saattaa riippumattoman tuomioistuimen käsiteltäväksi. Kun oikeutta valittaa yksityisen lastensuojelulaitoksen johtajan päätöksestä ei voitu asettaa eri asemaan kuin kunnan ja valtion ylläpitämien laitosten johtajien päätökset, lääninoikeus otti tutkittavakseen valituksen yksityisen lastenkodin johtajan päätöksestä. (Uudenmaan LO 12.11.1998 T 694/2.)” Tuori on myös todennut (sama teos, 2. laitos 2000), että ”Yleisenä ongelmana arvioitaessa valituksen käyttöalaa laitoshuollossa on, missä kulkee hallintopäätöksiksi luonnehdittavien ratkaisujen ja tosiasiallisen hallintotoiminnan raja.” Tuori myös viittaa (sama teos, 3. painos) yllä selostettuihin eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätöksessä esitettyihin näkemyksiin.

Käytännössä lähes ainoaksi rajoituksia koskevaksi oikeusturvakeinoksi ovat jääneet hallinnolliset kantelut. Kanteluja ei kuitenkaan liene liiemmästi tehty. Hallintokantelulla tarkoitetaan valvontaviranomaiselle tehtyä ilmoitusta päätöksen tai muun toimenpiteen lainvastaisuudesta tai muusta moitittavuudesta. Hallintokantelu ei ole muutoksenhakukeino, koska sen avulla päätöstä ei voida saada kumotuksi tai muutetuksi. Sen sijaan kantelu voi aiheuttaa esimerkiksi kurinpidollisia toimenpiteitä tai rikossyytteen nostamisen.

Kunnallisten laitosten toiminnasta voi kannella lapsen sijoittaneelle sosiaalilautakunnalle. Lapsen sijoittaneella sosiaalilautakunnalla on velvollisuus varmistua hankkimansa sijaishuollon laadusta. Kunnallisten ja yksityisten lastensuojelulaitosten toiminnasta voi lisäksi kannella lääninhallitukselle. Valtion koulukotien toiminnasta voi kannella myös sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämisskeskukselle.

Kannella voi myös eduskunnan oikeus-

asiamiehelle ja oikeuskanslerille. Heidän tehtävänä on valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet ja julkisyhteisön työntekijät kaikissa tehtävissään samoin kuin kaikki muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Valvonnan kohteena on siten sekä viranomaisten toiminta että julkisten tehtävien hoitaminen silloinkin, kun se on uskottu yksityiselle henkilölle tai yhteisölle.

Terveydenhuollon ammattihenkilöiden toiminasta voi kannella myös terveydenhuollon oikeusturvakeskukseen.

Kuten edellä on todettu, myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies on koulukoteihin tekemiensä tarkastusten yhteydessä puuttunut niissä tapahtuvaan pakon käyttöön. Vuosina 2000–2001 valtion koulukoteihin tekemiensä tarkastusten pohjalta antamassaan päätöksessä eduskunnan oikeusasiamies arvioi lasten hoidon asettamia kaikkein vaikeimpia haasteita pitäen silmällä lasten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Oikeusasiamiehen näkemyksiä on selostettu tarkemmin kunkin asianomaisen rajoitustoimenpiteen kohdalla erikseen. Näkemykset on myös pyritty ottamaan huomioon rajoitustoimivaltaa koskevien säännösehdoitusten valmistelussa.

Sosiaalihuollon asiakaslain 23 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus tehdä muistutus kohtelustaan sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Muistutukseen on vastattava kohtuullisessa ajassa. Menettelyyn ei liity itsenäisiä seuraamuksia eikä sitä ole tarkoitettu korvaamaan muita käytettävissä olevia oikeusturvakeinoja. Se ei myöskään rajoita asiakkaan oikeutta muutoksenhakuun eikä vaikuta asiakkaan oikeuteen kannella asiastaan sosiaali- tai terveydenhuoltoa valvoville viranomaisille. Vastaavasti potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 10 §:ssä tarkoitettu muistutus tehdään toimintayksikön terveydenhuollosta vastaavalle johtajalle.

Sosiaalihuollon asiakaslain 24 §:ssä säädetään sosiaaliasiamiehestä. Kunnan on nimettävä sosiaaliasiamies. Kahdella tai useammalla kunnalla voi olla myös yhteinen sosiaaliasiamies. Sosiaaliasiamiehen tehtävänä on muun muassa neuvoa asiakkaita asiakaslain soveltamiseen liittyvissä asioissa, avustaa asiakasta muistutuksen tekemisessä, tie-

dottaa asiakkaan oikeuksista ja toimia muutenkin asiakkaan oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi. Sosiaaliasiamies voi esimerkiksi avustaa lasta muistutuksen tekemisessä. Vastaava potilasasiamiestä koskeva säännös sisältyy potilaslain 11 §:ään. Potilasasiamies on nimettävä terveydenhuollon toimintayksikölle.

Muutoksenhaku korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Lastensuojelulain 37 §:ssä säädetään muutoksenhausta korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Pykälän 1 momentin (139/1990) mukaan hallinto-oikeuden lastensuojelulain m-jalla antamaan päätökseen lapsen huostaanottoa, sijaishuoltoon sijoittamista ja huostassapitämisen lakkaamista sekä lain 13 §:n 1 momentissa säädettyssä asumista koskevassa asiassa saa hakea valittamalla muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Pykälän 2 momentin mukaan muuhun kuin 1 momentissa säädettyyn päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta. Siten muutosta ei saa hakea esimerkiksi yhteydenpidon rajoittamista koskevissa asioissa, joissa hallinto-oikeuden päätös jää lopulliseksi.

Jo lapsioikeudellista päätöksentekomenettelyä selvittänyt toimikunta ehdotti yhteydenpidon rajoittamista koskevissa asioissa muutoksenhakutien avaamista korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Sama ehdotus sisältyy sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistioon. Työryhmä totesi, että muutoksenhakutien avaamista edellyttävät myös hallintolainkäyttölain yleisperiaatteet. Molemmissa ehdotuksissa muutoksenhakutien avaamista pidettiin tärkeänä, jotta näissä asioissa voitaisiin saada kunnan sosiaalitoimen ja hallinto-oikeuden ratkaisuja yhtenäistävästä korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöä. Toimikunta totesi myös, että jatkovalmistelun pohjalta olisi säänneltävä nykyistä täsmällisemmin, paitsi muuta, miten tapaamisoikeutta ja muuta yhteydenpitoa voidaan rajoittaa, millä edellytyksillä tämä voi tapahtua ja mitkä ovat asianomaisen oikeus suojakeinot. Myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies on katsonut (esimerkiksi päätös 2.10.1996, Dnro 2013/4/94),

että lastensuojelulain muutoksenhaku säännöksiä tulisi muuttaa siten, että lääninoikeuden päätökseen yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa voitaisiin hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Lainvoimaa vailla olevan päätöksen täytäntöönpano

Lainvoimaa vailla olevan päätöksen täytäntöönpanosta säädetään lastensuojelulain 38 §:ssä. Pykälän 1 momentti koskee lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista koskevaa päätöstä. Pykälän 2 momentti antaa muutoksenhakuviranomaiselle mahdollisuuden kieltää päätöksen täytäntöönpano tai määrätä se keskeytettäväksi.

Päätöksen täytäntöönpanokelpoisuutta koskevat yleissäännökset sisältyvät lisäksi sosiaalihuoltolain 47 §:ään ja hallintolainkäyttölain 31 §:ään.

2.2. Perus- ja ihmisoikeudet

2.2.1. Perustuslaki

Suomen perustuslaki (731/1999) tuli voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2000. Perustuslailla kumottiin muun muassa vuoden 1919 Suomen Hallitusmuoto siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Perustuslakiin sisällytettiin asiallisesti muuttumattomina hallitusmuotoon vuoden 1995 elokuun alusta voimaan tulleen perusoikeusuudistuksen (laki Suomen hallitusmuodon muuttamisesta, 969/1995) yhteydessä sisällytetyt perusoikeussäännökset.

Perusoikeusuudistukseen johtaneen perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 309/1993 vp) mukaan uudistuksella pyrittiin, paitsi muuhun, lähentämään sisällöllisesti toisiinsa kotimaista perusoikeusjärjestelmää ja kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita.

Uudistuksen tärkeimpänä tavoitteena oli laajentaa ja vahvistaa yksilön oikeuksien perustuslaintasoista turvaa. Uudistuksella pyrittiin parantamaan yksilön oikeusturvaa niin perinteisten vapausoikeuksien kuin taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuk-

sien alalla sekä luomaan edellytykset ihmisten lisääntyville vaikutusmahdollisuuksille itseään ja ympäristöään koskevissa asioissa. Uudistuksen tavoitteena oli myös lisätä perusoikeuksien suoraa sovellettavuutta tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa.

Perusoikeudella tarkoitetaan perustuslaissa säädettyä yksilölle kuuluvaa oikeutta. Lastensuojelulakiin nyt tehtäväksi ehdotettavien muutosten kannalta erityisesti huomioitavia perusoikeuksia ovat yhdenvertaisuus (6 §), oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen (7 §), liikkumisvapaus (9 §) yksityiselämän suoja (10 §), omaisuuden suoja (15 §), oikeus sosiaaliturvaan (19 §), oikeus turva (21 §) ja perusoikeuksien turvaaminen (22 §). Muita keskeisiä säännöksiä ovat valtiosääntö (1 §), kansanvaltaisuus ja oikeusvaltioperiaate (2 §), asetuksen antaminen ja lainsäädäntövallan siirtäminen (80 §), valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävät (108 ja 109 §), vastuu virkatoimista (118 §), kunnallinen ja muu alueellinen itsehallinto (121 §) sekä hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle (124 §).

Perustuslain 1 §:ssä todetaan, että Suomen valtiosääntö on vahvistettu perustuslaissa. Valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa (2 momentti). Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa muihin nähden eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Pykälän 3 momenttiin sisältyy lisäksi erityinen lapsia koskeva säännös, jonka mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä ja heidän tulee saada vaikuttaa kehitystään vastaavasti itseään koskeviin asioihin. Pykälän 4 momentti sääntelee sukupuolten tasa-arvon edistämistä.

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilöko-

taiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa kiduttaa eikä muutenkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti. Pykälän 3 momentin mukaan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla.

Perustuslain 9 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikua maassa ja valita asuinpaikkansa.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Pykälän 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Pykälän 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Lailla voidaan säätää lisäksi välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen muun muassa vapaudenmenetyksen aikana.

Perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Pykälän 2 momentti sääntelee omaisuuden pakkolunastusta.

Perustuslain oikeutta sosiaaliturvaan koskeva 19 § vastaa asiallisesti hallitusmuodon aikaisempaa sosiaalisia oikeuksia koskevaa 15 a §:ää. Säännös lisättiin perusoikeuksien joukkoon uutena vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen yhteydessä. Pykälän 1 momentti on muista perusoikeuksista poiketen kirjoitettu subjektiivisen oikeuden muotoon. Säännöksen mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Pykälän 3 momentti puolestaan velvoittaa julkista valtaa turvaamaan, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet ja edistämään väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Pykälän 2 ja 4 momentit sääntelevät perustoimeentulon

turvaamista ja asumista.

Perustuslain 21 § sisältää oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä ja hyvän hallinnon takeita koskevan perussäännöksen. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Jokaisella on myös oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet tulee turvata lailla. Pykälä vastaa asiallisesti hallitusmuodon aikaisempaa 16 §:ää. Perusoikeusuudistukseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan hallitusmuodon 16 §:n käsitteellä muu riippumaton lainkäyttöelin tarkoitetaan yllä mainittujen ihmisoikeusmääräysten asettamat oikeussuojavaatimukset täyttävää toimielintä ja käsittelyprosessia. Edelleen perusteluissa todetaan, että hallitusmuodon 16 §:ää läheisesti vastavia säännöksiä ovat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen ja kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 14 artiklan 1 kappaleen määräykset oikeudesta oikeudenkäyntiin. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on useissa tapauksissa tukinnut Euroopan ihmisoikeussopimuksen edellä mainitun säännöksen koskevan myös hallintoviranomaisten päätöksiä.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan tehtävänä on turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan tavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksen perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, asetuksen antaa valtioneuvosto.

Perustuslain 108 ja 109 §:n (valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeus-

asiamiehen tehtävät) perusteella valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa lain noudattamista julkisissa tehtävissä riippumatta siitä, missä organisaatiossa näitä tehtäviä hoidetaan. Säännöksissä heidän velvollisuudekseen on erikseen säädetty valvoa perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Laillisuusvalvojien käytössä olevista reaktiokeinoista on säädetty valtioneuvoston oikeuskanslerista ja eduskunnan oikeusasiamiehestä annetuissa laeissa.

Perustuslain 118 §:ään (vastuu virkatoimista) sisältyvät virkavastuuta koskevat säännökset. Säännökset täydentävät perustuslain 2 §:n 3 momenttia, jonka mukaan kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava lakia. Sanotun 118 §:n 1 momentissa säädetään virkamiehen vastuusta omien virkatoimiensa lainmukaisuudesta ja 2 momentissa esittelijän vastuusta. Perustuslakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa (hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi, HE 1/1998 vp) todetun mukaisesti säännösten tarkoittama virkamiesten ja esittelijöiden vastuu toteutuisi muussa lain-säännöksessä olevien säännösten kautta. Sovellettaviksi voisivat tulla muun muassa rikoslain 40 luvun virkarikossäännökset. Perustuslain 118 §:n 3 momentissa säädetään rikosoikeudellisesta ja vahingonkorvaus-keudellisesta vastuusta julkista tehtävää hoitettaessa. Säännöksen mukaan jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Yksilön oikeus ei siis riipu siitä, onko tehtävää hoitanut virkamies tai viranomaiskoneiston ulkopuolinen. Rikosoikeudelliseen virkavastuuseen sovelletaan rikoslain 40 lukua. Vahingonkorvausvastuuseen ja sen jakaantumiseen toisaalta työnantajan ja julkisyhteisön ja toisaalta työntekijän ja virkamiehen välillä sovelletaan vahingonkorvauslakia (412/1974).

Perustuslain 121 §:n mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annet-

tavista tehtävistä säädetään lailla (2 momentti).

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla ja vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

2.2.2. *Ihmisoikeudet*

Seuraavassa selostetaan muutamia lasten ja nuorten oikeuksien kannalta keskeisimpiä Suomea sitovia kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia.

Euroopan ihmisoikeussopimukseen (yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi, SopS 19/1990) Suomi liittyi vuonna 1990. Sopimus on muiden kansainvälisten ihmis-oikeussopimusten ohella viitoittanut tietä perusoikeus uudistuksemme. Sopimus toi yleiseen tietoisuuteen moniin ihmisoikeussopimuksiin liittyvän kansainvälisen valvontajärjestelmän sekä suomalaisten tuomioistuinten mahdollisuuden soveltaa päätöstensä perusteina Suomen ratifioimia ja siten maamme oman oikeusjärjestyksen osaksi tulleita sopimusmääräyksiä.

Ihmisoikeussopimuksen 3 artiklan mukaan ketään ei saa kohdella epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla.

Sopimuksen 5 artikla sisältää yksityiskohtaiset vapaudenriiston hyväksyttäviä perusteita ja laillisuutta koskevaa tuomioistuinkontrollia koskevat säännökset. Artiklan mukaan jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Vapaudenriisto on kuitenkin mahdollinen muun muassa tapauksissa, joissa alaikäiseltä riistetään vapaus lain nojalla hänen kasvatuksensa valvomiseksi tai hänet pidätetään lain nojalla hänen saattamiseksi toimivaltaisen oikeusviranomaisen tutkittavaksi (5 artiklan 1 kappaleen d kohta) taikka henkilöltä riistetään vapaus lain nojalla tartuntataudin leviämisen estämiseksi tai hänen huumeiden käyttönsä tai irtolaisuuden vuoksi (5 artiklan 1 kappaleen e kohta). Vapaudenriiston kohteeksi joutuneelle on ilmoitettava vapaudenriiston perusteet

(5 artikla 2 kappale). Jokaisella, jolta on riistetty hänen vapautensa pidättämällä tai muuten, on oikeus vaatia tuomioistuimessa, että hänen vapaudenriistonsa laillisuus tutkitaan viipymättä ja että hänet vapautetaan, mikäli toimenpide ei ole laillinen (5 artiklan 4 kappale). Sanotun 5 artiklan 5 kappale sisältää sopimusvaltioita sitovan velvoitteen vahingonkorvaukseen henkilölle, joka on pidätetty tai jonka vapaus on muuten riistetty tämän artiklan määräysten vastaisesti.

Sopimuksen 6 artiklan 1 kappale sisältää oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin koskevan säännöksen, jonka mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa muun muassa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan tai velvollisuuksistaan.

Lastensuojelua ja erityisesti myös lastensuojeluun liittyviä rajoituksia arvioitaessa on huomioitava myös ihmisoikeussopimuksen 8 artikla, jonka mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen ja rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalisen suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien tai vapauksien turvaamiseksi.

Vaikka artikla etupäässä suojaakin yksilön vapauspiiriä viranomaisten taholta tulevaa puuttumista vastaan, on tämän artiklan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä katsottu edellyttävän myös valtiolta aktiivisia toimenpiteitä artiklan tarkoittamien oikeuksien turvaamiseksi myös yksityisten taholta tulevaa puuttumista vastaan.

Sopimuksen 13 artikla sisältää oikeutta tehokkaaseen oikeussuojakeinoon koskevan säännöksen. Sen mukaan jokaisella, jonka sopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään tehokas oikeussuojakeino kansallisen viranomaisen edessä siinäkin tapauksessa, että loukkauksen ovat tehneet virantoimituksessa olevat henkilöt.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen toteutumista sopimusvaltioissa turvaa valitusmenettely. Epäillyt ihmisoikeusrikkomukset voidaan saattaa joko yksilön (34 artikla) tai valtion (33 artikla) vireille panemina Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käsiteltäviksi. Sen tuomiot ovat osapuolina olevia jäsenvaltioita sitovia. Euroopan Neuvoston ministerikomitea valvoo tuomioiden täytäntöönpanoa (46 artikla).

Yhdistyneitten kansakuntien yleissopimus lapsen oikeuksista (SopS 59-60/1991) tuli voimaan Suomessa vuona 1991. Sopimuksen keskeinen sisältö ja tavoitteet on tiivistetty kolmeen ydinkäsitteeseen, provision, protection ja participation, jotka velvoittavat turvaamaan lapsille ja nuorille 1) osuuden yhteiskunnan voimavaroista (provision), 2) oikeuden suojeluun ja huolenpitoon (protection), ja 3) oikeuden osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon ja yhteiskuntaelämään (participation).

Sopimuksen 3 artiklan 1 kappaleen mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toiminnassa, jotka koskevat lapsia on sopimuksen perusteella ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Sopimusvaltiot sitoutuvat takaamaan lapselle hänen hyvinvoinnilleen välttämättömän suojelun ja huolenpidon ottaen huomioon hänen vanhempiansa, laillisten huoltajiensa tai muiden hänestä oikeudellisessa vastuussa olevien henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet. Tähän pyrkiessään sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin tarpeellisiin lainsäädäntö- ja hallintotoimiin (2 kappale). Artiklan 3 kappaleen mukaan sopimusvaltiot takaavat, että lasten huolenpidosta ja suojelusta vastaavat laitokset ja palvelut noudattavat toimivaltaitten viranomaisten antamia määräyksiä, jotka koskevat erityisesti turvallisuutta, terveyttä, henkilökunnan määrää ja soveltuvuutta sekä henkilökunnan riittävää valvontaa.

Sopimuksen 4 artikla velvoittaa sopimusvaltiot ryhtymään kaikkiin tarpeellisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja muihin toimiin tässä yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi.

Sopimuksen 6 artiklan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat, että jokaisella on synnynnäinen oikeus elämään ja takaavat lapsel-

le henkiinjäämisen ja kehittymisen edellytykset mahdollisimman täysimääräisesti.

Sopimuksen 9 artiklan mukaan sopimusvaltiot takaavat, ettei lasta eroteta vanhemmistaan heidän tahtonsa vastaisesti paitsi, kun toimivaltaiset viranomaiset, joiden päätökset voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittaviksi, toteavat soveltuvien lakien ja menettelytapojen mukaisesti sen olevan lapsen edun mukaista (1 kappale). Kaikille asianosaisille on annettava mahdollisuus 1 kappaleessa tarkoitetuissa toimitissa osallistua asian käsittelyyn ja tuoda siinä julki näkökantansa (2 kappale). Sopimusvaltiot kunnioittavat vanhemmistaan tai vanhemmistaan erossa asuvan lapsen oikeutta ylläpitää henkilökohtaisia suhteita ja suoria yhteyksiä kumpaankin vanhempaansa säännöllisesti, paitsi jos se on lapsen edun vastaista (3 kappale).

Sopimuksen 12 artiklan mukaan sopimusvaltiot takaavat lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, oikeuden vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Tämän toteuttamiseksi lapselle on annettava erityisesti mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimitissa joko itse tai edustajan tai asianomaisen toimieliimen välityksellä kansallisen lainsäädännön menettelytapojen mukaisesti.

Sopimuksen 16 artiklan mukaan lapsen yksityisyyteen, perheeseen, kotiin tai kirjeenvaihtoon ei saa puuttua mielivaltaisesti tai laittomasti eikä hänen kunniaansa tai maineensa saa laittomasti halventaa.

Sopimuksen 20 artiklan 1 kappaleen mukaan lapselle, joka on tilapäisesti tai pysyvästi vailla perheen turvaa tai jonka edun mukaista ei ole antaa hänen pysyä perhepiirissä, on oikeus valtion antamaan erityiseen suojeluun ja tukeen.

Sopimuksen 19 artiklassa säädetään Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen perustamisesta. Tuomioistuin toimii pysyvästi.

Sopimuksen 24 artiklassa (1 kappale) sopimusvaltiot tunnustavat, että lapsella on oikeus nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta sekä sairauksien hoitamiseen ja kuntoutukseen tarkoitetuista palveluista. Sopimusvaltiot pyrkivät varmistamaan, ettei

yksikään lapsi joudu luopumaan oikeudesta nauttia tällaisista terveyspalveluista.

Sopimuksen 25 artikla edellyttää muun muassa sijaishuollossa olevien lasten hoidon ja olosuhteiden valvontaa. Sen mukaan sopimusvaltiot tunnustavat lapselle, jonka toimivaltaiset viranomaiset ovat sijoittaneet hänen huoltonsa järjestämiseksi, hänen suojelemisekseen tai hänen ruumiillisen tai henkisen terveytensä hoitoa varten, oikeuden hänelle annetun hoidon ja hänen sijoitukseensa liittyvien muiden olosuhteiden ajoittaiseen tarkistamiseen.

Sopimuksen 28 artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltiot tunnustavat jokaisen lapsen oikeuden saada opetusta.

Sopimuksen 37 artikla koskettaa erityisesti lapsiin kohdistuvaa vapaudenriistoa. Artiklan a kohdan mukaan sopimusvaltiot takaavat, että lasta ei kiduteta, eikä kohdella tai rangaista julmalla, epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. Artiklan b kohdan mukaan lapselta ei saa riistää hänen vapauttaan laittomasti tai mielivaltaisesti. Artiklan c kohdan mukaan vapaudenriiston kohteeksi joutunut lasta on kohdeltava inhimillisesti ja kunnioittaen synnynnäistä ihmisarvoa ottaen huomioon hänen ikäistensä tarpeet. Jokaisella lapsella on oikeus pitää yhteyttä perheeseensä kirjeitse ja vierailukäynnein, paitsi poikkeuksellisissa olosuhteissa.

Muiden kansainvälisten sopimusten tavoin lapsen oikeuksien yleissopimuksen keskeiset periaatteet ja tavoitteet on huomioitava esimerkiksi talousarvioita laadittaessa, etuus- ja palvelujärjestelmiä uudistettaessa, lakien valmistelussa ja säätämisessä. Periaatteet velvoittavat myös niitä, jotka palveluyksiköissä, hallinnossa ja tuomioistuimissa tekevät lasta koskevia päätöksiä.

Lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumisesta seurataan määräaikaisraportoinnilla (44 artiklan 1 kappale).

Merkityksellisiä niin laivalmistelussa kuin viranomaisissa ja tuomioistuimissa ovat myös YK:ssa laaditut taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976) ja kansalaisyhteiskuntaa koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 8/1976). Ensiksi mainitun sopimuksen muun muassa sopimuksen 10 artikla korostaa per-

heelle annettavaa yhteiskunnan suojelua ja apua. Jälkimmäisen sopimuksen 7 artiklan mukaan ketään ei saa kohdella tai rangaista julmalla, epäinhimillisellä tai halventavalla tavalla. Sopimuksen 9 artikla määrittää muun muassa oikeuden vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Sopimuksen 10 artiklan mukaan kaikkia henkilöitä, joilta on riistetty heidän vapautensa, on kohdeltava inhimillisesti ja kunnioitettava ihmisen synnynnäistä arvoa. Sopimuksen 17 artiklan mukaan kenenkään yksityiselämään, perheeseen, kotiin tai kirjeenvaihtoon ei saa mielivaltaisesti tai laittomasti puuttua eikä suorittaa hänen kunniaansa tai mainettaan loukkaavia hyökkäyksiä. Jokaisella on oikeus lain suojaan tällaista puuttumista tai tällaista hyökkäystä vastaan.

2.3. Muu lainsäädäntö

2.3.1. *Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista*

Sosiaalihuollon asiakaslaki tuli voimaan vuoden 2001 alusta. Samassa yhteydessä muutettiin myös useita muita sosiaalihuollon asiakaslakiin läheisesti liittyviä sosiaalihuollon lakeja (813—819/2000).

Sosiaalihuollon asiakaslaki sisältää sosiaalihuollon asiakkaan osallistumiseen, kohteluun ja oikeusturvaan liittyvät keskeiset oikeudelliset periaatteet. Laissa on myös salassapitoa, salassa pidettävien tietojen luovuttamista ja viranomaisten tiedonsaantioikeutta sekä oikeutta virka-apuun koskevat säännökset. Lain mukaan jokaisen kunnan on nimettävä sosiaaliasiamies, jonka tehtävät ovat neuvonta-antavia ja tiedottavia. Lisäksi sosiaalihuoltolakiä muutettiin niin, että jokaisen kunnan käytettävissä tulee olla sellaisen asiakastyöhön osallistuvan viranhaltijan palveluja, jolla on sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus.

Sosiaalihuollon asiakaslakia sovelletaan sekä viranomaisen että yksityisen järjestämään sosiaalihuoltoon. Asiakkaalla laissa tarkoitetaan sosiaalihuoltoa hakevaa tai sitä käyttävää henkilöä, siis myös lasta.

Sosiaalihuollon asiakaslilla pyrittiin erityisesti myös parantamaan lasten asemaa ja oikeusturvaa sosiaalihuollon asiakkaana ja

tässä korostamaan lapsen osallistumista ja itsemääräämisoikeutta häntä itseään koskevassa asiassa. Samalla painotettiin lapsen edun ensisijaisuutta kaikissa alaikäisiä koskevissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon toimisissa (lain 10 §:n 2 momentti).

Asiakaslain mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan (lain 4 §:n 1 momentti). Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkieltensä ja kulttuuritaustansa (lain 4 §:n 2 momentti).

Laki myös turvaa asiakkaalle oikeuden saada selvitys niistä eri toimenpidevaihtoehdoista, jotka hänen asiassaan voivat tulla kysymykseen. Sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on myös annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen. Tarvittaessa on myös huolehdittava tulkitsemisestä ja tulkin hankkimisesta (lain 5 §:n 1 ja 2 momentti).

Asiakkaan osallistumismahdollisuuksia on erityisesti omiaan lisäämään myös lain 7 §, joka velvoittaa aina sosiaalihuoltoa toteutettaessa laatimaan palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muun vastaavan suunnitelman, jollei sen laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta. Suunnitelma on laadittava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhteistyössä asiakkaan kanssa. Lastensuojelulakiin ja sitä täydentävään lastensuojeluasetukseen on lisäksi niiden voimaantuloasta asti sisällytynyt tätä yleissäännöstä täydentävä säännös, joka velvoittaa lapsen huoltoa koskevan suunnitelman laatimiseen yhdessä lapsen ja muiden hänen huoltoonsa osallistuvien tahojen kanssa. Suunnitelmien laatiminen jännevoittää ja tehostaa yhteistyössä asiakkaan kanssa tapahtuvaa hänen huoltonsa ja hoitonsa pitkäjänteistä suunnittelua. Suunnitelmaa on tarkistettava määräajoin tai tarvittaessa. Tavoitteena on, että suunnitelma koko ajan muodostaa ajantasaisen perustan kulloinkin toteutettaville sosiaa-

lihuollon toimenpiteille. Huoltosuunnitelmaa täydennetään tarvittaessa erillisellä sijais-huoltopaikkakohtaisella hoito- ja kasvatus-suunnitelmalla.

Lakiin sisältyy myös joitakin erityisesti alaikäistä asiakasta, lasta, koskevia säännöksiä.

Lain 10 §:n 1 momentin mukaan sosiaali-huoltoa toteutettaessa alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla. Säännös ei tarkoita, että lapsi pääsääntöisesti itse olisi päätöksentekijä omassa asiassaan. Tavoitteena on selvittää lapsen näkemykset asiassa. Viranomaisten vastuulla on aina lopullisten ratkaisujen tekeminen lapsen asiassa. Kaikissa alaikäistä koskevilla julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon toimissa on kuitenkin aina ensisijaisesti huomioitava lapsen etu. Myös tästä lapsen oikeuksien yleissopimuksen sekä koko suomalaisen lapsilainsäädännön keskeisestä periaatteesta on katsottu tarkoituksenmukaiseksi ottaa asiakaslakiin (10 §:n 2 momentti) säännös.

Lapsen ja hänen huoltajansa välisten eturistiriitatilanteiden varalle asiakaslain 10 §:n 3 momentissa säädetään mahdollisuudesta määrätä lapselle holhoustoimesta annetussa laissa (442/1999) tarkoitettu edunvalvoja. Säännöksen mukaan, jos alaikäisen henkilöä koskevassa yksittäisessä sosiaalihuollon asiassa on perusteltu syy olettaa, että huoltaja ei voi puolueettomasti valvoa lapsen etua, tulee sosiaalihuollon viranomaisen ryhtyä toimenpiteisiin edunvalvojan määräämiseksi alaikäiselle, jos se on tärkeää alaikäisen edun turvaamiseksi. Edunvalvojan määrää hakemuksesta tuomioistuimien. Edunvalvoja käyttää tällöin lapsen huoltajan sijasta päätös- ja puhevaltaa asiassa, johon hänet on määrätty.

Asiakaslain 11 §:n 3 momentin mukaan alaikäinen myös voi, ottaen huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa sekä asian laatu, painavasta syystä kieltää antamasta itseään koskevia tietoja huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalleen. Edellytyksenä kuitenkin on, ettei kiello ole selvästi alaikäisen edun vastaista. Lakiehdotuksen perustelujen (HE 137/1999 vp) mukaan säännöksellä halutaan korostaa alaikäisen asiakkaan itsemääräämisoikeuden toteutumista myös sosiaalihuol-

lon toimintakäytännöissä. Säännökseen ei ole asetettu mitään ikärajaa, mutta selvää on, että lapsen tulee olla riittävän kehittynyt ja kypsä perustelemaan kiellon tarpeen ja ymmärtämään sen merkityksen. Selvästi alaikäisen edun vastaisia saattaisivat perustelujen mukaan olla tilanteet, joissa alaikäisen kieltäessä itseään koskevien tietojen antamisen hänen hoitonsa ja huoltonsa järjestämisestä vastuussa olevat huoltajat eivät tietojen puutteen vuoksi osaisi ryhtyä lapsen edun mukaisesti tarpeellisiksi arvioituihin toimenpiteisiin hänen hoitonsa ja huoltonsa turvaamiseksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö on julkaissut asiakaslakia koskevan oppaan (Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita 2001:11). Oppaan tavoitteena on tukea viranomaisten ja yksityisten järjestämää sosiaalihuoltoa ja sosiaalihuollon asiakkaita.

2.3.2. *Rikosoikeudellinen virkavastuu. Rikoslain 40 luku*

Uudistetut rikosoikeudellista virkavastuuta koskevat säännökset sisältyvät rikoslain 40 lukuun. Aikaisemmat vuonna 1989 vahvistetut virkarikossäännökset olivat tulleet voimaan vuoden 1990 alusta. Uudistamisen yhteydessä vastuuta selkeytettiin ja jossakin määrin laajennettiin.

Rikosoikeudellinen virkavastuu tarkoittaa, että asianomaiseen henkilöön sovelletaan rikoslain 40 luvussa tarkoitettuja virkamiestä koskevia rangaistussäännöksiä. Rikosoikeudellinen virkamieskäsite siten määräytyy rikoslain mukaan. Rikoslain lisäksi myös erityislainsäädännössä kuitenkin on runsaasti rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä.

Virkarikossäännösten uudistamiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 77/2001 vp) mukaan uudistuksen tavoitteena oli ennen kaikkea saattaa rikosoikeudellisen virkavastuun rajat nykyisiä käsityksiä vastaaviksi. Ratkaistava oli muun muassa miten saattaa virkavastuun ala vastaamaan vuoden 1989 virkarikosuudistuksen jälkeen tapahtunutta julkisen vallan käytön ja sitä palvelevien valmistelutehtävien siirtymistä virkamiesshallinnon ulkopuolelle. Samalla esityksellä pyrittiin vähentämään niitä tilanteita, joissa virkasuhteessa ja työsopimussuhteessa julkisyh-

teisöön oleva henkilö julkista valtaa käyttäessään joutuisivat yhdenvertaisuusperiaatetta loukkaavalla tavalla erilaiseen rikosoikeudelliseen vastuuseen. Lisäksi lainsäädännössä käytettävien käsitteiden selkeyden lisäämiseksi rikoslaissa käytettävä virkamieskäsite katsottiin tarkoituksenmukaiseksi saattaa mahdollisimman yhdenmukaiseksi hallinto-oikeudellisen virkamieskäsitteen kanssa.

Rikoslain 40 luku sisältää virkarikoksia koskevat rangaistussäännökset, tarvittavat määritelmät ja soveltamisalasäännökset.

Rikoslain 40 luvun 11 § (määritelmäsäännös) sisältää rikosoikeudellisen virkavastuun kannalta keskeiset henkilöryhmät. Näitä henkilöryhmiä ovat virkamies, julkista luottamustehtävää hoitava henkilö, julkisyhteisön työntekijä, ulkomainen virkamies, julkista valtaa käyttävä henkilö sekä ulkomaisen parlamentin jäsen. Rikoslain 40 luvun 12 §:ssä (soveltamisalasäännökset) säädetään näiden henkilöryhmien rikosoikeudellisen virkavastuun ulottuvuudesta eli siitä, kuinka laaja rikosoikeudellinen virkavastuu kullakin henkilöryhmällä on.

Sanotun 40 luvun 11 §:n 1 kohdan mukaan virkamiehellä tarkoitetaan henkilöä, joka on virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa valtioon, kuntaan tai muuhun säännöksessä lueteltuun julkisoikeudelliseen laitokseen. Lakiehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan rikoslain virkamieskäsite vastaa hallinto-oikeudellista virkamieskäsitettä. Määritelmässä on nojaututtu viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa käytettyyn viranomaisen käsitteeseen.

Samana pykälän 2 kohdan mukaan julkista luottamustehtävää hoitavalla henkilöllä tarkoitetaan muun muassa 1 kohdassa mainitun julkisyhteisön tai laitoksen toimielimen, kuten kunnanhallituksen, lautakunnan ja johtokunnan, jäsentä sekä muuta mainitun julkisyhteisön tai laitoksen luottamushenkilöä.

Pykälän 3 kohdan mukaan julkisyhteisön työntekijällä tarkoitetaan henkilöä, joka on 1 kohdassa mainittuun julkisyhteisöön tai laitokseen työsopimussuhteessa. Lakiehdotuksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan, ”jos julkisyhteisön työntekijä kuitenkin käyttää tehtävässään julkista valtaa, häneen soveltuvat julkista valtaa käyttävää henkilöä koskevat säännökset”. Soveltamisalasään-

nöksen (12 §:n 1 momentti) mukaan julkista valtaa käyttävään henkilöön (sekä virkamieheen ja julkista luottamustehtävää hoitavaan henkilöön) sovelletaan kaikkia virkarikossäännöksiä.

Pykälän 5 a kohdan mukaisella julkista valtaa käyttävällä henkilöllä tarkoitetaan sitä, jonka tehtäviin lain tai asetuksen nojalla kuuluu antaa toista velvoittava määräys tai päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta taikka joka lain tai asetuksen nojalla tehtävässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai oikeuteen. Viimeksi mainitussa tapauksessa on kyseessä niin sanottu tosiasiallinen julkisen vallan käyttö. Tosiasiallista julkisen vallan käyttöä on perustelujen mukaan esimerkiksi kalastuslain (286/1982) 96 ja 97 §:ssä tarkoitettu kalastuksenvalvojan tekemä luvattomalla kalastuksella saadun saaliin ja siinä käytettyjen välineiden ottaminen talteen.

Pykälän 5 b kohdan mukaan julkista valtaa käyttävällä henkilöllä tarkoitetaan sitä, jonka lain tai asetuksen nojalla tai viranomaiselta lain tai asetuksen nojalla saadun toimeksianto perusteella kuuluu osallistua a kohdassa tarkoitettujen päätösten valmisteluun tekemällä päätösesitys tai -ehdotus, laatimalla selvitys tai suunnitelma, ottamalla näyte tai suorittamalla tarkastus taikka muulla vastaavalla tavalla.

Lakiehdotuksen perustelujen mukaan sanottu 11 §:n 5 kohdan julkista valtaa käyttävää henkilöä koskeva määritelmä on kirjoitettu siten, että se osoittaisi nykyistä selvemmin rikosoikeudellisen virkavastuun julkisen vallan käytön perusteella voivan tulla kysymykseen lähinnä niissä tilanteissa, joissa tekijä käyttää julkista valtaa. Rikoksen ja julkisen vallan käytön ajallinen yhteys ei kuitenkaan ole välttämätön. Jos esimerkiksi valvontatehtävää suorittava laiminlyö valvonnan saamansa lahjuksen vuoksi, hän syyllistyy lahjuksen ottamiseen, vaikka lahjus olisi saatu paljonkin ennen valvontavelvollisuuden laiminlyöntiä.

Perustelujen mukaan pykälän 5 a kohdassa nimenomaisesti kuvataan oikeustieteessä vaikiintuneen käsityksen mukainen julkisen vallan käytön ydinalue. Julkisen vallan käytölle virkavastuun perustavana tekijänä on ominaista, että julkisen vallan käyttö ilmentää

yhteiskunnan toimintaa, jolla sen elimet toteuttavat yhteiskuntajärjestystä. Virkavastuulla tapahtuvalle julkisen vallan käytölle on ominaista myös se, että asianomaisella on paitsi oikeus myös velvollisuus ryhtyä johonkin julkisen vallan käyttöä sisältävään toimeen. Esimerkiksi rikoslain 17 luvun 6 §:ssä tarkoitettu järjestystä ylläpitävä henkilö käyttää tehtävässään 5 a kohdassa tarkoitettua julkista valtaa ja häneen on siten yleensä sovellettava rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Pykälän 5 a kohta myös merkitsee sitä, että aikaisemmasta poiketen myös (työsopimussuhteessa pykälän 1 kohdassa tarkoitettuun julkisyhteisöön oleva) julkisyhteisön työntekijä voi olla julkista valtaa käyttävä henkilö.

Pykälän 5 b kohta ulottaa rikosoikeudellisen virkavastuun osaan julkisen vallan käytön valmistelua. Perustelujen mukaan säännöksen tavoitteena oli saattaa rikosoikeudellisen virkavastuun piiriin sellainen julkisen vallan käytön valmistelu, jossa tosiasiallisesti määrätään julkisen vallan käyttöä sisältävän päätöksen tai muun toimen sisällöstä tai ainakin keskeisesti vaikutetaan sen muotoutumiseen. Tällaisia yksityistämiskehityksen myötä viranomaishallinnon ulkopuolelle siirtyneitä erityisesti välittömästi julkisen vallan käytön valmisteluun liittyviä tehtäviä voisivat perustelujen mukaan olla esimerkiksi viranomaisten päätösten valmistelemiseksi tarvittavat tutkimus- ja valvontatehtävät. Kiistatta säännöksessä tarkoitettuja valmistelutoimia tekeviä henkilöitä olisivat ainakin rehulaissa (396/1998) ja lannoitelaisissa (232/1993) tarkoitettut tarkastuksen apuna toimivat valtuutetut tarkastajat ja näytteenottajat. Myös onnettomuuksien tutkinnasta annetun lain (373/1985) 17 §:ssä tarkoitettut lautakunnan jäsenet osallistuvat lausunnon antaessaan säännöksessä kerrotulla tavalla julkisen vallan käytön valmisteluun. Säännöksen sanamuodon mukaisesti 5 b kohdan mukainen virkavastuu koskee myös muita vastaavia tehtäviä. Perusteluissa todetun mukaisesti säännöksen soveltaminen ei edellytä, että laissa nimenomaisesti todetaan, että valmistelutehtävien hoitaminen tapahtuu virkavastuulla. Sen sijaan säännöksen soveltaminen edellyttää, että valmistelua koskeva toimeksiänto on saatu lain tai asetuksen nojalla.

Rikoslain 40 luvun rangaistussäännöksissä tekijänä mainitaan vain (rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohdassa määritelty) virkamies. Virkarikossäännösten soveltamisesta muihin henkilöryhmiin säädetään saman luvun 12 §:n soveltamisalasäännöksissä. Sanotun 12 pykälän 1 momentin mukaan 40 luvun virkamiehiä koskevia säännöksiä sovelletaan myös julkista luottamustehtävää hoitavaan henkilöön ja julkista valtaa käyttävään henkilöön. Ja, kuten perusteluissakin on todettu, saman luvun virkamiestä koskevat säännökset soveltuvat myös julkisen vallan käytön valmisteluun osallistuvaan henkilöön edellä 11 §:n perusteluissa kuvatuin tavoin.

Aikaisemmasta poiketen myös julkisyhteisön (työsopimussuhteinen) työntekijä joutuu vastuuseen kaikista virkamiestä koskevista virkarikoksista, jos hän syyllistyy rikokseen käyttäessään tehtävässään julkista valtaa, jolloin häntä perustelujen mukaan pidetään julkista valtaa käyttävänä henkilöönä. Muussa tapauksessa julkisyhteisön työntekijän rangaistusvastuu määräytyy pykälän 2 momentin perusteella julkista valtaa käyttävän henkilön vastuuta rajatumpana.

Vaikka tavoitteena lakiehdotuksen mukaan oli, että muualla kuin rikoslaisissa tarvittaisiin mahdollisimman vähän rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä, ei yleissääntelyä täydentävien erityissäännösten tarve ole kokonaan poistunut. Perustelujen mukaan erityissäännös on tarpeen, jos yleinen määritelmä ei ulota virkamiesvastuuta kyseessä olevaan tehtävään, mutta selvä tarve rikosoikeudelliseen virkavastuuseen on olemassa. Rikoslain 40 luvun 12 §:ssä (sen 5 momentti) onkin nimenomaisesti todettu mahdollisuus säätää rikosoikeudellisen virkavastuun rajoista myös muussa laissa kuin rikoslaisissa. Säännöksen mukaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevien säännösten soveltamisesta eräissä tapauksissa säädetään erikseen lailla.

2.3.3. *Laki kunnallisesta viranhaltijasta ja laki kuntalain muuttamisesta*

Lait kunnallisesta viranhaltijasta ja kuntalain muuttamisesta tulivat voimaan 1 päivänä marraskuuta 2003. Lakien valmistelussa on erityisesti huomioitu perustuslain säännökset.

Alla on lyhyesti selostettu lakien keskeisimmät kohdat tämän hallituksen esityksen kannalta.

Laki kunnallisesta viranhaltijasta

Laki kunnallisesta viranhaltijasta korvaa kunnallisen viranhaltijan palvelussuhdevasta annetun lain. Lakia sovelletaan kunnan viranhaltijoihin, jollei muussa laissa toisin säädetä tai kunnallisen virkaehtosopimuslain nojalla toisin sovita (lain 1 §). Lain 2 §:n mukaan laissa viranhaltijalla tarkoitetaan henkilöä, joka on virkasuhteessa kuntaan. Pykälän mukaan virkasuhteella tarkoitetaan julkisoikeudellista palvelussuhdetta, jossa kunta on työnantajana ja viranhaltija työn suorittajana. Henkilö otetaan virkasuhteeseen kuntalain 44 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa.

Mainitussa 2 §:ssä määritellään viranhaltijan käsite. Säännös liittyy sanamuotonsa mukaisesti kuntalakia koskevaan muutosehdotukseen. Kuntalain 44 §:ää koskevassa muutoksessa virkasuhteen käyttäminen rajoitetaan niihin tehtäviin, joissa käytetään julkista valtaa.

Laki kuntalain muuttamisesta

Kuntalain muutettu 44 § sisältää edelleen kunnan henkilöstöä koskevan yleissäännöksen. Pykälän 1 momentin mukaan kunnan palveluksessa oleva henkilöstö on virka- tai työsuhteessa kuntaan. Pykälän 2 momentissa todetaan lisäksi, että tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa hoidetaan virkasuhteessa. Lakien säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 196/2002 vp) perustelujen mukaan sanotun 2 momentin muotoilulla pyritään laissa tuomaan aikaisempaa selkeämmin esiin se, millaisia tehtäviä varten virka on mahdollista perustaa, ja siten ohjata virkasuhteen käyttöä. Edelleen perusteluissa todetaan, että säännöksessä on päädytty määrittelemään viran ja virkasuhteen käyttöalaa julkisen vallan käytön kautta. Tarkoitus ei kuitenkaan ole muuttaa virkasuhteen käyttöalaa siitä, mitä sen jo sääntelyn aikaan voimassa olleen kuntalain mukaan tulisi olla. Lakiehdotuksen perusteluissa on selvitetty käsitteitä julkinen valta ja julkinen hallinto-

tehtävä.

Kuntalain kokonaan uudensisältöisessä 46 §:ssä säädetään virkasuhteen muuttamisesta työsuhteeksi. Pykälän mukaan, mikäli viran tehtäviin ei kuulu julkisen vallan käyttöä voidaan virkasuhde tietyin pykälässä tarkemmin säädetyin edellytyksin muuttaa työ-sopimussuhteeksi.

2.4. Ruotsin ja Norjan lainsäädäntö

Ruotsi

Tahdosta riippumattomasta hoidosta säädetään erityisistä määräyksistä nuorten hoidosta annetussa laissa (*Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga* (LVU-laki) 1990:52). Laki tuli voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1990. Lakiin on vuonna 2001 siirretty sosiaalipalveluasetuksesta säännökset pakon käyttöä koskevista valtuutuksista (*tvångsbe-fogenheter*). Nämä muutokset tulivat voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2001.

LVU-lain 1 §:ssä todetaan lähtökohtana, että lapsiin ja nuoriin kohdistuvat sosiaalipalvelun toimenpiteet tulee tehdä yhteisymmärryksessä nuoren ja hänen huoltajansa kanssa.

LVU-lain 2 §:ssä todetaan, että hoito on järjestettävä, jos kodissa on huomattava riski nuoren terveyden tai kehityksen vahingoittumiselle johtuen fyysisestä tai psyykkisestä väkivallasta, hyväksikäytöstä (*otillbörligt utnyttjande*), huolenpidon puutteesta tai jostain muusta syystä.

LVU-lain 3 §:n 1 momentin mukainen hoito on järjestettävä, jos nuori asettaa terveytensä tai kehityksensä huomattavan vaarantumisen uhan alaiseksi riippuvuutta aiheuttavien aineiden väärinkäytöllä, rikollisella toiminnalla taikka niihin verrattavalla käyttäytymisellä. Lisäksi edellytyksenä on, ettei tarvittavaa hoitoa voida antaa vapaaehtoisuuden periaatteella eli 15 vuotta täyttänyt nuori tai hänen huoltajansa vastustavat tämän lain mukaista hoitoa. Tietyin edellytyksin hoitoa voidaan järjestää myös nuorelle, joka on täyttänyt 18, mutta ei 20 vuotta. Hoito on myös järjestettävä, jos sen, joka on tuomittu suljetun hoitoon rikoskaaren 31 luvun 1 a §:n nojalla täytäntöönpanon lopussa arvioidaan olevan ilmeisessä jatkuvan hoidon tarpeessa terveytensä tai kehityksensä vaarantumisen

takia (1 §).

LVU-lain mukaisen päätöksen hoidosta tekee lääninoikeus sosiaalilautakunnan hakemuksesta (4 §). Oikeuden päätös lakkaa olemasta voimassa, jos hoitoa ei ole aloitettu neljän viikon kuluessa siitä, kun päätös tuli voimaan (5 §).

LVU-lain 6–9 §:ssä säädetään kiireellisestä huostaanotosta (*omedelbart omhändertagande*). Kiireellisessä huostaanotossa päätöksen voi tehdä myös sosiaalilautakunta tarkemmin säädetyllä tavalla. Sosiaalilautakunta saa päättää, että se, joka on alle 20-vuotias, voidaan kiireellisesti ottaa huostaan, jos on todennäköistä, että nuori tarvitsee tämän lain mukaista hoitoa, ja oikeuden päätös hoidosta ei voi odottaa johtuen nuoren terveyteen tai kehitykseen kohdistuvista riskeistä tai siitä, että tutkimusten jatkaminen voi vakavasti vaikeuttaa tai enemmän estää toimenpiteitä.

Jos sosiaalilautakunnan päätöstä ei voida odottaa, siitä saa päättää lautakunnan puheenjohtaja tai joku muu lautakunnan määräämä jäsen. Päätös on ilmoitettava lautakunnan seuraavassa kokouksessa. Kun sosiaalilautakunta on hakenut LVU-lain mukaista hoitoa, voi myös oikeus päättää, että nuori on otettava kiireellisesti huostaan (6 §).

Sosiaalilautakunta päättää siitä, miten nuoren hoito on järjestettävä sekä missä hänen on oleskeltava hoidon aikana (11 §). Sosiaalilautakunnan päätöksestä, missä nuoren hoito on aloitettava tai päätös siirtää nuori pois siitä laitoksesta, missä hän oleskelee, voi valittaa lääninoikeudelle (41 §).

Niiden nuorten hoitoa varten, joiden tuleen olla LVU-lain 3 §:ssä mainitun perusteen nojalla erityisen silmälläpidon alaisina, tulee olla erityisnuorisokoteja (12 §).

Jos sosiaalilautakunta on päättänyt, että nuoren on oleskeltava edellä tarkoitettussa erityisnuorisokodissa, on SiS:n (Statens institutionsstyrelse) osoitettava paikka sieltä. SiS vastaa erityisnuorisokotien sekä LVM-kotien (aikuisille huumeiden ja muiden päihteiden käyttäjille tarkoitettuja laitoksia) toiminta-alueesta.

Kun nuorelle on järjestetty LVU-lain 3 §:n mukainen hoito, tulee sosiaalilautakunnan kuuden kuukauden kuluessa siitä päivästä, kun hoitopäätös pantiin täytäntöön, harkita onko LVU:n mukaisen hoidon lakattava.

Tämän jälkeen tätä kysymystä on harkittava kuuden kuukauden välein (13 §).

Jos hoidon tavoite huomioon ottaen on välttämätöntä, sosiaalilautakunta voi päättää, kuinka nuoren yhteydenpito huoltajiin ja vanhempiin (joilla on tuomiolla, tuomioistuimen päätöksellä tai sopimuksella säädetty tapaamisoikeus) on toteutettava, tai päättää, ettei nuoren olinpaikkaa paljasteta vanhemmille tai huoltajille. Sosiaalilautakunnan on vähintään kerran joka kolmas kuukausi harkittava, tarvitaanko tällaista päätöstä vielä (14 §).

Jos nuorta hoidetaan jollakin LVU-lain 3 §:ssä mainitulla perusteella ja hän oleskelee erityisnuorisokodissa, voidaan nuorta estää poistumasta kodista sekä muutoin rajoittaa hänen liikkumisvapauttaan siinä määrin kuin tämä hoidolliselta kannalta on välttämätöntä. Nuoren liikkumisvapautta voidaan rajoittaa myös, jos se on tarpeen huomioon ottaen muiden sijoitettujen tai henkilökunnan turvallisuus (15 §). Seuraavat 15 §:ää koskevat tarkennukset on otettu muistiosta, joka on laadittu Ruotsin sosiaaliministeriössä vastaukseksi raporttiin Euroopan sosiaalisesta peruskirjasta (*Europeiska sociala stadgan*) vuoden 2001 lopussa ja joka koskee muun muassa LVU-laitoshuoltoa. Sen mukaan lähtökohtana on kuitenkin aina, että varsinaisiin pakkotoimenpiteisiin ei tule ryhtyä muuta kuin puhtaissa poikkeustilanteissa ja silloin suojaamistarkoituksessa. Pykälän mukaan karkaaminen tulee estää pidättelemällä (*kvarhållas*) oppilasta tarvittaessa myös pakolla esimerkiksi kiinnipitämisellä. Voimankäytön tulee kuitenkin olla kohtuullista suhteessa siihen, mitä halutaan saavuttaa. Voimakeinojen käyttö on siten sallittu karkaamisen estämiseksi. Kun karkaaminen on tapahtunut, ei SiS:n henkilökunta saa enää käyttää voimakeinoja vaan poliisiviranomaisen tehtävänä on tuoda oppilas takaisin, jos tarvitaan voimankäyttöä.

LVU-lain 15 a §:n mukaan sijoitetulla on oikeus soittaa, ottaa vastaan vieraita sekä oleskella erityisnuorisokodin ulkopuolella siinä määrin kuin se parhaiten voi tapahtua. Häneltä voidaan kuitenkin kieltää puhelut ja vierailukäynnit, jos se voi vaarantaa hoidon tai järjestyksen laitoksessa. Kodin ulkopuolella oleskeleminen tarkoittaa etukäteen mää-

rättyä aikaa, kuitenkin korkeintaan neljää viikkoa. Erityisnuorisokodin johtaja päättää puhelimen käytön tai vierailuiden rajoittamisesta sekä kodin ulkopuolella oleskelusta. Päätös kodin ulkopuolella oleskelusta on tehtävä yhteistyössä sosiaalilautakunnan kanssa (15 a §). Päätöksestä, joka koskee puhelimenkäytön ja vierailukäyntien rajoittamista voi valittaa lääninoikeudelle (42 §).

Muistiossa on tarkennettu 15 a §:ää. Pykälän mukaan sijoitetulla on oikeus häiriötä puhua asianajajansa, virallisen avustajansa sekä viranomaisten kanssa. Tällaisia puheluita ei normaalisti saa estää. Nuorta ei saa estää soittamasta toimittajalle/medialle, jos hän sitä vaatii. Toimittajilla ei sen sijaan ole vastaavaa oikeutta pitää yhteyttä nuoreen.

Päätöksestä rajoittaa puhelimenkäyttöä voi valittaa se, jota päätös koskee (*om det gått honom emot*). Päätöksestä valitetaan lääninoikeudelle kolmen viikon kuluessa siitä, kun nuori on saanut päätöksen tiedoksi.

Sijoitetulle voidaan järjestää hoito sellaisessa laitoksen yksikössä, joka on lukittava tai muulla tavalla perustettu (*inrättad*) erityisen tarkkaa valvontaa varten, jos se on välttämätöntä ottaen huomioon sijoitetun itsensä, muiden sijoitettujen tai henkilökunnan turvallisuus tai, jotta voidaan estää laitokseen otetun karkaaminen tai se on välttämätöntä muutoin hoidon läpiviemiseksi. Jos on tarpeen ottaen huomioon sijoitetun erityisen hoidon tarve, hänen turvallisuutensa tai muiden sijoitettujen turvallisuus saadaan häntä sellaisessa yksikössä estää tapaamasta muita laitokseen otettuja (hoito yksinäisyydessä, *enskildhet*). Tällaisessa yksikössä saadaan hoitaa korkeintaan kaksi kuukautta yhteen menoon. Erityisistä hoidollisista syistä johtuen voi hoito kuitenkin olla pidempiaikaista edellyttäen, että jokin edellä mainituista seikoista on jatkuvasti olemassa ja että sijoitetulle samanaikaisesti annetaan mahdollisuus oleskeluun avoimemmissa muodoissa (muistio: voi sisältää säännöllistä osallistumista hoitoihin ja/tai vapaa-ajan aktiviteetteihin suljetun yksikön ulkopuolella) tai laitoksen ulkopuolella. Kysymys hoidosta yksinäisyydessä on harkittava jatkuvasti ja aina uudelleen harkittava seitsemän päivän kuluessa viimeisestä harkinnasta (15 b §). Laitoksen johtajan päätöksestä, joka koskee hoitoa yk-

sinäisyydessä, saa valittaa lääninoikeudelle (42 §).

Muistiossa, liittyen 15 b §:ään, on mainittu erityisiä hoidollisia syitä kuten esimerkiksi jatkuva päihteiden väärinkäyttö (*missbruksbeteende*) ja/tai häiriökäyttäytyminen (*utagerande beteende*), jolloin jatkuva oleskelu lukitussa yksikössä on välttämätöntä hoidon läpiviemiseksi.

LVU-lain 15 c §:n mukaan, jos on tarpeen, voidaan sijoitettua pitää eristyksessä (*hållas i avskildhet*), jos hän esiintyy väkivaltaisesti tai on niin päihteiden vaikutuksen alaisena, ettei häntä voida pitää järjestyksessä. Hänen täytyy silloin olla henkilökunnan jatkuvan silmälläpidon alaisena. Häntä ei kuitenkaan saada pitää eristyksessä kauempaa kuin on ehdottoman välttämätöntä eikä missään tapauksessa kauempaa kuin 24 tuntia yhteen menoon (muistio: yksi ja sama eristys ei saa kestää missään tapauksessa enempää kuin 24 tuntia kerralla. Riippumatta siitä, onko eristyksen tavoite saavutettu, on eristys siis lopetettava viimeistään, kun 24 tuntia on kulunut). Alle 15-vuotiaan osalta lääkärin on kiireellisesti otettava kantaa jokaiseen toimenpiteeseen, johon edellä mainitulla tavalla ryhdytään eristämässä. Jos lääkäri päättää, on toimenpiteet heti keskeytettävä. (15 c §). Laitoksen johtajan päätöksestä, joka koskee hoitoa eristyksessä voi valittaa lääninoikeudelle (42 §).

Muistion mukaan eristäminen on pakkokeino, jota tulee käyttää hyvin pidättyvästi eikä sitä pidä missään tapauksessa käyttää sanktiona tai rangaistuksena. On harkittava jatkuvasti, voidaanko eristäminen päättää.

LVU-lain 15 §:n alainen nuori (erityisnuorisokodissa oleskeleva) ei saa pitää hallussaan huumausaineita, alkoholiuomia, muita päihteitä, sellaisia aineita, joita tarkoitetaan laissa tiettyjen dopingaineiden kiellosta (1991:1969) tai sellaisia tavaroita, joita tarkoitetaan laissa tiettyjen terveydelle vaarallisten tavaroiden kiellosta (1999:42) taikka injektioruiskuja, neuloja tai muita esineitä, jotka ovat erityisesti tarkoitettu huumausaineiden väärinkäyttöön tai muuhun niihin ryhtymiseen. Nuori ei saa myöskään pitää hallussaan mitään muuta, joka voi olla haitaksi hoidolle tai järjestykselle laitoksessa. Tavattaessa tällaista omaisuutta nuorelta, saadaan

se ottaa haltuun (16 §).

Muiston mukaan hoidolle tai järjestykselle haitallisille esineillä tarkoitetaan lähinnä aseita, veitsiä jne., jotka voivat vahingoittaa henkilöä itseään, henkilökuntaa ja muita laitoksessa olevia. Määräys voi käsittää myös esim. kännykät, pankkiautomaattikortit, henkilöllisyysasiakirjat, narkoottisen propagandamateriaalin, pornografian, tuotteet, joita voidaan nuuhkia esim. kosmetiikan, tussikynät, liiman ja tatuointivarusteet. Se voi käsittää myös juomat, joiden alkoholipitoisuus on pienempi kuin mitä alkoholilaisissa säädetään.

LVU-lain 15 §:n määräysten alaiseen henkilöön voidaan, mikäli on aihetta, kohdistaa henkilöntarkastus (*kroppsvsitation*) tai pinnallinen henkilönkatsastus (*ytligt kroppsbesiktning*), sen tarkistamiseksi, ettei hänellä ole hallussaan sellaista, mitä hän ei erityisnuorisokodissa saa pitää hallussaan (17 §). Muistiossa on selitetty nämä käsitteet. Sen mukaan henkilöntarkastuksella (*kroppsvsitation*) tarkoitetaan henkilön vaatteiden tutkimista tai laukun tai muun tutkimista, mitä henkilö kuljettaa mukanaan. Sen sijaan tutkimukset eivät saa kohdistua asianomaisen ruumiiseen. Periaatteessa henkilöntarkastus käsittää myös tutkimuksen metallinpaljastimella. Pinnallisella henkilönkatsastuksella (*ytlig kroppsbesiktning*) tarkoitetaan nähtävillä olevan ruumiin katsastusta (ulkoinen katsastus alastomalle ruumiille) mukaan luetuna proteesit. Tällaisen katsastuksen on edettävä niin, että kyseistä henkilöä pyydetään riisuuntumaan, jonka jälkeen tarkastuksen suorittava virkamies tarkastaa ruumiin näkyvillä olevat osat. Hiukset, kainalot ja jalkapohjat saadaan myös tarkastaa. SiS:n työntekijä, joka suorittaa tarkastuksen, voi kehottaa tarkastettavaa näyttämään jalkapohjansa ja nostamaan käsiään, jotta kainalot voidaan tarkastaa. Tarkastus tai katsastus voidaan suorittaa henkilön saapuessa laitokseen tai laitoksessa oleskelun aikana, jos on syytä epäillä kiellettyä omaisuutta tavattavan häneltä. Henkilöntarkastusta tai henkilönkatsastusta ei tule toimittaa laajemmin, kuin mitä toimenpiteen tarkoitus edellyttää. Olosuhteiden sallimaa hienovaraisuutta on noudatettava. Mikäli mahdollista, on todistajan oltava läsnä.

Muiston mukaan miespuolinen henkilö-

kunta ei saa suorittaa tytön henkilöön käyvää tarkastusta tai katsastusta. Sama koskee poikien osalta naispuolista henkilökuntaa. Henkilökunnalla ei ole mitään nimenomaista oikeutta suorittaa asuinhuoneiden tarkastusta. Koska kuitenkin henkilöön käyvä tarkastus ja katsastus ovat pidemmälle meneviä toimenpiteitä kuin asuintilojen tarkastus, henkilökunnalla katsotaan olevan oikeus suorittaa nuoren asuinhuoneen tarkastus, vaikka nämä eivät ole antaneet siihen suostumusta tai eivät ole paikan päällä.

LVU-lain 17 a §:n mukaan sijoitettu on velvollinen, jollei lääketieteellisistä tai vastaavista syistä muuta johdu, kehotuksesta laitokseen saavuttuaan sekä laitoksen ulkopuolella oleskelun yhteydessä antamaan veri-, virtsa- tai uloshengityskokeen sen kontrolloimiseksi, onko hän huumeiden, alkoholi-juomien, muiden päihteiden, jonkin sellaisen aineen, jota tarkoitetaan tiettyjen dopingaineiden kiellosta annetun lain (1991:1969) 1 §:ssä tai sellaisten aineiden, joita tarkoitetaan laissa tiettyjen terveydelle vaarallisten tavaroiden kiellosta (1990:42) vaikutuksen alainen, jos sitä voidaan epäillä.

Muiston mukaan käsitteellä ”laitoksen ulkopuolella oleskelu” tarkoitetaan sitä, että oppilas on velvollinen myötävaikuttamaan kokeen ottamiseen sekä ennen sellaista oleskelua että palatessaan laitokseen takaisin. Virtsakoe voi olla tärkeä kasvatuksellinen väline hoidossa, mutta sitä on käytettävä pädättyvästi ja hienovaraisesti. Ennen kaikkea virtsakoe ei saa korvata sitä ammatillista arviointia, jonka oppilasta lähikontaktissa oleva hoitohenkilökunta tekee arvioidessaan, onko oppilas huumeiden vaikutuksen alainen. Jos epäillään, että oppilas on huumeiden vaikutuksen alainen ja hän kieltää sen, on hän velvollinen jättämään virtsakokeen vahvistaakseen, että on vapaa huumeista. Jos nuori myöntää, että hän on ottanut huumeita, ei virtsakoea tarvitse ottaa, paitsi jos on perusteltua syytä epäillä, että hän on ottanut jotain muuta huumetta, kuin on myöntänyt ja että tällä on ratkaiseva merkitys vieroitusta ja jatkuvaa hoitoa ajatellen.

LVU-lain 16 ja 17 §:n määräykset koskevat kaikkia erityistä valvontaa harjoittavassa laitoksessa hoidettavia, jos tämä on välttämätöntä hoidon toteuttamiseksi ja järjestyksen

ylläpitämiseksi laitoksessa ja hallitus tai hallituksen valtuuttamana SiS sen sallii (18 §).

LVU-lain 15 §:n määräysten alaisen henkilön kirjeitä ja muita lähetyksiä voidaan valvoa, jos tämä on tarpeen kodin järjestyksen ylläpitämiseksi tai nuoren erityisten olosuhteiden johdosta. Tätä tarkoitusta varten saa kodissa annettavasta hoidosta päättävä henkilö avata ja tutkia nuorelle saapuvia tai tämän lähettämiä lähetyksiä. Jos saapuva lähetys pitää sisällään omaisuutta, jota nuori ei saa 16 §:n mukaan pitää hallussaan, tulee omaisuus ottaa haltuun. Kirjeet nuoren ja Ruotsin viranomaisen taikka hänen asianajajansa tai julkisen avustajansa välillä tulee toimittaa edelleen ilman edellä käyvästä tarkastusta (19 §).

Muistion mukaan syynä tarkastukseen voi olla, että nuoren epäillään suunnittelevan karkaamista tai saapuvan postin epäillään sisältävän päihteitä tai jotain muuta, mitä nuori ei saa pitää hallussaan.

Jos huumausaineita, alkoholijuomia, muita päihteitä tai sellaisia aineita, joita tarkoitetaan laissa tiettyjen dopingaineiden kiellosta tai sellaisia tavaroita, joita tarkoitetaan laissa tiettyjen terveydelle vaarallisten aineiden kiellosta on otettu haltuun 16 tai 17 §:n nojalla tai jos tällaista omaisuutta on tavattu erityistä valvontaa harjoittavassa nuorisokodissa ilman että omaisuudella on tunnettua omistajaa, tulee laitoksen johtajan antaa omaisuus hävitettäväksi tai myytäväksi, sen mukaan kuin takavarikoidusta omaisuudesta säädetään alkoholijuomien ym. menetettäväksi tuomitsemisesta annetun lain (1958:205) 2 §:n ensimmäisessä kappaleessa. Myynnin yhteydessä saadut varat lankeavat valtiolle (19 §). Sama koskee injektioruiskuja, kanyyleja ja muita välineitä, jotka ovat erityisesti tarkoitettuja huumausaineiden väärinkäyttöön tai muuhun niihin ryhtymiseen (20 §).

Muistion mukaan, jos kyseeseen tulee omaisuuden hävittäminen, todistajan on oltava läsnä. Omaisuuden määrittämisestä hävitettäväksi tai myytäväksi voi valittaa lääninokteudelle.

Kun LVU-lain mukaista hoitoa ei enää tarvita, tulee sosiaalilautakunnan päättää hoidon lakkaamisesta. Lautakunnan tulee tarkoin valmistella nuoren ja tämän huoltajan taikka

huoltajien yhteen saattamista. Lain 3 §:n mukaan päätetyn hoidon tulee lakata viimeistään nuoren täyttäessä 21 vuotta (21 §).

Norja

Lastensuojelutoimenpiteistä säädetään lastensuojelulaissa (*Lov om barneverntjenester (barnevernloven)*). Laki on tullut voimaan 1 päivänä tammikuuta 1993.

Lastensuojelulain 5 luvun 9 §:n 4 kappaleen nojalla on annettu määräys oikeuksista ja pakon käytöstä lastensuojelulaitoksissa (*Forskrift om rettigheter og bruk av tvang under uphold i barneverninstusjo*). Määräys on tullut voimaan 1 päivänä tammikuuta 2003. Lain ja määräyksen tarkoituksena on turvata se, että lapsi ja nuori, joka elää olosuhteissa, jotka voivat vahingoittaa hänen terveyttään ja kehitystään, saa tarvittavan avun ja huolenpidon oikeaan aikaan, ja myötävaikuttaa siihen, että lapsi ja nuori saisivat turvalliset kasvuedellytykset.

Lastensuojelulain 1 luvun 3 §:n mukaan lain mukaiset toimenpiteet voivat kohdistua alle 18-vuotiaaseen lapseen. Kun lapsi siihen suostuu, voidaan toimenpiteitä, joihin on ryhdytty ennen kuin lapsi on täyttänyt 18 vuotta, jatkaa tai korvata muulla tässä laissa mainitulla toimenpiteellä siihen asti, kunnes lapsi on täyttänyt 23 vuotta (vertaa kuitenkin 4 luvun 24 §:n 3 kappale).

Seuraavassa on selitetty käsitteet: fylkesmann, fylkesnemnda ja barnverntjeneste, jotka esiintyvät Norjan lastensuojelulaissa päätöksenteko - yms. eliminä. *Maaherra (fylkesmann)* on hallituksen korkein edustaja virka-alueellaan. Hänen tehtäviinsä kuuluu muun muassa hallituksen ja keskushallinnon puolesta pitää yhteyttä läänin ja kuntien hallintoon ja valvoa läänin ja kuntien päätösten laillisuutta. *Fylkesnemnda* on läänintason lautakunta, jolle ei ole virallista suomenkielistä vastinetta. Se käsittelee sosiaalasioita, esimerkiksi huostaanottoja. Tässä esityksessä käytetään fylkesnemndasta nimitystä *lääninlautakunta*. *Barnverntjeneste* on kunnallinen lastensuojeluviranomainen.

Lastensuojelussa lähtökohtana ovat vapaaehtoiset lapsen kotona asuessa tehtävät lastensuojelulain 4 luvun 4 §:ssä säädetty lapselle ja perheelle annettavat tukitoimenpiteet,

kuten muun muassa tukihenkilön asettaminen, avustaminen koulutuksen tai työpaikan järjestämisessä tai mahdollisuuden asua kodin ulkopuolella, ohjaaminen mielekkäisiin vapaa-ajan toimintoihin sekä taloudellinen tuki, jos lapsella on kotiolosuhteiden tai muilla perusteilla erityinen tarve siihen. Jos nämä toimenpiteet katsotaan riittämättömiksi voivat lastensuojeluviranomaiset myös välittää paikan kasvatuskodista/perhekodista (*fosterhjem*), ensikodista tai laitoksesta. Jos voidaan ennakoita, että vanhemmat eivät jatkossa kykene antamaan lapselle asiaankuuluvaa huolenpitoa, pitää kuitenkin arvioida, pitäisikö lastensuojelun välittömästi ottaa lapsi huostaan lastensuojelulain 4 luvun 12 §:n ensimmäisen kappaleen mukaan ilman edeltävää vapaaehtoista sijoitusta.

Lain 4 luvun 6 §:ssä säädetään väliaikaisista toimenpiteistä akuuttitilanteissa. Jos lapsi on vailla huolenpitoa vanhempien sairauden johdosta tai muista syistä, on lastensuojelun ryhdyttävä välittömiin ja välttämättömiin tukitoimenpiteisiin. Näitä toimenpiteitä ei voida pitää yllä vastoin vanhempien tahtoa. Jos on vaarana, että lapsi olennaisesti kärsii vahinkoa, jos hän jää kotiin, voi lastensuojelutoimen johtaja tai valvontaviranomainen vastoin vanhempien suostumusta välittömästi tehdä väliaikaisen päätöksen lapsen sijoittamisesta kodin ulkopuolelle. Tämä väliaikainen päätös sijoittaa lapsi kodin ulkopuolelle (*midlertidig vedtak om å plassere barn utenfor hjemmet*) vastaa Suomen kiireellistä huostaanottoa. Lääninlautakunnan johtajan (*lederen i fylkesnemnda*) on vahvistettava päätös pikimmiten ja jos mahdollista 48 tunnin sisällä. Laissa on vielä erikseen säännökset siitä, miten nopeasti tehty päätös on lähetettävä lääninlautakunnalle, ettei se raukeaisi.

Seuraavassa on selostettu lastensuojelulain 4 luvun 12 ja 24 §:n mukaisia huostaanottoja. Näiden kahden pykälän välinen ero on siinä, että 12 §:ssä on kyse huostaanotosta kotiympäristön ongelmien takia ja 24 §:ssä huostaanotosta lapsen oman käytöksen perusteella.

Lain 4 luvun 12 §:n 1 kappaleessa säädetään huostaanotosta, johon voidaan ryhtyä (pätöksen tekee lääninlautakunta), jos lapsen päivittäisessä huolenpidossa tai siinä henkilökohtaisessa kontaktissa ja turvalli-

suudessa, jota lapsi ikänsä ja kehityksensä mukaisesti tarvitsee on vakavia puutteita tai jos vanhemmat eivät huolehdi, että sairas, vammainen tai erityistä apua tarvitseva saa erityisen tarpeen mukaista hoitoa ja opetusta tai jos lasta pahoinpidellään tai hän altistuu muille vakaville oikeudenloukkauksille kotona tai jos on enimmäkseen todennäköistä, että lapsen terveys tai kehitys voi vakavasti vahingoittua, koska vanhemmat eivät voi ottaa riittävästi vastuuta lapsesta.

Kun lapsi on otettu huostaan 4 luvun 12 §:n mukaan, on lapsi sijoitettava kasvatuskotiin/perhekotiin (*fosterhjem*; 4 luku 22 §), kuntasuunnitelmaan otettuun laitokseen (5 luku 1 ja 2 §), tai oppilaitokseen tai hoitolaitokseen, jos se on välttämätöntä lapsen vammaisuuden vuoksi.

Lain 4 luvun 24 §:n otsikkona on sijoittaminen ja pitäminen laitoksessa ilman omaan suostumusta. Sen mukaan lapsi, jolla on vakavia käytöshäiriöitä, jotka ovat ilmenneet vakavana ja toistuvana rikollisuutena, jatkuvana päihteiden väärinkäyttönä, tai jollakin muulla tavalla voidaan vastoin hänen omaa tai lapsesta vastuullisen vanhemman suostumusta sijoittaa lääninlautakunnan päätöksellä laitokseen tarkkailua, tutkimusta tai lyhytaikaista hoitoa varten. Lyhytaikainen sijoitus voi kestää korkeintaan neljä viikkoa. Uudella päätöksellä sijoitusta voidaan jatkaa enintään toisella neljällä viikolla (kappale 1).

Jos on todennäköistä, että ensimmäisessä kappaleessa mainittu lapsi tarvitsee pidempiaikaista hoitoa, voidaan hänet sijoittaa hoito- tai kuntoutuslaitokseen korkeintaan kahdeksitoista kuukaudeksi ilman omaa tai lapsesta vastuullisen vanhemman suostumusta. Uudella päätöksellä voidaan sijoitusta jatkaa erityisissä tilanteissa korkeintaan toisella kahdellatoista kuukaudella (kappale 2).

Lastensuojeluviranomaisten tulee jatkuvasti seurata sijoitusta ja arvioida tilanne uudelleen, kun sijoitus on kestänyt kuusi kuukautta. Lapsen laitossijoituksen aikana sosiaaliviranomaisten on suunniteltava tarpeellisia perhetyön muotoja lapsen sijoituksen päättymisen varalle. Jos sijoitus on pantu toimeen, ennen kuin lapsi täyttää 18 vuotta, voidaan se toteuttaa kuten lääninlautakunta on päättänyt, vaikka asianomainen täyttää 18 vuotta sijoitusajan kuluessa. Lapsi voi-

daan sijoittaa vain laitokseen, jolla on sellainen ammattitaito ja sellaiset resurssit, joilla se pystyy auttamaan lasta sijoituksen tarkoituksen edellyttämällä tavalla (3 kappale).

Lain 4 luvun 25 §:ssä säädetään menettelytavoista, kun tehdään 24 §:n mukainen päätös. Ennen kuin päätös tehdään, on lastensuojeluviranomaisten arvioitava, onko sen sijaan ryhdyttävä tukitoimenpiteisiin 4 luvun 4 §:n mukaan.

Lain 4 luvun 26 §:ssä säädetään vapaaehtoisesta laitossijoituksesta. Sen mukaan lapsi voidaan sijoittaa vaikeiden käytösongelmien perusteella myös lapsen omasta ja hänestä vastuullisen vanhemman tahdosta. Jos lapsi on täyttänyt 15 vuotta, on lapsen suostumus riittävä. Kun lapsi sijoitetaan laitokseen suostumuksen perusteella, laitos voi asettaa sellaisen ehdon, että lapsi pidetään yhtäjaksoisesti laitoksessa sijoituspäivästä yhteensä kolme viikkoa. Jos sijoitus tehdään tarkoituksella jatkaa hoitoa yli kolme kuukautta, voi laitos asettaa ehdoksi myös sen, että lapsi pidetään laitoksessa korkeintaan kolme viikkoa siitä kun hänen suostumuksensa on nimenomaisesti peruutettu. Mikäli lapsi karkaa, mutta hänet palautetaan kolmen viikon kuluessa, säilyttämisaika lasketaan alkavaksi siitä päivästä, kun hänet palautetaan laitokseen. Lapsen sijoitusta koskeva suostumus tulee olla kirjallinen ja se tulee toimittaa laitokselle viimeistään sijoituspäivänä. Ennen suostumuksen antamista, lapselle tulee selvittää edellä mainitut laitoksen mahdollisuudet asettaa sijoitusta koskevia ehtoja.

Lain 4 luvun 27 §:n mukaan kuntasuunnitelmissa määritellään, missä laitoksissa edellä mainittuja käytösongelmaisia lapsia voidaan hoitaa. Suunnitelmissa voidaan osoittaa myös erityisesti varustettu ja resurssoitu kasvatuskoti/perhekoti (*fosterhjem*) vastaan näistä sijoituksista.

Lain 5 luvun 7 §:ssä on säädetty laitosten valvonnasta. Maaherran tulee valvoa, että laitoksia, jotka on otettu kuntasuunnitelmiin, tulee johtaa tämän lain, sen nojalla annettujen määräysten ja kuntasuunnitelman mukaisesti. Jos maaherra saa selville, että laitosta johdetaan ensimmäisessä kappaleessa tarkoitettujen säännösten vastaisesti, voi hän tehdä päätöksen laitoksen olojen tutkimisesta tai lakauttaa laitoksen toiminnan. Maaherra voi

nimetä valvontatoimikunnan valvomaan jatkuvasti laitosten toimintaa. Ministeriö voi antaa määräyksiä toimikunnan kokoonpanosta sekä toiminta-alueen laajuudesta.

Lain 5 luvun 9 §:ssä säädetään oikeuksista laitoshoidon aikana (*.....i institusjon som omfattes av dette kapitlet*). Sen mukaan lapset saavat itse määrätä henkilökohtaisista asioistaan ja he voivat olla yhdessä (*ha det samvaer*) kenen kanssa toivovat, niin pitkälle kuin se on sopuoinnussa lapsen iän ja kypsytyden, oleskelun tarkoituksen ja sen vastuun kanssa, joka laitoksella on turvallisuudesta ja viihtyvyydestä. Lapsilla tulee olla oikeus liikkua sekä laitoksessa, että sen ulkopuolella niine rajoituksineen, jotka on määritelty (pykälän sanamuodosta ymmärtäisi, että laitos on se, joka määrittelee). Mikäli lapsi on sijoitettu 4 luvun 24 §:n tai 26 §:n perusteella, laitos voi rajoittaa laitosalueelta poistumista siinä laajuudessa, kuin se on välttämätöntä päätöksen tarkoituksen toteuttamiseksi. Lasta ei saa kurittaa fyysisesti, käyttää lukitsemista yksinäishuoneeseen, tai muuta vastaavaa pakkotoimenpidettä, kuin mitä on sallittu em. määräyksissä. Lisäksi ei ole sallittua kontrolloida lasten kirjeenvaihtoa, jos muuta ei ole sanottu määräyksissä tarkoituksella estää päihteiden ja vaarallisten esineiden tuomista laitokseen. Sallittua ei ole myöskään, että lasten rahavarojen hallinta poistetaan.

Lain 6 luvun 3 §:ssä säädetään lapsen oikeuksista asiankäsitteilyn aikana. Sen mukaan lasta on informoitava ja neuvottava, jos lapsen kehitys, kypsyys ja asian laatu niin vaativat. Lasta, joka on täyttänyt 12 vuotta, on aina kuultava, kun kyseessä on päätös sijoittamisesta perhekotiin, laitokseen tai myöhempi siirto. Lapsen omalle mielipiteelle on annettava painoarvoa. Lapsi voi esiintyä asianosaisena omassa asiassaan ja hänellä on kaikki siitä seuraavat oikeudet, jos on täyttänyt 15 vuotta ja ymmärtää, mitä asia koskee. Lääninlautakunta voi myöntää alle 15-vuotiaalle erityistilanteessa oikeuden käyttää puhevaltaa (*partsrettigheter*). Asiassa, joka koskee käytöshäiriöiseen lapseen kohdistuvia toimenpiteitä, on lapsi aina katsottava asianosaiseksi.

Lain 4 luvun 19 §:ssä säädetään lapsen ja vanhemman oikeudesta yhdessä oloon (*samvaersrett*) toistensa kanssa sekä osoitteen sa-

lassa pitämisestä. Säännöksen mukaan lapsella ja vanhemmalla on oikeus yhdessäoloon toistensa kanssa, ellei toisin ole päätetty. Jos huostaanoton tavoitteen kannalta on tarkoituksenmukaista, on lääninlautakunnan (*fylkesnemnda*) otettava kantaa (*ta standpunkt til*) yhdessäolon laajuuteen, mutta se voi myös päättää, että lapsen edun niin vaatiessa ei yhdessäolo-oikeutta ole lainkaan. Lääninlautakunta voi myös päättää, ettei vanhemmilla ole oikeutta tietää lapsen olinpaikkaa / missä lapsi on (*hvor barnet er*). Edelleen lääninlautakunta voi päättää, että vain toisella vanhemmista on oikeus yhdessäoloon lapsen kanssa.

Seuraavassa on selostettu edellä mainittua oikeuksia ja pakon käyttöä lastensuojelulaitoksissa koskevaa määräystä.

Määräyksen 1 luvun yleiset säännökset (*generelle bestemmelser* § 1—4), 2 luvun säännökset asukkaan oikeuksista (*beboernes rettigheter* § 5—12), 3 luvun säännökset pakon käytöstä (*bruk av tvang* § 13—19) ja 5 luvun säännökset valituksesta (*klage m.m.* § 25: *klage over bruk av tvang ja § 26: andre henvendelser om brudd på forskriften*) koskevat kaikkia, jotka on sijoitettu lastensuojelulaitokseen lastensuojelulain nojalla riippumatta sijoituksen syystä. Niiden lasten osalta, jotka on sijoitettu laitokseen vaikeiden käytösongelmien perusteella tahdonvastaisesti (4 luvun 24 §) tai suostumuksen nojalla (4 luvun 26 §), on lisäksi luvussa 4 erityisiä säännöksiä vierailukäynneistä laitokseen, puhelimen käytöstä, asukkaalta otettavasta virtsakokeesta sekä rajoituksista liikkua laitoksen ulkopuolella (§ 20—24).

Määräyksen 2 luvussa (§ 5—12) säädetään muun muassa asukkaan kirjeenvaihdosta (8 §). Säännöksen mukaan asukkaan kirjeenvaihtoa ei saa kontrolloida ja asukas voi vapaasti lähettää postia. Kuitenkin posti, joka tulee laitokseen, voidaan kontrolloida, kun on perusteltua epäillä, että lähetyksessä on päihitteitä tai vaarallisia esineitä. Laitoksen johtajan tai hänen sijaisensa tehtävänä on avata posti postin vastaanottajan tai lähettäjän läsnä ollessa. Päätös on kirjattava ja perusteltava ja esitettävä valvontaviranomaiselle.

Määräyksen 3 luvussa (§ 13—19) säädetään pakon käytöstä. Lähtökohtana ja pää-

sääntönä on, että lastensuojelulaitoksissa oleviin lapsiin ja nuoriin ei ole sallittua käyttää pakkoa tai fyysistä voimaa. Siten pakollääkintä, fyysinen kuritus, eristäminen, mekaaniset pakkokeinot tai muu fyysisen pakon tai voiman käyttö ei ole sallittua rangaistus-, hoito-, tai kasvatustarkoituksessa (§ 13). Laitos ei voi myöskään vaatia asukkaalta virtsakoeetta (§ 15). Sen sijaan vähäisempää puuttumista esimerkiksi lyhytaikaista kiinnipitämistä tai poistamista yhteishuoneesta voidaan kuitenkin käyttää, kun se on ilmeisen välttämättömänä osana laitoksen huolenpitovuutta (§ 13).

Kieltoon käyttää pakkoa on kuitenkin tehty rajoittavia poikkeuksia. Laitoksen johtaja ja hänen sijaisensa voivat laitokseen otettaessa tai laitoshoidon aikana määrätä, että asukkaalle suoritetaan henkilöntarkastus (*kroppvisitasjon* § 14), jos on perusteltua epäillä, että asukkaalla on hallussaan päihitteitä tai vaarallisia esineitä. Henkilöntarkastus voi käsittää vain ruumiin pinnan ja sen voi tehdä vain samaa sukupuolta oleva henkilö kuin asukas. Jos asukas haluaa, henkilöntarkastus suoritetaan kahden työntekijän läsnä ollessa.

Määräysten 16 §:n mukaan laitoksen johtaja ja hänen sijaisensa voivat päättää, että asukkaan huone ja hänen omaisuutensa tarkastetaan, jos on perusteltua epäillä, että asukkaalla on hallussaan päihitteitä tai vaarallisia esineitä. Tarkastus voidaan suorittaa sisäänoton yhteydessä ja myös laitoksessa olon aikana. Tarkastaminen on suoritettava, kun asukas on paikalla, ellei se aiheuta suhteetoman suuria hankaluuksia siitä syystä, että asukas on luvatta lähtenyt laitoksesta, ei tahdo olla paikalla tai vastaavasta syystä. Päätös huoneen tai omaisuuden tarkastamisesta on kirjattava ja perusteltava ja esitettävä valvontaviranomaiselle.

Asukkaalta löytyneet päihitteet ja vaaralliset esineet voidaan takavarikoida, luovuttaa poliisille ja hävittää (määräys 17 §). Laittomat päihitteet ja esineet on luovutettava poliisille. Päätös takavarikoinnista ja hävittämisestä on kirjattava ja perusteltava ja esitettävä valvontaviranomaiselle. Siitä tulee käydä ilmi, mitä on takavarikoitu tai hävitetty.

Määräyksen 18 §:n mukaan, jos on ehdottoman välttämätöntä torjua vaara, ettei henkilö vahingoittuisi tai omaisuus olennaisesti

vahingoittuisi, voidaan yleisen pakko- ja häätävarjelusäännösten (rikoslain 47 ja 48 §) perusteella käyttää välttämätöntä pakkoa. Edellytyksen kuitenkin on, että lievimmät keinot arvioidaan hyödyttömiksi tai ovat osoittautuneet ilmeisen turhiksi tai riittämättömiksi. Pakon käyttö sellaisissa tilanteissa ei saa ylittää sitä mikä on välttämätöntä vahingon torjumiseksi. Toimenpide pitää lopettaa heti kun vahinko tai vaara on torjuttu. Pakkolääkinästä sellaisissa tilanteissa päättää ja sen suorittaa vain pätevä lääkintähenkilökunta. Mikäli tilanne vaatii välttämättä asukkaan eristämistä, tulee vähintään yhden henkilökunnasta aina olla paikalla huoneessa tai naapurihuoneessa, niin että ovi eristyshuoneeseen on lukitsematta. Eristäminen on sallittu ainoastaan ikkunallisissa huoneissa, joissa lattiapinta-ala on vähintään 8m². Eristyshuoneen käytöstä voi päättää vain laitoksen johtaja tai hänen valtuuttamansa.

Määräyksen 19 §:n mukaan laitoksen on ilmoitettava heti asukkaan karkaamisesta (asukas poistuu laitoksesta ilman lupaa, tai ei palaa laitokseen poissaolon jälkeen) lastensuojeluviranomaisille. Laitos ilmoittaa poliisille mikäli se on välttämätöntä. Asukkaan huoltajille on ilmoitettava niin pian kuin mahdollista. Lastensuojeluviranomaisten on pääsääntöisesti tehtävä ilmoitus vanhemmille. Jos asukas karkaa, on laitoksen, jos mahdollista, yhteistyössä huoltajien ja lastensuojeluviranomaisten kanssa yritettävä tuoda asukas vapaaehtoisesti takaisin laitokseen. Jos sijoituspäätös antaa siihen syyn, voidaan asukas, jos on välttämätöntä, tuoda laitokseen takaisin vasten tahtoaan. Takaisintuontien tulee tapahtua niin hellävaraisesti kuin mahdollista ja hoitaa niin, ettei asukasta loukata.

Määräyksen (§ 14 ja § 16—19) mukaan päätös henkilöntarkastuksesta (*kroppsvisitation*), huoneen ja omaisuuden tarkastamisesta sekä päihteiden ja vaarallisten esineiden takavarikoinnista ja hävittämisestä sekä pakonkäytöstä akuuteissa vaaratilanteissa on kirjattava ja perusteltava sekä esitettävä valvontaviranomaisille. Samoin on meneteltävä kun asukas tuodaan laitokseen takaisin vasten tahtoaan, jolloin pöytäkirja on lähetettävä myös lastensuojeluviranomaisille.

Määräysten 5 luvun 25 §:ssä säädetään pa-

kon käyttöä koskevasta valituksesta (*Klage över bruk av tvang*). Säännöksen mukaan pakon käytöstä ja sitä koskevasta päätöksestä voidaan valittaa suoraan maaherralle, joka tekee asiasta päätöksen. Maaherra tutkii, onko pakon käyttö ollut laillista ja perustelua. Laitoksen johtajan on selvitettävä muutoksenhakumenettely sille, jota asia koskee ja hankkia kirjallista materiaalia valitusasiassa.

Määräyksen 26 §:ssä on muita huomautuksia määräyksen rikkomisesta. Sen mukaan, jos asukas itse, hänen edunvalvojansa tai muu henkilö, johon hänellä on erityinen yhteys arvelee, että määräystä on rikottu, voidaan asia ottaa esille valvontaviranomaisessa. Laitoksen johtajan on selvitettävä oikeudet määräyksen rikkomista koskevassa tilanteesta niille, joita asia koskee. Sen on myös toimitettava kirjallista materiaalia valvontaviranomaisen toiminnasta.

Määräyksen luvussa 4 (§ 20—24) on erityisiä säännöksiä laitospöytäkirjoista, puhelimen käytöstä, rajoituksista liikkua laitoksen alueen ulkopuolella sekä virtsakokeesta niiden lasten osalta, jotka on sijoitettu laitokseen vaikeiden käytösongelmien perusteella joko tahdonvastaisesti tai suostumuksen molla.

Sanotun luvun 21—22 §:n mukaan vierailut asukkaan luona ja puhelimen käyttö voidaan lyhytaikaisesti kieltää, jos se on välttämätöntä asukkaan hoitosuunnitelman takia. Erityisesti voi olla aiheellista kieltää käynnit sellaisessa ympäristössä, jolla voi olla epäsuotuisa vaikutus asukkaan hoitoon. Yhteydenpitoa ei voida kuitenkaan kieltää, jos se on kohtuutonta asukkaalle yksittäisissä tapauksissa. Asukkaan yhteydenpitoa oikeusavustajaan, lastensuojeluviranomaiseen, valvontaviranomaiseen, pappiin, muuhun sielunhoitajaan tai vastaavaan ei voida kuitenkaan kieltää. Laitos voi myös rajoittaa asukkaan oleskelua laitoksen alueen ulkopuolella, mikäli se on välttämätöntä sijoituksen tarkoituksen toteuttamiseksi (23 §).

Saman luvun 24 §:n mukaan virtsakoe voidaan vaatia annettavaksi lääninlautakunnan päätöksellä, jos sijoitus on tapahtunut lapsen käytösongelmien perusteella tahdonvastaisesti 4 luvun 24 §:n mukaan. Jos lapsi on sijoitettu laitokseen käytösongelmien perusteella tahdonvastaisesti 4 luvun 24 §:n tai suostu-

muksen nojalla 4 luvun 26 §:n nojalla, lapsi voi antaa suostumuksen kokeen ottamiseen laitokseen otettaessa tai siellä ollessa. Jos lapsi on alle 15-vuotias, voi myös hänen kasvatuksestaan vastuussa oleva aikuinen antaa suostumuksen kokeen ottamiseen. Suostumuksen tulee olla kirjallinen. Laitoksessa tulee olla säännöt siitä, milloin virtsakoe voidaan vaatia otettavaksi ja menettelytavat sen suorittamiseksi. Määräyksistä ei ilmene kokeen ottamisen edellytyksiä, mutta määräysten huomautuksissa (*merknader*) on annettu esimerkki tilanteesta, jossa virtsakoe voidaan vaatia annettavaksi, eli epäily päihteiden käytöstä loman tai vastaan poissaolon jälkeen, jolloin virtsakoe annetaan aina laitokseen palaamisen yhteydessä. Määräyksiä huomautuksissa on menettelytavoista sanottu, että virtsakokeet tulee ottaa niin, että huolehditaan yksilön loukkaamattomuudesta ja siksi kokeet on suoritettava niin hienotunteisesti kuin mahdollista. Laitoksen asettamista säännöksistä, jotka koskevat virtsakokeen ottamista tulee käydä ilmi seuraamukset, jos asukas kieltäytyy kokeesta tai jos koetulos on positiivinen. Seuraamuksista on mainittu esimerkkinä liikkumisvapauden tai vastaavan rajoittaminen. Jos sijoitus tapahtuu vastentahtoisesti 4 luvun 24 §:n mukaan, lapselle täytyy selvittää sitä koskevat säännöt laitokseen otettaessa. Sijoitettaessa lapsi 4 luvun 24 tai 26 §:n perusteella, lapselle on tehtävä tietäväksi säännöt, jotka koskevat annettavaa suostumusta.

Päätökset, joilla kielletään lapsen yhteydenpito laitoksen ulkopuolelle (vierailut ja puhelimenkäyttö), tulee kirjata perusteluineen ja pöytäkirja on toimitettava valvontaviranomaiselle. Samoin on meneteltävä laitoksen ulkopuolella oleskelua koskevien rajoitusten ja vitsakokeiden ottamisen suhteen. Myös postin kontrolloimista koskeva päätös on merkittävä pöytäkirjaan perusteluineen ja pöytäkirja on annettava valvontaviranomaiselle.

2.5. Nykytilan arviointi

Lastensuojelulaki ei sijaishuollossa olevaan lapseen kohdistettavan rajoitustoimivallan täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta nykyisin vastaa voimassa olevaa perus- ja

ihmisoikeussääntelyä. Rajoitustoimivallalla tässä tarkoitetaan yhteydenpidon rajoittamista (lain 25 §) sekä pakotteita ja rajoituksia tai erityisiä rajoituksia (lain 31 ja 32 §). Samalla myös rajanveto lapsen kasvatukseen kuuluviin rajojen ja lastensuojelulaissa säänneltävien rajoitusten välillä on epäselvä. Siten näiden lasten asema sijaishuollossa ei välttämättä ole yhdenvertainen ja riippumaton siitä, missä päin maata he ovat sijoitettuina.

Lastensuojelulaki antaa lastensuojelulaitoksen johtajalle ja rajatusti myös muulle laitoksen henkilöstölle oikeuden joissakin suhteissa rajoittaa laitokseen sijoitetun huostaan otetun lapsen elämää siten, että rajoituksista päättämässä tai niitä käytännössä toteutettaessa on kysymys julkisen vallan käyttämisestä. Tällä tavoin voidaan lain 25 §:n 1 momentin mukaan rajoittaa lapsen oikeutta tavalta vanhempiaan ja muita läheisiään ja pitää heihin yhteyttä. Samoin voidaan lain 32 §:n nojalla asettaa lapselle määräajaksi kieltä poistua laitoksen alueelta tai muulla tavoin rajoittaa lapsen oleskelua ja liikkumista taikka eristää lapsi muista lapsista. Edelleen lain 31 §:n 1 momentin mukaan lastensuojelulaitoksen haltuun on otettava lapsella olevat päihteet, niiden käyttöön liittyvät välineet sekä turvallisuutta vaarantavat aineet ja esineet. Saman pykälän 2 momentin mukaan lapselle voidaan johtajan päätöksellä tehdä henkilöön käyvä tarkastus ja lapselle osoitetun postin tai lähetyksen sisältö voidaan johtajan luvalla tarkistaa.

Lastensuojelulain laitosjohtajien toimivaltaa koskeva sääntely on käytännössä osoittautunut yksityisten lastensuojelulaitosten johtajien ja muiden laitosten muiden kuin virkasuhteisten johtajien osalta epäselväksi ja puutteelliseksi. Päätöksiltä myös puuttuu riittävät oikeusturvatakeet. Epäselvää käytännössä on, milloin rajoitustoimivaltuuden käyttäminen edellyttää muutoksenhakulpoista hallintopäätöstä tai milloin on kyse toiminnasta, jonka ei tosiasiallisesti voi katsoa koskevan lapsen oikeuksia siten, että asia olisi välttämätöntä saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tämän vuoksi ei nykyistä lainsäädännöllistä tilannetta voi pitää tyydyttävänä. Välttämätöntä on säätää asiasta selkeästi lailla.

Myös lastensuojelulain yhteydenpidon ra-

joittamista koskevat säännökset ovat osoittautuneet ongelmallisiksi. Käytännössä yhteydenpitoa tosiasiallisesti rajoitetaan yhteydenpidon rajoittamispäätösten lisäksi lapsen vanhempien tai muiden läheisten tahdon vastaisesti lasta koskevassa huoltosuunnitelmassa tehdyillä tapaamisoikeuden rajoituksilla. Sosiaaliviranomaisten keskuudessa esiintyy epätietoisuutta koskien velvollisuutta päätöksen antamiseen niissä tapauksissa, joissa rajoitukset toteutetaan huoltosuunnitelmassa ilman, että asiasta on päästy yksimielisyyteen lapsen tai hänen läheistensä kanssa. Lakia tulee näiltä osin täsmentää.

Nykyiseen lakiin ei sisälly henkilönkatsauksen toimittamiseen oikeuttavaa sääntelyä. Tätä on kuitenkin erityisesti lastensuojelutoimenpiteiden kohteena olevien lasten kanssa työtä tekevien henkilöiden keskuudessa, mutta yhteiskunnassamme yleisemminkin, pidetty selkeänä lainsäädännöllisenä puutteena. Käytännössä lastensuojelulaitokseen sijoitettujen lasten huumeiden käyttöä on pyritty selvittämään lapsen kanssa käytävien keskustelujen lisäksi lähinnä virtsanäytteiden avulla. Katsastuksen edellytyksistä tulee säätää lailla.

Lapsenhuoltolaki kieltää lapsen alistamisen, ruumiillisen kurittamisen sekä kohtelun muulla tavoin loukkaavasti. Toisaalta laki edellyttää, että lapselle turvataan tasapainoinen kehitys ja hyvinvointi lapsen yksilöllisten tarpeiden ja toiveiden mukaisesti kaikissa olosuhteissa. Lapselle tulee turvata hyvä hoito ja kasvatusta sekä lapsen ikään ja kehitystasoon nähden tarpeellinen valvonta ja huolenpito. Lasta tulee kasvattaa siten, että lapsi saa osakseen ymmärtämystä, turvaa ja hellyyttä. Lapsen itsenäistymistä sekä kasvamista vastuullisuuteen ja aikuisuuteen tulee tukea ja edistää. Käytännössä lastensuojelun sijaishuollossa syntyy tilanteita, joissa sijaishuoltopaikan henkilöstö suojellakseen lasta hänen omalta itseltään, muita lapsia tai itseään joskus on pakotettu jopa lapsen fyysiseen kiinnipitämiseen. Kiinnipitämisen tarkoituksena on tilanteen sitä välttämättä vaatiessa pyrkiä pysäyttämään sekavasti käyttäytyvä tai riehuva taikka hyökkäävästi tai muutoin uhkaavasti käyttäytyvä lapsi ja siten estää lasta vahingoittamasta käyttäytymisellään itseään tai muita henkilöitä taikka aiheutta-

masta merkittäviä aineellisia vahinkoja. Kiinnipitämisen edellytyksistä ehdotetaan säädettäväksi lailla.

Käytännössä selväksi puutteeksi on koettu se, ettei kaikkein vaikeimmin oireilevien lasten hoidon onnistumista usein ole mahdollista turvata, koska lastensuojelulaissa ei ole säännelty nuoren oikeusturvan takaavaa mahdollisuutta suljettuun hoitoon (erityinen huolenpito). Eri tahojen esittämien näkemysten mukaan maassamme kuitenkin on pieni joukko lapsia, joiden asianmukaisen hoidon ja huollon turvaamiseksi lastensuojelulain nykyisin mahdollistamat pakotteet ja rajoitukset eivät ole riittäviä. Myös sijaishuollon pakkotoimityöryhmän kuulemien asiantuntijoiden voittopuolinen näkemys oli, että osa lastensuojelun piirissä olevista lapsista vaatii erityisen intensiivistä ja huolehtivaa hoitoa ja huolenpitoa voimakkaan irrallisuuden ja huume- tai muun päihde- taikka rikoskierteen katkaisemiseksi. Laissa tulisi säätää erityisen huolenpidon järjestämisestä.

Rajoitustoimenpiteiden kirjaamisessa ja erityisten rajoitusten käyttöä lastensuojelulaitoksissa koskevassa seurannassa ja valvonnassa esiintyy käytännössä puutteita. Puutteet voivat olla seurausta asiaa koskevan sääntelyn epätarkkuudesta. Osin ne kuitenkin voivat myös johtua henkilöstöresurssien riittämättömyydestä.

Oikeusturvan olennaisia osatekijöitä ovat suoja mielivaltaa vastaan sekä päätösten ennakoitavuus ja yhdenvertaisuus lain edessä. Huostaan otetun lapsen oikeusturvaan kuuluu keskeisesti etusija erityiseen suojeluun, turvallisuuteen ja korkealaatuiseen hoivaan ja huolenpitoon. Lainsäädännöllä ei tule asettaa rajoitusten käytölle niin ahtaita edellytyksiä, että ne estävät huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseksi välttämättömän huolenpidon antamisen lapselle. Lasta on myös voitava estää vahingoittamasta itseään tai muita henkilöitä tai merkittävästi omaisuutta. On kuitenkin varmistettava, että rajoitustoimenpiteitä ei käytetä mielivaltaisesti. Tämän vuoksi perus- ja ihmisoikeudet edellyttävät lainsäädännöltä täsmällisyyttä ja lainsäädännön noudattamiselta tehokasta seurantaa ja valvontaa. Työntekijöiden osalta sääntelyn selkeyttäminen ja pyrkimys toimintakäytäntöjen vakiinnuttamiseen ja yhtenäistymiseen myös

mahdollistavat toiminnan ammatillisen kehittämisen ja samalla myös rajoitustoimenpiteiden käytön vähentämisen.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Tavoitteena on lastensuojelun asiakkaiden, erityisesti lapsen, sekä lastensuojelun työntekijöiden oikeusturvan parantaminen saattamalla lastensuojelulaki rajoitustoimivallan täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta nykyistä paremmin vastaamaan voimassa olevaa perus- ja ihmisoikeussääntelyä. Tavoitteena on samalla myös selkeyttää rajanvetoa lapsen kasvatukseen kuuluvien rajojen ja lastensuojelulaissa säänneltävien rajoitusten välillä. Keskeinen tavoite on turvata lapselle kaikissa olosuhteissa perustuslain 19 §:n 1 momentin jokaiselle turvaama oikeus välttämättömään huolenpitoon. Ehdotuksen avulla myös pyritään saattamaan laitoshuoltoon sijoitetut lapset keskenään yhdenvertaisempaan asemaan siitä riippumatta, missä päin maata he ovat sijoitettuina.

Muutosehdotuksilla on yhtymäkohtia perustuslaissa säädettyyn vaatimukseen säätää yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista lailla, eräisiin keskeisiin perusoikeuksia koskeviin säännöksiin sekä edellytyksiin siirtää julkinen hallintotehtävä virkakoneiston ulkopuolelle.

Lastensuojelulain laitoshuoltoa koskevia säännöksiä on jo nyt voitu soveltaa myös yksityisiin lastensuojelulaitoksiin. Ehdotusten tavoitteena on kuitenkin selkeyttää sitä, että laissa tarkoitettuja sijaishuollossa olevaan lapseen kohdistettavia rajoitustoimivaltuuksia voidaan soveltaa kaikissa lastensuojelulaitoksissa ja, ellei lailla toisin säädetä, että laitosten virkasuhteisilla johtajilla, yksityisten laitosten johtajilla sekä muiden laitosten muilla kuin virkasuhteisilla johtajilla on yhtäläinen mahdollisuus tehdä laitosjohtajan toimivaltaan kuuluvia päätöksiä tai käyttää muuta rajoitusten toimeenpanovaltaa. Sanottu koskee myös laitoksen johtajan näihin tehtäviin määräämää laitoksen hoito- ja kasva-

tushenkilöstöä. Käytännössä sääntelyn tavoitteena on lähinnä selkeyttää nykytilaa siltä osin, kuin on kysymys yksityisten laitosten johtajien ja valtion ja kunnan laitosten työsuhteisten johtajien asemasta rajoitustoimivaltaa käytettäessä. Rajoituspäätöksen tekemistä tai rajoitusten käytännössä toteuttamista koskevat toimivaltasäännökset sisältyvät ehdotettuihin 25—32 d §:ään.

Jotta lainsäädäntö täyttäisi ne vaatimukset, joita sille tulee asettaa puututtaessa perus- ja ihmisoikeuksiin on laissa myös pyritty selkeästi ja tarkkarajaisesti säätämään, milloin lastensuojelulaitoksen johtaja on velvollinen tekemään päätöksen rajoituksista ja milloin päätökseen voidaan hakea muutosta sekä muutoksenhakukelpoisten päätösten muutoksenhakutiestä.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Ehdotuksista yleisesti

Lastensuojelun laitoshuoltona toteutetavassa sijaishuollossa käytettävien lapsen kohdistettujen pakotteiden ja rajoitusten tai erityisten rajoitusten käytön edellytyksiä ehdotetaan täsmennettäväksi ja täydennettäväksi. Sanotut käsitteet ehdotetaan myös korvattavaksi niiden luonnetta paremmin kuvaavalla käsitteellä *rajoitustoimenpide*. Samaten täsmennettäisiin lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheistensä välisen yhteydenpito-oikeuden ja sen rajoittamisen sääntelyä.

Yhteydenpidon rajoittamisesta säädetään ehdotetuissa lastensuojelulain 25 ja 25 a §:ssä. Yhteydenpidon rajoittamisen osalta korostettaisiin sitä, että yhteydenpidon määrästä ja tavasta on ensisijaisesti pyrittävä sopimaan asianomaisten kesken huoltosuunnitelmassa tai erityisestä syystä muutoin. Jos tämä ei ole mahdollista, on asiassa aina tehtävä muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös. Lastensuojelulain nykyiset säännökset ovat tältä osin puutteelliset. Säännöksiä on pyritty täsmentämään siten, että niissä tilanteissa, joissa vanhempi tai muu lapselle läheinen henkilö osoittaa tavalla tai toisella olevansa tyytymätön huoltosuunnitelmassa tapaamisesta tehtyyn ratkaisuun, hänelle tu-

lee lain mukaan aina antaa valituskelpoinen päätös ja tulkinnanvaraisessa tilanteessa ohjata sen pyytämiseen. Samalla on pyritty selkeyttämään päätöksen valituskelpoisuutta ja valittamiseen oikeutettujen henkilöpiiriä (lakiehdotuksen 35 a §).

Laitoshuollossa toteutettavia rajoitustoimenpiteitä koskevat säännökset sisältyvät ehdotettuihin 31—32 d §:ään. Rajoitustoimenpiteitä olisivat aineiden ja esineiden haltuotto, henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus, omaisuuden ja lähetysten tarkastaminen ja lähetysten luovuttamatta jättäminen, kiinnittäminen, liikkumisvapauden rajoittaminen, eristäminen ja erityinen huolenpito. Näistä kokonaan uusia olisivat henkilönkatsastus, lähetysten luovuttamatta jättäminen, kiinnittäminen ja erityinen huolenpito.

Rajoitustoimenpiteiden keskeisenä tavoitteena on pyrkiä turvaamaan huostaanoton tarkoituksen toteutumista ja samalla erityisesti lapsen itsensä mutta myös toisen henkilön suojaaminen. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi kaikkien rajoitustoimenpiteiden käyttämisen yleisiä edellytyksiä koskeva säännös (30 a §). Ehdotettu säännös sisältäisi yleiset, kussakin konkreettissa rajoitustilanteessa noudatettavat periaatteet siitä, millä edellytyksillä laitoshuollona järjestettävän sijaishuollon aikana lapsen oikeudelliseen asemaan voidaan puuttua rajoittamalla hänen itsemääräämisoikeuttaan ja muita perusoikeuksiaan lastensuojelulain nojalla rajoitustoimenpiteitä käyttämällä. Säännöksen mukaan lapseen saisi kohdistaa rajoitustoimenpiteitä vain siinä määrin, kuin huostaanoton tarkoituksen toteuttaminen, lapsen oma tai toisen henkilön terveys tai turvallisuus taikka muun 31—32 d §:ssä säädetyn edun turvaaminen välttämättä vaatii. Toimenpiteet on toteutettava mahdollisimman turvallisesti ja lapsen ihmisarvoa kunnioittaen.

Ehdotettu 30 a § täydentäisi lastensuojelulain 30 §:n kasvuoloja ja toiminnan edellytyksiä koskevaa säännöstä. Samalla säännös korostaisi perusoikeuksien yleisenä rajoitusedellytyksenä olevan suhteellisuusperiaatteen merkitystä.

Lapsen perusoikeuksiin puuttuminen ehdotetun 30 a §:n tarkoittamalla tavalla edellyttäisi säännöksen sanamuodon mukaisesti aina, että säännöksessä mainitun edun tur-

vaaminen sitä välttämättä vaatii. Säännöksen näin ilmentämän hyväksyttävyyperiaatteen mukaisesti lain mukaisia toimivaltuuksia ei saa käyttää muuhun kuin säännöksestä ilmenevään ja siinä hyväksytyyn tarkoitukseen. Rajoitusten käyttäminen esimerkiksi rangaisuksena on siten kiellettyä. Säännöksen samalla korostaman suhteellisuusperiaatteen (lievimmän puuttumisen periaate) mukaisesti edellytettäisiin paitsi, että toimenpide on laissa säädetyn tavoitteen saavuttamiseksi välttämätön myös, että käytettävissä olevista toimenpiteistä aina valitaan lapsen itsemääräämisoikeutta tai muuta perusoikeutta kulloinkin vähiten rajoittava toimenpide ja, että jos lain tarkoittamia rajoitustoimenpiteitä lievemmat toimet ovat riittäviä, rajoituksia ei saa käyttää lainkaan. Rajoitustoimenpiteiden on aina oltava järkevissä ja kohtuullisissa suhteissa niiden käytölle asetettuun tavoitteeseen nähden.

Hallitus pitää tärkeänä, että lain voimaan tulon liittyvässä lastensuojelulaitosten henkilöstölle suunnatussa koulutuksessa kiinnitetään erityistä huomiota perus- ja ihmisoi-keuksien toteutumiseen rajoitustoimenpiteisiin turvautumista rajoittavana tekijänä sekä niitä käytettäessä.

Nykyisin lastensuojelulain mukaisia pakotteita ja rajoituksia tai erityisiä rajoituksia voidaan kohdistaa vain lastensuojelulaitokseen sijoitettuun huostaan otettuun lapseen, ei sen sijaan avohuollon tukitoimena tai jälkihuollona sijoitettuun tai perhehoidossa olevaan lapseen.

Rajoitustoimenpiteiden käyttöala säilyisi edelleen samana. Avohuollon tukitoimena sijoitettuun lapseen toimenpiteitä ei edelleenkaan, ottaen huomioon tämän sijoituksen suostumusperusteisuus, ehdoteta voitavan kohdistaa. Sanottu koskee myös jälkihuolto-sijoituksia. Myöskään perhehoitoon rajoitustoimenpiteiden käyttömahdollisuutta ei tässä vaiheessa ole katsottu perustelluksi ehdottaa laajennettavaksi. Yhteydenpidon rajoittamista koskevat säännökset sen sijaan koskevat edelleen sekä perhehoidossa että laitoshuollossa olevaa huostaan otettua lasta.

Avohuollon tukitoimien ja jälkihuollon osalta esitys vastaa sijaishuollon pakkotoimityöryhmän kantaa. Ilmeistä on, että myös avohuollon tukitoimena sijoitettuihin lapsiin

ainakin jossakin määrin joudutaan kohdistamaan erilaista rajoittamista. Näissä tilanteissa tulee kuitenkin aina tarvittaessa erikseen arvioida, onko avohuollon tukitoimena tapahtunut sijoitus enää riittävä. Osin käytettyjen rajoitusten on työryhmämuistion mukaan myös katsottu kuuluvan tavanomaisen kasvatusvastuun piiriin.

Perhekodeille työryhmä ehdotti rajattua mahdollisuutta rajoitustoimenpiteiden käyttöön (lapselle osoitetun lähetyksen tarkastaminen ja liikkumavapauden rajoittaminen) ja päätöstoimivallan antamista kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle. Toimintamuotona perhehoito on monipuolistunut, mikä varsinkin suurempien yksiköiden kohdalla on hämärtänyt perhehoidon ja laitoshuollon välistä rajanvetoa. Perhehoitoon on alettu sijoittaa erittäin vaikeahoitoisia ja moniongelmaisia lapsia. Jotkut yksityiset perhekodit ovat myös erikoistuneet huumeita käyttävien tai muutoin erityisen vaikeahoitoisten lasten hoitoon. Työryhmän muistiossa katsotaan kuitenkin, että perhehoidon luonne huomioon ottaen ei perhehoidossa rajoitusten käyttö voi olla samanlaista kuin laitoshuollossa. Muistion mukaan perhehoidossa noudatetaan pitkälti tavanomaisen kotikasvatuksen periaatteita. Lapsilta esimerkiksi otetaan pois heidän hallussaan olevia päihteitä ja terveyttä tai turvallisuutta vaarantavia esineitä. Rajoitusten käytön perhehoidossa on viime kädessä katsottu perustuvan lapsen huolenpidosta vastaavien henkilöiden tavanomaiseen kasvatukseen ja huolenpitovastuuseen. Perhehoidon luonteeseen ei käytännössä myöskään ole katsottu kuuluvan toimenpiteiden kirjaaminen. Työryhmämuistiosta saaduissa lausunnoissa mielipiteet hajaantuivat. Monessa lausunnossa kannatettiin esitystä sellaisenaan tai jossakin muussa muodossa. Joissakin taas yksityiskohdista oltiin hyvinkin eri mieltä tai katsottiin asian vaativan lisäselvitystä tai käsitteiden ja sääntelyn täsmentämistä. Esitykseen myös suhtauduttiin varauksella katsoamalla, ettei viranomaisen toimivalta päättää lapsen perusoikeuksien rajoittamisesta varauksettomasti sovellu perhehoidon luonteeseen.

Myös lastensuojelun yksityisten palvelujen valvontatyöryhmä ehdotti harkittavaksi, voitaisiinko yksityisissä perhekodeissa soveltaa

joitakin lastensuojelulain mukaisia pakotteita ja rajoituksia, jos kaikilla hoito- ja kasvatusvastuussa toimivilla on vähintään sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun asetuksen 4 §:ssä säädetty pätevyys. Toimintayksikön vastuuhenkilö voisi päättää toimenpiteiden käytöstä yksikössään. Nykyisin perhehoitoa antaville henkilöille ei ole säädettyä ammatillisen tutkinnon vaatimusta. Työryhmä teki myös lukuisia muita lastensuojelua ja perhehoitoa koskevia tai niitä sivuavia ehdotuksia. Työryhmän ehdotuksista eri viranomaisilta ja järjestöiltä saaduista noin 60 lausunnosta perhehoitoa koskevaan asiaan otettiin kantaa vajaassa kolmanneksessa. Niistä monessa kannatettiin esitystä sellaisenaan. Monessa taas yksityiskohtiin ei otettu lainkaan kantaa tai niistä oltiin hyvinkin eri mieltä. Monet myös katsoivat asian vielä edellyttävän lisäselvitystä. Joka tapauksessa katsottiin, että jos rajoitustoimenpiteisiin perhekotihoitossa päädyttäin, tarvitaan selkeät sekä lapsen edun ja oikeusturvan sekä valvonnan takaavat normit.

Sen arvioiminen, voidaanko ja missä laajuudessa perhekodeille antaa lakisääteistä oikeutta rajoitustoimenpiteiden käyttöön on perusteltua tehdä vasta, kun lainsäädännön muutoksia valmistellaan valvontatyöryhmän ehdotusten pohjalta. Jatkossa tapahtuvan lainvalmistelun yhteydessä on tarkoitus arvioida rajoittamistoimenpiteiden käyttämismahdollisuus perhehoidossa ja valvontatyöryhmän ehdotusten aiheuttamat eri lainsäädäntöjen, kuten yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain, lastensuojelulain ja perhehoitoa koskevan lainsäädännön muutostarpeet sekä perhehoitoa antavilta henkilöiltä vaadittavat kelpoisuudet.

Tässä lakiehdotuksessa esitetään erityisesti selkiytettäväksi lastensuojelulaitoksen johtajan toimivaltaa lastensuojelulain 6 luvun tarkoittamista rajoituksista päätettäessä (lakiehdotuksen 23 a §). Rajoituksilla tässä tarkoitetaan yhteydenpidon rajoittamista ja edellä kuvattuja laitoshuollossa toteutettavia rajoitustoimenpiteitä. Ehdotuksen mukaan kaikkien laitosten johtajilla olisi yhdenmukaiset mahdollisuudet tehdä rajoitusten käyttöä koskevia päätöksiä tai käyttää muuta rajoitustoimivaltaa, ellei lailla toisin säädetä. Nykyisin rajoitustoimivalta on jossakin määrin

epäselvä valtion ja kunnan laitosten muiden kuin virkasuhteisten johtajien ja yksityisten laitosten johtajien osalta.

Yllä mainittua julkisen vallan käytön uskomista myös muille kuin viranomaisille on rajoitustoimivallan käytön osalta pidetty perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla tavalla tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi välttämättömänä. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaisesti rajoitustoimivaltaa voisi ehdotuksen mukaan käyttää vain asianomaisen koulutuksen saaneet laitosten johtajat tai heidän määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvat henkilöt. He toimivat rajoitustoimivallan käytön tarkoittamaa julkista valtaa käyttäessään aina rikoslain 40 luvun tarkoittaman rikosoikeudellisen virkavastuun alaisina.

Esitykseen sisältyy ehdotus mahdollisuudesta *erityisen huolenpidon* järjestämiseen lastensuojelulaitoksessa (32 b—32 d §). Suljetun hoidon sijasta käytetään käsitettä erityinen huolenpito paremmin kuvaamaan toimenpiteen luonnetta. Erityisen huolenpidon kohdalla on kyse niin merkittävästä julkisen vallan käytöstä, ettei mahdollisuutta sen käytöstä päättämiseen ehdoteta uskottavaksi laitoksen johtajalle. Päätöksen tekisi aina sosiaalihuoltolain 6 §:n (736/1992) 1 momentissa tarkoitettu toimielin, kuten sosiaalilautakunta. Päätöksentekovaltuutta ei myöskään lain nimenomaisen säännöksen (lakiehdotuksen 32 c §:n 2 momentti) mukaan voisi delegoida lautakunnan alaiselle viranhaltijalle. Erityisen huolenpidon lopettamisesta sen sijaan voisi päättää myös viranhaltija. Samasta syystä myös lapselle osoitetun lähetyksen luovuttamatta jättämistä koskevan päätöksen (lakiehdotuksen 31 b §:n 4 momentti) tekisi aina toimielin tai delegoituna viranhaltija.

Laissa on myös pyritty selkeästi säätämään siitä, milloin rajoitustoimivallan käyttäminen edellyttää päätöstä ja mistä kaikista rajoituksista koskevista päätöksistä voidaan hakea muutosta. Erityisesti on selkeytetty muiden kuin kunnan ja valtion laitosten virkamiesjohtajien tekemien rajoituspäätösten muutoksenhakukelpoisuutta ja muutoksenhakutietä.

Kaikkien laitosten johtajien päätökset olisivat valituskelpoisuuden osalta toisiinsa nähden samassa asemassa. Erona valitustien kohdalla olisi, että muiden kuin kunnallisten laitosten

virkamiesjohtajien päätöksistä valitettaisiin suoraan hallinto-oikeuteen. Muutoksenhaussa noudatettaisiin hallintolainkäyttölakia. Kunnan laitoksen virkamiesjohtajan päätöksestä haettaisiin nykyiseen tapaan ensin oikeusapua sosiaalihuollon toimielimeltä, jonka päätökseen haettaisiin muutosta hallinto-oikeudelta. Sääntelyä on alla selostettu tarkemmin.

Muutoksenhakusääntelyä muutettaisiin myös siten, että yhteydenpidon rajoittamista koskevasta hallinto-oikeuden päätöksestä voisi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Seurannan, valvonnan ja oikeusturvan tehostamiseksi esityksessä ehdotetaan rajoitustoimenpiteitä koskevaa kirjaamisvelvoitetta täsmennettäväksi ja korostettavaksi ja rajoitustoimenpiteiden vaikutusta hoito- ja kasvatussuunnitelman ohella myös huoltosuunnitelmaan tehostettavaksi (ehdotuksen 32 e §). Lapsen mahdollisuutta keskusteluun sijaishuollon toteuttamista ja häneen kohdistettuja rajoituksia koskevissa asioissa tehostettaisiin (26 §:n 3 momentti ja 32 e §:n 3 momentti). Lääninhallitusten rajoitustoimenpiteiden käyttöä koskevaa erityistä valvontavelvoitetta täsmennettäisiin (32 f §).

Rikosoikeudellinen virkavastuu

Rikoslain 40 luvun virkarikossäännöstö ulottaa rikosoikeudellisen virkavastuun koko laajuudessaan virkamiehen lisäksi julkista luottamustehtävää hoitavaan henkilöön ja kaikkiin julkista valtaa sanotun luvun 11 §:n 5 kohdan tarkoittamalla tavalla käyttäviin henkilöihin (rikoslain 40 luvun 12 §:n 1 momentti).

Lastensuojelulain mukaisia rajoituksia koskevassa päätöksenteossa ja käytännön toimeenpanossa on kysymys julkisesta hallintotehtävästä, jossa käytetään julkista valtaa.

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Lain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla ja vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai hyvän hallinnon vaatimuksia.

Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle. Tässä esityksessä näitä julkisen vallan käyttämistä sisältäviä julkisia hallintotehtäviä ehdotetaan säännöksistä tarkemmin ilmenevällä tavalla ja laajuudessa perustuslain 124 §:n rajoissa annettavaksi myös viranomaihallinnon ulkopuolelle. Perustuslakivaliokunta toteaa perustuslakia koskevan hallituksen esityksen johdosta antamassaan mietinnössä (PeVM 10/1998 vp), että siltä osin kuin tällainen hallintotehtävä saattaa pykälän rajoissa merkitä julkisen vallan käyttämistä on erityisesti varmistuttava siitä, että julkista valtaa käyttävät ovat virkamiehiä rikoslain mielessä.

Vaikka virkamiehen ohella myös muut tässä esityksessä tarkoitettua rajoitustoimivaltaa käyttävät henkilöt ovat rikosoikeudellisen virkavastuun piirissä suoraan rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdan ja 12 §:n 1 momentin nojalla ehdotetaan lastensuojelulain 23 a §:ään kuitenkin lisättäväksi viittaussäännös, jonka mukaan muun kuin virkasuhteisen henkilön rikosoikeudellisesta virkavastuusta rajoitustoimivallan käytössä säädetään rikoslain 40 luvun 12 §:ssä.

Ehdotettu säännös on luonteeltaan puhtaasti informatiivinen, eikä sillä oteta muiden lastensuojelulain mukaisten tehtävien osalta kantaa niiden luonteeseen julkisen vallan käyttönä tai rikosvastuusäännösten soveltamiseen niihin. Säännös on kuitenkin selkeyden vuoksi ja rajoitustoimivaltuuksia koskevia säännöksiä käytännössä soveltavien tahojen tietoisuuden lisäämiseksi tarkoituksenmukainen julkisen vallan käyttöä sisältävien tehtävien siirtyessä enenevässä määrin myös viranomaihallinnon ulkopuolelle.

Hallintopäätöksen tarpeellisuus ja muutoksenhakumahdollisuus

Esityksessä on pyritty selkeyttämään sitä, milloin lastensuojelulain mukaisen rajoituksen käyttämisestä on tehtävä muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös ja milloin taas hallintopäätöksen tekemiseen ei toimenpiteen luonteen vuoksi ole tarvetta. Hallintopäätöksellä esityksessä tarkoitetaan hallintolain 43—45 §:n mukaista päätöstä. Hallintolain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen

perustelujen mukaan päätöksiä ovat kaikki sellaiset hallintoasiassa annetut ratkaisut, joilla on asian käsittelyn päättävä vaikutus. Päätöksen muotoa koskevan 43 §:n 1 momentin mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisena. Lakiehdotuksen perustelujen mukaan sääntelyn taustalla ovat erityisesti perustuslain 21 §:n muutoksenhakuoikeutta koskevat säännökset. Saman hallintolain 43 §:n 2 momentin mukaan päätös voidaan antaa suullisena, jos se on välttämätöntä asian kiireellisyyden vuoksi. Perustelujen mukaan asian kiireellisyyteen perustuva poikkeus voisi tulla sovellettavaksi varsin harvoin ja vain, jos päätös on voitava antaa välittömästi sen perusteena olevien seikkojen tultua viranomaisen tietoon. Pykälän 3 momentin mukaan suullinen päätös on viipymättä annettava myös kirjallisena oikaisuohjeineen tai valitusosoituksineen. Määräaika oikaisuun tai muutoksenhakuun alkaa kirjallisen päätöksen tiedoksisaanmistä. Perustelujen mukaan, jos päätökseen ei voitaisi hakea oikaisua tai muutosta valittamalla, viranomaisen tulee nimenomaan kertoa tästä seikasta antaessaan suullisen päätöksen. Säännös ei edellytä, että päätöksen kirjallisena antamista edeltäisi asianosaisen pyyntö. Perustelujen mukaan laissa lähdetään näin ollen siitä, että muutoksenhakukelpoinen suullinen päätös on aina annettava kirjallisena. Päätöksen sisällöstä ja perustelemisesta säädetään lain 44 ja 45 §:ssä. Käytännössä perusteluilla on merkitystä juuri muutoksenhakuoikeuden käyttämisen kannalta. Hallintolakia sovelletaan lain nimenomaisen säännöksen (2 §:n 3 momentti) perusteella myös yksityisiin niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää (perustuslain 124 §:n tarkoittamalla tavalla). Siten hallintolaki tulee suoraan sovellettavaksi myös käytettäessä rajoitustoimivaltuuksia yksityisissä lastensuojelulaitoksissa tai muun kuin viranomaisen toimesta.

Oikeus hakea muutosta on tärkeä oikeussuojan taie. Muutoksenhakuoikeus on vakiintunut periaate oikeussuojajärjestelmässämme. Oikeus muutoksenhakuun on perustuslain 21 §:n 2 momentissa edellytetty turvattavaksi lailla. Myös julkishallinnossa on edellytetty yleistä muutoksenhakuoikeutta sellaisista päätöksistä, joissa on kysymys yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista. Lapsen

itseäärämis-oikeutta ja muita perusoikeuksia nyt ehdotettujen säännösten (25 – 32 d §) nojalla rajoittavat toimet ovat yleensä luonteeltaan sellaisia, että ne on pantava viivytyksettä täytäntöön, vaikka ne tosiasiallisesti koskevat yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia ja vaikka niitä edeltänyttä oikeustilaa ei voitaisi enää muutoksenhakuteitse palauttaa.

Erityiset säännökset rajoituksia koskevasta muutoksenhausta ehdotetaan sisällytettäväksi lastensuojelulain 35 a §:ään. Lähtökohtana esityksessä on, että rajoitustoimivaltuuden käyttämisestä tehdään muutoksenhakuelpoinen hallintopäätös aina, kun rajoitustoimenpiteellä muutettu oikeustila on palautettavissa hakemalla päätökseen muutosta. Kuitenkin myös luonteeltaan tosiasiallisesta hallintotoiminnasta tulee tehdä valituskelpoinen hallintopäätös, jos toimen voidaan katsoa koskevan tosiasiallisesti yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia siten, että asia on välttämätöntä voida saattaa riippumattoman tuomioistuimen käsiteltäväksi perustuslain 21 §:n 1 momentin ja Euroopan neuvoston ihmis-oikeussopimuksen 6 (1) artiklan mukaisesti. Edellä mainituilla perusteilla muutoksenhakuelpoinen hallintopäätöstä edellyttäisivät yhteydenpidon rajoittaminen (lakiehdotuksen 25 §:n 3 momentti ja 25 a §), lähetysten luovuttamatta jättäminen (31 b §:n 4 momentti), liikkumisvapauden rajoittaminen (32 §), eristäminen (32 a §) ja erityinen huolenpito (32 c §).

Lisäksi hallintopäätöksen tekeminen on tosiasiallisen hallintotoimen kohdalla tarpeen, jos toimenpiteellä muutettu oikeustila on tosiasiasa palautettavissa hakemalla päätökseen muutosta. Sanottu koskee laitoksen haltuun otettuja aineita ja esineitä. Ne voidaan lähtökohtaisesti palauttaa lapselle takaisin, jos haltuunotolle ei ole ollut laissa säädettyjä perusteita. Vaikka aineiden ja esineiden ottaminen pois lapselta on tosiasiallinen hallintotoimi, voidaan sanotun omaisuuden palauttamisesta päättää välittömän toimenpiteen jälkeenkin. Lapsen oikeusturvan kannalta on siten perusteltua, että aineiden ja esineiden ottamisesta laitoksen haltuun tehdään valituskelpoinen hallintopäätös (ehdotuksen 31 §).

Muista luonteeltaan tosiasiallisista hallintotoimista ei olisi jatkossakaan tarpeen tehdä

valituskelpoista hallintopäätöstä. Tällaisia rajoitustoimenpiteitä olisivat henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus (ehdotuksen 31 a §), omaisuuden ja lähetysten tarkastaminen (31 b §:n 3 momentti) ja kiinnipitäminen (31 c §). Näillä rajoitustoimenpiteillä pyritään hallitsemaan nopeasti syntyviä vaaratilanteita tai ne ovat muutoin luonteeltaan sellaisia, että ne on voitava panna täytäntöön viivytyksettä. Valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta niiden kohdalla ei toimenpiteiden luonne huomioon ottaen ole kysymys sellaisesta yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskevasta päätöksistä, jotka olisi voitava saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Mainituista rajoitustoimenpiteistä henkilönkatsastuksen ja omaisuuden ja lähetysten tarkastamisen edellytyksenä kuitenkin olisi, että toimenpiteestä ennen siihen ryhtymistä päättää laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö, vaikka päätöksestä toimenpiteen luonne huomioon ottaen ei olisi muutoksenhakumahdollisuutta. Siten asiassa ei olisi kyse valituskelpoisesta hallintopäätöksestä. Toimenpidettä edeltävällä päättämistä koskevalla velvoitteella on haluttu korostaa rajoitustoimenpiteen käytön edellyttämää erityistä harkintaa ja toimenpiteen viimesijaista luonnetta muihin lievempiin toimiin nähden.

Kun muutoksenhakumahdollisuus rajoitustoimivaltuuksien käyttöä koskevissa asioissa olisi ehdotetulla tavoin rajattua, on erityisen tärkeää, että oikeusturvasta on huolehdittu muulla tavoin. Tärkeää on, että päätösvalta henkilöntarkastusta ja kiinnipitämistä lukuun ottamatta aina kuuluu laitoksen johtajalle tai hänen määräämälleen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalla henkilöllä. Rajoitustoimenpiteestä voi myös aina tehdä sosiaalihuollon asiakaslain mukaisen muistutuksen tai hallintokantelun. Lakiehdotuksen 31—32 a §:ssä tarkoitettujen rajoitustoimenpiteiden käyttöä myös koskee ehdotuksen 32 e §:n mukainen kirjaamisvelvoite.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole välittömiä valtion- tai

kunnallistaloudellisia vaikutuksia. Esitys lähinnä täsmentää ja selkeyttää kunnan nykyistä lastensuojelulakiin ja sitä täydentävään yleislainsäädäntöön perustuvaa perhe- ja yksilökohtaisen lastensuojelun järjestämisvelvoitetta ja tämän järjestämisvelvoitteen toteuttamisen tapoja. Esitys ei siten merkitse uusia lakisäätöisiä velvoitteita kunnille. Erityisesti esitys nykytilanteeseen verrattuna selkeyttää perusoikeusnäkökulmasta lastensuojelulaisissa tarkoitettujen rajoitusten käyttämiseen liittyviä menettelyjä ja oikeusturvatarkoituksia ilman, että sen välittömänä tarkoituksena olisi muuttaa toiminnan järjestämisen tai toteuttamisen painopisteitä nykyisestä. Myös kokonaan uusina ehdotettavien henkilökäytännön ja erityisen huolenpidon osalta esitys selkeyttäisi ainakin joidenkin lastensuojelulaitosten jo nykyisin omaksumia käytäntöjä.

Selkeytettyt säännökset helpottaisivat työskentelyä erityisesti lastensuojelulaitoksissa mutta myös kunnissa, kun voimavaroja ei nykyisessä määrin enää kuluisi epäselvien tai puutteellisten säännösten aiheuttamien tukinta- tai muiden ongelmien pohtimiseen ja ratkaisemiseen. Uudistus samalla parantaisi lastensuojelun asiakkaiden, lähinnä lasten, ja työntekijöiden oikeusturvaa ja vapauttaisi työntekijöiden voimavaroja oman työnsä ja samalla koko lastensuojelutyön kehittämiseen kunnissa ja erityisesti myös laitoksissa. Lastensuojelulaitoksissa käytettävistä rajoitustoimenpiteistä tai niiden määrästä ei ole tarkkaa tietoa. Esityksen keskeisenä tavoitteena kuitenkin on se, että täsmentämällä rajoitustoimenpiteiden edellytyksiä ja sen seurauksena vapauttamalla työntekijöiden voimavaroja lapsen kanssa tapahtuvaan työskentelyyn samalla myös voitaisiin vähentää tarvetta turvautua rajoitustoimenpiteiden käyttöön laitoksissa. Siten voitaisiin nykyistä paremmin saavuttaa ehdotettu (30 a §) tavoite, että rajoitustoimenpiteisiin turvaudutaan vain tilanteen sitä välttämättä vaatiessa. Esitys myös tehostaa rajoituksia koskevien toimivaltasäännösten valvontaa ja soveltamista muuttuneissa yhteiskunnallisissa oloissa, joissa toimivaltaa palvelujen tuottamisessa on siirtynyt enenevässä määrin yksityiselle puolelle.

Esityksen vaikutusta hallintotuomioistuimissa

käsitteltävien tapausten määrään on vaikea arvioida. Tapausten määrään ei kuitenkaan voida arvioida merkittävästi lisääntyvän. Yhteydenpidon rajoittamisen osalta ehdotettu muutoksenhakumahdollisuuden avaaminen lisäisi jonkin verran käsiteltävien asioiden määrää korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Sosiaali- ja terveysministeriön saaman tiedon mukaan yhteydenpidon rajoittamista koskevia itsenäisiä asioita on hallinto-oikeuksissa viime vuosina kuitenkin käsitelty vuosittain keskimäärin vain muutamia. Pakotteita ja rajoituksia tai erityisiä rajoituksia koskevia valituksia hallinto-oikeuksille ei ole tehty.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Uudistuksessa ei muodostettaisi uutta organisaatiota. Rajoitustoimivallan käytön valvonta kuului edelleen lääninhallituksille sekä muille laillisuusvalvontaviranomaisille ja muutoksenhaun kautta hallintotuomioistuimille. Lisäksi lapsen sijoittajakunnalla on aina vastuu lapsen sijaishuollon toteutumisesta. Uudistuksella ei myöskään ole välittömiä henkilöstövaikutuksia.

Lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastojen henkilöstöresurssit ovat kuitenkin osoittautuneet riittämättömiksi jo nykyisten lakisäätöisten sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaus- ja valvontatehtävien hoitamista varten. Lisäksi sosiaali- ja terveysosastojen tehtävät ovat entisestään lisääntymässä eräiden jo toteutettujen sekä toisaalta valmisteltavana olevien uudistusten johdosta. Sosiaali- ja terveysministeriö onkin jo useana vuonna kiinnittänyt huomiota lääninhallitusten liian vähäiseen resurssimäärään suhteessa lääninhallitusten lakisäätöisiin tehtäviin.

4.3. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan

Esityksen tavoitteena on parantaa lastensuojelun asiakkaiden asemaa ja tässä erityisesti huostassa olevan lapsen oikeusturvaa ja turvata samalla lapsen hyvä hoito ja huolto rajoitustoimivaltuuksia käytettäessä. Lisäksi sosiaalitoimen ja lastensuojelulaitosten työntekijöiden oikeusturva paranisi, kun rajoitus-

ten käytön edellytykset ja menettelyt määriteltäisiin selkeästi laissa.

4.4. Tasa-arvo

Esityksellä ei ole suoranaisia vaikutuksia sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Ehdotettujen henkilöntarkastuksen ja henkilönkatsastuksen toimeenpano (31 a §) kuitenkin edellyttää, että toimenpiteen toteuttaja ja siinä läsnä oleva toinen henkilö ovat lapsen kanssa samaa sukupuolta, jollei kyseessä ole terveydenhuollon ammattihenkilö. Tältä osin ehdotettu sääntely on omiaan tasapainottamaan laitosten henkilöstön sukupuolijakaamaa.

5. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkатыönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Esitys pohjautuu sijaishuollon pakkotoimityöryhmän ehdotuksiin ja työryhmän muistiosta saatuihin lausuntoihin. Samalla on pyritty hyödyntämään erilaista viranomaistoiminnan kautta saatua palautetta lastensuojelulain mukaisten rajoitusten muutostarpeista.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmä kartoitti toimeksiantonsa mukaisesti pakotteiden ja rajoitusten tai erityisten rajoitusten käytön ja yhteydenpidon rajoittamisen nykytilaa ja kehittämistarpeita ja teki siltä pohjalta ehdotuksia lainsäädännön muuttamiseksi paremmin vastaamaan tämän päivän tarpeita silmällä pitäen erityisesti lapsen asemaa sijaishuollossa ja korostaen oikeusturvanäkökohtia. Työryhmä myös tarkasteli tarvetta pakotteiden ja rajoitusten käyttömahdollisuuksien laajentamiseen perhehoitoon tai ainakin johonkin osaan perhehoitoa ja teki joitakin tätä koskevia ehdotuksia. Lisäksi työryhmä arvioi niin sanotun suljetun hoidon tarvetta ja teki asiaa koskevia ehdotuksia. Työryhmä myös ehdotti suljetun hoidon sijasta käytettäväksi käsitettä erityinen huolenpito.

Pakkotoimityöryhmän muistiosta pyydettiin lausuntoa 31 eri taholta ja saatiin 20 taholta. Yleisesti lausunnon antajat pitivät lastensuojelulain mukaisia rajoitustoimivaltuuksia koskevan sääntelyn uudistamista ja kehittämistä tarpeellisenä ja kiireellisenä asiana. Useissa lausunnoissa korostettiin selkeän sääntelyn merkitystä paitsi lapsen oikeustur-

van myös lastensuojelutyötä tekevän henkilöstön oikeusturvan kannalta. Tärkeänä pidettiin myös säännösten nostamista asetustasolta lain tasolle.

Erityisesti oikeusministeriö on lausunnoissaan tarkastellut työryhmän ehdotuksia perusoikeuksien ja lasten oikeusturvan toteutumisen kannalta. Kuten oikeusministeriö lausunnoissaan toteaa, pakotteista ja rajoituksista säädettäessä on erityistä huomiota kiinnitettävä perusoikeuksien rajoittamista koskeviin yleisiin edellytyksiin, kuten rajoitusterusteiden hyväksyttävyyteen, pakotteita ja rajoituksia koskevien säännösten tarkkarajaisuuteen ja täsmällisyyteen sekä pakote- ja rajoitustoimien välttämättömyyttä ja suhteellisuutta koskeviin vaatimuksiin.

Työryhmän ehdotusta erityisen huolenpidon järjestämisestä vaikeasti oirehtiville lapsille pidettiin ensiarvoisen tärkeänä, jopa välttämättömänä uudistuksena. Monissa lausunnoissa nousi esiin huoli lisääntyneistä päihde- ja mielenterveysongelmista nuorten keskuudessa ja tarvetta erityiselle huolenpidolle katsottiin olevan. Työryhmän suljetun hoidon sijasta käytettäväksi ehdottamaa käsitettä erityinen huolenpito pidettiin hyvänä ja kuvaavana. Työryhmän ehdotuksia erityisen huolenpidon järjestämisestä, siitä päättämisestä sekä sen toimeenpanosta pidettiin pääasiassa kannatettavina. Ainoastaan erityiselle huolenpidolle esitetty enimmäisaika katsottiin useissa lausunnoissa liian lyhyeksi hyvin vaikeasti oirehtivien nuorten kohdalla. Saman toimenpiteen raukeamiselle ehdotettua määräaika ehdotettiin yhdessä lausunnoissa pidennettäväksi. Tätä vaadittiin myös muussa valmistelun kuluessa saadussa palautteessa. Lausunnoissa korostettiin myös riittävän ja ammattitaitoisen henkilökunnan merkitystä erityisen huolenpidon toimeenpanossa. Useissa lausunnoissa korostettiin henkilöstön koulutuksen merkitystä lain muutosten yhteydessä. Muutamissa lausunnoissa huomautettiin, että ehdotetut uudistukset lisäävät hallintorutiineja, mikä pitäisi ottaa huomioon lastensuojelutyön resursoinnissa. Lausunnoissa esitetyt kannanotot on mahdollisuuksien mukaan pyritty huomioimaan tätä esitystä laadittaessa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on edellä mainitussa lastensuojelulain mukaista

yhteydenpidon rajoittamista koskevassa kirjeessään valtioneuvostolle esittänyt käsityksensä lastensuojelulain yhteydenpidon rajoittamista koskevien säännösten ongelmallisuudesta. Kirjeessään apulaisoikeusasiamies toteaa, paitsi muuta, että kanteluita tutkittaessa on ilmennyt, että yhteydenpidon rajoittamispäätösten lisäksi yhteydenpitoa tosiasiallisesti rajataan vanhempien tahdon vastaisesti lapsen huoltosuunnitelmassa tehdyillä tapamisoikeuden rajoituksilla. Apulaisoikeusasiamies toteaa myös, että ”kantelujen perusteella on ilmennyt, että sosiaaliviranomaisten keskuudessa on epätietoisuutta päätöksen antamisesta niissä tapauksissa, joissa rajoitukset toteutetaan huoltosuunnitelmassa. Tässä suhteessa lastensuojelulain säännökset ovat mielestäni puutteelliset ja niitä tulisi tämentää siten, että niissä tilanteissa, joissa vanhempi osoittaa tavalla tai toisella olevansa tyytymätön huoltosuunnitelmassa tapamisesta tehtyyn ratkaisuun, hänelle tulisi lain mukaan aina antaa valituskelpoinen päätös ja tulkinnanvaraisessa tilanteessa ohjata sen pyytämiseen.” Edelleen apulaisoikeusasiamies toteaa, että ”hallitusmuodossa turvattua oikeutta nauttia perhe-elämään kohdistuvaa kunnioitusta voidaan rajoittaa ainoastaan laintasoisin säännöksin.” Apulaisoikeusasiamiehen mukaan siten myös lastensuojelulain 9 §:ään nykyisin sisältyvät yhteydenpidon rajoittamisedellytykset tulisi nostaa lakitasolle. Kyseiset säännökset eivät apulaisoikeusasiamiehen näkemyksen mukaan myöskään ole sisällöltään perusoikeuksia rajoittavalta lailta edellytetyllä tavalla täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Johtopäätöksenä apulaisoikeusasiamies katsoo, että lastensuojelulain yhteydenpidon rajoittamista koskevat

säännökset ovat huostaan otettujen lasten ja heidän perheidensä perusoikeuksien kannalta kirjeessä selostetulla tavoin puutteellisia.

Esitystä valmisteltaessa on kuultu Suomen Kuntaliittoa. Esityksestä on konsultoitu oikeusministeriötä. Esitystä on käsitelty kunnallistalouden ja hallinnon neuvottelukunnassa.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Eduskunnan käsiteltävänä on sille 27 päivänä helmikuuta 2004 annettu hallituksen esitys alkoholirikoksia koskevien säännösten uudistamisesta. Uudistuksen toteuduttua alkoholirikoksista tai alkoholirikkomuksista säädettäisiin rikoslaisissa ja alkoholilaisissa. Samalla kumottaisiin vuoden 1968 alkoholilain voimassa olevat säännökset.

Yllä mainitussa lakiehdotuksessa myös alkoholilain 60 §:ää ehdotetaan muutettavaksi. Nyt ehdotetun lastensuojelulain muuttamista koskevan lakiehdotuksen kannalta (ehdotuksen 31 §:n 1 momentti) alkoholilain 60 §:n muutoksilla olisi toteutuessaan suoranaista vaikutusta siltä osin, että muutosten seurauksena 60 §:n nykyinen 4 momentti siirtyisi vähäisin teknisin muutoksin, mutta asiallisesti muuttumattomana saman pykälän 5 momentiksi. Myös pykälän otsikkoa ehdotetaan täsmennettäväksi. Alkoholilain 60 §:ää koskevat ehdotukset tai muutokset on huomioitava lastensuojelulakia koskevaa lakiehdotusta eduskunnassa käsiteltäessä.

Muilla alkoholirikoksia koskevan hallituksen esityksen muutosehdotuksilla ei ole välitöntä vaikutusta lastensuojelulakia koskevan lakiehdotuksen sisältöön.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1.1. Lastensuojelulaki

23 a §. *Säännösten soveltamisalasta.* Lastensuojelulain sijaishuollon järjestämistä koskevaan 6 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi säännösten soveltamisalaa koskeva 23 a §.

Pykälän *ensimmäisen virkkeen* mukaan mainitun luvun säännöksiä, jotka koskevat lastensuojelulaitoksen johtajalle tai muulle henkilöstölle annettua rajoitustoimivaltaa sovelletaan kaikissa lastensuojelulain 29 §:ssä tarkoitetuissa lastensuojelulaitoksissa riippumatta siitä kuuluuko mainittu henkilöstö virkasuhteiseen tai muuhun henkilökuntaan,

jollei erikseen lailla toisin säädetä. Säännöksessä tarkoitettuja lastensuojelulaitoksia ovat lastenkodit, nuorisokodit ja koulukodit sekä muut näihin rinnastettavat lastensuojelulaitokset.

Nykyisen lastensuojelulain 6 luvussa on annettu lastensuojelulaitoksen johtajalle ja rajatusti myös muulle laitoksen henkilöstölle oikeus joissakin suhteissa rajoittaa laitokseen sijoitetun huostaan otetun lapsen elämää siten, että rajoituksista päättämiseksi tai niitä käytännössä toteutettaessa on kysymys julkisen vallan käyttämisestä. Tällä tavoin voidaan lain 25 §:n 1 momentin mukaan rajoittaa lapsen oikeutta tavata vanhempiaan ja muita läheisiään tai pitää heihin muutoin yhteyttä. Samoin voidaan lain 32 §:n nojalla asettaa lapselle määräajaksi kielto poistua laitoksen alueelta tai muulla tavoin rajoittaa lapsen oleskelua ja liikkumista taikka eristää lapsi muista lapsista. Lain 31 §:n 1 momentin mukaan lastensuojelulaitoksen haltuun on otettava lapsella olevat päihteet, niiden käyttöön liittyvät välineet sekä turvallisuutta vaarantavat aineet ja esineet. Saman pykälän 2 momentin mukaan lapselle voidaan johtajan päätöksellä tehdä henkilöön käyvä tarkastus ja lapselle osoitetun postin tai lähetyksen sisältö voidaan johtajan luvalla tarkistaa.

Ehdotetun 23 a §:n tavoitteena on selkeyttää sitä, että ellei lailla nimenomaan erikseen toisin säädetä, lain 6 luvun säännöksiä sijaishuollossa olevaan lapseen kohdistettavista rajoituksista voidaan soveltaa kaikissa lastensuojelulaitoksissa ja että laitosten virkasuhteisilla johtajilla, yksityisten laitosten johtajilla sekä muiden laitosten muilla kuin virkasuhteisilla johtajilla on yhtäläinen mahdollisuus tehdä laitosjohtajan toimivaltaan kuuluvia päätöksiä tai käyttää muuta rajoitusten toimeenpanovaltaa. Sanottu koskee myös laitoksen johtajan näihin tehtäviin määräämää laitoksen hoito- ja kasvatushenkilöstöä. Käytännössä sääntely lähinnä selkeyttäisi nykytilaa siltä osin, kuin on kysymys yksityisten laitosten johtajien ja valtion ja kunnan laitosten työsopimussuhteisten johtajien asemasta rajoitustoimivaltaa käytettäessä. Säännökset, jotka antavat laitosjohtajalle tai hänen määräämälleen laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalla henkilöllä toimivaltaa rajoituspäätöksen tekemiseen tai rajoitusten

käytännössä toteuttamiseen sisältyvät ehdotettuun 25 a–32 d §:ään.

Ehdotettu 23 a § ei merkitse muutosta nykytilaan. Jo nykyisin lastensuojelulain rajoitustoimivaltasäännökset ovat tarkoitettujen sovellettaviksi kaikissa lastensuojelulaitoksissa. Vaikka lastensuojelulaki säädettiin aikana, jolloin yksityinen toiminta oli merkitykseltään vähäistä, otettiin yksityiset lastensuojelupalvelut huomioon jo lakia valmisteltaessa. Tämä ilmenee hallituksen esityksestä lastensuojelulaiksi, jossa todetaan, että lakiehdotuksen laitoshuoltoa koskevia säännöksiä voidaan soveltaa myös yksityisiin laitoksiin. Myös korkein oikeus on 18 päivänä maaliskuuta 2002 antamassaan julkisen vallan käytön alaa linjaavassa ennakkoratkaisussa (KKO:2002:21) katsonut, paitsi muuta, että edellä lueteltujen lastensuojelulain rajoitustoimivaltuuksien käyttäminen on yksityisen lastensuojelulaitoksen johtajalle uskotun julkisen vallan käyttämistä. Yhteiskunnallisen kehityksen myötä julkisia hallintotehtäviä myös on enenevässä määrin alettu antaa viranomaiskoneiston ulkopuolella. Tämä on ollut kehityssuuntana myös lastensuojelussa.

Lastensuojelulain laitosjohtajien toimivaltaa koskeva sääntely on käytännössä osoitautunut yksityisten lastensuojelulaitosten johtajien ja muiden laitosten muiden kuin virkasuhteisten johtajien osalta epäselväksi ja puutteelliseksi. Päätöksiltä myös puuttuu riittävät oikeusturvatakeet. Tämän vuoksi on välttämätöntä, että asiasta säädetään selkeästi lailla. Lastensuojelulaitoksen henkilöstöllä on läheinen kosketus sijoitetun lapsen arkipäivään. Rajoitusten käyttäminen usein myös edellyttää nopeata tai jopa välitöntä mahdollisuutta toimia. Rajoitetun toimivallan antaminen laitosjohtajille on siten tarpeen ja perusteltua heille lastensuojelulla annetun julkisen tehtävän, lapsen sijaishuollon toteuttaminen, tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi.

Jo sijaishuollon pakkotoimityöryhmä katsoi muistiossaan, että kaikille yksityisten lastensuojelulaitosten johtajille ja muiden laitosten muille kuin virkasuhteisille johtajille tulisi tarvittaessa lailla nykyistä selvemmin turvata yhtäläinen mahdollisuus tehdä laitoksen johtajan päätösvaltaan kuuluvia rajoituspäätöksiä ja että päätösten muutoksenhakukel-

poisuutta ja muutoksenhakuoikeutta tulisi tämentää. Edellytyksenä tulisi myös olla virkamiesjohtajien kanssa yhteneväiset kelpoisuusvaatimukset.

Myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies on edellä mainitussa yksityisen lastensuojelulaitoksen valvontaa koskevassa päätöksessä todennut, että vaikka lastensuojelulain laitoshoidoa koskevia säännöksiä on voitu soveltaa myös yksityisiin laitoksiin, ei nykyistä lainsäädännöllistä tilannetta voi pitää tyydyttävänä. Joiltakin päätöksiltä, joilla puututaan yksityisessä lastensuojelulaitoksessa olevien lasten oikeuksiin myös puuttuvat oikeusturvatakeet. Päätöksessä todetaankin, että jotta lainsäädäntö täyttäisi ne vaatimukset, joita sille tulee asettaa puuttuessa perus- ja ihmisoikeuksiin, tulisi laissa selkeästi ja tarkkarajaisesti säätää, milloin valtion tai kunnan taikka yksityisen lastensuojelulaitoksen johtaja on velvollinen tekemään päätöksen rajoituksista ja mihin päätökseen voidaan hakea muutosta.

Lastensuojelulain mukaisia rajoituksia koskevassa päätöksenteossa ja käytännön toimeenpanossa on kysymys julkisesta hallintotehtävästä, jossa käytetään julkista valtaa. Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Lain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla ja vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle.

Perustuslakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan lain 124 §:n tarkoittamassa tarkoituksenmukaisuusharkinnassa tulee hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisten näkökohtien lisäksi kiinnittää erityistä huomiota yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin sekä hallintotehtävän luonteeseen. Hyvän hallinnon vaatimuksia koskevassa arvioinnissa korostuu julkista hallintotehtävää hoitavien henkilöiden koulutuksen ja asiantuntemuksen merkitys, näiden henkilöiden julkinen valvonta ja julkiseen hallintotehtävään liittyvä päätöksenteko. Perustuslakivaliokunta puolestaan toteaa lakiehdotuksen johdosta antamassaan mietinnös-

sä, että siltä osin kuin tällainen hallintotehtävä saattaa pykälän rajoissa merkitä julkisen vallan käyttämistä on erityisesti varmistuttava siitä, että julkista valtaa käyttävät ovat virkamiehiä rikoslain mielessä.

Rikoslain 40 luvun virkarikossäännöstö ulottaa rikosoikeudellisen virkavastuun koko laajuudessaan virkamiehen ohella julkista luottamustehtävää hoitaviin henkilöihin ja kaikkiin julkista valtaa rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdan tarkoittamalla tavalla käytäviin henkilöihin (rikoslain 40 luvun 12 §:n 1 momentti). Kaikkien tässä esityksessä tarkoitettujen lastensuojelulain mukaisten rajoitustoimivaltuuksien käytössä on kysymys rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdan tarkoittamasta julkisen vallan käyttämisestä. Esityksessä näitä julkisen vallan käyttämistä sisältäviä julkisia hallintotehtäviä ehdotetaan säännöksistä tarkemmin ilmenevällä tavalla ja laajuudessa perustuslain 124 §:n rajoissa annettavaksi myös viranomaishallinnon ulkopuolelle. Siten rikosoikeudellinen virkavastuusäännöstö koko laajuudessaan tulee suoraan sovellettavaksi kaikkiin tämän esityksen mukaista rajoitustoimivaltaa käytäviin henkilöihin riippumatta siitä, kuuluuko mainittu henkilö virkasuhteiseen tai muuhun henkilöstöön (rikoslaki 40 luku 11 § 5 kohta ja 12 § 1 momentti). Virkamiehen ohella rikosoikeudellisen virkavastuun piiriin kuuluu yksityisen laitosten henkilöstö ja valtion ja kunnan laitosten työsopimussovellettavien henkilöstö, koska jokainen lastensuojelulaisissa säädettyä rajoitustoimivaltaa käyttävä henkilö tosiasiallisesti käyttää tehtävässään julkista valtaa rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdan tarkoittamalla tavalla. Myös työsuhteiset henkilöt tulevat tällä perusteella rikosoikeudellisen virkavastuun piiriin laajemmin kuin pelkän asemansa perusteella (rikoslain 40 luvun 12 §:n 2 momentin nojalla) muutoin. Virkarikossäännöstö tulee sovellettavaksi sekä silloin, kun on kysymys rajoituksen käyttöä koskevasta päätöstoimivallasta että silloin, kun on kysymys rajoitusten toteuttamisesta käytännössä.

Vaikka virkamiehen ohella myös muut tässä esityksessä tarkoitettua rajoitustoimivaltaa käyttävät henkilöt edellä esitetyn mukaisesti kuuluvat rikosoikeudellisen virkavastuun piiriin ehdotetaan lastensuojelulain 23 a §:n toi-

seksi virkkeeksi kuitenkin lisättäväksi viittaussäännös, jonka mukaan muun kuin virkasuhteisen henkilön rikosoikeudellisesta virkavastuusta rajoitustoimivallan käytössä säädetään rikoslain 40 luvun 12 §:ssä. Säännös on luonteeltaan puhtaasti informatiivinen. Se on kuitenkin selkeyden vuoksi ja rajoitustoimivaltuuksia koskevia säännöksiä käytännössä soveltavien tahojen tietoisuuden lisäämiseksi tarkoituksenmukainen julkisen vallan käyttöä sisältävien tehtävien siirtymässä enenevässä määrin myös viranomaishallinnon ulkopuolelle.

Kuten hallintovaliokunta virkarikossäännösten uudistamiseen johtaneesta hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa (HaVL 2/2002 vp) on todennut, rikosoikeudellisen virkavastuun kautta pyritään varmistamaan, että kaikki julkisten tehtävien hoitaminen ja julkisen vallan käyttäminen tapahtuu asianmukaisesti ja vastuullisesti.

24 §. *Ihmissuhteet ja yhteydenpito.* Nykyisen 24 §:n 1 momentin mukaan sijaishuollossa olevalle lapselle on turvattava hänen kehityksensä kannalta tärkeät, jatkuvat ja turvalliset ihmissuhteet. Lapsella on oikeus tavata vanhempiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä sekä pitää heihin yhteyttä.

Säännöksen tarkoittama yhteydenpito-oikeus liittyy perustuslain 10 §:ssä ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuun yksityiselämän, perhe-elämän ja luottamuksellisen viestin suojaan. Yksityiselämän piiriin kuuluu muun muassa yksilön oikeus solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön. Lapsen oikeus pitää yhteyttä perheeseensä on lapsen erityinen ihmisoikeus. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaan sisältyvä perhe-elämän suoja turvaa myös lapsen vanhempien tai muiden läheisten oikeutta pitää yhteyttä lapseen. Tämän vuoksi yhteydenpidon rajoituksista on säädettävä lailla ja rajoituksia tulkittava ahtaasti. Yhteydenpidon rajoittamisesta ja sitä koskevasta päätöksestä ehdotetaan säädettäväksi lastensuojelulain 25 ja 25 a §:ssä. Lain 24 §:n 1 momentti ei kuitenkaan estä määräämästä vierailuille ja puhelimen käytölle hoidon ja huollon tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi sijaishuoltoapaikkakohtaisia rajoituksia, kuten säännöllisiä vierailuaikoja tai matkapuhelimen tai sijaishuoltopaikan puhelimen

käytön sallimista vain tietyissä tiloissa ja tietynä aikana.

Yhteydenpito-oikeuden korostamiseksi lain 24 §:n 1 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että siitä ilmenisivät ne tavat, joilla lapsi voi pitää yhteyttä läheisiinsä muutoin kuin tapaamalla heitä sijaishuoltopaikassa tai sen ulkopuolella. Ehdotetun säännöksen mukaan lapsi voisi pitää läheisiinsä yhteyttä käyttämällä puhelinta, oma matkapuhelin tai sijaishuoltopaikan puhelin, sekä lähettämällä ja vastaanottamalla kirjeitä tai niihin rinnastettavia muita luottamuksellisia viestejä taikka muita lähetyksiä. Yhdenmukaisesti perustuslain luottamuksellisen viestin salaisuutta koskevan 10 §:n 2 momentin kanssa turvattaisiin myös nyt ehdotetussa säännöksessä yleisesti luottamuksellisen viestin salaisuutta. Kirje- ja puhelinsalaisuuden ohella säännös siten kattaa myös muut vain apuvälineiden avulla selville saatavissa olevat uuden tyyppisen televiestinnän eri muodot.

Nyt ehdotettua vastaava sääntelytapa on omaksuttu myös mielenterveyslain potilaan perusoikeuksien rajoittamista tahdosta riippumattoman hoidon ja tutkimuksen aikana koskevan 1 päivänä kesäkuuta 2002 voimaan tulleen 4 a luvun (1423/2001) yhteydenpidon rajoittamista koskevan 22 j §:n 1 momentissa, jossa säädetään potilaan oikeudesta pitää yhteyttä sairaalan ulkopuolelle. Perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattu yksityiselämän piiriin kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin. Tämän vuoksi perustuslakivaliokunta tähdentää mielenterveyslain muuttamista koskevan hallituksen esityksen johdosta antamassaan lausunnossa (PeVL 34/2001 vp – HE 113/2001 vp) potilaan yhteydenpito-oikeutta koskevan säännösehdoituksen osalta, että yhteydenpito-oikeus kattaa myös sairaalan ulkopuolelta potilaalle tulevat puhelut ja muut viestit ja että toimintayksiköissä tulee kiinnittää huomiota potilaan yhteydenpito-oikeuden toteutumiseen käytännössä.

Yhteydenpito-oikeuden käytännön toteuttamiseen velvoittava erityinen säännös sisältyy jo nykyisin lastensuojelulain 24 §:n 2 momenttiin. Säännös velvoittaa sosiaalilautakuntaa tukemaan ja auttamaan lapsen ja hänen läheistensä välistä yhteydenpitoa. Las-

lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan tämä voi tapahtua taloudellista tai muuta tukea antamalla esimerkiksi osallistumalla matkakustannuksiin, järjestämällä majoituspalveluita ja tarjoamalla myös muuta käytännön apua.

Lastensuojelulain 11 §:n 1 momentti velvoittaa huoltosuunnitelman tekemiseen lastensuojelussa. Suunnitelma on tarkistettava tarpeen mukaan. Suunnitelma laaditaan yhdessä asianomaisten kanssa (lastensuojeluasetuksen 4 §:n 1 momentti). Asianomaisilla säännöksessä tarkoitetaan lasta, lapsen vanhempia ja huoltajia sekä sijaishuollon aikana lapsen huoltoon keskeisesti osallistuvia henkilöitä. Lapsen mielipide tulee selvittää ja ottaa huomioon lapsen oikeuksien yleissopimuksen 12 artiklan, perustuslain 6 §:n 3 momentin, lastensuojelulain 10 §:n 1 momentin ja sosiaalihuollon asiakaslain 10 §:n 1 momentin mukaisesti. Huostaan otettua lasta koskevaan huoltosuunnitelmaan kirjataan sijoituksen tarkoitus ja tavoitteet, erityisen tuen ja avun järjestäminen lapselle, hänen vanhemmilleen ja häntä hoitaville ja kasvattaville henkilöille sekä se, miten yhteistoiminta ja yhteydenpito lapsen vanhempien ja muiden hänelle läheisten henkilöiden kanssa toteutetaan (lastensuojeluasetuksen 4 §:n 2 momentti).

Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan huoltosuunnitelma on tarkoitettu lähinnä asiakkaan kanssa tehtävän sosiaalityön välineeksi. Sen avulla lastensuojelulain yleiset tavoitteet tuodaan yksilötasolle. Esimerkiksi huostanottoa ja sijaishuoltoa koskevaa päätöstä tehtäessä huoltosuunnitelmalla voidaan osoittaa, mitä tavoitteita sijoitukselle on asetettu, mihin toivotaan päästävän sekä myös se, miten lapsen vanhemmat ja sijaivanhemmat on otettu huomioon tavoitteita ja keinoja määriteltäessä. Huoltosuunnitelman tekemiseen ja sen tarkistamiseen velvoittavan sääntelyn tarkoituksena on turvata osaltaan YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklassa, lastensuojelulain 9 §:n 1 momentissa ja sosiaalihuollon asiakaslain 10 §:n 2 momentissa tarkoitettu lapsen edun toteutuminen. Huoltosuunnitelmaa täydennetään tarvittaessa hoito- ja kasvatussuunnitelmalla (lastensuojeluasetuksen 4 §:n 3 momentti).

Lastensuojeluasetuksen 5 §:n 1 momentin mukaan lapsen hoito ja huolto on järjestettävä siten, että sijoituspaikan etäisyys ei ole este yhteydenpidolle hänelle läheisiin henkilöihin. Pykälän 3 momentin mukaan lastensuojelun tehtävissä toimivan sosiaalityöntekijän ja lapsen hoidosta ja kasvatuksesta sijaishuollossa vastaavan työntekijän tulee olla yhteistyössä sijaishuoltoon sijoitetun lapsen ja hänen vanhempiensa kanssa näiden tarvitseman huollon jatkuvuuden turvaamiseksi.

Yllä selostettujen säännösten tarkoituksena on, paitsi muuta, tehostaa lapsen yhteydenpito-oikeuden toteutumista käytännössä. Yhteydenpidosta sovittaessa, siitä päätettäessä tai sitä käytännössä toteutettaessa tulee huostaan otetun lapsen kohdalla ottaa huomioon myös lapsenhuoltolain 1 §:n 2 momentti. Sen mukaan lapselle tulee turvata, paitsi muuta, kehitystasoon nähden tarpeellinen valvonta ja huolenpito. Lastensuojelun tehtävänä on turvata lapselle lapsenhuoltolain 1 §:ssä mainitut oikeudet kaikissa oloissa (lastensuojelulain 2 §:n 1 momentti ja 30 §:n 1 momentti). Säännös asettaa viranomaisille ja muille lapsen huolenpidosta kulloinkin vastaaville tahoille myös erityisen velvollisuuden valvoa, että lapsen ja hänen läheistensä välinen yhteydenpito aina on lapsen edun mukainen eikä vahingoita lasta fyysisesti tai psyykkisesti.

Yhteydenpito-oikeuden käytännön toteutumiseen tullaan myös kiinnittämään erityistä huomiota sosiaali- ja terveysministeriön lainmuutosten voimaantulovaiheessa järjestämän koulutuksen yhteydessä.

25 §. *Yhteydenpidon rajoittaminen*. Pykälässä säädettäisiin yhteydenpidon rajoittamisen edellytyksistä ja tavoista. Lain nykyisen 25 §:n 1 momentin mukaan sosiaalilautakunta tai lastensuojelulaitoksen johtaja voi siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään rajoittaa sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta tavata vanhempiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä sekä pitää heihin yhteyttä, jos siitä on ilmeisen selvästi vaaraa lapsen kehitykselle tai turvallisuudelle tai, jos se on välttämättömä vanhempien, sijaisperheen, laitoksen muiden lasten tai laitoksen henkilökunnan turvallisuuden vuoksi. Lastensuojeluasetuksen 9 §:n 1 momentin asettamana lisäedellytyksenä on, että rajoittaminen on lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämätöntä.

Lain 25 §:n 2 momentin mukaan sosiaalilautakunta voi 1 momentissa mainituin edellytyksin myös päättää, että lapsen olinpaikkaa huostassapidon aikana ei ilmaista vanhemmille tai huoltajille.

Lastensuojeluasetuksen 9 §:n 1 momentin mukaan rajoitusta koskevan päätöksen tulee olla määräaikainen. Päätöksen määräaikaisuutta koskeva vaade koskee lain 25 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamista. Asetuksen 9 §:n 2 momentin mukaan laitoksen johtaja voi päättää lyhytaikaisesta enintään yhden kuukauden kestävästä rajoituksesta. Jos rajoitusta on tarpeen jatkaa tai se on tarpeen määrätä kuukautta pidemmäksi ajaksi, päättää asiasta sosiaalilautakunta.

Ehdotettu 25 § liittyy kiinteästi perustuslain 10 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettuun luottamuksellisen viestin suojaan ja sen rajoittamista koskevaan sääntelyyn. Mainitun perustuslain 10 §:n 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Perusoikeusuudistukseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan perustuslain 10 §:n 2 momentti (silloisen hallitusmuodon 8 §:n 2 momentti) turvaa yleisesti luottamuksellisen viestin salaisuutta. Säännös ei suojaa tavallisen kuuloetäisyydellä käytävän keskustelun sisältöä ulkopuolisilta. Säännöksen ensisijaisena tarkoituksena on suojata luottamukselliseksi tarkoitettua viestin sisältöä ulkopuolisilta. Säännös turvaa jokaiselle oikeuden luottamukselliseen viestintään ilman, että ulkopuoliset saavat oikeudettomasti tiedon hänen lähettämiensä tai hänelle osoitettujen luottamuksellisten viestien sisällöstä. Tämä merkitsee esimerkiksi suojaa kirjeiden tai muiden suljettujen viestien avaamista tai hävittämistä sekä puhelujen kuuntelemista tai nauhoittamista vastaan.

Perustuslain 10 §:n 3 momentissa luetellaan mahdollisuudet rajoittaa luottamuksellisen viestin salaisuutta pykälän 2 momentin estämättä. Säännös mahdollistaa luottamuksellisen viestin salaisuuden rajoittamisen esimerkiksi vapaudenmenetyksen aikana. Lisäksi tällaista puuttumista koskee välttämättömyysvaatimus, joka rajoittaa sekä niitä tilanteita, joihin rajoitusvaltuus voidaan antaa, että sitä laajuutta, jossa rajoitusvaltuutta voi-

daan käyttää. Perustelujen mukaan viestin salaisuutta voitaisiin lailla rajoittaa esimerkiksi ”sinä aikana, kun henkilö on huostaan otettu lastensuojelulainsäädännön perusteella”.

Ehdotetussa 25 §:n 1 momentissa yhteydenpidon rajoittamisen edellytyksiä ehdotetaan täsmennettäväksi ja jossakin määrin väljennettäväksi ja päätöksentekovelvollisuutta asiassa korostettavaksi. Samaten ehdotetaan korostettavaksi sitä, että yhteydenpidosta aina tulee ensisijaisesti pyrkiä sopimaan huoltosuunnitelmassa. Perusoikeuksien rajoittamista koskevan yleisperiaatteen mukaisesti yhteydenpidon rajoittamista koskeva sääntely ehdotetaan lisäksi kokonaisuudessaan nostettavaksi lastensuojeluasetuksesta (9 §) lain tasolle (25 ja 25 a §), jolloin asetuksen 9 § voidaan tarpeettomana kumota.

Yhteydenpidon rajoittamisesta tulee sanottuun 25 §:n 1 momentin mukaan aina tehdä päätös, jos yhteydenpidosta ei ole voitu huoltosuunnitelmassa tai erityisestä syystä muutoin sopia lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheistensä kanssa asianomaisia tyydyttävällä tavalla. Huoltosuunnitelman tekemisestä vastaavan viranhaltijan tehtävänä on ohjata ja neuvoa asianomaisia yhteydenpidosta neuvoteltaessa ja sovittaessa. Viranhaltijan tulee myös pyrkiä käytännössä varmistamaan siitä, että yhteydenpitoa koskeva sopimus varmasti on asianomaisten hyväksymä ja, että asianomaiset todella ovat ymmärtäneet sen merkityksen. Suositeltavaa olisikin, että huoltosuunnitelmaan, siltä osin kuin siinä on sovittu yhteydenpidosta, sisällytetään sosiaaliviranomaisen selostus siitä, miten asianomaisten hyväksynnät on varmistettu. Jos yhteydenpidon määrästä tai sen toteuttamistavasta syntyy asianomaisten kesken vähäisintäkin erimielisyyttä, tulee asiassa aina tehdä hallintopäätös. Yhteydenpidon rajoittaminen ei siten voi jäädä huoltosuunnitelmaan kirjatun rajoittamisen varaan, jos esimerkiksi lapsen vanhempi on tyytymätön yhteydenpitoaikoihin, yhteydenpidon tapoihin tai muihin yhteydenpitoa koskeviin ratkaisuihin.

Säännöksen tarkoittama erityinen syy voida sopia yhteydenpidosta muutoin kuin huoltosuunnitelmassa tarkoittaisi käytännössä lähinnä niitä tilanteita, joissa huoltosuunnitelmaa ei vielä ole ehditty tehdä tai joissa yh-

tydenpidosta on syntynyt uusi huoltosuunnitelmasta poikkeava sopimus, eikä huoltosuunnitelmaa vielä on muodollisesti ehditty tarkistaa uuden sopimuksen mukaiseksi. Näin käytännössä välttyttäisiin tarpeettomien päätösten tekemiseltä. Tällainen sopiminen on kuitenkin aina tarkoitettu poikkeukselliseksi ja väliaikaiseksi ja asiasta viipymättä sovittava huoltosuunnitelmassa.

Myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies on edellä mainitussa kirjeessään valtioneuvostolle todennut, paitsi muuta, että niissä tilanteissa, joissa vanhempi osoittaa tavalla tai toisella olevansa tyytymätön huoltosuunnitelmassa tapaamisesta tehtyyn ratkaisuun, hänelle tulisi lain mukaan aina antaa valituskelppoinen päätös ja tulkinnanvaraisessa tilanteessa ohjata sen pyytämiseen.

Yhteydenpidon rajoittamisen edellytyksistä säädettäisiin ehdotetun 25 §:n 1 momentin kohdissa 1–4. Rajoittaminen olisi mahdollista, jos yhteydenpito vaarantaa lapsen sijaishuollon tarkoituksen toteuttamisen ja rajoittaminen lisäksi on lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämätöntä (kohta 1), tai jos yhteydenpidosta on ilmeisen selvästi vaaraa lapsen hengelle, terveydelle, kehitykselle tai turvallisuudelle (kohta 2), tai jos rajoittaminen on välttämätöntä vanhempien tai perheen muiden lasten, perhekodin tai laitoksen muiden lasten tai henkilöstön turvallisuuden vuoksi (kohta 3), taikka, jos 12 vuotta täyttänyt lapsi vastustaa yhteydenpitoa. Sama koskee myös 12 vuotta nuorempaa lasta, jos hän on niin kehittynyt, että hänen tahtoonsa voidaan kiinnittää huomiota (kohta 4).

Ehdotettu sääntely vastaisi kohtien 2 ja 3 osalta pääosin nykyistä. Kohdassa 2 kuitenkin mainittaisiin selvyuden vuoksi lapsen kehityksen ja turvallisuuden lisäksi myös lapsen henki ja terveys. Kohtaa 3 selkeytettäisiin ja täsmennettäisiin lähinnä niin, että se selkeästi kattaisi vanhempien ohella myös perheen muut lapset. Nykyisin lastensuojeluasetuksessa oleva rajoittamista koskeva lisäedellytys nostettaisiin lakiin omaksi itsenäiseksi rajoitusedellytykseksi, kohta 1. Samalla sanottua edellytystä täydennettäisiin edellytyksellä, että yhteydenpidon tulee myös tosiasiasa vaarantaa lapsen sijaishuollon tarkoituksen toteuttaminen.

Kuten edellä Uudenmaan lääninoikeuden

sijaishuollon pakkotoimityöryhmän johdosta antamaa lausuntoa selostettaessa on todettu, on käytännössä osoittautunut tarpeelliseksi voida rajoittaa yhteydenpitoa muulloinkin kuin selvissä terveyden ja turvallisuuden vaarantumistilanteissa. Säännöksen 1-kohdan tarkoituksena on mahdollistaa tämä soveltamisalan laajennus. Lääninoikeus toteaa kuitenkin, että jotta edellytystä ”sijaishuollon tarkoituksen toteuttaminen” ei ryhdyttäisi soveltamaan liian laveasti, tulee sekä hallinto- että oikeuskäytännössä varmistaa, että kohdan tarkoittama edellytys, rajoituksen ”välttämättömyys lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta”, on aina olemassa ja riittävästi perusteltu. Edelleen lääninoikeus toteaa, että yhteydenpito-oikeus on lapselle ja vanhemmille kuuluva perusoikeus eikä sitä sen vuoksi tulisi rajoittaa liian kevyin perustein esimerkiksi niin, että lapsen kiinnittyminen uuteen sijaisperheeseen tehtäisiin yhteydenpidon rajoittamispäätöksellä mahdollisimman helpoksi. Toisaalta, kuten myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies on todennut, ei yhteydenpidolla kuitenkaan saa vaikeuttaa lastensuojelulaitoksen tai sijaisperheen hoitotehtävää (Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätös 17.6.1994, Dnro 285/4/93). Ratkaisussaan eduskunnan apulaisoikeusasiamies on korostanut, että lapsen yhteydenpitoa rajoitettaessa on kuitenkin aina lapsen oikeuksien yleissopimuksen ja lastensuojelulain säännösten mukaisesti otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu. Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on päätöksissään korostanut lapsen edun ensisijaisuutta sekä sitä, etteivät vanhemmat voi käyttää oikeuttaan perhe-elämän suojaan tavalla, joka vahingoittaa lasta.

Pykälän 1 momentin 4 kohta olisi uusi. Sen mukaan lapsen yhteydenpitoa vanhempiinsa tai muihin läheisiinsä voitaisiin rajoittaa myös, jos 12 vuotta täyttänyt lapsi vastustaa yhteydenpitoa. Sama koskee myös 12 vuotta nuorempaa lasta, jos hän on niin kehittynyt, että hänen tahtoonsa voidaan kiinnittää huomiota. Yhteydenpidon rajoittaminen ehdotetun säännöksen tarkoittamalla perusteella on mahdollista jo nykyisten säännösten perusteella. Siten säännös ei tarkoittaisi asiallista muutosta nykytilaan. Selkeyden vuoksi lakiin ehdotetaan kuitenkin otettavaksi asiaa säänte-

levä oma kohta.

Säännös vastaa asiallisesti lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun lain (619/1996) 2 §:ää, joka sääntelee lapsen tahdon huomioon ottamista. Pykälän mukaan, jos lapsi on täyttänyt 12 vuotta, täytäntöönpanoon ei saa ryhtyä vastoin lapsen tahtoa. Täytäntöönpanoon ei myöskään saa ryhtyä vastoin 12 vuotta nuoremman lapsen tahtoa, jos lapsi on niin kehittynyt, että hänen tahtoonsa voidaan kiinnittää huomiota. Säännös antaa 12 vuotta täyttäneelle tai sitä nuoremmallekin lapselle oikeuden olla tapaamatta vanhempansa, jonka luona hän ei asu tai oikeuden olla palaamatta tällaisen vanhemman luokse.

Mainitussa täytäntöönpanolain tarkoittamassa tilanteessa on kyse lapsen ja hänen vanhempansa välisestä yksityisoikeudellisesta oikeus suhteesta. Laki käytännössä antaa lapselle melko laajan ”päätosvallan” tässä suhteessa. Kyse ei kuitenkaan useimmiten ole tilanteesta, joissa lapsi asuisi erossa vanhemmastaan esimerkiksi sen vuoksi, ettei tämä vanhempi jostakin erityisestä syystä olisi kykenevä häntä huoltamaan. Tilanne voi kuitenkin olla täysin toinen lastensuojelussa. Huostaan otetun lapsen kohdalla esiintyy tilanteita, joissa lapsi asiantuntija-arvion perusteella selvästi pelkää vanhempansa eikä tästä tai muusta erityisestä syystä halua tavata tai muutoin pitää yhteyttä tähän. Kuten edellä 24 §:n perusteluiden kohdalla jo todettiin, on viranomaisilla ja muilla lapsen huolenpidosta kulloinkin vastaavilla tahoilla erityisen velvollisuus valvoa, että lapsen ja hänen läheistensä välinen yhteydenpito aina on lapsen edun mukainen eikä vahingoita lasta fyysisesti tai psyykkisesti (lapsenhuoltolain 1 §:n 2 momentti).

Myös lastensuojelulaki antaa jo nykyisin 12 vuotta täyttäneelle lapselle useissa kohdin rinnakkaista puhevaltaa huoltajan kanssa. Esimerkiksi lapsen sijoittaminen avohuollon tukitoimena yksin oman kodin ulkopuolelle vaatii 12 vuotta täyttäneen lapsen suostumuksen. Kaksitoista vuotta täyttäneellä on myös oikeus vaatia lain 13 §:ssä tarkoitettuja avohuollon tukitoimena järjestettäviä sosiaalipalveluja ja muita tukitoimia. Samaten, jos 12 vuotta täyttänyt lapsi vastustaa huostaan

ottamista tai siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista taikka jos lasta ei ole voitu asiassa kuulla on päätös määräajassa alistettava hallinto-oikeuden vahvistettavaksi. Muutosta huostaanottoa, sijaishuoltoon sijoittamista sekä huostassapidon lakkaamista koskevassa asiassa saa hakea myös 12 vuotta täyttänyt lapsi (lain 35 §:n 2 momentti).

Kuten hallintolain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, on voimassa olevassa oikeudessa selvästi havaittavissa kehityssuuntaus, joka korostaa lapsen oikeutta tulla kohdelluksi aikuisväestöön nähden tasa-arvoisesti. Myös perustuslain 6 §:n 3 momenttiin sisältyy säännös, jonka mukaan lasten tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Lasten tasa-arvoista kohtelua koskevan perusoikeussääntelyn taustalla oli osaltaan lapsen oikeuksista tehty yleissopimus. Sopimuksen 12 artiklan mukaan lasta tulee kuulla iän ja kehitystason mukaan häntä itseään koskevissa hallinnollisissa ja oikeudellisissa ratkaisuisa. Sopimuksessa ei ole asetettu ikärajaa kuulemisvelvoitteelle. Edelleen hallintolakia koskevan lakiehdotuksen perusteluissa todetaan, että lukuisissa lapsen henkilöä koskevissa laeissa on viranomaisille asetettu velvoite selvittää kaksitoista vuotta tai jopa tätä nuoremman lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavoin hänen mielipiteensä ja toivomuksensa. Ne tulee myös ottaa huomioon tehtäessä lasta koskevia päätöksiä. Tällöin on perustelujen mukaan korostettava lapsen edun merkitystä ja arvioitava, poikkeako lapsen etu mahdollisesti huoltajan edusta.

Ehdotetun 25 §:n 2 momentissa säädettäisiin yhteydenpidon rajoittamisen tavoista. Säännöksen ensimmäinen virke mahdollistaa lapsen tapaamisoikeuden rajoittamisen joko rajoittamalla lapsen mahdollisuutta tavata läheisiään sijaishuoltopaikassa tai vierailta tai lomailta sijaishuoltopaikkansa ulkopuolella, esimerkiksi vanhempiensa tai muiden läheistensä kotona.

Ehdotetun 2 momentin toisen virkkeen mukaan lapsen oikeutta yhteydenpitoon puhelimitse tai muita yhteydenpitolaitteita tai välineitä käyttäen saadaan rajoittaa. Säännöksessä puhelimitse tapahtuvalla yhteydenpidolla tarkoitetaan kaikkea puhelimen välityksellä

tapahtuvaa yhteydenpitoa riippumatta siitä, kenen tai missä sijaitsevasta puhelimesta on kysymys. Lähinnä kysymykseen tulee lapsen oma matkapuhelin tai laitoksen puhelin. Kielto koskee kuitenkin myös yhteydenpitoa esimerkiksi muiden laitoksessa olevien lasten matkapuhelinten avulla.

Kielto puhelimitse tapahtuvaan yhteydenpitoon rajoittamis päätöksessä nimetyn henkilön kanssa voi olla täydellinen tai jotenkin täsmällisesti ilmaistulla tavalla rajattu tai valvottu. Säännös mahdollistaa esimerkiksi sellaisen päätöksen tekemisen, että lapsen ja tietyn päätöksessä nimetyn henkilön väliset puhelut rajattaisiin tiettyinä päivinä, tiettyyn kellonaikaan tai tiettyyn aikaan vuorokaudesta tapahtuviksi ja tietyn pituisiksi. Mahdollista on myös esimerkiksi päättää, että lapsen ja päätöksessä nimetyn henkilön välisiä puheluja kuunnellaan olemalla samassa huoneessa läsnä lapsen puhuessa. Kuunnellaan siis vain mitä lapsi sanoo, mutta ei kuulla, mitä puhelun toinen osapuoli sanoo. Näin voidaan tarvittaessa esimerkiksi pyrkiä estämään lapsen akuutin rikoskierteen jatkuminen tai karkumatkojen suunnittelu. Tässä tapauksessa molempien rajoituksen osapuolten on kuitenkin aina oltava tietoisia päätöksestä eli siitä, että puhelun kestäessä esimerkiksi lapsen ”sanomisia” kuunnellaan, vaikka toisen osapuolen puhetta ei voidakaan kuulla. Päätös on annettava tiedoksi molemmille henkilöille, joita rajoituspäätös koskee (hallintolain 54 §). Samaten saatetaan päätöksen perusteella joutua olemaan välittämättä nimetyn henkilön puheluita lapselle.

Päätös voi myös sisältää sen, että lapsi ei voi käyttää yhteydenpitoon omaa matkapuhelintaan, mutta että hän voi käyttää laitoksen puhelinta vapaasti tai päätöksestä ilmenevällä tavalla rajatusti. Tällöin voidaan myös päättää, että lapsen oma puhelin otetaan rajoituksen ajaksi toimintayksikön haltuun tai että sen käyttömahdollisuutta yksilöidysti rajoitetaan esimerkiksi niin, että puhelut voidaan käydä vain tiettyyn aikaan päivästä tai vain tietyn pituisina tai tietyssä paikassa. Käytön rajoittaminen voi myös sisältää sen, että lapsi voi soittaa omasta puhelimestaan vain tietyille nimetyille henkilöille tai vastaavasti, että hän ei saa siitä soittaa joillekin henkilöille. Haltuunotosta tai käytön rajoittamisesta sää-

dettäisiin ehdotetun 2 momentin *neljännessä virkkeessä*. Sen mukaan lapsen hallussa olevat yhteydenpitoon käytettävät välineet ja laitteet saadaan rajoituksen ajaksi ottaa toimintayksikön haltuun tai niiden käyttöä saadaan rajoittaa. Säännöksessä tarkoitettuja laitteita välineitä ja laitteita olisivat esimerkiksi matkapuhelimet ja puhelinverkkoliitymällä varustettu tietokone.

Säännöksen *kolmas virke* mahdollistaa lapsen lähettämisen tai hänelle osoitetun yksittäisen kirjeen tai siihen rinnastettavan muun luottamuksellisen viestin lukemisen ja pidättämisen taikka vastaavasti muun lähetyksen tarkastamisen ja pidättämisen. Toimenpide voi koskea koko viestiä tai lähetystä tai olla osittainen. Toimenpiteen laajuus tulee aina harkita tapauskohtaisesti. Lukea tai pidättää tulee vain se osa viestiä tai lähetystä, johon yhteydenpito-oikeuden rajoitus kohdistuu ja joka sisältönsä huomioon ottaen on pidätettävä. Toimenpidettä ei saa toteuttaa laajempaan kuin pykälän 1 momentissa tarkoitettujen edellytysten olemassaolo ja rajoituspäätöksen sisältö välttämättä edellyttävät. Nyt ehdotetun säännöksen käytäntöön soveltamisessa tulee noudattaa alla selostettuja perustuslakivaliokunnan mielenterveyslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen johdosta antamassa lausunnossa esittämiä kannanottoja.

Ehdotettu lastensuojelulain 25 §:n 2 momentti vastaa asiallisesti pitkälti potilaan yhteydenpidon rajoittamisen tapoja koskevaa mielenterveyslain 22 j §:n 3 momenttia. Yllä mainitussa lausunnossa perustuslakivaliokunta totesi sanotun 22 j §:n 3 momentin osalta seuraavaa: ”Tällöin potilaan lähettämä tai hänelle osoitettu yksittäinen kirje tai muu siihen rinnastettava viesti voidaan pykälän 3 momentin mukaan paitsi pidättää myös lukea. Ehdotus puuttuu perustuslain 10 §:n 2 momentissa turvattuun luottamuksellisen viestin salaisuuteen, johon kohdistuvista välttämättömistä rajoituksista voidaan saman pykälän 3 momentin mukaan säätää lailla muun muassa vapaudenmenetyksen aikana ... On syytä korostaa, että luottamuksellisen viestin salaisuutta voidaan perustuslain kannalta rajoittaa vain siinä määrin kuin se on kussakin yksittäistapauksessa perusteltua (ks. HE 309/1993 vp, ks. s. 54/II). Valiokunta tähden-

tää, että päätös yhteydenpidon rajoittamisesta ei voi sellaisenaan perustaa toimintayksikölle oikeutta lukea kaikkia potilaan lähettämiä tai hänelle saapuvia viestejä rajoituksen aikana, vaan postin tarkastamisen tulee tällöinkin perustua yksittäistapaukselliseen harkintaan (PeVL 12/1998 vp).” Edelleen valiokunta toteaa: ”Päätöksessä yhteydenpidon rajoittamisesta on lakiehdotuksen 22 j §:n 5 momentin mukaan mainittava muun muassa, millaista yhteydenpitoa ja missä laajuudessa se toteutetaan. Päätöksessä tulee edellä esitetyn vuoksi yksilöidä, kenelle lähetettävä ja keneltä saapuva yksittäinen kirje voidaan pidättää ja millä edellytyksillä lukea. Rajoitusta täytäntöön pantaessa tulee muutenkin kiinnittää huomiota toimenpiteen oikeasuhtaisuuteen. Jos rajoituksen tarkoitus voidaan saavuttaa pidättämällä viesti, ei viestin lukemista voida pitää välttämättömänä eikä siihen siten perustuslain mukaan saa ryhtyä. Näin sovelletuna 22 j §:n säännökset eivät ole ongelmallisia perustuslain 10 §:n 3 momentin kannalta.” Lastensuojelulaissa rajoituspäätöksen sisällöstä säädettäisiin lain 25 a §:ssä. Myös tässä säännöksessä on pyritty huomioimaan valiokunnan edellä kuvatut kannanotot.

Vertailun vuoksi todettakoon, että lastensuojelulain 25 §:ään ei ole katsottu tarpeelliseksi ehdottaa sisällytettäväksi mielenterveyslain 22 j §:n 4 momenttia vastaavaa säännöstä. Sanotun säännöksen mukaan potilaan ja sairaalan toimintaa valvovien viranomaisien, lainkäyttöviranomaisien ja ihmisoikeuksien kansainvälisten valvontaelimien välistä kirjeenvaihtoa tai muuta yhteydenpitoa ei saa rajoittaa. Potilaan yhteydenpitoa oikeusavustajaansa taikka sairaalan potilasasiamieheen ei saa rajoittaa. Sama rajoittamiskielto koskee luonnollisesti myös sijaishuoltopaikassa olevaa lasta. Lastensuojelulain 25 §:n 2 momentin mukainen lapsen yhteydenpito-oikeuden rajoittamismahdollisuus koskee kuitenkin vain lapsen vanhempia tai muita lapselle läheisiä henkilöitä, eikä siis mielenterveyslain 22 j §:n 4 momentissa lueteltuja henkilöryhmiä.

Ehdotetun 25 §:n 3 momenttiin sisältyisi edelleen nykyistä 25 §:n 2 momenttia vastaava säännös, jonka mukaan sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimiin, kuten sosiaalilautakunta, voi ehdotetun 25 §:n

1 momentissa mainituin edellytyksin myös tehdä päätöksen, että lapsen olinpaikkaa huostassapidon aikana ei ilmaista vanhemmille tai huoltajille. Nykyiseen tapaan (lastensuojeluasetuksen 9 §:n 1 momentti) päätöksen tulisi olla määräaikainen. Päätöksen voimassaololle ei edelleenkään esitetä enimmäisaikaa. Säännöksen asialliseen muuttamiseen ei ole ilmennyt tarvetta. Säännöksen soveltamiskäytännössä ei ole ilmennyt ongelmia kansallisesti tai Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa eikä säännöksen muuttamista ole erityisesti vaadittu. Säännöstä ehdotetaan kuitenkin teknisesti täsmennettäväksi siten, että siinä käsite sosiaalilautakunta korvattaisiin käsitteellä sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimiin.

25 a §. *Yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätös.* Ehdotetussa uudessa 25 a §:ssä säädettäisiin yhteydenpidon rajoittamista koskevasta päätöksestä. Pykälän 1 momentin mukaan 25 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettun yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen tulisi edelleen olla määräaikainen. Nykyisin rajoittamispäätöksen määräaika-suudesta säädetään lastensuojeluasetuksen 9 §:n 1 momentissa. Päätöksen voimassaololle ei kuitenkaan ole säädetty enimmäisaikaa. Tämä on käytännössä saattanut johtaa kohtuuttoman pitkiin rajoituksiin ilman, että rajoittamedellytysten olemassaoloa on viranomaisten toimesta rajoituksen aikana uudelleen arvioitu. Ehdotuksen mukaan päätös saataisiin tehdä enintään yhdeksi vuodeksi kerrallaan. Erityisen painavasta syystä, jos on todennäköisiä syitä epäillä, että 25 §:n 1 momentissa tarkoitettu uhka on vakava tai luonteeltaan pitkäaikainen, päätös saataisiin tehdä olemaan voimassa enintään kolme vuotta.

Ehdotetulla portaittaisella enimmäismääräaikojen asettamisella korostettaisiin päätöksentekijän velvollisuutta mahdollisimman tarkkaan harkita rajoittamedellytyksiä ja päätöksen välttämätöntä voimassaoloa. Sääntely parantaisi osaltaan lapsen ja hänen vanhempiensa ja muiden läheistensä oikeusturvaa ja samalla myös lapsen sijaishuollon toteuttamisen edellytyksiä. Enimmäismääräaikojen säätäminen ei tarkoita sitä, että päätös aina voidaan tai tulee tehdä sanottujen aikojen pituisena. Toisaalta sääntely mahdollistaa sen, että päätös heti tehdään olemaan

voimassa ehdotetun enimmäisajan, jos säännöksen tarkoittamat edellytykset täyttyvät. Sääntely myös varmistaa sen, että päätöksen mukaisen määräajan päätyttyä rajoittamisedellytykset aina tulee suoraan lain nojalla uudestaan selvittää ja asiassa tehdä uusi päätös.

Rajoittamispäätöksen pääsääntöiseksi enimmäisajaksi ehdotetaan yhtä vuotta. Sijaishuollon pakkotoimityöryhmä ehdotti päätöksen enimmäisajaksi kuutta kuukautta. Enimmäisaikaa koskevaan kysymykseen otettiin kantaa vain muutamassa työryhmän muistion pohjalta saadussa lausunnossa. Niissä määräaika pidettiin lyhyenä.

Esimerkiksi silloinen Uudenmaan lääninhallitus totesi, että ”tapaamiskieltoon” tavallisesti on erittäin painavat lasta vahingoittavat syyt, jotka vain harvoin voivat kuudessa kuukaudessa korjautua. Edelleen lääninhallitus arvioi, että ”Tapaamiskiellon maksimikaikaa ei ehkä tarvitse määrätä, mikäli rajoituksen uudelleenarvioinnin määräajoista säädetäisiin.” Myös Turun kaupungin sosiaalikeskus totesi, että rajoittamisen piirissä olevien henkilöiden elämäntilanteessa harvoin tapahtuu näin lyhyessä ajassa sellaisia muutoksia, että yhteydenpidon rajoittamisesta voitaisiin luopua. Lausunnossa todetaan toisaalta myös, että yhteydenpidon rajoittaminen voidaan lopettaa alun perin päätettyä aikaisemmin, jos rajoittamisen tarve lakkaa. Uudenmaan lääninoikeus totesi lausunnossaan, että lääninoikeuskäsittely mahdollisine suullisine käsitteilyineen helposti ylittää sanotun ajan. Edelleen lääninoikeus totesi, että mikäli lääninoikeus kumoo yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen tilanteessa, jossa on ehditty antaa jo uusi määräaikainen rajoittamispäätös, ei lääninoikeuden rajoittamispäätöksellä olisi asianosaiselle lainkaan tosiasiallista vaikutusta.

Sosiaali- ja terveystieteiden saaman tiedon mukaan lastensuojeluasioita koskevat keskimääräiset käsittelyajat hallinto-oikeuksissa ovat karkeasti arvioiden noin 6 – 12 kuukautta. Lain mukaan lastensuojelua koskevat alustus- ja muutoksenhakuasiat on käsiteltävä kiireellisinä (lastensuojelulain 39 §).

Ehdotettu yhden vuoden enimmäisaika perustuu saatuihin lausuntoihin ja muihin valmistelun kuluessa saatuihin kannanottoihin.

Sääntelyssä on erityisesti pyritty huomioimaan oikeusturvanäkökohdat ja yhteydenpito-oikeuden luonne nimenomaan lapsen erityisenä perusoikeutena.

Erityisen painavasta syystä päätös saataisiin tehdä olemaan voimassa enintään kolme vuotta. Säännöksen erityisen syvälle yksilön perusoikeuksiin kajoavan luonteen vuoksi sen soveltamiskynnys ehdotetaan nostettavaksi pääsääntöisesti tehtävää enintään yhden vuoden pituista yhteydenpidon rajoituspäätöstä korkeammaksi. Säännöksen tarkoittama päätös voitaisiin tehdä vain erityisen painavasta syystä ja edellyttäen, että on todennäköisiä syitä epäillä, että 25 §:n 1 momentissa tarkoitettu uhka on vakava tai että jo etukäteen on todennäköisiä syitä epäillä, että uhka on luonteeltaan pitkäaikainen. Siten säännöstä voitaisiin soveltaa vain poikkeustapauksissa ja vain säännöksen tarkoittamasta syystä. Käytännössä säännöksen tarkoittamana syytä voi tulla kysymykseen esimerkiksi se, että lapsen vanhempi on väkivaltaisesti aiheuttanut toisen vanhemman kuoleman ja että hän psyykkisen sairautensa tai luonteensa häiriön vuoksi on vakavaksi uhkaksi myös lapselle. Luonteeltaan pitkäaikainen uhka voi olla esimerkiksi, jos lapsen vanhemman todetaan olevan mielisairas, eikä hänen terveydentilassaan ole asiantuntija-arvion perusteella lyhyellä aikavälillä odotettavissa muutosta.

Säännökseen ei sisältyisi velvoitetta arvioida määräajoin yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen perusteena olevien 25 §:n 1 momentissa säädettyjen rajoitusedellytysten olemassaoloa. Lapselle tulee myös antaa rauha ja turva kiinnittyä sijaisperheeseensä. Kokemustiedon mukaan pienen lapsen tulee saavuttaa tietty ikä, ennen kuin hän pystyy käsittelemään esimerkiksi kokemaansa perheen sisäistä väkivaltilanetta. Jatkuva lapsen ja perheen elämäntilanteen arviointi saattaa myös johtaa lapsen kohdalla jatkuvaan lojaliteettiristiriitaan suhteessa hänen vanhempiinsa ja toisaalta hänen sijaishuollostaan vastaaviin henkilöihin ja siten vaikeuttaa lapsen toipumista ja vakavasti vaikeuttaa lapsen sijaishuollon tarkoituksen toteuttamista.

Ehdotettu kolmen vuoden määräaika on valmistelun kuluessa oikeusturvanäkökohdat huomioon ottaen arvioitu kohtuulliseksi

enimmäisajaksi, jonka kuluttua päätöksen edellytykset aina tulee viran puolesta arvioida uudelleen. Käytännössä säännöksen tarkoittamat päätökset tullevat olemaan erittäin harvinaisia. Kuten edellä jo todettiin, asettaa lapsenhuoltolaki viranomaisille ja lapsen huolenpidosta kulloinkin vastaaville muille taholle myös erityisen velvollisuuden valvoa, että lapsen ja hänen läheistensä välinen yhteydenpito aina on lapsen edun mukainen eikä vahingoita lasta fyysisesti tai psyykkisesti.

Ehdotetulla sääntelyllä ei ole tarkoitus ottaa miltään osin kantaa siihen, miten lapsen ja perheen kanssa työskennellään ja perhettä autetaan ja tuetaan huostassapidon aikana. Sääntelyllä ei siten myöskään oteta kantaa siihen, miten ajallisesti systemaattisesti selvitetään mahdollisuus perheen yhdistämiseen. Tällaisen selvityksen tekemistä vaativat Euroopan ihmisoikeussopimusta tulkitseva ihmisoikeustuomioistuimien ja sopimusta valvova ihmisoikeuskomitea. Vaatimuksen kannalta ei ole merkitystä sillä, mihin tehty selvitys johtaa. Sosiaaliviranomaisten lasta ja perhettä koskevasta asiakirjoista pitää kuitenkin ilmetä, että asiaa on säännöllisesti tutkittu ja tilanteen ja lapsen edun niin vaatiessa perustellusti havaittu, että huostassapitoa ei voida lakkauttaa. Yhteydenpidon rajoittamista koskevassa päätöksessä olisi myös perusteltua todeta, että näköpiirissä ei päätöksen teko hetkellä ole mahdollisuutta yhdistää perhettä. Lisäksi voisi todeta, että vaikka rajoittamispäätös sillä hetkellä oli välttämätöntä tehdä, arvioidaan yhteydenpidon rajoittamisen tarvetta ja mahdollisuutta perheen yhdistämiseen myöhemmin uudelleen.

Ehdotetun 25 a §:n 1 momentin viimeisen virkkeen mukaan päätöksessä olisi mainittava rajoituksen syy, henkilöt, joihin rajoitus kohdistuu, millaista yhteydenpitoa rajoitus koskee ja missä laajuudessa rajoitus toteutetaan. Nykyisin rajoitusta koskevan päätöksen sisältöä koskeva säännös sisältyy lastensuojeluasetuksen 9 §:n 1 momenttiin. Nykyiseen verrattuna säännöksessä mainittaisiin selvyden vuoksi uutena rajoituksen syy eli päätöksen perustelut. Tältä osin säännös myös täydentää hallintolain päätöksen perustelemista koskevaa 45 §:ää. Kuten edellä jo todettiin, tulee säännöksen käytäntöön soveltamisessa

erityisesti huomioida 25 §:n 2 momentin perusteluissa selostetut perustuslakivaliokunnan kannanotot, jotka se esitti käsitellessään mielenterveyslakiin ehdotettua potilaan yhteydenpidon rajoittamista koskevaa sääntelyä. Sosiaali- ja terveysministeriö tulee myös lain voimaantuloon liittyvässä koulutuksessa painottamaan näitä seikkoja.

Ehdotetun 25 a §:n 1 momentissa tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamista koskevasta päätöstoimivallasta säädettäisiin pykälän 2 momentissa. Sääntely nostettaisiin lastensuojeluasetuksesta (9 §:n 2 momentti) lakitasolle. Päätösvalta olisi edelleen kunnan sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä tai sosiaalihuoltolain 12 §:n nojalla delegoituna lautakunnan alaisella viranhaltijalla. Lyhytaikaisesta, enintään 30 vuorokautta kestävästä rajoituksesta saisi kuitenkin edelleen päättää myös laitoksen johtaja. Jos rajoittamista on tarpeen jatkaa yli 30 vuorokautta tai se on alun perin tarpeen määrätä 30 vuorokautta pidemmäksi, päättää asiasta toimielin.

Yhteydenpidon rajoittamisesta tai sen jatkamisesta tulee tehdä hallintolain 43 – 45 §:ssä tarkoitettu muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös. Muutoksenhakua koskevat säännökset sisältyvät lastensuojelulain nykyiseen 35 §:ään ja ehdotettuun uuteen 35 a §:ään.

Ennen yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen tekemistä on lapselle ja muulle asiaan osalliselle eli henkilölle, jonka etua, oikeutta tai velvollisuutta asia koskee, varattava tilaisuus tulla kuulluksi siten kuin lastensuojelulaissa (10 §:n 2 momentti), sosiaalihuollon asiakaslaissa (8 §:n 3 momentti ja 10 §:n 1 momentti) ja hallintolaissa (11 ja 34 § sekä 24 §:n 2 momentti) tarkemmin säädetään.

Asiaan osallisten tiedonsaantioikeus määräytyy sosiaalihuollon asiakaslain 11 §:n ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 11 §:n nojalla. Julkisuuslain 11 § sisältää säännökset asianosaisen tiedonsaantioikeuden ulottuvuudesta ja sitä koskevista rajoituksista. Pykälän 1 momentin mukaan asianosaisella on oikeus saada tieto salassa pidettävästä asiakirjasta sekä asiakirjasta, joka ei vielä ole julkinen, jos asiakirja voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Tiedonsaantioikeutta rajoittaa py-

kälän 2 momentti, jonka mukaan asianosaisella tai hänen edustajallaan ei ole pykälän 1 momentissa tarkoitettua oikeutta muun muassa asiakirjaan, josta tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua taikka lapsen etua tai muuta erittäin tärkeää yksityistä etua. Aikaisempaan sääntelyyn verrattuna pykälässä mainitaan nimenomaisesti erikseen lapsen etu erittäin tärkeänä yksityisenä etuna.

Julkisuuslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen (HE 30/1998 vp) mukaan säännöksen tarkoittama erittäin tärkeä yksityinen etu voi liittyä esimerkiksi yksityiselämän suojaamiseen tai yksilön turvallisuuden varmistamiseen. Säännöksen perusteella voidaan jättää antamatta tieto terveydentilasta tai muu salassa pidettävä tieto, joka koskee muuta kuin asianosaista itseään. Antamatta voidaan myös jättää esimerkiksi tieto, jonka ilmaiseminen vaarantaisi tietojen antajan turvallisuutta. Perustelujen mukaan lapsen tärkeän edun mainitsemista asianosaisen tiedonsaantioikeuden rajoituksena on pidetty tärkeänä viranomaisten huomion kiinnittämiseksi lapsen asemaan etenkin sellaisissa tilanteissa, joissa vajaanlaisen ja hänen laillisen edustajansa edut voivat olla vastakkaisia, kuten lastensuojeluasioissa. Tiedon antaminen edellyttää aina tapauskohtaista harkintaa siitä, kuinka suuri intressi asianosaisella, esimerkiksi lapsen huollosta erotettu vanhempi tai lapsen isovanhempi, on saada salassa pidettäviä tietoja ilman asianomaisen henkilön suostumusta. Kuten lakiehdotuksen perusteluissa on todettu, tarkoitus on, että kukaan ei voi keinotekoisien muutostenhaun turvin laajentaa tiedonsaantioikeuttaan siitä, mikä se yleistä tiedonsaantioikeutta koskevien säännösten mukaan on. Muutostenhakija ei saa asianosaisen asemaa tekemällä valituksen sellaisessa tapauksessa, jossa hänellä selvästikään ei olisi valitusoikeutta.

Alla selostetut yleiset säännökset, jotka koskevat päätöksen muotoa ja perustelemista sekä kuulemistä koskevat soveltuvin osin kaikkea tässä esityksessä ehdotettua rajoitustoimivallan käyttöä.

Oikeudenmukainen oikeudenkäynti ja hyvän hallinnon takeet. Perustuslain oikeusturvaa koskevan 21 §:n 2 momentissa luetellaan

oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon tärkeimmät osa-alueet. Näitä ovat käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuuluksi, vaatimus päätöksen perustelemisesta, oikeus hakea muutosta sekä muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet. Kuten säännöksen sanamuodosta ilmenee, luetteloa ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi. Perusoikeusuudistukseen johtaneen lakiehdotuksen mukaan säännös ei toisaalta estä säätämästä vähäisiä poikkeuksia näihin oikeussuojatakeisiin. Hyvän hallinnon käsite on lainsäädännössä uusi. Säännöstä hyvän hallinnon takeista ei ole rajattu koskemaan vain oikeuksia ja velvollisuuksia, vaan sen tarkoitus on yleensäkin turvata oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon perusvaatimuksia.

Kuuleminen. Asianosaisen kuulemisen eli niin sanotun kontradiktorisen periaatteen pääsisältö on siinä, että asianosaisella on ennen asian ratkaisemista tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä muiden tekemistä vaatimuksista ja kaikista sellaisista selvityksistä, jotka voivat vaikuttaa asian ratkaisuun. Asia voidaan ratkaista asianosaista kuulematta vain lailla erikseen säädettyin edellytyksin. Kun kuuleminen kuitenkin on ehdoton pääsääntö, on kuulematta jättäminen hyvin poikkeuksellista. Kuuleminen on tärkeimpiä oikeussuojatakeita. Hallintolainkäyttölain mukaan myös valitusviranomaisen osaltaan vastaa siitä, että asiat tulevat selvitettyiksi. Hallintolainkäytön osalta yksityiskohtaiset säännökset kuulemisperiaatteen toteuttamisesta sisältyvät hallintolainkäyttölakiin.

Lastensuojelulain 10 §:n 1 momentin mukaan lapsen etua selvitettäessä on otettava huomioon lapsen omat toivomukset ja mielipide. Pykälän 2 momentin mukaan 15 vuotta täyttäneellä lapsella on huoltajansa ohella oikeus käyttää puhevaltaa häntä itseään koskevassa lastensuojeluasiassa. Asiallisesti vastaava säännös sisältyy myös hallintolain vajaanlaisen puhevaltaa koskevaan säännöksen (14 §:n 3 momentti). Lastensuojelulain 10 §:n 2 momentin mukaan lisäksi 12 vuotta täyttäneelle lapselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi siten kuin hallintomenettelylaissa, nyttemmin hallintolaki (hallintolain 71 §:n 2 momentti), säädetään. Sosiaalihuol-

lon asiakaslain 8 §:n 3 momentin perusteella asiakkaan kuulemisessa ennen häntä koskevan päätöksen tekemistä sovelletaan hallintolain 10 § sisältä alaikäisen asiakkaan asemaa koskevan erityissäännöksen. Pykälän 1 momentin mukaan alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla. Tähän säännökseen, sen paremmin kuin lastensuojelulain 10 §:n 1 momenttiin, ei sisälly lapsen ikärajaa koskevaa rajoitetta. Lapsen toivomukset ja mielipide on niiden perusteella aina pyrittävä selvittämään ja huomioimaan siinä määrin, kuin se lapsen ikä ja kehitystaso huomioon ottaen on mahdollista.

Hallintolain 11 §:n mukaan hallintoasiassa asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee. Lain 2 §:n 1 momentin mukaan laissa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Hallintolain säätämiseen johtaneen lakiehdotuksen perustelujen mukaan lain säännöksiä sovelletaan paitsi hallinnollisessa päätöksenteossa myös niin sanotussa tosiasiallisessa hallintotoiminnassa. Lain 2 §:n 3 momentin mukaan hallintolain sovelletaan myös yksityisissä niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää. Asianosaisen kuulemisesta säädetään lain 34 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Pykälän 2 momentissa säädetään poikkeukset asianosaisen kuulemisvelvoitteesta. Lastensuojeluasioissa sovellettavaksi näyttäisi lähinnä voivan tulla säännöksen kohta 4. Mainitun 4 kohdan mukaan asian saa ratkaista asianosaista kuulematta ensin näkin, jos kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai toiseksi, jos kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle. Näistä edellytyksistä jälkimmäinen on uusi. Lakiehdotuksen perustelujen mukaan säännöksen taustalla on ajatus tärkeän yleisen tai yksityisen edun huomioimisesta viranomaisen päätöksenteossa.

Kuten edellä jo todettiin, oikeus tulla omassa asiassa kuulluksi on yksi perustuslain 21 §:n mukaisista hallinnon keskeisistä oikeusturvaperiaatteista, jotka edellytetään turvattavaksi lailla. Kuulluksi tuleminen oikeus koskee lähtökohdiltaan kaikkia sellaisia asioita, joissa asianosaisella voidaan katsoa olevan intressi antaa selvitystä (hallituksen esitys hallintolaiksi). Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artikla velvoittaa ottamaan kaikissa julkisen ja yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten ja lainsäädäntöelinten toimissa, jotka koskevat lapsia, ensisijaisesti huomioon lapsen edun. Sopimuksen 12 artikla velvoittaa takaamaan lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, oikeuden vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Tämän toteuttamiseksi lapselle on annettava erityisesti mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa. Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lasten tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.

Käsitettä asianosainen ja päätöksen tiedoksiantoa yhteydenpidon rajoittamisasioissa käsitellään tarkemmin ehdotetun muutoksenhaku koskevan 35 a §:n kohdalla.

Päätöksen muoto ja perusteleminen. Hallintopäätöksen muotoa ja perustelemista koskevat säännökset sisältyvät hallintolain 43 ja 45 §:ään. Lain 43 §:n 1 momentin mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisesti. Pykälän 2 momentin mukaan päätös voidaan antaa suullisesti, jos se on välttämätöntä asian kiireellisyyden vuoksi. Hallintolain koskevan lakiehdotuksen perustelujen mukaan asian kiireellisyyteen perustuva poikkeus voisi tulla kysymykseen vain harvoin. Käytännössä tämän syyn vuoksi päätös voitaisiin antaa suullisena, jos päätös on voitava antaa välittömästi sen perusteena olevien seikkojen tultua tietoon. Pykälän 3 momentin mukaan suullinen päätös on viipymättä annettava myös kirjallisena oikaisuohjeineen tai valitusosoituksineen. Määräaika oikaisuun tai muutoksenhakuun alkaa kirjallisen päätöksen tiedoksisaannista. Perustelujen mukaan säännöksessä lähdetään siitä, että muutoksenhaku

kukelpoinen suullinen päätös on aina pyytämättä annettava kirjallisena. Jos sen sijaan päätökseen ei voitaisi hakea oikaisua tai muutosta valittamalla, viranomaisen tulisi nimenomaisesti kertoa tästä seikasta antaessaan asiassa suullisen päätöksen. Lain 45 §:n 1 momentin mukaan hallintopäätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun ja selvitettävä, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun vaikuttaneina tosiseikkoina voitaisiin mainita vain ne, jotka välittömästi tukevat päätöksen lopputulosta. Perusteluissa on korostettu päätösten perustelemisselvityksien keskeistä merkitystä asianosaisten oikeusturvan kannalta. Asianosaisten on saatava tietää, mitkä seikat ovat johtaneet häntä koskevan ratkaisun tekemiseen. Riittävät perustelut antavat myös edellytyksiä harkita muutoksenhaun tarvetta. Perustelujen täsmällisyydellä ja selkeydellä on merkitystä myös viranomaisten toimintaa kohtaan tunnetun yleisen luottamuksen kannalta. Ensi asteen viranomaisten perusteluilla on merkitystä myös lainkäyttöviranomaisille. Hyvin perusteltu päätös helpottaa muutoksenhakuasian käsittelyä, kun tuomioistuimella on jo valmiina tiedossaan ne seikat, joiden perusteella viranomainen on ratkaissut asian. Samoin tuomioistuin saa perusteluista selville, mihin seikkoihin asian ratkaissut viranomainen on kiinnittänyt huomiota ja minkä merkityksen se on niille antanut.

26 §. *Tietojen antaminen lapselle. Mahdollisuus keskusteluun.* Lastensuojelulain 26 §:ssä säädetään tietojen antamisesta sijaishuollossa olevalle lapselle. Pykälään ehdotetaan lapsen aseman ja oikeusturvan tehostamiseksi sijaishuollossa lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan lapselle on sijaishuollon aikana järjestettävä riittävä mahdollisuus henkilökohtaiseen keskusteluun häntä itseään ja sijaishuollon toteuttamista koskevista asioista lain 10 §:n 3 momentissa tarkoitettujen lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän kanssa huoltosuunnitelmaan tarkemmin kirjattavalla tavalla. Kanssakäyminen työntekijän kanssa ei siten jäisi vain lapsen oman aloitteellisuuden varaan. Kanssakäyminen tapahtuisi aina vähintään niin usein ja siten toteutettuna, kuin huoltosuunni-

telmaan kulloinkin on kirjattu.

Säännös ei merkitse uutta velvoitetta sosiaalitoimelle. Lastensuojelulain 19 §:n perusteella sosiaalilautakunnalla on huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseksi oikeus päättää lapsen hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta ja muusta huolenpidosta sekä olinpaikasta. Jokaisen sijoitetun lapsen sijaishuoltopaikkaan saama yksilöllistä huoltoa ja lapsen edun toteutumista valvoo siten aina suoraan lastensuojelulain nojalla myös lapsen sijoittaneen kunnan sosiaalilautakunta. Sosiaalilautakunnan tulee omalta osaltaan seurata ja valvoa sijaishuoltoon sijoittamansa lapsen sijaishuollon toteuttamista ja tukea lasta.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 ja 12 artiklan mukaiset keskeiset lapsioikeudelliset periaatteet on sisällytetty lastensuojelulain keskeisiin periaatteita koskevaan 9 §:ään ja lapsen edun selvittämistä ja puhevaltaa koskevaan 10 §:ään. Yleisesti lapsiväestöä koskevinä lapsen edun ensisijaisuuden ja lapsen kuulemisen periaatteet sisältyvät sosiaalihuollon asiakaslain alaikäisen asiakkaan asemaan koskevan 10 §:n 1 ja 2 momentteihin.

Lastensuojelulain 9 §:n 1 momentin mukaan lastensuojelussa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lain 10 §:n 1 momentti velvoittaa lapsen toiveiden ja mielipiteiden selvittämiseen ja huomioon ottamiseen ja pykälän 2 momentti lapsen kuulemiseen lasta itseään koskevissa asioissa. Mainittu lastensuojelulain 10 §:n 1 momentti edellyttää, että lapsen omat toivomukset ja mielipide häntä itseään koskevassa lastensuojeluasiassa aina, lapsen iästä riippumatta, pyritään selvittämään ja myös ottamaan huomioon lapsen asiaa hoidettaessa. Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan kouluikää lähestyvien ja sitä vanhempien lasten tahdon, mielipiteen ja käsityksen selvittäminen voi tapahtua esimerkiksi keskustelemalla. Saman 10 §:n 3 momentin mukaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on valvottava lapsen edun toteuttamista, avustettava virkansa puolesta lasta sekä ohjattava häntä tarvittaessa saamaan riittävää apua. Säännös lisättiin lakiin vuoden heinäkuun alusta 1990 voimaan tulleiden lapsen oikeusturvan parantamiseen tähdänneiden lainmuutosten yhteydessä. Uu-

distukseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 177/1989 vp) mukaan mainitun säännöksen tarkoituksena oli entisestään korostaa erityisesti sitä, että vastaavalla sosiaalityöntekijällä on kokonaisvastuu lapsen edun toteutumisesta.

Ehdotetun 26 §:n 3 momentin tavoitteena on korostaa lapsen sijoittajakunnan sosiaalilautakunnan vastuuta lapsen huollon toteuttamisesta ja lapsen olosuhteista laitoksessa. Kun huoltosuunnitelmaa tehdään yhdessä lapsen ja muiden asianomaisten kanssa tulee kiinnittää erityistä huomiota myös siihen, miten käytännössä järjestetään se, että lapsella on tarvittaessa tosiasiallinen mahdollisuus käydä sijaishuollostaan vastaavan työntekijän kanssa kahdenkeskisiä keskusteluja häntä itseään ja sijaishuoltonsa toteuttamista koskevista asioista ja kohtelustaan laitoksessa. Lapselle tulee varmistaa mahdollisuus keskustelujen käymiseen siten, ettei läsnä pääsääntöisesti, ellei lapsi muuta erityisesti toivo, ole muita kuin lapsi itse ja työntekijä.

Ehdotettu säännös myös tukee sosiaalitoimen mahdollisuutta seurata ja valvoa lakiehdotuksen 31 – 32 d §:ssä tarkoitettujen rajoitustoimenpiteiden käyttöä ja toimeenpanoa laitoksessa. Rajoitustoimenpiteillä voi myös olla välitön vaikutus huoltosuunnitelman tarkistamistarpeen syntymiseen. Huoltosuunnitelmaa tulee tarvittaessa yhdessä sosiaalitoimen edustajan ja asianomaisten kanssa tarkistaa siten, että se ajan tasalla olevana tukee ja auttaa sitä, että lapselle voidaan järjestää hänen kulloisenkin tarpeensa mukaista hoitoa ja huoltoa.

30 a §. *Rajoitustoimenpiteiden käyttämisen yleiset edellytykset.* Ehdotettu 30 a § sisältää säännöksen lastensuojelulain 31 – 32 d §:ssä tarkoitettujen rajoitustoimivaltuuksien käyttöä koskevista yleisistä periaatteista. Säännös olisi lastensuojelulaissa uusi.

Nykyisin lastensuojelulain mukaisia pakotteita ja rajoituksia sekä erityisiä rajoituksia koskevat säännökset sisältyvät lain 31 (pakotteet ja rajoitukset eli aineiden ja esineiden haltuunotto, henkilön käyvä tarkastus, postin tai muun lähetyksen tarkistaminen) ja 32 (erityiset rajoitukset eli liikkumavapauden rajoittaminen ja eristäminen) §:ään. Ehdotetussa 30 a §:ssä käsitteet pakote ja rajoitus sekä erityinen rajoitus ehdotetaan korvattaviksi

toimenpiteen tavoitetta ja tarkoitusta paremmin kuvaavalla käsitteellä *rajoitustoimenpide*. Rajoitustoimenpiteiden keskeisenä tarkoituksena on osaltaan varmistaa huostaanoton tarkoituksen toteuttaminen taikka lapsen tai toisen henkilön suojaaminen. Sana pakote ei kuvaa oikein tätä rajoittamisen tarkoitusta. Käsite erityinen rajoitus käy myös tarpeettomaksi, koska jokainen rajoitustoimenpide säännellään ja samalla otsikoidaan erikseen toimenpiteen sisältöä nykyistä paremmin ilmentävällä tavalla.

Ehdotettu 30 a § sisältäisi yleiset, kussakin konkreettissa rajoitustilanteessa noudatettavat periaatteet siitä, millä edellytyksillä sijaihuollossa lastensuojelulaitoksessa olevan lapsen oikeudelliseen asemaan voidaan puuttua rajoittamalla hänen itsemääräämisoikeuttaan ja muita perusoikeuksiaan lastensuojelulain mukaisia rajoitustoimenpiteitä käyttämällä. Säännöksen mukaan lapseen saisi kohdistaa rajoitustoimenpiteitä vain siinä määrin, kuin huostaanoton tarkoituksen toteuttaminen, lapsen oma tai toisen henkilön terveys tai turvallisuus taikka muun 31 – 32 d §:ssä säädetyn edun turvaaminen välttämättä vaatii.

Säännös täydentäisi lain 30 §:n kasvuoloja ja toiminnan edellytyksiä koskevaa säännöstä. Samalla säännös korostaisi perusoikeuksien yleisenä rajoitusedellytyksenä olevan suhteellisuusperiaatteen merkitystä.

Lapsen perusoikeuksiin puuttuminen ehdotetun säännöksen tarkoittamalla tavalla edellyttäisi säännöksen sanamuodon mukaisesti aina, että se on säännöksessä mainitun edun turvaamiseksi välttämätöntä. Säännöksen näin ilmentämän hyväksyttävyyperiaatteen mukaisesti lain mukaisia toimivaltuuksia ei saa käyttää muuhun kuin säännöksestä ilmenevään ja siinä hyväksyttyn tarkoitukseen. Rajoitusten käyttäminen esimerkiksi rangaituksena on siten kiellettyä. Säännöksen samalla korostaman suhteellisuusperiaatteen (lievimmän puuttumisen periaate) mukaisesti edellyttäisiin paitsi, että toimenpide on laissa säädetyn tavoitteen saavuttamiseksi välttämätön myös, että käytettävissä olevista toimenpiteistä aina valitaan lapsen itsemääräämisoikeutta tai muuta perusoikeutta kulloinkin vähiten rajoittava toimenpide ja, että jos lain tarkoittamia rajoitustoimenpiteitä lie-

vemmät toimet ovat riittäviä, rajoituksia ei saa käyttää lainkaan. Rajoitustoimenpiteiden on aina oltava järkevissä ja kohtuullisissa suhteissa niiden käytölle asetettuun tavoitteeseen nähden.

Lastensuojelulain 30 §:n 1 momentin mukaan lapsen kasvatuksessa ja kasvuolojen järjestämisessä on noudatettava, mitä lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 1 §:ssä on säädetty. Säännös täydentää lastensuojelun osalta lastensuojelulain 2 §:n 2 momenttia, joka sisältää asiallisesti vastavan lastensuojelun toimintaa ohjaavan yleissäännöksen. Sääntelyn tavoitteena on, että lapsi saa myös laitoshuollossa sellaisen huollon, kuin lapsenhuoltolain 1 §:ssä on säädetty. Sanotta koskee myös yksityisiä laitoksia.

Ehdotetun 30 a §:n toisen virkkeen mukaan rajoitustoimenpiteet olisi suoritettava mahdollisimman turvallisesti ja lapsen ihmisarvoa kunnioittaen. Sääntelyllä viitataan sosiaalihuollon asiakaslain hyvää huoltoa ja kohtelua koskeviin säännöksiin. Sosiaalihuollon asiakaslain 4 §:n ja sitä osin täydentävän asiakkaan tiedonsaantioikeutta koskevan 5 §:n mukaan sosiaalihuollon asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja ihmisarvoaan kunnioitetaan. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkielenensä ja kulttuuritaustansa.

Säännös ei itsessään oikeuttaisi rajoitustoimenpiteiden käyttöön, vaan kunkin rajoitustoimenpiteen käytön edellytyksistä säädetäisiin erikseen nimenomaisella toimivaltasäännöksellä. Vaatimus rajoitustoimenpiteen välttämättömyydestä säännöksessä yksilöidyn tarkoituksen saavuttamiseksi toistetaan myös useissa näistä toimivaltasäännöksistä.

Lastensuojelulain rajoitustoimivaltuuksien keskeisenä tavoitteena on lapsen jotakin perusoikeutta rajoittamalla turvata lapsen vahvempi perusoikeus eli perustuslain 19 §:n 1 momentin sääntelemä oikeus ihmisarvoisen elämän edellyttämään välttämättömään huolenpitoon. Lisäksi tavoitteena on yhdenvertaisen kohtelun turvaaminen eri laitoksissa rajoitustoimenpiteitä käytettäessä, lapsen ja

työntekijöiden oikeusturvan lisääminen sekä valvonnan ja seurannan helpottaminen. Tavoitteena on myös pyrkiä vetämään rajaa lapsen tavanomaiseen kasvatukseen kuuluvien rajojen ja lastensuojelulaissa säänneltävien rajoitustoimenpiteiden välille. Tätä rajanvetoa on myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies edellä siteeratussa yksityisen lastensuojelulaitoksen valvontaa koskevassa päätöksessä pitänyt tärkeänä.

Myös korkein oikeus on edellä mainitussa julkisen vallan käyttöalaa yksityisessä lastensuojelulaitoksessa koskevassa ratkaisussa pyrkinyt rajaamaan niitä lapsiin kohdistuvia toimenpiteitä, joissa on kysymys lastensuojelulain mukaisesta julkisen vallan käytöstä ja milloin sen ulkopuolelle jäävästä lapsen päivittäisestä hoidosta ja kasvatuksesta. Ratkaisun perusteluissa todetaan, paitsi muuta, seuraavaa: ”Kun huostaan otettu lapsi sijoitetaan sijaishuoltoon yksityiseen lastensuojelulaitokseen, kunnan toimivalta ei siirry lastensuojelulaitokselle. Sijaishuollossa on kyse lapsen jatkuvasta päivittäisestä hoidosta ja kasvatuksesta. Lastensuojelulaissa on annettu lastensuojelulaitoksen johtajalle oikeus joissain suhteissa rajoittaa laitokseen sijoitetun lapsen elämää siten, että rajoitusten määrittämisessä on kysymys julkisen vallan käyttämisestä.” Perustelujen mukaan lain 25 §:n 1 momentin ja 31 ja 32 §:n mukaisten toimivaltuuksien käyttäminen on yksityisen lastensuojelulaitoksen johtajalle uskottava julkisen vallan käyttöä. Edelleen perusteluissa todetaan, että ”Valtaosaltaan laitokseen sijoitetun lapsen päivittäinen hoito ja kasvatusta, johon kuuluvat myös lapseen kohdistuvat kurinpitotoimenpiteet, on kuitenkin luonteeltaan sellaista, ettei sitä voida luonnehtia julkisen vallan käytöksi.” Näin oli perustelujen mukaan arvioitava myös senlaatuista lapsiin kohdistettua, sinänsä kiellettyä kurinpitoa, josta asiassa oli kysymys.

Käytännössä tulee pyrkiä siihen, että lastensuojelulaissa tarkoitettuihin rajoitustoimenpiteisiin ei tarvitsisi turvautua kovin usein. Tarvittaessa tulee lasta esimerkiksi rauhoittaa olemalla hänen kanssaan kahden tai useamman hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan voimin esimerkiksi eri huoneissa kuin muut lapset.

31 §. *Aineiden ja esineiden haltuunotto.*

Nykyisin aineiden ja esineiden haltuunotosta säädetään lain 31 §:n 1 momentissa. Haltuunotto koskee päihteitä tai niiden käyttöön liittyviä välineitä taikka turvallisuutta vaarantavia aineita tai esineitä. Säännöksen tarkoittamat aineet ja esineet on aina otettava laitoksen haltuun. Säännös ei edellytä muutoksenhakukelpoista hallintopäätöstä. Säännös ei myöskään määrittele haltuunoton suorittamiseen toimivaltaista henkilöä, joka voi siten olla kuka tahansa laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö.

Tässä esityksessä aineiden ja esineiden haltuunotosta ehdotetaan säädettäväksi lain 31 §:ssä. Ehdotetun 31 §:n *1 momentin ensimmäinen virke* vastaa asiallisesti nykyisen 31 §:n 1 momentin päihteiden ja niiden käyttöön liittyvien välineiden haltuunottoa koskevaa sääntelyä. Sääntelyä ehdotetaan kuitenkin nykyisestä täsmennettäväksi ja samalla selkeytettäväksi. Ehdotuksen mukaan, jos lapsella on hallussaan päihtymistarkoituksessa käytettävää ainetta tai tällaisen aineen käyttöön erityisesti soveltuvia välineitä, ne on otettava laitoksen haltuun. Päihtymistarkoituksessa käytettävällä aineella tarkoitetaan nykyiseen tapaan erilaisia päihtymistarkoituksessa käytettäviä aineita, kuten alkoholilaisissa tarkoitettuja alkoholijuomaa tai muuta alkoholipitoista ainetta sekä lain 34 §:n 5 momentissa tarkoitettua juomaa (vähintään 1,2 ja enintään 2,8 tilavuusprosenttia etyylialkoholia sisältävä juoma), huumausaineiksi luokiteltavia tai muita lääkkeitä sekä päihtymistarkoituksessa käytettäviä haisteltavia liuottimia, kuten liima tai tinneri. Päihteiden käyttöön liittyvien välineiden osalta säännöstä täsmennettäisiin siten, että siinä säännöksen alkuperäistä tarkoitusta paremmin vastaavalla tavalla puhuttaisiin säännöksessä tarkoitettujen päihteiden käyttöön erityisesti soveltuvista välineistä. Nykyinen ilmaisu kattaa myös tavanomaisia tavaroita, kuten juomalasin. Tarkoituksena kuitenkin on estää nimenomaan päihteiden käyttöön erityisesti soveltuvien välineiden, kuten (päihteen valmistamiseen käyttävät) käymis- ja tislauksatiat, hasis- ja vesipiiput sekä huumausaineiden käyttöön tarkoitettut lääkeruiskut, hallussapito.

Nykyisen lastensuojelulain 31 §:n 1 momentissa todetaan melko yleisellä tasol-

la, että laitoksen haltuun on otettava lapsella olevat turvallisuutta vaarantavat aineet tai esineet. Säännöksessä tai lain esitöissä ei käsitellä ”turvallisuutta vaarantava” ole tarkemmin selvitetty. Tämän vuoksi ja lasten ja laitoksen henkilöstön oikeusturvan tehostamiseksi sääntelyä on ehdotetun 31 §:n 1 momentin toisessa ja kolmannessa virkkeessä turvallisuutta vaarantavien aineiden ja esineiden haltuunottoa koskevilta osin pyritty täsmentämään. Tämä on välttämätöntä myös sen vuoksi, että lapselle voidaan ehdotetun 31 a §:n nojalla tehdä henkilöntarkastus 31 §:n 1 momentissa tarkoitettujen aineiden tai esineiden pois ottamiseksi. Myös lapsen käytössä olevat tilat tai hänen hallussaan oleva omaisuus tai lapselle osoitettu lähety voidaan ehdotetun 31 b §:n nojalla tarkistaa, jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on hallussaan tai että kirje tai muu lähety sisältää 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä. Aineiden ja esineiden haltuun ottamista koskevan sääntelyn epätämällisyys heijastuu siten myös sanottuihin säännöksiin niiden vastaavana epätämällisyytenä.

Ehdotetun pykälän *1 momentin toisen virkeen* mukaan laitoksen haltuun on otettava lapsella olevat aineet tai esineet, jotka on tarkoitettu lapsen itsensä tai toisen henkilön vahingoittamiseen. Toinen henkilö voi olla joko toinen lapsi tai laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö. Säännöksen tarkoitamat aineet ja esineet on vaarallisuutensa ja käyttötarkoituksensa johdosta perusteltua aina ottaa laitoksen haltuun. Säännöksen perusteella lapselta tulee lähtökohtaisesti aina ottaa haltuun aineet tai esineet, joiden hallussapito muun lainsäädännön nojalla on kiellettyä tai luvanvaraista, kuten ampuma-aseet ja patruunat, kaasusumuttimet sekä räjähteet. Samoin tulee ottaa haltuun (järjestyslain 9 §:n tarkoittamat vaaralliset esineet eli) nyrkkiraudat, stiletit ja heittotähdet sekä muuksi esineeksi naamioidut teräaseet, sähkölamauttimet ja -patukat, jousipatukat sekä tarkkuussingot ja -lingot. Edelleen tulee ottaa haltuun muut vastaavat pelkästään lapsen itsensä tai toisen vahingoittamiseen tarkoitettut esimerkiksi viiltämiseen, pistämiseen, lyömiseen tai heittämiseen soveltuvat esineet, myös itse valmistetut. Tällaisia esineitä voivat olla esimerkiksi terä-

aseet, rikotut lasiesineet, tikari, pistin, ketjut, pamput ja rautaputket. Toista henkilöä voidaan vahingoittaa vakavasti esineiden lisäksi erilaisilla syövyttävillä, myrkyllisillä tai lamaannuttavilla aineilla, kuten liuottimilla ja hapoilla. Viime kädessä aineen tai esineen käyttötarkoitus tulee aina ratkaistavaksi tapauskohtaisesti olosuhteet kokonaisuudessaan huomioon ottaen.

Ehdotetun pykälän *1 momentin kolmannen virkkeen* mukaan laitoksen haltuun saadaan lisäksi ottaa muut aineet tai esineet, jotka ominaisuuksiensa puolesta soveltuvat vaarantamaan lapsen omaa tai toisen henkeä, terveyttä, turvallisuutta tai vahingoittamaan omaisuutta. Edellytyksenä on lisäksi, että on todennäköistä, että lapsi käyttää aineita tai esineitä säännöksen tarkoittamalla tavalla. Säännöksen sanamuodon piiriin kuuluvien aineiden ja esineiden määrä on suuri. Tämän vuoksi ja mielivallan käytön estämiseksi toimenpiteen edellytykseksi asetettava todennäköisyyden kynnyks on aiheellista asettaa perusteltua epäilyä korkeammalle. Todennäköisyydellä säännöksessä tarkoitetaan yli 50 prosenttia todennäköisyyttä. Haltuunotto edellyttäisi pääsääntöisesti aggressiivista käyttäytymistä tai muuta lapsen käyttäytymiseen perustuvaa uhkaa. Säännöksen tarkoittamia esineitä saattavat olla esimerkiksi erilaiset terä- tai lyömäaseet tai heittämiseen soveltuvat esineet, mukaan lukien itse valmistetut esineet. Säännöksen soveltamisalaan saattavat kuitenkin kuulua myös erilaiset yleisesti hyväksyttävän käyttötarkoituksen omaavat aineet tai esineet, jotka ominaisuuksiensa puolesta samalla soveltuvat toisen henkeen, terveyteen tai turvallisuuteen kohdistuvan rikoksen tekemiseen taikka omaisuuden töhrimiseen tai muuhun vahingoittamiseen, kuten liima, sakset, puukko tai veitsi, vajjeri, pesäpallomaila ja tikat. Lapsi voi esimerkiksi äkillisesti syntyneessä tilanteessa aggressiivisesti riehussa käyttäen omaa tai toisen henkeä, terveyttä tai turvallisuutta vaarantavalla tavalla "aseenaan" muutoin harrastuksissaan käyttämiään erilaisia hallussaan olevia työkaluja, jotka on välttämätöntä syntyneessä tilanteessa voida välittömästi ottaa lapselta pois.

Ehdotetun 31 §:n 1 momentin tarkoittaminen turvallisuutta vaarantavien aineiden ja

esineiden haltuunotto voi siten perustua joko suoraan aineen tai esineen käyttötarkoitukseen tai aineen tai esineen ominaisuuteen, jolloin edellytyksenä on, että lapsi todennäköisesti käyttää ainetta tai esinettä säännöksen tarkoittamia oikeushyviä vaarantavalla tavalla.

Säännökseen ei ole katsottu mahdolliseksi eikä perustelluksi sisällyttää yksityiskohtaisia haltuun otettavien aineiden tai esineiden luetteloita. Yksityiskohtaiset luettelot jättävät kiistatta niihin kuuluvaksi tarkoitettuja esineitä ja aineita ulkopuolelle ja johtavat helposti lain muutostarpeisiin. Johtoa sille, mitä aineita tai esineitä ehdotetun 31 §:n 1 momentin tarkoittama haltuunotto koskisi voi hakea esimerkiksi järjestyslaista. Järjestyslain 9 § kieltää siinä lueteltujen vaarallisten esineiden valmistuksen, maahantuonin ja kaupan sekä hallussapidon yleisellä paikalla, ellei hallussapito liity tiettyjen työtehtävien hoitamiseen. Lain 10 § kieltää toisen vakaavaan vahingoittamiseen tarkoitettujen tai siihen soveltuvien esineiden tai aineiden ja lain 13 § toisen omaisuuden töhrimiseen soveltuvien aineiden hallussapidon yleisellä paikalla ilman hyväksyttävää syytä. Säännösten sisältämät luettelot ovat yksityiskohtaisia, mutta eivät tyhjentyviä. Niiden tarkoittamat kiellot koskevat myös muita rinnasteisia esineitä ja aineita. Luetteloiden ongelmallisuutta niiden sisältämien kieltojen soveltamisessa on pohdittu myös lakivaliokunnan järjestyslakia koskevan hallituksen esityksen johdosta antamassa lausunnossa ja sanottuun lausuntoon yhtyen hallintovaliokunnan mietinnössä.

Vertailun vuoksi todettakoon, että toisin kuin järjestyslain 10 §:ssä, ei lastensuojelulain 31 §:n 1 momentissa ehdoteta haltuunottoa rajattavaksi aineisiin tai esineisiin, jolla voidaan vakavasti vahingoittaa toista ihmistä. Järjestyslakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan lähes millä tahansa esineellä voidaan aiheuttaa ainakin vähäistä vahinkoa. Tämän vuoksi hallussapito yleisillä paikoilla katsottiin perustelluksi kieltää vain sellaisten esineiden ja aineiden osalta, joilla voidaan vahingoittaa toista vakavasti. Lastensuojelulaitoksessa tällaista rajausta ei kuitenkaan ole perusteltua tehdä ottaen huomioon laitoksen luonne sinne sijoitettujen lasten kodinomaisena hoitopaikkana ja laitoksessa

toteutettavan hoito- ja kasvatustoiminnan luonne ja tavoite. Keskeistä on toisaalta lapsen ja toisten henkilöiden oikeus turvaan ja huolenpitoon ja toisaalta hoitohenkilöstön oikeus ja velvollisuus lapsen hoitamiseen ja kasvattamiseen. Näistä näkökulmista käsin tarkasteltuna laitoshuolto voi vaati tavanomaiseen kotikasvatukseen verrattuna tiukempia mutta yleisellä paikalla sovellettavia sääntöjä löyhempiä rajoituksia esimerkiksi lapsen oikeuteen pitää hallussaan erilaisia toisen vahingoittamiseen soveltuvia esineitä.

Lastensuojelulaki ei nykyisin sääntele laitoksen haltuun otetun omaisuuden hävittämistä eikä sisällä muitakaan tämän omaisuuden käsittelyä koskevia säännöksiä. Kuten edellä jo todettiin, sisälsi lastensuojelulakia koskeva hallituksen esitys myös ehdotuksen, jonka mukaan laitoksen haltuun otettujen aineet tai esineet olisi tullut hävittää todistettavalla tavalla. Lakiehdotuksen johdosta antamassaan mietinnössä eduskunnan sosiaalivaliokunta kuitenkin ehdotti sanotun kohdan poistamista laista todeten, että kun tällaiset aineet tai esineet saattavat olla vierasta omaisuutta tai niiden käyttö voi tulla kysymykseen esimerkiksi todisteina oikeudenkäynnissä, valiokunta ei pidä hävittämistä tarkoituksenmukaisena.

Käytännössä syntyneiden epäselvyyksien johdosta lain 31 §:n *1 momentin kahdessa viimeisessä virkkeessä* ehdotetaan säädettäväksi, että laitoksen haltuun otetun omaisuuden luovuttamiseen tai hävittämiseen sovelletaan, mitä muussa laissa säädetään. Alkoholilaissa tarkoitettua alkoholijuoman tai muun alkoholipitoisen aineen sekä lain 34 §:n 5 momentissa tarkoitettua juoman hävittämiseen sovelletaan, mitä alkoholilain 60 §:n 4 momentissa säädetään. Ehdotetussa säännöksessä luovuttamisella tarkoitetaan poliisille tai muulle ulkopuoliselle taholle tapahtuvaa aineen tai esineen luovuttamista taikka mainitun omaisuuden palauttamista lapselle itselleen. Eduskunnan käsiteltävänä parhailaan oleva alkoholirikoksia koskeva hallituksen esitys sisältää myös alkoholilain 60 §:ää koskevan muutosehdotuksen. Mainitun lakiehdotuksen vaikutusta nyt ehdotettuun lastensuojelulain sääntelyyn käsitellään kohdassa 6, Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja.

Vertailun vuoksi todettakoon, että mielen-

terveyslain 4 a lukuun sisältyy nyt ehdotettua sääntelyä vastaava säännös koskien toimintayksikön haltuun otettua omaisuutta (22 g §:n 1 momentti). Säännöksen mukaan toimintayksikön haltuun otettu omaisuus on hoidon päätyttyä palautettava potilaalle, jolle ei omaisuuden palauttamisesta tai hävittämisestä muussa laissa toisin säädetä. Lainmuutokseen johtaneessa hallituksen esityksessä viitataan tässä kohdin lyhyesti alkoholi-, huumausaine- ja poliisilain sekä (järjestyslailla kumotun) teräselain säännöksiin. Lakiehdotuksen johdosta annetuissa perustuslakivaliokunnan tai sosiaali- ja terveysvaliokunnan (StVM 35/2001 vp) mietinnöissä asiaa ei ole tarkemmin käsitelty.

Nyt ehdotetussa lastensuojelulain 31 §:n 1 momentissa ei ole katsottu mielenterveyslain tapaan perustelluksi tai tarkoituksenmukaiseksi säätää laitoksen haltuun otetun aineen tai esineen palauttamisvelvollisuudesta. Tällainen säätämistapa voisi olla omiaan johdamaan lapselle laitoksessa annetun hoidon ja huollon vastaisen kantavuuden kannalta turhiin ja repiviin omaisuuden palauttamista koskeviin vaatimuksiin silloin, kun on kyse omaisuudesta, jota sen käyttötarkoitus tai ominaisuudet huomioon ottaen ei voida lapselle luovuttaa hänen laitoksesta poistuesaan.

Huumausaine-, alkoholi-, poliisi- ja järjestyslain sekä ampuma-aseain ja räjähdese-ästen säännösten perusteella esimerkiksi lapselta lastensuojelulaitoksessa haltuun otettu huumausaineet, luvattomat ampumase-äset, ase-äsen osat, patruunat, erityisen vaaralliset ammuks-äet ja kaasusumuttimet sekä räjähteet tulee luovuttaa poliisille. Alkoholijuomien tai muiden alkoholipitoisten aineiden sekä lain 34 §:n 5 momentissa tarkoitettujen juomien hävittäminen laitoksessa tapahtuu tässä lakiehdotuksessa ehdotetun 31 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen viittaussäännöksen nojalla. Poliisi- ja järjestyslaissa säädetyt aineiden ja esineiden hallussapitokiellot tai -rajoitteet koskevat yleisiä paikkoja. Järjestyslaki kieltää tiettyjen aineiden ja esineiden hallussapidon yleisellä paikalla kokonaan (9 §) tai ilman hyväksyttävää syytä (10 ja 13 §). Hyväksyttävän syyn olemassaolo tulee arvioida tapauskohtaisesti. Poliisi- ja järjestyslaissa säädetään vaarallis-

ten aineiden tai esineiden ottamisesta poliisiin haltuun ja muista tähän omaisuuteen kohdistettavista seuraamuksista.

Tavoitteena tulee olla, että viimeistään kun lapsen sijaishuolto laitoksessa päättyy tulisi lapselta haltuun otettu omaisuus voida tarvittaessa lapsen suostumuksin jättää hänelle palauttamatta. Lapsen suostumusta voidaan perustuslakivaliokunnan soveltamiskäytännön perusteella pitää relevanttina tässä tilanteessa (PeVL 27/1998 vp). Jos lapsi vaatii laitoksen hallussa olevaa omaisuuttaan palautettavaksi, hänelle tulee tarvittaessa tehdä ymmärrettäväksi se, että esine on ominaisuuksiensa puolesta sellainen, että poliisin tulee ottaa se häneltä pois. Ellei omaisuuden palauttamiselle ole edellä selostettua tai muuta erityisestä syystä johtuvaa estettä, esimerkiksi epäselvä omaisuuden omistussuhde, tulee lapselta haltuun otettu omaisuus viime kädessä palauttaa lapselle sijaishuollon laitoksessa päättyessä.

Ehdotetussa 31 §:n 2 momentissa säädettäisiin siitä, kuka on toimivaltainen tekemään pykälän 1 momentin tarkoittaman haltuunoton sekä haltuunottoa koskevasta ilmoittamis- ja päätöksentekovelvoitteesta. Säännöksen tarkoittamat aineet tai esineet on aina tarvittaessa perusteltua voida ottaa laitoksen haltuun viivyttämättä. Ehdotuksen mukaan laitoksen johtajalla ja kaikilla laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvilla henkilöillä olisi toimivalta haltuunoton tekemiseen. Haltuunoton edellytykseksi ei ole tarkoituksenmukaista asettaa erillistä asiaa koskevaa päätöstä. Haltuunoton tehneen henkilön tulee kuitenkin viipymättä ilmoittaa toimenpiteestä johtajalle tai hänen määräämälleen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalle henkilölle, jonka tulee tehdä haltuunotosta päätös, jollei omaisuutta palauteta lapselle.

Vaikka aineiden ja esineiden ottaminen pois lapselta on tosiasiallinen hallintotoimi, voidaan sanotun omaisuuden ottamisesta laitoksen haltuun tehdä päätös välittömän toimenpiteen jälkeenkin. Haltuunotolla muutettu oikeustila on periaatteessa palautettavissa hakemalla päätökseen muutosta. Lapsen oikeusturvan kannalta on siten perusteltua, että aineiden tai esineiden ottamisesta laitoksen haltuun tehdään valituskelpoinen hallintopäätös, mikäli pois otettua ainetta tai esinettä ei

arvioida voitavan hänelle heti palauttaa. Valituskelpoisen päätöksen tekeminen on tärkeätä, koska haltuunottoa koskeva päätös voi olla ajallisesti rajoittamaton ja koskea koko lapsen laitoksessa oloaikaa. Oikeustila saattaa siten omaisuuden hallussapidon osalta olla palautettavissa hyvinkin merkittäväksi ajanjaksoksi. Oikeudesta hakea muutosta haltuunottoa koskevaan päätökseen säädettäisiin lastensuojelulain uudessa 35 a §:ssä. Sääntely vastaa mielenterveyslaissa omaksuttua (lain 22 g § ja 24 §:n 1 momentti (1423/2001)). Mielenterveyslakiin muutoksenhakumahdollisuutta koskeva säännös lisättiin eduskuntakäsittelyvaiheessa perustuslakivaliokunnan lausunnon pohjalta.

Kuten edellä todettiin, toimivalta haltuunoton tekemiseen olisi laitoksen johtajan ohella kaikilla laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvilla. Toisin kuin muiden rajoitustoimenpiteiden kohdalla, on aineiden ja esineiden haltuunoton osalta arvioitu tarpeelliseksi antaa laitoksen henkilöstölle muita rajoitustoimenpiteitä laajempi toimivalta. Välittömä haltuunottoa vaativat tilanteet voivat käytännössä syntyä äkillisesti. Paikalla ei aina välttämättä ole henkilöä, jonka laitoksen johtaja on määrännyt käyttämään laissa säädettyjä rajoitustoimivaltuuksia. Säännöksessä, samoin kuin kaikkien tässä lakiehdotuksessa ehdotettujen rajoitusten kohdalla, rajoitustoimivalta ehdotetaan kuitenkin lähtökohteisesti aina rajattavaksi laitoksen johtajaan tai lasten hoidosta ja kasvatuksesta vastaavaan eli tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaavaan henkilöstöön. Rajoitustoimenpiteiden lapsen perusoikeuksiin syvästi kajoava luonne huomioon ottaen on tärkeätä, että oikeus rajoitustoimivaltuuksien käyttöön pääsääntöisesti osoitetaan vain asianmukaisen koulutuksen saaneille henkilöille. Tätä on korostettu myös perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä. Haltuunottoa koskeva hallintopäätös on lapsen oikeusturvan tehostamiseksi perusteltua säätää tapahtuvaksi laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan henkilön toimesta. Haltuunoton tehneen muun henkilön tulee viipymättä ilmoittaa asiasta laitoksen johtajalle tai muulle toimivaltaiselle henkilölle päätöksentekoa varten.

Ehdotetun 31 §:n 3 momentin mukaan laitoksen haltuun saadaan lisäksi ottaa lapsella olevat lapsen oman tai toisten lasten sijaishuollon järjestämistä todennäköisesti haittaavat muut kuin 1 momentissa tarkoitetut aineet ja esineet. Säännöksen tarkoittamia esineitä ovat esimerkiksi matkapuhelin, mopo tai muu moottoriajoneuvo, jotka eivät ominaisuuksiensa puolesta välttämättä ole luokiteltavissa henkeä, terveyttä tai turvallisuutta vaarantaviksi esineiksi, mutta joita lapsi käyttää esimerkiksi karkukyydeistä sopimiseen tai huumausaineiden kauppaan. Haltuunotto on tarkoitettu käytettäväksi vain akuuteissa tilanteissa, kun aine tai esine todennäköisesti haittaa lapsen oman tai toisten lasten yksilöllisen sijaishuollon järjestämistä. Haittaa säännöksen tarkoittamalla tavalla voivat myös aiheuttaa, ja samalla yleistä järjestystä laitoksessa vaarantaa, esimerkiksi erilaiset tekniset laitteet, kuten soittimet tai suurikokoiset esineet. Haltuunotto saisi jatkua vain niin kauan kuin toimenpide on säännöksessä mainituista syistä ja lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämätön. Päätöstoimivalta olisi yhdenmukaisesti pykälän 2 momentissa ehdotetun kanssa laitoksen johtajalla tai hänen määräämällään laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalla henkilöllä.

Pykälään ei ole katsottu tarpeelliseksi tai perustelluksi erikseen sisällyttää säännöstä lapsella olevien rahojen tai muiden maksuvälineiden haltuunotosta. Todettakoon, että mielenterveyslaki (22 g §:n 1 momentti) mahdollistaa rahavarojen ja muiden maksuvälineiden haltuunoton sillä perusteella, että potilas sairaudentilansa vuoksi todennäköisesti hävittäisi ne. Käytännössä lasten rahavarat laitoksessa ovat erittäin pieniä. Yleensä lasten ainoa tulonlähde on lastensuojelulain perusteella maksettava käyttövara. Joissakin laitoksissa, esimerkiksi koulukodeissa, lapset voivat myös ansaita rahaa suorittamalla joitakin laitoksessa annettuja tehtäviä. Myöskään sijaishuollon pakkotoimityöryhmän ehdotuksiin ei sisällynyt rahavarojen haltuunottoa mahdollistavaa erityissäännöstä.

31 a §. *Henkilöntarkastus ja henkilöntarkastus.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin henkilöntarkastuksesta. Nykyisin henkilöön käyvästä tarkastuksesta säädetään lastensuo-

jelulain 31 §:n 2 momentissa. Säännöksestä tai lakiehdotuksen perusteluista ei kuitenkaan ilmene, mitä henkilöön käyvällä tarkastuksella laissa tarkoitetaan. Perustuslain 10 §:ssä perusoikeutena turvatus yksityiselämän suojan ja 7 §:n 3 momentissa perusoikeutena suojattuihin henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja ihmisarvoiseen kohteluun liittyvän oikeusturvavaatimuksen kannalta käsitteen määrittelemine laissa on kuitenkin perusteltua. Ehdotuksen mukaan henkilöntarkastuksella lastensuojelulaissa tarkoitettaisiin samaa kuin pakkokeinolain 5 luvun 9 §:ssä eli sen tutkimista, mitä lapsella on vaatteissaan tai muutoin yllään. Samalla toimenpiteen nimike muutettaisiin yhdenmukaisuuden vuoksi pakkokeinolaissa käytettyä nimikettä vastaavaksi.

Henkilöntarkastuksella siis tarkoitettaisiin sen tarkastamista, mitä lapsella on vaatteissaan tai muutoin yllään, myös vaatteiden ja ihon väliin kätkeytyä. Tyypillisiä henkilöntarkastuksen muotoja ovat naulakkoon ripustettujen vaatteiden tutkiminen tai jälkien etsiminen vaatteista sekä taskujen tarkastaminen ja tyhjentäminen. Tarkastuksen piiriin kuuluu myös esimerkiksi lompakon tarkastaminen ja henkilön hallussa olevan matkatäsilaukun, salkun tai muun vastaavan kantovälineen tarkastaminen. Henkilöntarkastus tehdään etsittävänä olevan omaisuuden löytämiseksi.

Lastensuojelulain nykyisen 31 §:n 2 momentin mukaan henkilöntarkastuksen edellytyksenä on, että on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on hallussaan saman pykälän 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä (päihteitä tai niiden käyttöön liittyviä välineitä taikka turvallisuutta vaarantavia aineita tai esineitä), jotka on otettava laitoksen haltuun.

Henkilöntarkastuksen edellytyksiä ei ole tarkoitettu nykyisestä asiallisesti muuttaa. Tässä lakiehdotuksessa aineiden ja esineiden haltuunoton edellytyksiä kuitenkin ehdotetaan täsmennettäväksi. Aineiden ja esineiden haltuunotosta säädettäisiin omaksi kokonaisuudekseen jäävässä 31 §:ssä. Asiallisesti ehdotetun aineiden ja esineiden haltuunottoa koskevan 31 §:n 1 momentti on tarkoitettu vastaamaan nykyistä 31 §:n 1 momenttia. Pykälässä kuitenkin mainittaisiin suojeltava-

na oikeushyvästä selkeästi myös omaisuuden vahingoittaminen.

Vastaavasti ehdotetussa 31 a §:n 1 momentissa tarkoitetut henkilöntarkastuksen edellytykset täsmennettäisiin vastaamaan 31 §:n 1 momenttiin aineiden ja esineiden haltuunoton edellytysten osalta tehtäväksi ehdotettuja muutoksia. Henkilöntarkastus olisi siten mahdollinen, jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on vaatteissaan tai muutoin yllään 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä. Tarkastus tehtäisiin tämän asian tutkimiseksi. Säännöksen tarkoittamien perusteltujen syiden olemassaolo voidaan arvioida esimerkiksi lapsen käyttäytymisen perusteella tai lapsen tilanteesta ja hänen taustastaan muuten esimerkiksi sosiaaliviranomaiselta tai poliisilta saatujen tietojen perusteella. Säännöksen tarkoittamien tarkastuksen edellytysten tulee aina täytyä riippumatta siitä, ilmeneekö tarve tarkastuksen tekemiseen laitokseen tulovaiheessa vai myöhemmin.

Nykyisin henkilöntarkastuksen tekemisestä päättää laitoksen johtaja. Tarkastuksen tekemiseen toimivaltaista henkilöä ei määritellä. Ehdotuksen mukaan henkilöntarkastuksen voi tehdä laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Tarve tarkastuksen tekemiseen ilmenee usein yllättäen. Toimenpide on siten tarvittaessa voitava tehdä välittömästi ilman sitä edeltävää erillistä päätöksentekoa. Luonteeltaan tarkastuksen tekeminen on niin sanottua tosiasiallista hallintotoimintaa. Toimenpidettä edeltävä oikeustila ei ole muutoksenhakuteitse palautettavissa. Siten lapsella ei tarkastuksen toteututtua voida katsoa olevan muutoksenhakumahdollisuutta edellyttävää oikeussuojan tarvetta, vaan lapsen oikeusturvakeinoja olisivat sosiaalihuollon asiakaslain mukainen muistutus tai kantelun tekeminen valvontaviranomaiselle.

Henkilöntarkastus tulee aina tehdä erittäin suurta hienovaraisuutta noudattaen ja lapsen fyysistä koskemattomuutta, sukupuoli-identiteettiä, ihmisarvoa ja yksityisyyttä kunnioittaen. Huomioida tulee lapsen ikä ja kehitystaso.

Henkilöntarkastuksen tarpeellisuudesta ja sen tekemiseen liittyvistä menettelyistä voi

laitoksen työntekijöiden ja lapsen välillä valita erilainen näkemys. Lapsen ja tarkastuksen tehneen henkilön oikeusturvan tehostamiseksi ja sen varmistamiseksi, että jälkikäteen tarvittaessa riittävästi pystytään arvioimaan tarkastuksen edellytyksiä ja tilannetta kokonaisvaltaisesti, ehdotetaan, että tarkastus on pääsääntöisesti aina tehtävä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan toisen henkilön läsnä ollessa. Pääsäännöstä voitaisiin kuitenkin poiketa, jos poikkeamiseen on olemassa erityinen syy. Tarkastuksen tekijän ja siinä läsnä olevan henkilön tulee myös olla lapsen kanssa samaa sukupuolta, jollei kyseessä ole terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa tarkoitettu terveydenhuollon ammattihenkilö.

Käytännössä kahden henkilön läsnäolo tarkastuksessa ei aina voi toteutua. Pienissä lastensuojelulaitoksissa esimerkiksi on öiseen aikaan usein paikalla vain yksi työntekijä. Tilanne voi kuitenkin esimerkiksi lapsen käyttäytymisestä johtuen olla niin uhkaava, että henkilöntarkastukseen on lapsen itsensä tai toisen henkilön turvallisuuden varmistamiseksi ryhdyttävä välittömästi. Mikäli tarkastuksessa säännöksen tarkoittamasta erityisestä syystä on läsnä vain sen tekijä, tulee tämä lastensuojelulain 32 e §:n tarkoittaman kirjaamisen yhteydessä erikseen mainita ja perustella.

Käytännössä myös tarkastuksen tekemipaikkaan olisi kiinnitettävä erityistä huomiota. Koska tarkastuksen tekemiselle ei toimenpiteen tosiasiallinen luonne huomioon ottaen ehdoteta päätöksentekovaatimusta tai muutoksenhakuoikeutta, tulee muiden oikeusturvavaatimusten toteutumiseen laitoksessa kiinnittää erityistä huomiota.

Sosiaalihuollon asiakkaan oikeutta hyvään kohteluun on korostettu myös sosiaalihuollon asiakaslaissa. Lain 4 §:ssä todetaan, paitsi muuta, että asiakkaan ihmisarvoa, vakaumusta ja yksityisyyttä on kunnioitettava.

Ehdotetun 31 a §:n 2 ja 3 momentissa säädettäisiin *henkilönkatsastuksesta*. Sääntely olisi lastensuojelulaissa uutta. Nykyiseen lakiin ei sisälly henkilönkatsastuksen toimittamiseen oikeuttavaa sääntelyä. Tätä on erityisesti lastensuojelutoimenpiteiden kohteena olevien lasten kanssa työtä tekevien henkilöiden keskuudessa, mutta yhteiskunnas-

samme yleisemminkin, pidetty selkeänä lainsäädännöllisenä puutteena. Esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamies katsoi edellä mainitussa valtion koulukoteihin sijoitettujen lasten eräiden perusoikeuksien toteutumista koskeneessa päätöksessään, että koulukodeissa tehtävistä huumetestauksista tulisi säätää lailla, sillä testaus merkitsee puuttumista perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaiseen henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Hän piti epäselvänä sitä, voiko puuttuminen lapsen koskemattomuuteen perustua lapsen omaan tai hänen huoltajansa antamaan suostumukseen tai vapaaehtoisuuteen, kuten tällä hetkellä tapahtuu asiaa koskevan lainsäädännön puuttuessa. Käytännössä lastensuojelulaitokseen sijoitettujen lasten huumeiden käyttöä on pyritty selvittämään lapsen kanssa käytävien keskustelujen lisäksi lähinnä virtsanäytteiden avulla.

Pakkokeinolain 5 luvun 9 §:n mukaan henkilönkatsastus käsittää katsastettavan ruumiin tarkastamisen, verinäytteen ottamisen tai muun ruumiiseen kohdistuvan tutkimuksen. Puhalluskokeen suorittamisesta säädetään pakkokeinolain 6 luvun 3 §:ssä, jonka mukaan koe tehdään henkilön mahdollisesti nauttiman alkoholin tai muun huumaavan aineen toteamiseksi. Vaikka huumeiden ja muiden päihteiden käyttö on yleistynyt myös lastensuojelulaitoksissa olevien lasten kohdalla, henkilönkatsastuksen ulottaminen lastensuojelulaitosten toimintaan pakkokeinolain 5 luvun 9 §:n tarkoittamassa laajuudessa ei ole osoittautunut tarpeelliseksi eikä perustelluksi. Henkilönkatsastus merkitsee vakavaa puuttumista lapsen henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Tämän vuoksi on pidetty erityisen tärkeänä yksityiskohtaisen sääntelyn avulla varmistaa, että toimenpiteeseen turvautuminen on mahdollista vain ehdotetun 31 a §:n 2 momentin tarkoittamien edellytysten täytyessä ja vain säännöksen tarkoittamassa laajuudessa. Ehdotus vastaa myös sijaishuollon pakkotoimityöryhmän näkemystä.

Mainitun 31 a §:n 2 momentin mukaan henkilönkatsastuksen edellytyksenä olisi, että on perusteltua syytä epäillä, että lapsi on käyttänyt 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuja päihdyttäviä aineita. Henkilönkatsastus voisi käsittää puhalluskokeen suorittamisen taikka

veri-, hius-, virtsa- tai sylkinäytteen ottamisen.

Säännöksessä tarkoitettu perusteltu syy asettaa säännöksen soveltamiselle saman kynnyksen kuin henkilöntarkastuksen toimittamiselle. Siten säännös poikkeaa pakkokeinolain 5 luvun 11 §:ssä henkilönkatsastuksen toimittamisen edellytykseksi asetetusta todennäköisten syiden eli yli 50 prosentin todennäköisyyden olemassaolon vaatimuksesta. Säännöksen tarkoitettujen perusteltujen syiden olemassaoloa voidaan arvioida esimerkiksi lapsen käyttäytymisen tai aiemman päihteiden käytön perusteella taikka lapsesta muuten saatujen tietojen perusteella. Tieto saattaa tulla myös poliisiviranomaiselta tai omaiselta.

Säännöksestä ilmenevästi henkilönkatsastusta ei saisi toimittaa esimerkiksi sen selvittämiseksi onko lapsella päihteitä kehossaan. Päihteiden, erityisesti huumeiden, kuljettamista lastensuojelulaitokseen tulee kuitenkin hoidollisista ja turvallisuussyistä voida valvoa. Tämän vuoksi lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös (ehdotuksen 31 b §:n 1 momentti), joka mahdollistaisi lapsen käytössä lastensuojelulaitoksessa olevien tilojen tai hänen hallussaan olevan omaisuuden tarkastamisen, jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on hallussaan 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esi-nejä. Säännös helpottaisi siten osaltaan esimerkiksi huumeiden käyttöä tai niiden kuljettamista laitokseen koskevaa valvontaa.

Ehdotetut henkilönkatsastuksen muodot ovat toisilleen vaihtoehtoisia. Katsastuksen toimittamistavan ratkaisee toimenpiteen tavoite ja olosuhteet kokonaisuudessaan. Katsastus tulee aina pyrkiä toimittamaan yksinkertaisinta menetelmää käyttäen ja niin, ettei siitä aiheudu tarpeetonta haittaa lapselle. Tämä vaatimus ilmenee jo tämän esityksen 30 a §:stä. Oikeusturvasyistä ja lapsen yksityisyyden ja hyvän kohtelun varmistamiseksi vähimmän haitan periaatteesta otettaisiin 31 a §:n 2 momenttiin nimenomainen maininta. Henkilöntarkastuksen tavoin myös henkilönkatsastus tulisi aina tehdä erittäin suurta hienovaraisuutta noudattaen ja lapsen fyysisistä koskemattomuutta, ihmisarvoa, sukupuoli-identiteettiä ja yksityisyyttä kunnioittaen.

Kaikkien rajoitustoimenpiteiden tavoin myös henkilönkatsastuksen pääasiallisena tarkoituksena on lapsen suojeleminen. Siten myös tämä rajoitustoimenpide osaltaan toteuttaa lastensuojelulain 1 §:ää, jonka mukaan lapsella on etusija erityiseen suojeluun. Henkilönkatsastuksen avulla pyritään selvittämään lapsen mahdollista päihteiden käyttöä. Keskeisenä tavoitteena on päihteiden, erityisesti huumeiden, käytön varhainen tunnistaminen tai muutoin sen mahdollistaminen, että lapsen henkeä, terveyttä tai turvallisuutta vaarantavaan päihteiden käyttöön voidaan tilanteen pahenemisen estämiseksi puuttua. Tavoitteena tulee siten aina olla lapsen auttaminen eli se että lapselle voidaan antaa tarkoituksenmukainen, riittävä ja oikea-aikainen hoito ja huolto ottamalla kantaa lapsen turvallisuuteen ja terveyteen sekä mahdollistamalla hoitoonohjaus. Esimerkiksi huumeetestiä voidaan siten käyttää vain lapsen hoitoa ja kuntoutusta tukevana toimenpiteenä. Katsastusta ei saa käyttää kurinpidollisena tai rangaistuksen luonteisena toimenpiteenä eikä siitä saa automaattisesti olla oikeudellisia tai muita lapsen asemaan laitoksessa vaikuttavia seuraamuksia. Esimerkiksi lapsen liikkumisvapauden rajoittamisen (ehdotuksen 32 §) tulee aina perustua lapsen tilanteen kokonaisuutensa, jossa yhtenä arviointiin vaikuttavana osatekijänä voidaan käyttää henkilönkatsastuksen tulosta.

Käytännössä lastensuojelulaitokseen sijoitettujen lasten huumeiden käyttöä on pyritty selvittämään pääasiassa lapsen kanssa käytävissä keskusteluissa ja virtsanäytteiden avulla. Näyte on voitu ottaa laitoksessa tai lapsi on voitu ohjata antamaan näyte muualla, kuten terveyskeskukseen tai A-klinikkaan. Laitoksissa testit on voitu tehdä analysointilaitteilla tai ne ovat olleet niin sanottuja pikatestejä (esimerkiksi liuskatesti). Laitoksissa otettujen testien positiivisia tuloksia on myös varmistettu tähän soveltuvassa laboratorioissa testeihin liittyvien epävarmuustekijöiden vuoksi. Näin on menetelty esimerkiksi lapsen sitä vaatiessa. Testeihin liittyvien moninaisten epävarmuustekijöiden ja niiden aiheuttaman korostuneen oikeusturvan tarpeen johdosta on myös jatkossa perusteltua menetellä niin, että esimerkiksi laitoksessa otetusta virtsanäytteestä saatu positiivinen tulos aina

lapsen sitä pyytäessä ja tarvittaessa muulloinkin lähetetään asianmukaisesti varmenttavaksi. Huumeetestin tulos on käytännössä aina jossain määrin viitteellinen ja vain apukeino lapsen huumeiden käytön arvioinnissa. Positiivisen tuloksen avulla ei myöskään pysty arvioimaan, onko lapsi ainoastaan kokeillut huumeita vai onko hän mahdollisesti ongelmakäyttäjä. Tuloksen analysointi, tilanteen tarkempi selvittäminen ja johtopäätösten tekeminen, edellyttää aina huumeiden käyttöön perehtyneen terveydenhuollon ammattihenkilön arviota.

Henkilönkatsastuksen toimittamista saattaa usein edeltää pidempiaikainen arviointi ja harkinta. Tästä sekä oikeusturvanäkökohdista johtuen katsastuksen edellytyksenä olisi 31 a §:n 2 momentin mukaan että toimenpiteestä päättää laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan henkilö. Henkilönkatsastuksen toimittaminen on henkilöntarkastuksen tavoin tosiasialliseksi hallintotoimeksi katsottava toimenpide. Katsastuksen toimittamisesta ei tehtäisi valituskelpoista hallintopäätöstä. Toimenpiteellä muutettu oikeustila ei ole muutoksenhakuteitse palautettavissa, joten päätöksestä ei ole tarpeen eikä perusteltua mahdollistaa muutoksenhakuoikeutta. Päätöksestä voisi kuitenkin, tarkastuksen tavoin, kannella tai tehdä sosiaalihuollon asiakslain mukaisen muistutuksen.

Pykälän 2 momentin mukaan henkilönkatsastuksen myös toimittaa johtaja tai hänen määräämänsä hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö tai muu tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon suorittanut henkilö. Viimeksi mainittu tarkoittaisi lähinnä tilanteita, joissa lapsi antaa virtsanäytteen muualla kuin laitoksessa. Katsastuksesta päättäneen ja sen toimittavan henkilön ei laitoksessa välttämättä aina tarvitsisi olla sama henkilö. Lähtökohtaisesti näin kuitenkin useimmiten olisi. Joskus tilanne kuitenkin saattaa olla sellainen, että katsastus on mahdollista toimeenpanna vasta esimerkiksi päätöksen tehneen työntekijän työvuoron päätyttyä, jolloin on tarpeen, että toimenpiteen voi, aikaisemmin päätetyn pohjalta, toimittaa myös muu tähän tehtävään määrätty henkilö.

Näytteiden aitouden ja koskemattomuuden varmistamiseksi ja näytteen ”manipuloinnin”

estämiseksi on keskeinen merkitys sillä, että henkilönkatsastus toteutetaan valvottuna. Tilanteen asianmukaisuuden ja jälkikäteisarvioinnin luotettavuuden riittäväksi turvaamiseksi pykälän 3 momentissa ehdotetaan, että jos henkilönkatsastuksen toimittaa muu kuin terveydenhuollon ammattihenkilö, läsnä on oltava toinen laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvaa henkilö tai muu tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaava henkilö. Säännöksessä läsnäololla tarkoitettaisiin välitöntä tilanteessa läsnä olemista, mutta myös sitä, että näyte annetaan niin sanotussa ”valvontahuoneessa tai -WC:ssä”. Tällöin näytteen antamista valvovalla henkilöllä on näköyhteys lapsen ilman, että lapsella on vastaavaa yhteyttä. Valvova henkilö pystyy seuraamaan tapahtumaa ja tarvittaessa keskeyttämään sen. Lapsen tulee kuitenkin aina olla etukäteen tietoinen siitä, että toimenpidettä valvotaan, mikä on valvonnan merkitys, miten valvonta tapahtuu, ja kuka tai ketkä toimenpidettä valvovat. Tällä tavoin toteutettua ”valvovan henkilön läsnäoloa” on käytännössä usein pidetty lapsen henkilökohtaisen koskemattomuuden kannalta parempana ratkaisuna kuin välitöntä fyysistä läsnäoloa. Hienovaraisuuden ja lapsen yksityisyyden turvaamiseksi katsastuksen toimittavan ja siinä läsnä olevan henkilön tulee ehdotuksen myös olla tutkittavan lapsen kanssa samaa sukupuolta. Terveydenhuollon ammattihenkilö voisi kuitenkin olla myös eri sukupuolta lapsen kanssa. Verinäytteen ottaminen edellyttää ihon lävistämistä. Tästä syystä verinäytteen saisi ottaa vain terveydenhuollon ammattihenkilö.

Terveydenhuollon toimintayksikössä tai lastensuojelulaitoksessa toimivan terveydenhuollon ammattihenkilön päihteiden käytön selvittämiseksi ottamista näytteistä ja niiden tuloksista tehdään potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain mukaisesti merkintä potilasasiakirjoihin. Lastensuojelulain 32 e §:ssä säädetään rajoitustoimenpiteitä koskevista kirjaamisvelvollisuudesta ja toimenpiteiden vaikutuksesta huoltosuunnitelmaan ja hoito- ja kasvatussuunnitelmaan.

31 b §. *Omaisuu den ja lähetysten tarkastaminen. Lähetysten luovuttamatta jättäminen.* Nykyisin postin tai muun lähetyksen tarkastamisesta säädetään lastensuojelulain

31 §:n 2 momentissa. Tässä esityksessä omaisuuden ja lähetysten tarkastamisesta ehdotetaan säädettäväksi uudessa 31 b §:ssä. Samassa pykälässä säädettäisiin myös lähetysten luovuttamatta jättämisestä. Kuten henkilöntarkastusta ja -katsastusta koskeva 31 a § liittyy myös ehdotettu 31 b § aineiden ja esineiden haltuunottoa koskevaan 31 §:ään.

Ehdotetun 31 b §:n 1 momentti olisi laissa uusi. Säännös mahdollistaisi lapsen käytössä lastensuojelulaitoksessa olevien tilojen tai hänen hallussaan olevan omaisuuden tarkastamisen, jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on hallussaan 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä. Säännös helpottaisi esimerkiksi huumeiden käyttöä tai niiden kuljettamista laitokseen koskevaa valvontaa. Säännös selkeyttäisi nykytilaa ja parantaisi lasten ja työntekijöiden oikeusturvaa sääntelemällä selkeästi toimenpiteen edellytykset. Säännös on perusteltu myös sen vuoksi, että ehdotettu 31 a § ei mahdollista henkilönkatsastusta sen selvittämiseksi onko lapsella päihteitä kehossaan. Lastensuojelulaitokseen sijoitettujen lasten huumeiden käyttö on yleistynyt. Päihteiden käyttöä tai niiden, erityisesti huumeiden, kuljettamista lastensuojelulaitokseen on hoidollisista ja turvallisuussyistä voitava valvoa. Perustuslain 10 §:n 1 momentti turvaa jokaisen yksityiselämän, kunnian ja kotirauhan. Pykälän 3 momentin mukaan lailla voidaan kuitenkin säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä.

Ehdotetun pykälän 2 momentissa säädettäisiin oikeudesta lapselle osoitetun luottamuksellisen viestin tai muun lähetyksen tarkastamiseen. Säännöksen mukaan, jos on perusteltua syytä epäillä, että lapselle osoitettu kirje tai siihen rinnastettava muu luottamuksellinen viesti taikka muu lähetyks sisältää 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä, saadaan lähetyksen sisältö tarkastaa kirjetä tai muuta luottamuksellista viestiä lukematta. Nykyisen 31 §:n 2 momentin mukaan tarkastaminen on mahdollista, jos on perusteltua syytä epäillä, että lapselle osoitettu posti tai muu lähetyks sisältää pykälän 1 momentissa tarkoitettuja eli laitoksen haltuun otettavia aineita tai esineitä taikka muita

turvallisuutta vaarantavia seikkoja.

Nykyisiä aineiden ja esineiden haltuunoton edellytyksiä ehdotetaan tämän lakiehdotuksen 31 §:n 1 momentissa täsmennettäväksi. Vastaavasti lapselle osoitetun kirjeen tai siihen rinnastettavan muun luottamuksellisen viestin tai muun lähetyksen tarkastamisen edellytyksiä ehdotetaan 31 b §:n 2 momentissa täsmennettäväksi niin, että ne vastaavat aineiden ja esineiden haltuunoton edellytyksiin tehtäväksi ehdotettuja muutoksia. Säännöksen mukaan luottamuksellisen viestin tai muun lähetyksen tarkastaminen olisi siten mahdollista ehdotetun 31 §:n 1 momentin tarkoittamissa tilanteissa. Asiallisesti ehdotettu sääntely vastaa pääosin nykyistä. Siltä osin kuin säännös nykyisin asettaa tarkastamisen edellytykseksi perustellun epäilyn siitä, että lähetyksessä sisältää ”muuta turvallisuutta vaarantavia seikkoja” sääntelyä kuitenkin selkeytettäisiin. Asiasta säädettäisiin pykälän 4 momentissa. Lisäksi nykyistä säännöstä ehdotetaan muutettavaksi perustuslain 10 §:n 2 momenttia paremmin vastaavaksi siten, että säännöksessä käsitteen ”posti” sijasta käytettäisiin käsitteitä ”kirje tai siihen rinnastettava muu luottamuksellinen viesti”. Tällaisia ovat käytännössä erityisesti sähköpostitse tai matkapuhelimen välityksellä toimitettavat viestit. Jotta viestin voitaisiin katsoa olevan kirjeeseen rinnastettava, sen tulee koostua sähköisesti, optisesti tai muulla tavoin tallennetuista merkeistä. Perusoikeusuudistukseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaisesti säännöstä sovellettaisiin siten myös televerkossa välitettävään signaaliin, joka voi sisältää nykyisin esimerkiksi puhetta, kuvaa, kirjoitusta ja tietokonekielistä viestintää.

Ehdotettu 31 b §:n 2 momentti liittyy kiinteästi perustuslain 10 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettuun luottamuksellisen viestin suojaan ja sen rajoittamista koskevaan sääntelyyn. Mainittua sääntelyä on selostettu edellä ehdotetun 25 §:n 2 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Lapselle osoitetun luottamuksellisen viestin tai muun lähetyksen sisällön tarkastamisen tarkoituksena on vain lähetyksen mahdollisesti sisältämien määrättyjen aineiden tai esineiden löytäminen. Tämän vuoksi laissa selvästi kielletäisiin luottamuksellisen viestin lukeminen. Nykyinen 31 §:n 2 momentti

jättää tämän kysymyksen avoimeksi, minkä vuoksi asiasta on esiintynyt epä tietoisuutta.

Nykyisin lähetyksen tarkastaminen edellyttää laitoksen johtajan lupaa. Toimenpiteen voi suorittaa myös muu laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö. Oikeusturvan tehostamiseksi ehdotetun 31 b §:n 3 momentissa säädettäisiin, että pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitettua tarkastamisesta päättää ja tarkastamisen tekee laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Tarkastaminen on luonteeltaan tosiasialliseksi hallintotoimeksi katsottava toimenpide. Tarkastuksella muutettu oikeustila ei myöskään ole muutoksenhakuteitse palautettavissa. Siten päätökseltä ei ole tarkoituksenmukaista edellyttää muutoksenhakukelpoisuutta. Päätöksestä voisi kuitenkin kannella tai tehdä sosiaalihuollon asiakaslain mukaisen muistutuksen.

Tarkastuksen tarpeellisuudesta ja sen tekemiseen liittyvistä menettelyistä voi laitoksen työntekijöiden ja lapsen välillä vallita erilainen näkemys. Lapsen ja tarkastuksen tehneen henkilön oikeusturvan tehostamiseksi ja sen varmistamiseksi, että jälkikäteen tarvittaessa riittävästi pystytään arvioimaan tarkastuksen edellytyksiä ja tilannetta kokonaisvaltaisesti, säädettäisiin 3 momentissa edelleen, että tarkastaminen tulisi pääsääntöisesti aina tehdä lapsen ja laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan toisen henkilön läsnä ollessa. Erityisestä syystä lapsen käytössä olevien tilojen ja hänen hallussaan olevan omaisuuden tarkastamisen voisi kuitenkin tehdä joko lapsen tai laitoksen henkilökuntaan kuuluvan toisen henkilön läsnä olematta. Toisen mainituista henkilöistä tulee kuitenkin aina tarkastuksen tekijän lisäksi olla paikalla tarkastusta tehtäessä. Säännöksen tarkoittama erityinen syy voi olla esimerkiksi paikalla olevan henkilökunnan vähäinen määrä tilanteessa, jossa kiireellinen tilojen tai omaisuuden tarkastaminen on välttämätöntä. Tällainen tilanne voi syntyä erityisesti pienissä laitoksissa öiseen aikaan. Erityinen syy voi olla myös se, että lapsi on karkuteillä ja tarkastus tekemällä pyritään saamaan tietoa lapsen olinpaikasta. Mikäli tarkastuksessa säännöksen tarkoittamasta erityisestä syystä on läsnä sen tekijän lisäksi vain joko toinen työntekijä

tai lapsi tulee tämä 32 e §:n tarkoittaman kirjaamisen yhteydessä erikseen mainita ja perustella. Pykälän 3 momentin viimeisen virkkeen mukaan lapselle tulee aina selvittää tarkastuksen syy. Tämä tulisi, mikäli mahdollista, tehdä ennen tarkastuksen toimittamista,

Ehdotetun pykälän 4 momentissa säädetäisiin mahdollisuudesta jättää pykälän 2 momentissa tarkoitettu lapselle osoitettu kirje tai siihen rinnastettava muu luottamuksellinen viesti taikka muu lähetys erityisestä syystä kokonaan tai osaksi toimittamatta tai luovuttamatta lapselle. Edellytyksenä olisi, että viestin tai lähetysten sisällön voidaan perustellusti arvioida vakavasti vaarantavan lapsen tai toisen henkilön henkeä, terveyttä, turvallisuutta tai kehitystä. Arviota tehtäessä tulisi huomioida olosuhteet kokonaisuutena. Toimenpiteen tavoitteena tulee aina olla suojattavan henkilön eli pääsääntöisesti lapsen itsensä erittäin tärkeän yksityisen edun turvaaminen. Toimenpiteen tulee olla välttämätön säännöksen tarkoittaman vakavan vaaran torjumiseksi. Toimenpiteen tulee aina olla poikkeuksellinen ja se voi tulla kysymykseen vain säännöksessä mainitusta erityisestä syystä.

Käytännössä ehdotetun säännöksen tarkoittamalla tavalla on jo nykyisen 31 §:n 2 momentin nojalla joskus menetelty. Välttämättömäksi jättää lapselle toimittamatta on esimerkiksi saatettu katsoa lapselle erittäin läheisen henkilön lapselle lähettämä kirje, jonka asiasisällön on lapsen ikä, kehitystaso ja olosuhteet kokonaisuutena huomioon ottaen perustellusti arvioitu vaarantavan lapsen psyykkistä tasapainoa. Kirje on jätetty toimittamatta mainitun säännöksen tarkoittamana ”muuna turvallisuutta vaarantavana seikkana”. Käytännössä ehdotettu toimenpide koskisi kirjeiden ohella esimerkiksi valokuvia tai muita aineettomia viestejä. Vaikka säännös ei kovin usein koskisikaan esineitä, voisi se kuitenkin tulla sovellettavaksi myös esimerkiksi sellaisten esinelähetysten kohdalla, joiden sisällön voidaan arvioida aiheuttavan lapselle henkistä kärsimystä, kuten esimerkiksi uloste tai menehtynyt eläin.

Toimenpide ehdotetaan toteutettavaksi kunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen muutoksenhakukelpoisella hallintopäätöksellä. Toimielimen päätösvaltaa voidaan

sosiaalihuoltolain 12 §:n nojalla siirtää toimielimen alaiselle viranhaltijalle. Tällainen viranhaltija olisi perustellusti lähinnä lastensuojelulain 10 §:n 3 momentissa tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Muutoksenhausta toimielimen ja sen alaisen viranhaltijan päätöksiin säädetäisiin lastensuojelulain uudessa 35 a §:ssä. Toimenpiteellä kajotaan syvälle lapsen perusoikeutena turvattuun luottamuksellisen viestin suojaan. Luonteeltaan toimenpide ei myöskään edellytä välitöntä toimimista. Tehtävän tarkoituksenmukainen hoitaminen ei siten vaadi säännöksen tarkoittaman rajoitustoimivallan uskominen lastensuojelulaitoksen johtajalle. Sekä lapsen että laitoksen johtajan oikeusturvan kannalta on perusteltua, että ehdotetussa 31 b §:n 4 momentissa tarkoitettua päätöksen tee eri taho kuin se, joka pykälän 2 momentin nojalla on päättänyt viestin tai muun lähetysten tarkastamisesta. Jos perusteltua aiheuttaa säännöksen tarkoittamaan arvion ja päätöksen tekemiselle ilmenee lähetys on sitä luke-matta (2 momentti) viipymättä toimitettava toimielimelle päätöksentekoa varten. Viestin toimittamatta jättäminen tai muun lähetysten luovuttamatta jättäminen ja toimielimelle päätöksentekoa varten toimittaminen on lain 32 e §:n tarkoittamassa kirjaamisessa mainittava ja perusteltava.

Ehdotettu 31 b § koskisi vain lapselle osoitettuja lähetystyyppejä. Lapsen lähettämien viestien tai muiden lähetysten sisällön tarkastaminen ei sen sijaan näyttäisi osoittautuneen erityisen tarpeelliseksi. Käytännössä näiden lähetysten sisällön tarkastaminen myös olisi lähes mahdotonta, koska lapsi voi esimerkiksi toimittaa kirjeen itse tai muun henkilön välityksellä mihin tahansa postilaatikkoon.

31 c §. *Kiinnipitäminen*. Ehdotettu rajoitus-toimenpide olisi laissa uusi. Pykälässä säädetäisiin tilanteista, joissa lapsen kiinnipitäminen laitoksen johtajan tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilöstön toimesta olisi sallittua. Kyseessä olisi toimivaltasäännös, jossa säädetäisiin kiinnipitämisen ehdoista eli sallitun kiinnipitämisen rajoista. Säännöstä sovellettaisiin, kun lapsen käyttäytyminen sitä säännöksen tarkoittamalla tavalla välttämättä edellyttää. Kiinnipitämisellä säännöksessä tarkoitetaan pelkästään lapsen fyysistä kiinnipitämistä. Minkäänlaisten välineiden käyttö

ei säännöksen perusteella ole sallittua. Säännöksen sanamuoto ja toimenpiteen ehdotettu hoidollinen ja huollollinen luonne huomioon ottaen tästä ei kuitenkaan ole katsottu tarpeelliseksi ottaa lakiin erillistä mainintaa.

Pykälän *1 momentin* mukaan kiinnipitäminen olisi sallittua lapsen rauhoittamiseksi tilanteissa, joissa lapsi sekavan tai uhkaavan käyttäytymisensä perusteella todennäköisesti vahingoittaisi itseään tai muita. Lisäksi edellyttäisiin, että kiinnipitäminen on sanotussa tilanteessa lapsen oman tai toisen henkilön hengen, terveyden tai turvallisuuden välittömän vaarantumisen vuoksi tai omaisuuden merkittävän vahingoittumisen estämiseksi välttämätöntä. Kiinnipitäminen tulee olla luonteeltaan hoidollista ja huollollista. Kiinnipitäminen tulee myös aina olla kokonaisuutena arvioiden puolustettavaa, kun otetaan huomioon lapsen käyttäytyminen ja tilanne muutoin. Kiinnipitäminen voi pitää sisällään myös lapsen siirtämisen esimerkiksi omaan huoneeseen rauhoittumaan.

Säännöksen tarkoittama mahdollisuus puuttua lapsen henkilökohtaiseen koskemattomuuteen on tarkoitettu vain niitä mahdollisimman poikkeuksellisia tilanteita varten, joissa esimerkiksi lapsen tuskaisuudesta, pelokkuudesta tai aggressiivisuudesta johtuvan sekavan tai uhkaavan käyttäytymisen pysäyttäminen ja lapsen rauhoittaminen edellyttävät välitöntä puuttumista tilanteeseen. Kiinnipitäminen on viimesijainen keino. Tilanteen tulee olla sellainen, ettei lapsen rauhoittaminen muutoin kuin kiinni pitämällä ole mahdollista tai tuota tulosta. Kiinnipitämisellä voidaan paitsi estää lasta vahingoittamasta itseään esimerkiksi siten, että estetään hänen potkunsa, iskunsa, puremisensa tai oman päänsä vahingoittaminen myös suojella laitoksen henkilökuntaa tai muita lapsia. Omaisuuden kohdalla kyse tulee olla omaisuuden merkittävästä vahingoittamisesta. Omaisuuden vähäisen vahingoittamisen suojaamiseksi toimenpide ei olisi sallittu.

Ehdotetuista kiinnipitämisen edellytyksistä jo ilmenee, että toimenpidettä ei saa jatkaa pidempään kuin se on lapsen rauhoittamiseksi välttämätöntä. Säännökseen ehdotetaan kuitenkin varmuuden vuoksi sisällytettäväksi asiaa koskeva maininta.

Kiinnipitämisen välttämättömyys tulee ar-

voitavaksi kulloisessakin tilanteessa erikseen. Käytännössä tilanteet myös voivat vaatia nopeata puuttumista asiaan. Lapsen rauhoittamiseksi on kuitenkin aina pyrittävä käyttämään lievintä tavoitteeseen johtavaa keinoa. Laitoksen henkilöstövoimavarojen riittävyydellä on tässä erittäin keskeinen merkitys. Mitä paremmin ja ammattitaitoisemmin laitos on resursoitu, sitä enemmän henkilökunnalla myös on aikaa ja jaksamista pyrkiä hoitamaan uhkaava tilanne esimerkiksi lasta rauhoittavalla puhumisella. Säännöksen sisältämä välttämättömyysvaatimus sisältää myös ajallisen rajauksen. Ennakollinen kiinnipitäminen ilman välitöntä vaaraa ei täytä sanottua vaatimusta. Vastaavasti kiinnipitäminen on myös lopetettava heti, kun se ei enää ole lapsen rauhoittamiseksi välttämätöntä.

Sen lisäksi, että kiinnipitämisen on oltava säännöksen tarkoittamalla tavalla välttämätöntä, sen on myös oltava lapsen käyttäytyminen ja tilanne kokonaisuutena arvioiden puolustettavaa. Puolustettavuusvaatimus samastuu säännöksessä suhteellisuuden vaatimukseen ja sen edellyttämään intressivertailuun. Kiinnipitämisen turvautumisen on oltava järkevissä eli oikeassa ja kohtuullisessa suhteessa siihen lopputulokseen nähden, jota sillä tavoitellaan.

Lastensuojelulaitos toimii lapsen sijaisuuden aikana lapselle mahdollisimman kodinomaisena kasvupaikkana. Tämän vuoksi säännöksessä korostetaan kiinnipitämisen hoidollista ja huollollista luonnetta. Säännöksen keskeisenä tavoitteena on lapsen kohdalla turvata perustuslain 19 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattua oikeutta välttämättömään huolenpitoon. Tarkoituksena on ohjata hoidolliseen ja huollolliseen, ammatillisesti osaavaan ja lasta ja hänen ihmisarvoaan tukevaan kiinnipitämiseen. Tämän vuoksi pykälässä ei myöskään käytettäisi sanaa voimakeino, vaikka kiinnipitämisessä on kysymys rikoslain 4 luvun 6 §:ssä tarkoitettusta voimakeinon käyttämisestä. Kiinnipitäminen on tarkoitettu itsenäiseksi rajoitustoimenpiteeksi.

Kiinnipitämisessä on toimenpiteen luonne huomioon ottaen kyse tosiasiallisesta hallintotoiminnasta, johon ei voi liittää päätöksentekovelvoitetta eikä siten myöskään muutok-

senhakuoikeutta. Toimenpiteen seurannan ja lapsen ja laitoksen henkilöstön oikeusturvan kannalta pykälässä säädettäisiin toimenpiteeseen turvautuneen henkilön, kun hän on muu kuin laitoksen johtaja, velvollisuudesta antaa kulloisestakin tapahtuneesta kirjallinen selvitys laitoksen johtajalle. Jos toimenpiteeseen on osallistunut useampi kuin yksi henkilö, voidaan selvitys antaa myös yhteisenä.

Ehdotetun pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, kuinka menetellä kiinnittämisen liioittelutapauksessa. Kiinnittämisen liioittelulla tarkoitetaan tilannetta, jossa kiinnittämismäärä pykälän 1 momentissa säädetyt rajat ylitetään. Säännöksen sisältämän viittaus-säännöksen perusteella kiinnittämisen liioittelusta säädetään rikoslain 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

Rikoslain 4 lukuun (515/2003) otettiin osana rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevaa lainsäädäntöuudistusta rangaistusvastuun eri tavoin poistavia perusteita eli niin sanottuja vastuuvapausperusteita koskevat uudistetut säännökset. Samalla uudistettiin voimakeinojen käyttöä koskeviin muihin lakeihin sisältyviä säännöksiä, paitsi muuten, lisäämällä säännöksiin voimakeinojen käytön liioittelua koskien viittaukset asianomaisiin rikoslain säännöksiin.

Vastuuvapausperusteisiin kuuluva voimakeinojen käyttöä koskeva säännös sisältyy rikoslain 4 luvun 6 §:ään. Pykälän 1 momentin yleissäännöksen mukaan voimakeinojen käytöstä virkatehtävän (virkasuhde) tai siihen rinnastettavan syyn nojalla säädetään erikseen lailla. Uudistukseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 44/2002 vp) perustelujen mukaan sääntelyn lähtökohtana oli, että kysymys sallittujen voimakeinojen rajoista määräytyy aina viime kädessä asianomaisen hallinnonalan toimivaltasäännösten perusteella. Saman 6 §:n 2 momentissa määritellään yleisesti sallittujen voimakeinojen rajoina tarpeellisuus- ja puolustettavuusvaatimus. Lähinnä rikoslain puolella kuitenkin säädetään siitä, miten menetellä, kun toimivaltuudet voimakeinojen käyttöön on ylitetty. Tästä voimakeinojen liioittelusta säädetään rikoslain 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

Mainitun rikoslain 4 luvun 6 §:n 3 momentin mukaan, jos voimakeinojen käytössä on ylitetty pykälän 2 momentissa sää-

detyt rajat, tekijä on kuitenkin rangaistusvastuusta vapaa, jos on erittäin painavia perusteita katsoa, ettei tekijältä kohtuudella olisi voinut vaatia muunlaista suhtautumista, kun otetaan huomioon hänen asemansa ja koulutuksensa sekä tehtävän tärkeys ja tilanteen ylilyöntisyyttä. Lakiehdotuksen mukaan ratkaisevaa säännöksen soveltamisessa on, voidaanko voimakeinojen ylittämistä pitää tilanteessa ymmärrettävänä ja anteeksiannettavana. Kuten lakiehdotuksessakin on todettu, se, onko sallittujen voimakeinojen rajat ylitetty, ei ratkea yksin rikoslain nojalla, vaan sekä rikoslain että muiden lakien säännösten nojalla, milloin näiden antamat valtuudet ovat rikoslakia suppeammat. Nyt ehdotetun lastensuojelulain 31 c §:n tarkoittamasta kiinnittämisen liioittelusta on kysymys, jos säännöksen tarkoittamat välttämättömyys- tai puolueettomuusvaatimus eivät täyty tai kiinnittämisen nojalla käytetty suurempaa voimaa, kuin tavoitteen saavuttaminen eli lapsen rauhoittaminen olisi välttämättä vaatinut.

Rikoslain 4 luvun 7 § sisältää rangaistusvastuun lievennys-säännöksen. Pykälän mukaan, vaikka tekijää ei vastuuvapausperusteiden nojalla kokonaan vapauteta rangaistusvastuusta, olosuhteet voidaan kuitenkin ottaa huomioon rangaistusvastuuta lieventävinä siten kuin 6 luvun 8 §:n 1 momentin 4 kohdassa ja 2 ja 4 momentissa säädetään. Sanottu rikoslain 6 luvun 8 §:n (515/2003) 1 momentin 4 kohdan mukaan rangaistus määrätään noudattaen lievennettyä rangaistusasteikkoa, jos rikos on tehty olosuhteissa, jotka läheisesti muistuttavat vastuuvapausperusteiden soveltamiseen johtavia olosuhteita. Pykälän 2 ja 4 momentit sääntelevät tarpeeksi tuomittavan rangaistuksen määrää ja la-
tua.

Ehdotettu kiinnittämisen liioittelua koskeva 31 c §:n 2 momentti voi osaltaan vaikuttaa ehkäisevästi kiinnittämiseen turvautumiseen lastensuojelulaitoksessa. Säännös myös helpottaisi osaltaan kiinnittämisen käytön seurantaa.

32 §. *Liikkumisvapauden rajoittaminen.* Nykyisin liikkumisvapauden rajoittamisesta säädetään lastensuojelulain 32 §:n 1 momentissa ja lastensuojelulain 10 §:n 1 ja 2 momenteissa. Rajoittamisena tulee lain 32 §:n 1 momentissa säädetyin edellytyksin

kysymykseen määräajaksi asetettu kielto poistua laitoksen alueelta taikka oleskelun tai liikkumisen muutoin tapahtuva rajoittaminen. Asetuksen 10 §:n mukaan kieltoa tai rajoitusta ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi eikä myöskään jatkaa kauemmin kuin lapsen hoito ja kasvatus välttämättä edellyttää (1 momentti). Päätösvalta asiassa on laitoksen johtajalla (2 momentti).

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmä totesi muistiossaan, että liikkumavapauden rajoittamisesta ei edelleenkaan näyettäisi voitavan kokonaan luopua. Lastensuojelulaitoksissa on edelleen tarve voida tehdä lyhytkestoisia liikkumavapauden rajoittamispäätöksiä esimerkiksi lapsen käyttäytymiseen liittyvän akuutin kriisin tai muun ongelmatilanteen rauhoittamiseksi. Tällöin lapsen liikkumisvapautta joudutaan rajoittamaan enemmän kuin vastaavan ikäisten kohdalla tavanomaisessa kasvatuskäytännössä, jotta sijoituksen tarkoitus ja tavoitteet voisivat toteutua ja voitaisiin estää lasta vakavasti vahingoittamasta itseään. Säännöksen alkuperäisen tarkoituksen mukaisesti liikkumisvapauden rajoittamisella voidaan esimerkiksi katkaista lapsen osalta kiihtyvä epäsosiaalinen kierre. Samalla voidaan myös turvata lapsen koulunkäynti. Liikkumavapauden rajoittamista koskeva sääntely ehdotetaan sisällytettäväksi lain 32 §:ään.

Ehdotetun pykälän 1 momentissa säädettäisiin liikkumisvapauden rajoittamisen edellytyksistä. Nykyisen lain 32 §:n 1 momentissa säädetyt liikkumisvapauden rajoittamisedellytykset ehdotetaan säilytettäväksi ennallaan siltä osin kuin ne ovat käytännössä osoittautuneet onnistuneiksi. Muilta osin sääntelyä täsmennettäisiin paremmin vastaamaan alkuperäistä tarkoitustaan. Samalla sääntelyä on tarkasteltu perusoikeusnäkökulmasta kiinnittämällä erityistä huomiota sääntelyn tarkkarajaisuuteen ja täsmällisyyteen.

Pykälän johdantokappaletta täsmennettäisiin niin, että siitä nykyistä selkeämmin ilmenisi, että rajoittamisen aina tulee olla paitasi lapsen edun mukaista myös lapselle laitoksessa annettavan huollon kannalta välttämättömyyden vuoksi. Nykyisin vastaava välttämättömyysvaade ilmenee selkeimmin laissa säädettyjä rajoittamisedellytyksiä täydentävästä lastensuojeluasetuksen 10 §:n 1 momentista, joka

sääntely ehdotetaan nostettavaksi ehdotetun 32 §:n 2 momenttiin. Mainittuja rajoittamisen yleisiä edellytyksiä täydentävät nykyiseen tapaan 32 §:n 1 momentin kohdissa 1–3 määritellyt erityiset edellytykset. Kohtien 1 ja 2 edellytykset säilyisivät muuttumattomina. Kohtaa 3 sen sijaan ehdotetaan nykyiseen verrattuna täsmennettäväksi ja sen suhdetta johdantokappaleeseen selkeytettäväksi. Mainitun 3 kohdan mukaan rajoitustoimen edellytyksenä olisi, että rajoitus on lapsen hoidon ja huollon kannalta muutoin tarpeen lapsen suojelemiseksi häntä itseään vakavasti vahingoittavalta käyttäytymiseltä. Säännöksen tarkoittamaa lapsen käyttäytymistä voi olla esimerkiksi lapsen jatkuva karkaileminen, joka tekee mahdottomaksi lapsen kiinnittymisen sijaishuoltopaikkaansa ja kiinteän suhteen syntymisen työntekijöihin tai josta on seurauksena esimerkiksi lapsen koulunkäynnin muu kuin satunnainen laiminlyönti.

Ehdotetun pykälän 2 ja 3 momenteissa säädettäisiin liikkumisvapauden rajoittamisen laajuudesta ja kestosta sekä rajoittamista koskevasta päätöstoimivallasta. Samalla rajoituksen laajuutta ja kestoja sekä päätöksen tekemiseen oikeutettuja tahoja koskeva nykyisin asetustasoinen sääntely ehdotetaan perusoikeuksien rajoittamista koskevan yleisperiaatteen mukaisesti nostettavaksi lakiin.

Lastensuojelulain tai -asetuksen säännökset eivät nykyisin määrittele liikkumavapauden rajoittamiselle enimmäisaikaa. Lapsen oikeusturvan parantamiseksi pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi liikkumavapauden rajoittamiselle enimmäisajat. Lisäksi rajoittamisen laajuudesta ja kestosta säädettäisiin niin, että laista selvästi ilmenisi, että kysymyksessä on vain pykälän 1 momentin tarkoittamien edellytysten täytyessä määrätävä mahdollisimman lyhytkestoinen rajoitus. Ehdotuksen mukaan liikkumavapauden rajoittaminen ei saisi ilman uutta päätöstä jatkua yli seitsemää vuorokautta. Yhtäjaksoisesti rajoittaminen saisi jatkua enintään 30 vuorokautta. Lisäksi säännöksessä todettaisiin lastensuojeluasetuksen nykyistä 10 §:n 1 momenttia vastaavasti, että rajoittamista ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi kuin lapsen hoito ja kasvatus välttämättä edellyttää. Toimenpide olisi lopetettava heti, kun se ei enää ole pykälän

I momentin tarkoittamalla tavalla välttämätön. Säännöksen perusteella rajoitus olisi siten välittömästi lopetettava, kun lapsen hoito tai kasvatusta voidaan järjestää tavanomaiseen kasvatuskäytäntöön kuuluvien keinoin.

Ehdotettu sääntely vastaa enimmäisaikojen osalta sijaishuollon pakkotoimityöryhmän ehdotusta. Työryhmän muistiosta saaduissa lausunnoissa rajoituksen kesto on otettiin kantaa vain parissa kolmessa lausunnossa. Niissä määräaika pidettiin lyhyenä. Yhdessä lausunnoista määräajaksi ehdotettiin kuutta kuukautta. Toiseen ei sisällynyt asiaa koskevaa selkeää ehdotusta. Kolmannessa ehdotus nivoutui työryhmän tekemään erityisen huolenpidon järjestämistä koskevaan ehdotukseen ja on huomioitu siinä yhteydessä (tämän lakiehdotuksen 32 c §).

Ehdotettu liikkumisvapauden rajoittamistoimivallan käyttäminen edellyttää nykyiseen tapaan, että rajoituksen asettaminen on säännöksen tarkoittamasta syystä ja olosuhteet kokonaisuudessaan huomioon ottaen välttämätöntä lapsen suojelemiseksi. Säännöksen edellyttämän tarpeellisuusharkinnan tekemistä edellyttää myös rajoitustoimenpiteiden käyttämisen yleisiä edellytyksiä koskeva 30 a §. Rajoittamista ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi kuin lapsen hoito ja kasvatusta välttämättä edellyttää. Liikkumisvapauden rajoittamisen tavoitteena on, että lapsi poistuu päätöksessä yksilöidyltä alueelta vain yhdessä työntekijän kanssa. Lapsen tavanomaisen elämän toimintamahdollisuudet, kuten koulunkäynti, harrastustoiminta, retkille osallistuminen tai muu vastaava toiminta tulee mahdollisuuksien mukaan pyrkiä turvaamaan. Lapsen omat toivomukset ja mielipide asiassa tule selvittää ja ottaa huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla. Ensisijaisesti tulee huomioida lapsen etu. Liikkumisvapauden rajoittaminen ei missään oloissa käytännössä saa tosiasiallisilta vaikutuksiltaan muodostua rangaistuksen luonteiseksi taikka tässä lakiehdotuksessa ehdotettujen eristämisen (32 a §) tai erityisen huolenpidon (32 b – 32 d §) kaltaiseksi toimenpiteeksi.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan lyhytkestoisesta, yhteensä enintään seitsemän vuorokautta kestävästä liikkumisvapauden rajoittamisesta päättäisi edelleen laitoksen

johtaja. Vastaava päätösvalta olisi myös johtajan määräämällä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalla henkilöllä. Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistion mukaan liikkumisvapauden rajoittamisen tarpeeseen johtaneet kriisit ovat käytännössä yleensä laenneet tässä ajassa. Enimmäisaika voi myös vaikuttaa laitoksen työikäntöjätehostavasti. Rajoittamistilanteisiin tulisi aina liittyä hoidollinen ja kasvatuksellinen lisäpanostus laitoksessa.

Jos rajoittamista on tarpeen jatkaa yli mainitut seitsemän vuorokautta tai jos rajoitus alun perin määrätään seitsemää vuorokautta pidemmäksi ajaksi, asiasta päättää kunnan sosiaalihuollosta vastaava toimielin. Sosiaalihuoltolain 12 §:n nojalla toimielimen päätösvalta voidaan delegoituna lautakunnan alaiselle viranhaltijalle. Yhteensä rajoittaminen saa jatkua enintään 30 vuorokautta. Tarve tähän pidempikestoiseen liikkumisvapauden rajoittamiseen voi johtua esimerkiksi pyrkimyksestä pitää lapsi erossa huumeista tai muista päihteistä. Pitkään jatkuva lapsen liikkumisvapauden rajoittaminen tarve voi kuitenkin merkitä myös tarvetta arvioida uudelleen sijaishuollon järjestämistapaa tai ainakin tarvetta huoltosuunnitelman tarkistamiseen. Myös tästä syystä pidempikestoisen liikkumisvapauden rajoittamispäätöksen tekeminen sosiaalilautakunnan tai delegoituna lautakunnan alaisen viranhaltijan toimesta on perusteltua. Liikkumisvapauden rajoittamisasiassa tulee tehdä muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös. Muutoksenhausta säädetään uudessa 35 a §:ssä.

32 a §. *Eristäminen.* Ehdotetussa uudessa 32 a §:ssä säädettäisiin eristämisestä. Nykyisin vastaava sääntely sisältyy lastensuojelulain 32 §:n 2 momenttiin. Pykälän 3 momentin valtuussäännöksen nojalla eristämisen olosuhteista ja järjestämisestä säädetään lisäksi lastensuojeluasetuksen 10 ja 11 §:ssä. Nykyisin lapsen eristäminen laitoksen muista lapsista on sallittua, jos lapsi on vaaraksi itselleen tai muille taikka, jos eristäminen on lapsen hoidon kannalta muutoin erityisen perusteltua. Eristämisen edellytyksiä ehdotetaan täsmennettäväksi. Perusoikeuksien rajoittamista koskevan yleisperiaatteen mukaisesti sääntely myös ehdotetaan, sen lapsen henkilökohtaiseen vapauteen syvälle puuttu-

van ja lapsen oikeuksia merkittävästi koskevan luonteensa vuoksi kaikilta osin nostettavaksi lakitasolle.

Ehdotetun 32 a §:n 1 momentin mukaan lapsi saadaan eristää laitoksen muista lapsista, jos hän käyttäytymisensä perusteella on vaaraksi itselleen tai muille taikka, jos eristäminen on muusta erityisen perustellusta syystä lapsen hengen, terveyden tai turvallisuuden kannalta välttämätöntä.

Nykytilaan (lastensuojelulain 32 §:n 2 momentti) verrattuna sääntelyä täsmennettäisiin ensinnäkin lisäämällä säännökseen viittaus lapsen käyttäytymiseen, jonka perusteella tulee arvioida lapsen vaarallisuutta itselleen tai muille ja samalla lapsen eristämisen välttämättömyyttä. Eristäminen on sallittua vasta, kun lapsi jo käyttäytyy säännöksen tarkoittamalla tavalla vaaraa aiheuttavasti. Pelkkä vaaran uhka ei siten riitä. Eristämisperusteiden olemassaoloa arvioitaisiin lapsen käyttäytymisen ja säännöksen ilmentämän välttämättömyysvaatimuksen perusteella. Jo ehdotetussa 30 a §:ssä ilmaistusta suhteellisuusperiaatteesta seuraa velvollisuus säännöksen edellyttämän tarpeellisuusharkinnan tekemiseen. Säännös on siten tarkoitettu sovellettavaksi vain äärimmäisissä tilanteissa, joissa eristäminen on välttämätöntä, koska muut käytettävissä olevat vähäisemmät keinot eivät riitä tai ole mahdollisia syntyneen vaaratilanteen torjumiseksi. Säännöksessä edellytetyn välttämättömyysvaatimuksen täyttävää käyttäytymistä voi olla esimerkiksi lapsen itsetuhoinen tai väkivaltainen käyttäytyminen, muiden lasten ahdisteleminen tai aggressiivinen riidan haastaminen, kuten esimerkiksi se, että lapsi aggressiivisesti riehuessaan pyrkii käymään käsiksi laitoksessa oleviin toisiin lapsiin tai samalla merkittävästi vahingoittaa omaisuutta, edellyttäen, että omaisuuden vahingoittaminen samalla merkitsee lapsen oman tai toisten turvallisuuden vaarantumista. Säännöksen tavoitteena on toisaalta suojella lasta omalta itseltään ja toisaalta suojella muita laitoksessa olevia lapsia tai henkilökuntaa. Häirinnän kohteeksi joutuvaa lasta on suojeltava ja hänelle taattava turvallinen hoito- ja kasvuympäristö. Toisaalta lapsen rauhattomuus, sekavuus tai änekkyys ei sellaisenaan oikeuta eristämiseen. Lapsen käyttäytymiseen tulee liittyä muihin

kohdistuvaa vaaraa tai vastaavasti välitön vaara siitä, että lapsi itse joutuu tällaisen häiriköinnin vuoksi muiden lasten väkivallan kohteeksi. Arvio lapsen käyttäytymisen vaarallisuudesta on tehtävä objektiivisesti nojautuen henkilökunnan ammattitaitoon ja ammatilliseen kokemukseen vastaavista tilanteista.

Erityisesti säännöstä on pyritty täsmentämään siltä osin kuin edellytyksenä nykyisin on, että eristäminen on ”lapsen hoidon kannalta muutoin erityisen perusteltua”. Ehdotuksen mukaan toimenpide olisi sallittu, jos eristäminen on muusta erityisen perustellusta syystä lapsen hengen, terveyden tai turvallisuuden kannalta välttämätöntä. Nykyisin edellytyksen on käytännössä katsottu täytyneen esimerkiksi, kun lapsi on ollut psykoosissa tai voimakkaasti päihtyneenä ilman, että hän käyttäytymisensä perusteella samalla olisi ollut välittömäksi vaaraksi itselleen tai muille. Mainitut tilanteet eivät kuitenkaan pääsääntöisesti voi olla eristämisperusteita, vaan riittävän rauhallinen ja turvallinen ympäristö on voitava järjestää lapselle muulla tavoin. Tällaisessa tilanteessa tulee myös tarvittaessa aina suorittaa lääkärintarkastus jo eristämisen alkaessa lapsen terveydentilan ja mahdollisen muun hoidon tarpeen arvioimiseksi. Kuten lastensuojeluasetusta koskevassa perustelumuiotiossa on todettu, eristämistä ei voi käyttää rangaistuksena tai muuna kurinpitomenetelmänä eikä sillä voida pyrkiä ohjaamaan lasta kasvatuksellisessa mielessä. Tätä on syytä edelleen korostaa.

Myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies on edellä mainitussa kehitysvammaisten erityishuollon keskuslaitoksissa käytettyä pakkoa koskevassa kirjeessään valtioneuvostolle todennut, että ottaen huomioon hallitusmuodon 6 §:n 1 momentissa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklassa taattu oikeus turvallisuuteen, ei aggressiivisen ja rauhattoman asukkaan eristämistä voida pitää lainvastaisena tilanteissa, joissa asukkaan oma, muiden asukkaiden tai henkilökunnan turvallisuus vaarantuu eikä tilannetta ole muulla keinoin mahdollisuutta laukaista. Edelleen apulaisoikeusasiamies toteaa, että rangaistusluonteisen vapaudenriiston voi hallitusmuodon 6 §:n ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan mukaan määrätä ainoastaan tuomioistuimien. Eristämisen käyttöä rangaistuk-

sena on siten pidettävä mainittujen säännösten vastaisena. Myöskään pakon käyttöä kasvatuksellisilla perusteilla ei voi pitää perus- ja ihmisoikeussäännösten valossa hyväksyttävänä. Kiellettyä pakon käyttöä on pidettävä erityisesti ”hallitusmuodon 6, 15 a ja 16 a §:n” nojalla sillä perusteella, että henkilökuntaa on osastolla liian vähän.

Ehdotetun 32 a §:n 1 momentissa säädettäisiin myös eristämisen laajuudesta ja kestosta. Eristämisen kesto ei ole osoittautunut tarpeelliseksi ehdottaa nykyisestä muutettavaksi. Eristämisen yhtäjaksoinen enimmäispituus olisi siten edelleen 24 tuntia. Eristämistä ei saisi määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi kuin lapsen hoito välttämättä vaatii. Tältä osin sääntely vastaa nykyistä lastensuojeluasetuksen 10 §:n 1 momenttia. Sanotun 10 §:n 1 momentin mukaan eristämistä ei myöskään saa jatkaa kauemmin kuin lapsen hoito välttämättä vaatii. Tältä osin sääntelyä ehdotetaan edellä mainittu suhteellisuusperiaate huomioon ottaen täsmennettäväksi niin, että siitä nykyistä selkeämmin ilmenee, että eristäminen tulee lopettaa heti, kun se ei enää ole välttämätöntä. Eristämisen jatkamista koskevasta päätöksestä säädettäisiin 32 a §:n 3 momentissa.

Ehdotetun pykälän 2 momentissa säädettäisiin eristämistä koskevasta päätöstoimivallasta ja olosuhteista eristämisen aikana. Nykyisin eristämistä koskevasta päätösvallasta säädetään lastensuojeluasetuksen 10 §:n 2 momentissa, jonka mukaan toimenpiteestä tekee päätöksen laitoksen johtaja. Eristämisestä tai pykälän 3 momentin mukaisesta eristämisen jatkamisesta tekisi päätöksen edelleen laitoksen johtaja tai, yhdenmukaisesti muiden rajoitustoimivaltuuksien käyttöä koskevien säännösten kanssa, hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö.

Eristämisen aikana lapsen hoitoon ja huolenpitoon on kiinnitettävä erityistä huomiota. Nykyistä sääntelyä vastaavasti säädettäisiin, että eristämisen tulee tapahtua laitoksen hoito- ja kasvatushenkilöstön jatkuvan huolenpidon alaisena. Lakiin ehdotetaan lisäksi nostettavaksi lastensuojeluasetuksen 11 §:ään nykyisin sisältyvät tarkemmat säännökset eristettäväksi määrätyn lapsen turvallisuudesta huolehtimisesta. Niiden mukaan, kun lapsi

on määrätty eristettäväksi on samalla määrättävä, kenen tehtävänä on huolehtia lapsen turvallisuudesta. Lapsen olosuhteet eristämisen aikana on järjestettävä niin, että lapsi saa riittävän huolenpidon ja hoidon sekä mahdollisuuden keskustella hoitajan kanssa.

Ehdotettu säännös ei tarkoita sitä, että hoitajan tulisi koko ajan olla läsnä eristämistilanteessa. Tarvittaessa eristämistilanteessa yksi tai useampi hoitaja voi kuitenkin rauhoittaa lasta esimerkiksi erillisessä huoneessa. Säännös ei myöskään tarkoita sitä, että hoitohenkilöstön tulisi jatkuvasti olla näköyhteydessä lapseen. Säännös edellyttää kuitenkin lapsen tilanteen jatkuvaa seurantaa. Lasta ei voi jättää eristämistilanteessa yksin ilman, että hoitohenkilöstö jatkuvasti on kulloisissa olosuhteissa lapsen ja näin pystyy välittömästi lapsen häntä kutsuessa olemaan lapsen kulloisessakin tilanteessa tarvitsemalla tavalla apuna ja tukena lapselle. Sääntely myös tukee mahdollisuutta säännöllisen arvioon tekemiseen lapsen tilanteesta ja päättämisen toimenpiteen lopettamisesta heti, kun se ei enää ole 1 momentissa tarkoitettulla tavalla välttämätön. Samalla mahdollistuu myös arvioon tekeminen siitä, onko lapselle tarpeen tehdä lääkärintarkastus eristämisen aikana. Lääkärintarkastuksen suorittamisesta säädetään pykälän 4 momentissa.

Eristämiseen käytetyn paikan tulee olla lapsen hoidon ja huolenpidon kannalta tarkoituksenmukainen. Eristäminen ei ole rangaistus. Siksi eristämispaikea ei saa ilmentää rangaistusluonteisuutta. Lastensuojeluasetusta koskevan perustelumistion mukaan lapsen olosuhteet eristämisen aikana tulisi järjestää niin, että hänen perustarpeensa voidaan tyydyttää asianmukaisella tavalla. Tämä tarkoittaa sitä, että huoneessa on oltava valoa ja puhdasta vettä. Eristetylle lapselle on turvattava mahdollisuus saniteettitiloihin, ruokailuun ja raittiiseen ilmaan. Sekä, kuten edellä jo todettiin, lapselle tulee myös järjestää mahdollisuus keskusteluun hänelle läheisen laitoksen työntekijän, kuten oman hoitajan kanssa. Tämä mahdollisuus lapsella tulee olla hänen sitä halutessaan.

Ehdotetun 32 a §:n 3 momentissa säädettäisiin eristämisen jatkamisesta. Nykyisen lain mukaan eristämistä ei saa ilman asetuksessa mainittuja syitä välittömästi jatkaa. Tällöin-

kään eristämisaika ei saa ylittää 48 tuntia. Eristämisen jatkamisen edellytyksistä säädetään lastensuojeluasetuksen 10 §:n 3 momentissa. Sano tun säännöksen mukaan eristämistä voidaan jatkaa uudella päätöksellä vain, jos lapsi eristämisen jälkeen on edelleen vaaraksi itselleen tai muille taikka jos eristäminen on edelleen lapsen hoidon kannalta erityisen perusteltua. Lisäksi edellytyksenä on, ettei lapsen hoitoa ole tarkoituksenmukaista järjestää muulla tavalla. Ennen eristämisen jatkamista koskevan päätöksen tekemistä on lapselle suoritettava lääkärintarkastus, mikäli se ei ole ilmeisen tarpeetonta.

Eristämisen jatkamisen edellytyksiä ei ehdoteta asiallisesti muutettavaksi. Sääntelyä ehdotetaan kuitenkin yksinkertaistettavaksi ja selkeytettäväksi. Samalla sääntely nostettaisiin asetuksesta lakiin. Eristämisen välitön jatkaminen edellyttäisi edelleen aina uuden päätöksen tekemistä. Jatkaminen olisi edelleen mahdollista vain, jos pykälän 1 momentissa säädetty eristämisen edellytykset edelleen täyttyvät. Samalla edellytystä, ”ettei lapsen hoitoa ole tarkoituksenmukaista järjestää muulla tavalla” täydennettäisiin sanalla ”mahdollista”. Täydennyksen tarkoituksena on korostaa osaltaan 30 a §:n suhteellisuusvaatimusta. Eristämiseen tulee turvautua vasta, kun mitkään lievemmät puuttumisen keinot eivät voi tulla kysymykseen tilanteen laukaisemiseksi.

Eristämisen jatkamisen kestoa koskevilta osin säännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että säännöksestä selvästi ilmeni, että siinä tarkoitettu 48 tunnin eristämisaika on eristämisen pisin kokonaisaika eikä jatkoajan enimmäisaika.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin lääkärintarkastuksen suorittamisesta. Nykyisin lääkärintarkastuksesta säädetään lastensuojeluasetuksen 10 §:n 3 momentissa, jonka mukaan ennen eristämisen jatkamista koskevan päätöksen tekemistä tulee lapselle suorittaa lääkärintarkastus, mikäli se ei ole ilmeisen tarpeetonta. Ehdotetussa säännöksessä todettaisiin nykykäytäntöä vastaavasti, että tarvittaessa lääkärintarkastus tulee suorittaa myös eristämisen alkaessa tai eristämisen aikana. Lastensuojeluasetusta koskevassa perustelu-uistiossa on lähdetty siitä, että lääkärintarkastuksen suorittaa, mikäli mahdollista, lää-

käri joka tuntee laitoksen olosuhteet ja siten kykenee tarvittaessa paremmin arvioimaan tilanteeseen liittyviä erilaisia riskejä. Kuten yllä jo todettiin, lääkärintarkastuksella voidaan varmistaa esimerkiksi sitä, tarvitseeko lapsi mahdollisesti sairaalahoitoa tai muuta lääketieteellistä hoitoa. Eristämisen alkaessa lääkäri voi tarvittaessa arvioida lapsen terveydentilaa ja mahdollisen muun hoidon tarvetta. Eristämisen aikana lääkärintarkastus voi osoittautua erityisen tärkeäksi lapsen terveyden ja turvallisuuden takaamiseksi tai laitoksen henkilökunnan tekemän lapsen tilanteen asianmukaisen arvioinnin tueksi.

Eristämisestä tai sen jatkamisesta tulee tehdä muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös. Muutoksenhausta säädetään uudessa 35 a §:ssä. Eristämisen avulla pyritään hallitsemaan nopeasti syntyviä vaaratilanteita. Tämän vuoksi eristäminen on voitava panna täytäntöön viivytyksettä. Eristäminen on luonteeltaan tosiasiallinen hallintotoimi. Eristämisellä muutettu oikeustila ei myöskään, eristämisen luonne ja toimenpiteelle ehdotetut aikarajat, 24 tai enintään 48 tuntia, huomioon ottaen ole muutoksenhakuteitse palautettavissa. Siten tavanomaisen muutoksenhakumahdollisuuden voi perustellusti arvioida jäävän merkitykseltään näennäiseksi tai ainakin vähäiseksi.

Muutoksenhaun rajaamista siten, että säännökseen sisällytettäisiin valituskielto rajoittaa valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta kuitenkin perustuslain 21 §. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytyksiä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon ta-keet turvataan lailla. Eristäminen tai sen jatkaminen koskee tosiasiallisesti yksilön oikeuksia siten, että asia on välttämätöntä voida saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi perustuslain 21 §:n 1 momentin ja Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 (1) artiklan

mukaisesti.

Toimenpiteen käytön edellytykseksi asetulla muutoksenhakukelpoisen hallintopäätöksen tekemistä koskevalla oikeusturvavaihtoiteella on myös haluttu korostaa eristämistoimenpiteen käytön edellyttämää erityistä harkintaa ja toimenpiteen viimesijaista luonnetta muihin lievempiin toimiin nähden. Muutoksenhakumahdollisuuden olemassaolo voi myös osaltaan ehkäistä mahdollisen mielivallan ilmenemistä eristämisen käytössä, kuten eristämisen käyttämistä rangaistuksen luonteisena tai kasvatuksellisenä keinona.

Muutoksenhaun sijasta tai sen ohella toimenpiteestä voi aina tehdä sosiaalihuollon asiakaslain mukaisen muistutuksen tai hallintokantelun. Tärkeätä on myös, että lapselle ehdotetussa 26 §:n 3 momentissa turvattu mahdollisuus riittävään henkilökohtaiseen keskusteluun häntä itseään ja sijaishuollon toteuttamista koskevista asioista hänen asiastaan vastaavan sosiaalityöntekijän kanssa myös käytännössä toteutuu. Ottaen huomioon, että eristämisessä tai sen jatkamisessa on kysymys merkittävästä yksilön perusoikeuksiin kajoamisesta on muita käytettävissä olevia oikeussuojakeinoja kuitenkin pidettävä riittämättöminä. On esimerkiksi mahdollista, että eristämistä lyhyellä aikavälillä seuraava uusi eristäminen muodostuu tosiasiallisesti lapsen oikeuksia koskevaksi laillisuus-kysymykseksi, joka on perusteltua voida saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Vertailun vuoksi todettakoon, että lastensuojelulain mukaisen eristämisen osalta ei ole katsottu perustelluksi eikä tarkoituksenmukaiseksi ehdottaa mielenterveyslain mukaisen eristämisen kohdalla oikeudellisiksi valvontakeinoiksi omaksuttuja ilmoitusmenettelyjä. Mielenterveyslain 4 a luvun 22 f §:n 3 ja 4 momenttien mukaan yli 12 tuntia jatkuneesta potilaan eristämisestä on viipymättä ilmoitettava potilaan edunvalvojalle tai lailliselle edustajalle. Lisäksi lääninhallitukselle on kahden viikon välein tehtävä ilmoitus potilaiden eristämisistä. Ilmoituksessa on mainittava potilaan tunnistetiedot, tiedot toimenpiteestä ja sen syystä sekä toimenpiteen määränneen lääkärin nimi. Lääninhallituksen tulee hävittää potilasta koskevat tunnistetiedot kahden vuoden kuluttua tietojen saamisesta. Ilmoitusvelvollisuus

korostaa lääninhallitusten mielenterveyslain 2 §:n 2 momentin (1423/2001) mukaista yleistä velvollisuutta valvoa eristämiskäytäntöjen asianmukaisuutta ja tarvittaessa tarkistaa yksittäisen potilaan eristyksen asianmukaisuus (edellä mainittu hallituksen esitys mielenterveyslain muuttamisesta).

Lastensuojelulain mukainen eristäminen eroaa olennaisesti mielenterveyslain mukaisesta eristämisestä. Ensinnäkin lastensuojelulaissa eristämislle ehdotetaan edelleen säädettäväksi ehdottomat yhtäjaksoiset enimmäisaikarajat eli 24 tai pisimmillään 48 tuntia. Lisäksi nykyistä sääntelyä (lastensuojeluasetuksen 12 §), joka koskee pakotteiden ja rajoitusten käyttöön liitettyä kirjaamisveloitetta ja siihen liittyen toimenpiteen vaikutusta lapsen hoito- ja kasvatussuunnitelmaan ehdotetaan selkeytettäväksi ja tehostettavaksi. Kirjaaminen myös ehdotetaan kytkettäväksi kiinteämmin huoltosuunnitelman tarkistamiseen. Asiasta myös tulisi viipymättä ilmoittaa sosiaalilautakunnalle, jos tarvetta huoltosuunnitelman välittömään tarkistamiseen ilmenee. Kirjaamista koskeva sääntely myös nostettaisiin lakitasolle (ehdotuksen 32 e §). Lapsen sijoittaneen sosiaalilautakunnan vastuuta lapsen huollon toteuttamisesta ja lapsen olosuhteista laitoksessa korostettaisiin lisäämällä lain 26 §:n 3 momentiksi säännös, jonka mukaan huoltosuunnitelmaan tulee kirjata tapa, jolla lapselle sijaishuollon aikana järjestetään riittävä mahdollisuus keskusteluun hänen sijaishuollotansa vastaavan sosiaalityöntekijän kanssa. Lisäksi lääninhallitusten rajoitustoimenpiteiden käyttöä koskevaa nykyistä valvontavaihtoa (lastensuojeluasetuksen 16 §) tehostettaisiin ja sääntely nostettaisiin lakiin (ehdotuksen 32 f §). Edellä mainitun mielenterveyslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen mukaan mielenterveyslain mukaiselle eristämislle ei ole katsottu voitavan asettaa laissa ehdotonta ylärajaa, koska toimenpiteen käyttö johtuu potilaan sairauden tilasta. Käytännössä on potilaita joita, joudutaan eristämään vuorokausia, viikkoja tai kuukausia yhdenjaksoisesti.

Tässä ja edellä liikkumisvapauden rajoittamisen (ehdotuksen 32 §) kohdalla ehdotettujen sääntelyn tasoa koskevien muutosten toteuduttua lastensuojeluasetuksen 10 ja 11 § voidaan tarpeettomina kumota.

32 b §. *Erytynen huolenpito*. Lastensuojelulakiin ei nykyisin sisälly suljetun hoidon mahdollistavia säännöksiä. Sijaishuollon pakkotoimityöryhmä arvioi toimeksiantonsa mukaisesti lastensuojelulain nojalla toteutettavan suljetun hoidon tarvetta, toteuttamismahdollisuuksia ja -tapoja sekä laati tämän arvion pohjalta ehdotukset tarvittaviksi lainsäädännön muutoksiksi. Nyt ehdotetut erityistä huolenpitoa koskevat säännökset (32 b – 32 d §) pohjautuvat työryhmän ehdotuksiin ja niistä saatuihin lausuntoihin sekä valmistelun kuluessa saatuun muuhun palautteeseen.

Käsitettä suljettu hoito ei voi, ottaen huomioon perusoikeussäännökset ja Suomea sitovat ihmisoikeussopimusvelvoitteet sekä ehdotetun hoidon ja huolenpidon sisältö, luonne ja tavoite pitää perusteltuna eikä hyväksyttävänä. Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan suljetun hoidon sijasta käytettäväksi käsitettä *erityinen huolenpito*.

Ehdotetun 32 b §:n mukaan erityisellä huolenpidolla tarkoitetaan sijaishuollossa olevalle lapselle lastensuojelulaitoksessa järjestettävää erityistä, moniammatillista hoitoa ja huolenpitoa, jonka aikana lapsen liikkumisvapautta voidaan hänen hoitonsa ja huolenpitonsa edellyttämässä laajuudessa rajoittaa siten kuin jäljempänä 32 c ja d §:ssä säädetään.

Erytisellä huolenpidolla tulee pyrkiä lapsen kokonaisvaltaiseen hoitamiseen ottaen erityisesti huomioon lapsen psyykkisen hoidon tarve. Siten erityinen huolenpito ei saa olla säilyttävää tai rangaistusluonteista. Sen tulee olla kokonaisvaltaista hoidon ja huollon – huolenpidon – järjestämistä, jonka aikana pyritään intensiivisellä työskentelyllä luomaan edellytykset lapsen tarpeet mahdollisimman hyvin huomioon ottavan vastaisen sijaishuollon järjestämiselle.

Perusoikeussuojan osalta erityisen huolenpidon kohdalla tulevat sovellettaviksi erityisesti perustuslain 7 ja 10 §. Perustuslain 10 §:n 1 momentti sisältää oikeutta yksityiselämän suojaan koskevan yleislausekkeen. Säännöksen mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Perustuslain 7 §:n mukaan jokaisella on oikeus elämään, henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Ketään ei saa tuomita kuolemaan, kiduttaa eikä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti. Hen-

kilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää tuomioistuin. Muun vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla.

Ottaen huomioon erityisen huolenpidon luonne lapsen perusoikeuksiin syvästi kajoavana toimenpiteenä tulee sanottua huolenpitoa järjestettäessä erityisesti huolehtia lapsen oikeusturvan toteutumisesta. Toisaalta erityinen huolenpito on myös keskeinen keino turvata lapselle perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettu oikeus välttämättömään huolenpitoon.

Kuten edellä jo on todettu, näyttävät käytännön kokemukset lastensuojelutyöstä edellyttävän, että lastensuojelulaitoksilla tulisi tietyin laissa säädetyin edellytyksin ja tavalla olla mahdollisuus erityisin nykyistä tehokkaammin ja yksilöllisemmin toimenpitein auttaa poikkeuksellisen voimakkaasti oireilevaa lasta. Tällainen tehostettu lapsen hoidollisiin ja huollollisiin tarpeisiin vastaaminen ei tarkoita esimerkiksi tarvetta nykyistä laajempiin eristämismahdollisuuksiin, vaan tarvetta luoda edellytykset aivan uudentyypiselle erityiselle hoidolle ja huolenpidolle, jossa lapsen perustuslaissa turvattuja perusoikeuksia voitaisiin rajoittaa laajemmin kuin lastensuojelulaki nykyisin sallii.

Lastensuojelulaitoksessa tulisi voida järjestää sijaishuollossa olevalle lapselle sellaista erityistä hoitoa ja huolenpitoa, jonka järjestäminen edellyttäisi lapsen pitämistä hänen hoitonsa ja huolenpitonsa edellyttämässä laajuudessa laitoksen tiloissa, esimerkiksi yhdellä osastolla niin, että vapaan poistumisen estäisi laitoksen henkilökunta ja mahdollisesti lisäksi lukitut ovet ja ikkunat. Ulkoilu ja muut käynnit laitoksen ulkopuolella esimerkiksi asioimassa tai harrastustoiminnassa olisivat luvanvaraisia ja tapahtuisivat henkilökunnan välittömässä valvonnassa. Ehdotettu erityinen huolenpito edellyttäisi laitokselta riittäviä henkilöstöresursseja, moniammatillista työskentelyä ja toimivia rakenteellisia ratkaisuja.

32 c §. *Erytynen huolenpidon järjestäminen*. Pykälän 1 momentissa säädetään erityi-

sen huolenpidon edellytyksistä ja tavoitteesta. Säännöksen mukaan lapselle voidaan sijaishuollon aikana, jos hänen erittäin tärkeä yksityinen etunsa sitä välttämättä vaatii, järjestää erityistä huolenpitoa vakavan päihde- tai rikoskierteen katkaisemiseksi tai kun lapsen oma käyttäytyminen muutoin vakavasti vaarantaa hänen henkeään, terveyttään tai kehitystään. Edellytyksenä on lisäksi, että sijaishuolto ei ole lapsen hoidon ja huolenpidon tarve huomioon ottaen mahdollista järjestää muulla tavoin. Erityisen huolenpidon tavoitteena on katkaista lapsen häntä itseään vahingoittava käyttäytyminen ja mahdollistaa lapselle annettava kokonaisvaltainen huolenpito.

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän kuulemat asiantuntijat katsoivat voittopuolisesti erityisen huolenpidon jossakin muodossa tarpeelliseksi. Tarpeellisuutta perusteltiin lapsen voimakkaan huume-, muun päihde-, rikos- tai karkailukierteen katkaisemisella, poikkeuksellisen voimakkaasti oireilevan ja hyvin irrallaan aikuisista elävän lapsen kiinnittymisellä hoitopaikkaan ja sen aikuisiin sekä erityisesti lapsen hoitoprosessin käynnistymisen mahdollistamisella. Voimakas epäsosiaalisuus ja siihen liittyvä itsetuhoinen käyttäytyminen merkitsevät yleensä sitä, että lapsi on aikuisten ja samalla siten myös hänelle annettavan tarpeellisen huolenpidon tavoittamattomissa, tekee jatkuvasti rikoksia ja/tai käyttää huumeita ja muita päihkeitä siinä määrin, että paitsi hänen kehityksensä myös hänen henkensä tai fyysinen ja psyykinen terveydentilansa ovat välittömässä vaarassa.

Huume- ja muut päihdeongelmat ovat yleistyneet lasten ja nuorten keskuudessa yleensä ja myös lastensuojelulaitoksissa. Myös lasten syyllistyminen rikoksiin, kuten varkaudet, vakavat väkivaltarikokset tai ryöstöt, on joissakin tapauksissa saattanut yltyä kierteeksi, jota lastensuojelulain suomin mahdollisuuksin ei ole kyetty katkaisemaan. Mahdollisuus näiden lapsen "pysäyttämiseen" lastensuojelulaitoksessa on sekä lapsen erittäin tärkeä yksityinen etu että yleinen etu. Erityisen huolenpidon avulla voitaisiin nykyistä tehokkaammin saada lapsen päihde- tai rikoskierte pysäytettyä ja siten pidemmällä aikavälillä aikaansaada huomattaviakin säästöjä sosiaali- ja terveydenhuollossa ja

muilla sektoreilla, kuten työvoimahallinnon tai vankeinhoidon alueilla.

Riittävän rajoittavan huolenpidon tarve saattaa esiintyä myös tilanteessa, jossa lasta tosiasiallisesti käytetään seksuaalisesti hyväksi. Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistion mukaan varsinkin tyttöjen, mutta myös poikien kohdalla itsensä myyminen tai muunlaiseen hyväksikäyttöön antautuminen on erityisesti suurimmissa kaupungeissa lisääntynyt. Kuvatunlainen sosiaalinen turvattomuus voi lapsen onnistuneeksi auttamiseksi edellyttää lyhytaikaista erityistä huolenpitoa, jolla voidaan estää lapsen hyväksikäyttö ja samalla turvata hänelle välttämätön hoito ja huolenpito.

Lapsen erityisen huolenpidon tarve voi ilmetä eri tavoin ja eri tilanteissa. Lapsen ollessa sijoitettuna lastensuojelulaitokseen, näyttyy erityisen huolenpidon tarve luonnollisesti lapsen hoitoon ja kasvatukseen laitoksessa osallistuvalla henkilökunnalla. Tällöin tilannetta ja kysymykseen tulevia vaihtoehtoja ja mahdollisuuksia tulee arvioida yhdessä lapsen sijoittaneen sosiaalilautakunnan ja muiden asianomaisten kanssa.

Erityisen huolenpidon tarve voi kuitenkin ilmetä myös jo huostaanottopäätöstä ja sijaishuoltoon sijoittamista valmisteltaessa. Käytännön kokemusten perusteella tällainen tilanne voi esimerkiksi olla tarve päästä nykyistä tehokkaammin keinoin tosiasiallisesti katkaisemaan voimakkaassa huume- tai muussa päihdekierteessä olevan lapsen vahingollinen elämäntapa.

Tarpeeseen voida järjestää lastensuojelulaitoksessa erityistä huolenpitoa viittaavat ainakin osittain myös eräät joissakin lastensuojelulaitoksissa jo olemassa olevat käytännöt ja niistä saadut hyviksi koetut kokemukset. Näiden kokemusten perusteella voidaan todeta, että erityisen huolenpidon järjestämisessä aina tulee olla kysymys kokonaisvaltaisesta lapsen elämäntilanteeseen vaikuttamisesta, ei pelkästä liikkumavapauden rajoittamisesta kriisitilanteen ratkaisemiseksi. Mahdollisuus erityisen huolenpidon järjestämiseen edesauttaisi myös sijaishuollon ammatillista kehittämistä tällä alueella.

Kuten edellä jo on todettu, myös eduskunnan oikeusasiamies totesi, tarkastettuaan vuosina 2000 – 2001 kaikki valtion kouluko-

dit, että joissakin koulukodeissa lapsia hoidetaan erityisen intensiivisissäkin hoitajaksoissa, jita kutsutaan kriisi-, lähi- tai vierihoidoiksi. Erityisen intensiivistä hoitoa voidaan antaa voimakkaasti oireileville lapsille myös erityisellä osastolla, kuten Koivikon ns. ”Keltaisessa talossa” tai Sairilan ”Jarru”-nimisellä osastolla. Tällaisen hoitajakson aikana lapsen liikkumista rajoitetaan ja hoito voi merkitä rajoituksia myös lapsen ja hänen vanhempiensa väliseen yhteydenpitoon. Näin voi tosiasiallisesti tapahtua myös sellaisen intensiivisen hoidon aikana, joka toteutetaan lapsen ja hänen hoitajansa erämaavaelluksena tai asutuksen ulkopuolella olevassa vapaaajan asunnossa. Oikeusasiamies toteaa päätöksessään, että erityisen intensiivinen hoito voi sen kehosta ja intensiteetistä riippuen merkitä puuttumista lapsen perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaiseen henkilökohtaiseen vapauteen tai hänen ja hänen vanhempiensa väliseen perhe-elämään, jota suojaa perustuslain 10 §. Oikeusasiamies katsoi, että silloin kun näihin lapsen oikeuksiin puututaan hoidolla, asiasta tulisi tehdä valituskelpoinen päätös, josta tulisi ilmetä, että hoito on määrääkainen ja perusteltu.

Kuten sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistiossa on todettu, on lapsen kiinnittymisen hoitopaikkaan ja sen aikuisiin on aina yksilöllinen prosessi. Kysymys on pitkälti lapsen ja aikuisen välisen luottamuksellisen suhteen syntymisestä. Tämä on merkityksellistä kaikille lastensuojelulaitoksiin sijoitetuille lapsille. Suhteen aikaansaaminen on osa työn ammatillista ja inhimillistä sisältöä. Se, miten laitokseen sijoitetut muut lapset vaikuttavat yksittäisen lapsen ”kiinnittymisprosessiin” on työryhmän näkemyksen mukaan aina erikseen arvioitava. Mahdolliset kielteiset vaikutukset on pyrittävä minimoimaan. Työryhmän mukaan mahdollisuutta erottaa lapsi muista lapsista on perusteltu myös pyrkimyksellä vähentää ulkopuolisia virikkeitä niin, että lapsi saisi paremman mahdollisuuden rauhoittua ja pohtia omaa tilannettaan yksin ja aikuisen kanssa.

Työryhmän saaman tiedon mukaan suljetuna osastohoitona toteutetun erityisen huolenpidon on Ruotsissa käytännön työssä saatujen kokemusten perusteella todettu tarjonneen lukuisille lapsille ensimmäisen kerran

elämässä olosuhteet, joissa he ovat voineet luoda tunnepohjaisen ja luottamuksellisen suhteen aikuiseen. Ensimmäistä kertaa he ovat voineet pysähtyä tarkastelemaan omaa tilannettaan harkiten, monipuolisesti ja aikuisten ihmisten tukemana olosuhteissa ja tavalla, jossa päihde-, rikos- ja kuljeskelukierre eivät mahdollista lyhytjänteistä todellisuuspakoista elämää.

Erityisen huolenpidon tavoitteena ovat vahva kontakti aikuiseen ja lisääntynyt turvallisuudentunne tukevat lasta sitoutumaan mahdolliseen jatkohoitoon ja -huoltoon. Jatkohoidon ja -huollon kannalta olisi myös tärkeätä, jos mahdollista, että esimerkiksi lapsen omahoitaja, joka jatkossa keskeisesti vastaa lapsen hoidosta ja huollosta, voisi olla luomassa ja syventämässä suhdetta lapseen jo erityisen huolenpidon aikana.

Erityisen huolenpidon keskeisenä tavoitteena on pidettävä lapsen itsetuhoisen tai muutoin tuhoisan käyttäytymisen katkaisemista ja lapsen parantunutta valmiutta sitoutua vastuulliseen ja itsenäiseen omien asioiden hoitamiseen.

Erityinen huolenpito mahdollistaa lapsen kohdistuvan huolenpidon erityisesti tilanteessa, jossa lapsi itse aktiivisesti vastustaa hoitoa ja huolenpitoa. Etenkin suurimmissa kaupungeissa on lapsia, joita ei ole kyetty suojelamaan lastensuojelun nykyisin toimintamuodoin. Lastensuojelulla ei ole ollut tosiasiallista mahdollisuutta puuttua heidän tilanteeseensa järjestämällä heille heidän tarvitsemansa kaltaista hoitoa ja huolenpitoa.

Käytännössä erityinen huolenpito tulisi useimmiten kysymykseen 12–17-vuotiaiden lasten kohdalla. Erityisen laissa määritellyn alaikärajan asettaminen ei kuitenkaan näyttäisi tarkoituksenmukaiselta eikä perustellulta. Ikäraja saattaisi joissakin tapauksissa perusteettomasti vaikeuttaa niitä poikkeuksellisia tilanteita, joissa alle 12-vuotias lapsi ammatillisen arvion perusteella olisi erityisen huolenpidon tarpeessa. Edellytyksenä erityisen huolenpidon järjestämiselle olisi kuitenkin aina, että sijaishuoltoa ei ole lapsen hoidon ja huolenpidon tarve huomioon ottaen mahdollista järjestää muulla tavoin.

Ehdotetun 32 c §:n 2 momentissa säädetään erityisen huolenpidon järjestämistä koskevas- ta päätöksenteosta. Säännöksen mukaan pää-

töksen erityisen huolenpidon järjestämisestä tekee sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. Erityisen huolenpidon järjestämistä koskevaan päätöksentekoon ei sovellettaisi sosiaalihuoltolain 12 §:n 1 momenttia. Päätöksen on perustuttava erityisen huolenpidon järjestämistä varten tehtyyn lapsen tilanteen moniammatilliseen arvioon, joka perustuu kasvatukselliseen, sosiaalityön, psykologiseen ja lääketieteelliseen asiantuntemukseen.

Erityisen huolenpidon järjestämiselle ehdotetut edellytykset ja lapsen erityisen vahva oikeusturvan tarve huomioon ottaen ei perusteita tai tarvetta kiireellisen päätöksenteon mahdollistamiselle näyttäisi olevan. Erityisellä huolenpidolla puututaan lapsen perusoikeuksiin voimakkaammin kuin muiden lastensuojelulain mukaisten rajoitustoimenpiteiden kohdalla. Päätöksenteon riittävän perusteellisen ja monipuolisen valmistelun turvaamiseksi ja lapsen oikeusturvan takaamiseksi erityisen huolenpidon järjestämistä koskeva päätösvalta ehdotetaan annettavaksi kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle, kuten sosiaalilautakunta. Samasta syystä ei toimenpiteen aloittamista tai jatkamista koskevaa päätösvaltaa myöskään saisi sosiaalihuoltolain 12 §:n 1 momentin nojalla siirtää toimielimen alaiselle viranhaltijalle. Erityisen huolenpidon lopettamisesta sen sijaan voisi mainitun 12 §:n 1 momentin nojalla päättää myös toimielimen alainen viranhaltija. Päätöstoimivallan osalta erityinen huolenpito siten poikkeaisi olennaisesti muista rajoitustoimenpiteistä (lukuun ottamatta ehdotetun 31 b §:n 4 momenttia).

Erityisen huolenpidon järjestämistä koskeva päätös voitaisiin tehdä joko lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista koskevan valmistelun ja päätöksenteon yhteydessä tai sijaishuollon kestäessä. Käytännössä päätös usein tehtäen vasta sijaishuollon kestäessä, jolloin toimenpiteen tarve on paremmin todennettavissa ja päätöksenteon edellytykset paremmin selvitettävissä.

Koska erityisen huolenpidon tarve aina johtuu lapsen erityisen vaikeasta ja ongelmallisesta elämäntilanteesta ja koska erityisessä huolenpidossa samalla puututaan voimakkaasti lapsen henkilökohtaiseen vapauteen ja itsemääräämisoikeuteen, tulee erityis-

tä huolenpitoa koskevan päätöksen aina perustua erityisen huolenpidon järjestämistä varten tehtyyn lapsen moniammatilliseen arvioon, joka perustuu kasvatukselliseen, sosiaalityön, psykologiseen ja lääketieteelliseen asiantuntemukseen ja siihen pohjautuvaan tilannearvioon. Arviota tehtäessä voi käyttää hyväksi eri sektoreiden, kuten lastensuojelun ohella erityisesti esimerkiksi päihdehuollon laitosten ja avohuollon asiantuntemusta. Kasvatuksellinen asiantuntemus edellyttää kasvatustalouden ammatillista koulutusta ja kokemusta lasten kasvatuksesta esimerkiksi lastensuojelulaitoksessa. Sosiaalityön asiantuntijana voi olla kunnassa, laitoksessa tai muualla työskentelevä sosiaalityöntekijän kelpoisuuden omaava henkilö. Psykologisen arvioinnin voi tehdä laitoksessa tai esimerkiksi kasvatus- ja perheneuvolassa työskentelevä psykologi. Lääketieteellisellä arvioinnilla tarkoitetaan lapsen psyykkisen ja fyysisen tilanteen arviointia.

Usein erityisen huolenpidon piiriin käytännössä tulevien lasten kanssa on tehty useita vuosia lastensuojelutyötä avohuollon tukitoimin tai sijaishuollossa. Lapsen tilanne on arvioitu muun muassa huostaanoton valmistelun yhteydessä ja lapselle on saatettu tehdä esimerkiksi psykiatrisia tutkimuksia. Valmisteltaessa erityisen huolenpidon mahdollista aloittamista kunkin asiantuntijan tulisi arvioinnissaan kiinnittää huomio nimenomaan siihen, tarvitseeko lapsi välttämättä erityistä huolenpitoa vai onko lapsen sijaishuolto mahdollisesti järjestettävissä muulla tavoin.

Se, että erityistä huolenpitoa koskevan päätöksenteon tulee perustua moniammatilliseen valmistelutyöhön, jonka kuluessa yksilökohtaisesti arvioidaan tällaisen huolenpidon tarve, on perusteltua erityisesti oikeusturvasyistä. Näin varmistetaan, että erityisen huolenpidon järjestämiseen todella turvaudutaan vain silloin, kun se on lapsen hoidon ja huolenpidon kannalta välttämätöntä. Käytännön kokemusten perusteella erityisen huolenpidon tarpeen kohdalla ei yleensä ole kysymys äkillisen kriisin hoidosta, vaan ongelmat ovat kehittyneet pitemmän ajan kuluessa, vaikka akuutti "kierre" onkin saattanut olla lyhytaikainen.

Ehdotetun 32 c §:n 3 momentissa säädetään erityisen huolenpidon kestosta. Erityisen

huolenpidon järjestämistä koskevan päätöksen tulee aina olla määräaikainen. Erityistä huolenpitoa voitaisiin järjestää enintään 30 vuorokauden ajan. Määräaika laskettaisiin erityisen huolenpidon tosiasiallisesta aloittamisesta. Päätös erityisen huolenpidon järjestämisestä raukeaisi, jollei täytäntöönpanoa ole voitu aloittaa 90 vuorokauden kuluessa päätöksen tekemisestä. Erittäin painavasta syystä erityistä huolenpitoa voitaisiin jatkaa enintään 60 vuorokaudella, mikäli lapsen sijaishuollon järjestäminen sitä pykälän 1 momentissa mainituin perustein välttämättä vaatii. Erityinen huolenpito tulisi lopettaa välittömästi, jos se osoittautuu tehottomaksi sille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tai kun sen tarvetta ei enää ole.

Säännöksessä ehdotetut määräajat perustuvat lähinnä sijaishuollon pakkotoimityöryhmän ehdottamiin määräaikoihin ja työryhmän muistiosta saatuihin lausuntoihin mutta myös muuhun lakiehdotuksen valmistelun kuluessa saatuun palautteeseen. Kantaa työryhmän ehdottamiin määräaikoihin otettiin vain muutamassa lausunnossa. Pääosin määräaikoja pidettiin erityisen huolenpidolle asetettuihin tavoitteisiin nähden liian lyhyinä.

Lähtökohtana ehdotetussa säännöksessä on pidetty, että intensiivisellä ja suunnitelmallisella työskentelyllä erityisen huolenpidon keskeiset tavoitteet voitaisiin riittävästi pyrkiä saavuttamaan enintään 30 vuorokautta kestävä hoitojakson aikana. Pisimmillään erityinen huolenpito voisi siten kestää mainitut 30 vuorokautta. Tältä osin ehdotus vastaa sijaishuollon pakkotoimityöryhmän ehdotusta. Myös työryhmämuistiosta saaduissa lausunnoissa tähän määräaikaan suhtauduttiin voittopuolisesti myönteisesti. Erityinen huolenpito edellyttää aina hyvin suunniteltua, intensiivistä ja hyvin resursoitua hoitoa ja huoltoa, jonka aikana työskennellään myös lapsen sijaishuollon tai muun mahdollisen huolenpidon järjestämiseksi erityisen huolenpidon päätyttyä.

Mahdollisuus voida jatkaa erityisen huolenpidon järjestämistä saattaa kuitenkin joidenkin erittäin vaikeasti oireilevien lasten kohdalla erittäin painavasta syystä olla välttämätöntä, jos lapsen sijaishuollon järjestäminen sitä pykälän 1 momentissa mainituin perustein edelleen välttämättä vaatii. Lapsen

oikeusturva huomioon ottaen ei kuitenkaan näyttäisi olevan perusteltua mahdollistaa erityisen huolenpidon jatkamista yli ehdotetuilla 60 vuorokaudella. Sijaishuollon pakkotoimityöryhmä ehdotti sanotuksi ajaksi 30 vuorokautta. Työryhmän muistiosta saaduissa lausunnoissa määräaika kuitenkin pidettiin liian lyhyenä. Parissa ehdotuksessa erityisen huolenpidon kokonaiskestoksi ehdotettiin esimerkiksi kuutta kuukautta. Yhdessä lausunnossa erityistä huolenpitoa ehdotettiin voitavan jatkaa enintään 60 vuorokaudella. Tätä pidettiin vähimmäisaikana. Lopuissa lausunnoista vain todettiin ehdotettu määräaika liian lyhyeksi.

Ehdotuksen mukaan erityisen huolenpidon pisin yhteenlaskettu enimmäisaika voisi siten olla kolme kuukautta. Tätä on lausunnoissa ja muussa lakiehdotuksen valmistelun kuluessa saadussa palautteessa pidetty lyhyimpänä aikana, jonka kuluessa käytännön kokemuksen perusteella erityisen huolenpidon järjestämiselle asetetut tavoitteet voitaisiin myös kaikkein vaikeimmissa tapauksissa saavuttaa ja siten turvata hoidon ja huolenpidon tuloksellisuus. Erityistä huolenpitoa tarvitsevien lasten määrä ei vuosittain liene kovinkaan suuri. Esimerkiksi joistakin valtion koulukodeista saadun palautteen mukaan erityistä huolenpitoa välttämättä tarvitsevia lapsia on vuosittain ollut noin yhdestä kahteen laitokseen sijoitetuista noin 30 – 40 lapsesta. Näistä lapsista arvion mukaan noin 50 prosentille ei työryhmän ehdottama kahden kuukauden tehostettu hoito olisi osoittautunut riittäväksi.

Ehdotuksen mukaan päätös erityisen huolenpidon järjestämisestä raukeaisi, jollei täytäntöönpanoa ole voitu aloittaa 90 vuorokauden kuluessa päätöksen tekemisestä. Työryhmän ehdottamaan 30 vuorokauden määräaikaan otettiin kantaa vain yhdessä lausunnossa. Lausunnossa katsottiin, että täytäntöönpanolle varatun määräajan tulisi olla pitempi, 90 vuorokautta, lapsen saamiseksi hoidon piiriin esimerkiksi tilanteissa, joissa lapsi on omilla teillään. Myös lakiehdotuksen valmistelun kuluessa saadussa muussa palautteessa on painotettu samoja näkökohtia. Katsottu on myös, että päätöksen tulisi raueta vain, jos täytäntöönpanoon ei ole ryhdytty työryhmän ehdottamassa 30 vuorokauden

määräajassa. Täytäntöönpanoon ryhtymistä olisi esimerkiksi se, että lasta on yritetty tehdyn päätöksen perusteella noutaa asuin- tai olinpaikastaan. Tässä lakiehdotuksessa on ehdotettu 90 vuorokauden määräaika arvioitu riittävän pitkäksi myös karkuteillä olevan lapsen saattamiseksi erityisen huolenpidon piiriin. Toisaalta on myös arvioitu, että ehdotettu aikaraja on riittävä ja perusteltu myös ehdotetussa 30 a §:ssä tarkoitettujen rajoitustoimenpiteiden yleisten rajoittamisedellytysten ja lapsen oikeusturvan kannalta.

Suomen sitovien ihmisoikeussopimusten ja perusoikeuksiemme periaatteiden mukaisesti henkilökohtaiseen vapauteen kajoamista on mahdollisimman pitkälle vältettävä. Harkinnan on myös aina oltava tapauskohtaista. Lievemmat palvelu- ja puuttumismuodot ovat aina ensisijaisia. Lähtökohtana kaikissa palveluissa ja toimenpiteissä tulee olla yksilön itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen. Myös tilanteissa, joissa joudutaan kajoamaan henkilökohtaiseen vapauteen, ovat inhimillisen arvokkuuden säilyttäminen ja inhimillinen kohtelu keskeisiä periaatteita. Tätä näkökohtaa painotetaan myös sosiaalihuollon asiakaslaissa.

Lastensuojelulain edellyttämän lievimmän riittävän väliintulon periaatteen mukaisesti sosiaalilautakunnalla on velvollisuus valita käytettävissä olevista toimenpidevaihtoehdoista se tai ne, joilla tehokkaimmin voidaan arvioida edesautettavan lapsen ja hänen perheensä ongelmien poistamista tai lieventämistä ja joilla samalla mahdollisimman vähän puututaan yksilön itsemääräämisoikeuteen. Tämän mukaisesti, sosiaalilautakunta päätettyä erityisen huolenpidon järjestämisestä, ei huolenpitoa voitaisi jatkaa pidempään kuin lapsen erityisen huolenpidon tarve välttämättä vaatii. Erityinen huolenpito tulee aina välittömästi lopettaa, jos se osoittautuu tehottomaksi sille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tai kun sen tarvetta ei enää ole. Lopettamispäätöksen voisi tehdä myös sosiaalilautakunnan alainen viranhaltija.

32 d §. *Erityisen huolenpidon toimeenpano.* Pykälässä säädetään erityisen huolenpidon toimeenpanosta. Pykälän 1 momentin mukaan erityistä huolenpitoa voidaan järjestää lastensuojelulaitoksessa, jonka käytävissä on erityisen huolenpidon järjestämisek-

si riittävä kasvatuksellinen, sosiaalityön, psykologinen ja lääketieteellinen asiantuntemus. Laitoksessa tulee olla toiminnan edellyttämää tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaava henkilöstö ja erityisen huolenpidon järjestämiseksi terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan asianmukaiset tilat. Erityisen huolenpidon ajan lasta voidaan estää poistumasta näistä tiloista ilman lupaa tai valvontaa.

Erityisen huolenpidon luonne huomioon ottaen sitä voitaisiin järjestää vain lastensuojelulaitoksessa, jolla on riittävät ammatilliset ja muut valmiudet huolehtia erityisen huolenpidon toteuttamisesta. Erityisen huolenpidon järjestäminen olisi mahdollista vain pykälän 1 momentissa ehdotetut erityiset edellytykset täyttävässä lastensuojelulaitoksessa. Erityisesti erityistä huolenpitoa saavien lasten kohdalla korostuu tiivis yhteistyö lasten- ja nuortenpsykiatrian kanssa.

Käytännössä erityistä huolenpitoa voitaisiin järjestää kunnan omassa lastensuojelulaitoksessa tai ostopalveluna yksityisessä tai julkisessa laitoksessa, lähinnä valtion koulukodissa. Huostassa jo oleva lapsi voitaisiin erityisen huolenpidon toteuttamiseksi tarvittaessa myös siirtää kunnan sisällä sellaiseen laitokseen tai sellaiselle osastolle, joka on olemassa erityisen huolenpidon järjestämistä varten. Erityistä huolenpitoa voitaisiin kuitenkin järjestää myös esimerkiksi lapsen omassa asuinyksikössä. Erityisen huolenpidon järjestäminen ei siis välttämättä edellytä erillistä osastoa, eikä tätä myöskään lakiehdotusta valmisteltaessa ole pidetty erityisenä tavoitteena. Tilojen tulee kuitenkin mahdollistaa huolenpidon toteuttamiseksi tarvittava liikkumavapauden rajoittaminen. Ehdotetun 1 momentin mukaan erityisen huolenpidon ajan lasta voidaan estää poistumasta näistä tiloista ilman lupaa tai valvontaa. Tilojen tulee siten myös olla riittävän monipuoliset esimerkiksi harrastustoiminnan, kouluopetuksen tai terapian järjestämiselle.

Ehdotuksen mukaan erityistä huolenpitoa järjestävän laitoksen käytävissä tulee olla erityisen huolenpidon järjestämiseksi riittävä kasvatuksellinen, sosiaalityön, psykologisen ja lääketieteellinen asiantuntemus. Laitoksessa tulee olla määrällisesti erityisen huolenpidon toteuttamista ja sen mukanaan tuomia lapsen erityisiä tarpeita ja lapsen oikeustur-

van toteutumista silmällä pitäen riittävä tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaava henkilökunta sekä riittävät ja asianmukaiset tilat.

Säännöksen tarkoittama asiantuntemus voi olla laitoksen omalla henkilökunnalla tai se voidaan hankkia laitoksen käyttöön laitoksen ulkopuolelta. Riittävä henkilökunta voi tarkoittaa laitoksen tavanomaista henkilöstöresursointia suurempaa panostusta erityisen huolenpidon järjestämiseksi. Riittävä henkilökunta on välttämätön paitsi siksi, että pystyttäisiin takaamaan lapsen ja henkilöstön tiivis vuorovaikutus myös lapsen ja henkilöstön turvallisuuden kannalta. Henkilökunnan riittävän määrän tulee taata hoito- ja kasvatushenkilökunnalle mahdollisuus jatkuvaan läsnäoloon lapsen kanssa ja täten mahdollistaa hyvä hoidollinen vaikuttavuus.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin erityisen huolenpidon käytännön toteuttamisesta. Säännöksen mukaan erityisen huolenpidon aikana on pykälän 1 momentissa tarkoitetun asiantuntemuksen omaavien henkilöiden tavattava säännöllisesti lasta sekä osallistuttava lapsen erityisen huolenpidon suunnitteluun, toimeenpanoon ja arviointiin. Erityisen huolenpidon aikana lapselle on lisäksi tehtävä tarvittavat lääkärintarkastukset. Lääkärintarkastuksista ja muista erityisen huolenpidon toteuttamista koskevista toimenpiteistä ja niiden vaikutuksesta lapseen ja hänen tilanteeseensa sekä lapsen vastaisen sijaishuollon järjestämiseen on erityisen huolenpidon aikana pidettävä kirjaa.

Erityisen huolenpidon järjestämiseksi lastensuojelulaitoksella tulee aina olla käytettävissään moniammatillista asiantuntemusta kasvatuksen, sosiaalityön, psykologian ja lääketieteen alalta (1 momentti). Kaikissa laitoksissa on koulutettava hoito- ja kasvatushenkilökuntaa. Laitoksessa voi olla myös oma sosiaalityöntekijä ja mahdollisesti psykologi. Lääketieteellinen asiantuntemus on laitosten käytettävissä yleensä konsultaation tai muiden yhteistyömuotojen kautta. Vaikka vaadittava erityinen ammatillinen asiantuntemus ei olisikaan laitoksen jokapäiväisessä käytössä, tulisi asiantuntemuksen kuitenkin aina perustua asianomaisen laitoksen toiminnan tuntemukseen ja tiiviisiin yhteistyösuhteisiin. Erityisen huolenpidon aikana lapsen

tilannetta tulee arvioida säännöllisesti ja riittävän usein, myös sitä silmällä pitäen, onko erityistä huolenpitoa edelleen välttämätöntä jatkaa. Arvioinnissa tulee olla mukana laitoksen henkilökunta, moniammatillisessa arvioinnissa mukana olevat tahot ja lapsen sijoittanut tahot.

Erityistä huolenpitoa koskevan kirjauksen tulee sisältää kaikkien erityisen huolenpidon toteuttamista koskevien toimenpiteiden kuvaus sekä arviointi niiden vaikutuksesta lapseen ja hänen tilanteeseensa erityisen huolenpidon aikana ja sijaishuollon tai muun huolenpidon järjestämiseen erityisen huolenpidon päätyttyä. Arvioida tulee erityisen toimenpiteiden riittävyttä ja mahdollisia jatkotoimenpiteitä sekä erityisen huolenpidon aikana että erityisen huolenpidon päätyttyä. Erityisen huolenpidon vaikutuksia huoltosuunnitelmaan sekä hoito- ja kasvatussuunnitelmaan tulee arvioida. Kirjaus liittyy kiinteästi lasta koskevaan hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Kirjauksen tietosisällöstä voitaisiin tarvittaessa säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella. Mikäli lapseen erityisen huolenpidon aikana kohdistetaan muita lastensuojelulain mukaisia rajoitustoimenpiteitä, on niiden kirjaaminen lisäksi suoritettava siten kuin 32 e §:ssä säädetään.

Ehdotetun 32 d §:n 3 momentin mukaan lasta koskeva huoltosuunnitelma tulee aina tarkistaa erityisen huolenpidon päättyessä.

32 e §. *Rajoitustoimenpiteiden kirjaaminen. Vaikutus huoltosuunnitelmaan sekä hoito- ja kasvatussuunnitelmaan.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin rajoitustoimenpiteitä koskevasta kirjaamisveloitteesta. Nykyisin vastaava sääntely sisältyy lastensuojeluasetuksen 12 §:ään. Sääntely ehdotetaan perusoikeusnäkökulmasta ja oikeusturvayistä nostettavaksi lakitasolle. Säännökseen sisältyisi kuitenkin valtuutus antaa tarvittaessa sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella kirjaamisen tietosisältöä täydentäviä ja tarkentavia säännöksiä, kuten kirjaamisen tavoista ja tehtävistä merkinnöistä. Muutoksen toteuduttua lastensuojeluasetuksen 12 § voidaan tarpeettomana kumota.

Ehdotettu kirjaamista koskeva 32 e §:n 1 momentti vastaa asiallisesti pääosin nykyistä asetuksen 12 §:ää. Ehdotetun säännöksen mukaan lastensuojelulaitoksen tulee lain

31 – 32 a §:ssä tarkoitettujen rajoitustoimenpiteiden käytön seurannan ja valvonnan turvaamiseksi asianmukaisesti kirjata käyttäjänsä rajoitustoimenpiteet. Tässä lakiehdotuksessa ehdotetuista rajoitustoimenpiteistä säännöksen tarkoittama kirjaamisvelvoite koskisi muita paitsi erityistä huolenpitoa. Erityistä huolenpitoa koskevasta kirjauksesta säädettäisiin ehdotetun 32 d §:n 2 momentissa.

Kirjaaminen olisi 32 e §:n 1 momentin sisältämän kirjaamisen asianmukaisuutta koskevan vaatimuksen täyttämiseksi aina perusteltua tehdä erilliselle, muihin lasta koskeviin asiakirjoihin liitettävälle asiakirjalle. Uutena säännökseen ehdotetaan lisättäväksi maininta kirjaamisvelvoitteen keskeisestä tarkoituksesta turvata rajoitustoimenpiteiden käytön seuranta ja valvontaa. Kirjaaminen auttaa sekä laitoksen henkilökuntaa että lapsen sijoittanutta sosiaalilautakuntaa ja muita laitosta valvovia viranomaisia seuraamaan, missä laajuudessa sekä millä perusteilla ja minkäläisten lasta koskevien tavoitteiden toteuttamiseksi rajoitustoimenpiteitä laitoksessa on käytetty sekä miten tavoitteet on saavutettu. Lisäksi kirjaaminen tukee pykälän 3 momentissa tarkoitettua lapsen kanssa tapahtuvaa keskustelua sekä antaa tarvittaessa informaatiota esimerkiksi muutoksenhakutilanteita silmällä pitäen.

Kirjaamisen tulee nykyiseen tapaan lapsen tunnistetietojen lisäksi sisältää rajoitustoimenpiteen kuvaus, toimenpiteen peruste ja kesto sekä toimenpiteestä päättäneen, sen käytännössä toteuttaneen ja siinä läsnä olleen henkilön tai henkilöiden nimi. Rajoitustoimenpiteen perusteena yksilöidään konkreettinen rajoittamisen syy. Pelkkä viittaus säädöspohjaan ei ole riittävä. Toimenpiteen kesto ilmaistaan alkamis- ja päättymisajan kohta sekä päivä tai tunnit. Ehdotettujen 31 a §:n 1 momentin ja 31 b §:n 3 momentin tarkoittamissa tilanteissa kirjata tulee myös ne säännösten tarkoittamat erityiset syyt, joiden vuoksi toimenpide on suoritettu ilman toisen henkilön tai 31 b §:n 3 momentin tarkoittamassa tapauksessa vaihtoehtoisesti ilman lapsen läsnä oloa. Kirjaamisessa tulee myös nykyiseen tapaan arvioida rajoitustoimenpiteen mahdollinen vaikutus lasta koskevaan hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Toimenpi-

teen vaikutus hoito- ja kasvatussuunnitelmaan tulee laitoksessa arvioida aina kun toimenpiteet antavat siihen aiheutta, ja erityisesti, jos toimenpiteitä on tehty kyseessä olevan lapsen osalta useita.

Uutena ehdotetaan säädettäväksi, että kirjaamisessa lisäksi tulee mainita, miten lasta on kuultu ennen rajoitustoimenpiteestä päättämistä tai sen toteuttamista sekä lapsen mielipide asiasta. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 ja 12 artiklat sisältävät kaksi keskeistä lapsioikeudellista periaatetta. Nämä periaatteet sisältyvät myös lapsen edun ensisijaisuutta koskeviin lastensuojelulain 9 §:n 1 momenttiin ja sosiaalihuollon asiakaslain 10 §:n 2 momenttiin sekä lapsen kuulemisen ja lapsen mielipiteen ja toivomusten selvittämiseen ja huomioon ottamiseen veloitettiin lastensuojelulain 10 §:n 1 ja 2 momentteihin, sosiaalihuollon asiakaslain 10 §:n 1 momenttiin ja hallintolain 34 §:ään. Nyt ehdotettu säännös korostaa osaltaan mainittujen säännösten soveltamista lastensuojelulaitoksissa.

Yksi taso laitoksen valvontaa on kehittää lapsen kuulemista lastensuojeluasiassa. Kuulemisen tulee olla jatkuvaa, ei ainoastaan sijoitushetkeen liittyvää. Tältä osin haaste tulee ennen kaikkea sijaishuoltopaikalle itselleen. Lapsen kuulemisen tehostumiseen tähtää osaltaan myös ehdotettu uusi 26 §:n 3 momentti.

Ehdotetun 32 e §:n 2 momentti olisi kokonaisuudessaan uusi. Siihen ehdotetaan otettavaksi lapsen kohdistettujen rajoitustoimenpiteiden vaikutusta lasta koskevaan huoltosuunnitelmaan koskeva säännös. Säännöksen tavoitteena on korostaa sitä, etteivät rajoitustoimenpiteet ja niitä koskeva kirjaaminen saa jäädä lapsen sijaishuollon toteuttamisen tarkoituksenmukaisuutta koskevasta kokonaisarviointista irrallisiksi tapahtumiksi. Säännöksessä kirjaaminen kytkettäisiin kiinteästi huoltosuunnitelman tarkistamiseen.

Säännöksen ensimmäisen virkkeen mukaan huoltosuunnitelmaa tarkistettaessa tulee erityisesti arvioida lapsen kohdistettujen rajoitustoimenpiteiden tavoitteiden toteutumista ja niiden vaikutusta huoltosuunnitelmaan.

Rajoitustoimenpiteillä voi kuitenkin olla myös välitön vaikutus lasta koskevaan huoltosuunnitelmaan, jota tällöin tulisi yhdessä

lapsen sijoittaneen kunnan sosiaalitoimen edustajien ja muiden asianomaisten kanssa tarkistaa siten, että lapselle suunnitelman pohjalta aina voidaan järjestää sijaishuolto-paikassaan hänen kulloisenkin tarpeensa mukaista hoitoa ja huoltoa. Säännöksen toisen virkkeen mukaan laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan henkilön tulee, jos tarvetta huoltosuunnitelman välittömään tarkistamiseen ilmenee, viipymättä ilmoittaa asiasta sosiaalihuollon toimielimelle.

Lastensuojeluasetuksen nykyisen 12 §:n mukaan lapsella on oikeus saada tietää häntä koskevista merkinnöistä. Lapsen kohdistettuja rajoitustoimenpiteitä koskeva kirjaamisasiakirja muodostaa henkilötietolaissa (523/1999) tarkoitettun henkilörekisterin. Tämän vuoksi asiakirjan sisältämien lasta koskevien henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava henkilötietolain säännöksiä. Lapsella on henkilötietolain 26 §:n 1 momentin nojalla oikeus saada tietää, mitä häntä koskevia tietoja asiakirjaan on talletettu. Lapsen oikeus saada tieto häntä itseään koskevasta viranomaisen asiakirjasta puolestaan määräytyy lastensuojelulain 26 §:n sekä sosiaalihuollon asiakaslain 11 §:n 1 momentin ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 3 luvussa säädetyn mukaisesti. Lastensuojeluasetuksen 12 §:n sisältämän erityisen lapsen tiedonsaantioikeutta koskevan säännöksen sisällyttäminen ehdotettuun kirjaamista koskevaan lastensuojelulain 32 e §:ään ei siten enää ole tarpeen eikä perusteltua. Sen sijaan asetuksen alkuperäistä tarkoitusta paremmin vastaavasti ehdotetaan 32 e §:n 3 momentissa säädettäväksi, että lapsen kanssa tulee riittävästi keskustella häntä itseään ja sijaishuollon toteuttamista koskevista asioista, kuten rajoitustoimenpiteiden syistä ja mahdollisista vaikutuksista hoito- ja kasvatussuunnitelmaan ja huoltosuunnitelmaan. Keskusteluvaikeutta on korostettu myös lastensuojeluasetuksen perustelumuihistiassa 12 §:n osalta sikäli kuin siinä on kyse lapsen edellä selostetusta tiedonsaantioikeudesta.

32 f §. *Lääninhallituksen valvonta.* Pykälässä säädettäisiin lääninhallituksen valvontavelvoitteesta. Säännöksen mukaan lääninhallituksen on seurattava lastensuojelulaitoksen toimintaa ja erityisesti valvottava lasten-

suojelulain nojalla tapahtuvaa rajoitustoimenpiteiden käyttöä. Ehdotettu säännös vastaa asiallisesti nykyistä lastensuojeluasetuksen 16 §:ää, joka velvoittaa lääninhallitusta seuraamaan lastensuojelulaitoksen toimintaa ja valvomaan erityisten rajoitusten käyttöä. Sanamuotonsa mukaan asetuksen säännös näyttäisi rajautuvan lastensuojelulain nykyisen 32 §:n tarkoittamien erityisten rajoitusten eli liikkumavapauden rajoittamisen tai eristämisen valvontaan. Säännöksestä tai asetuksen perustelumuihistiasta ei ilmene syytä tähän.

Tässä esityksessä jokainen rajoitustoimenpide ehdotetaan säänneltäväksi ja myös otsikoitavaksi erikseen. Lisäksi käsitepari pakote ja rajoitus tai erityinen rajoitus korvattaisiin ehdotettujen toimenpiteiden luonnetta paremmin kuvaavalla käsitteellä rajoitustoimenpide (30 a §). Samalla ehdotettua 32 f §:ää ehdotetaan lastensuojeluasetuksen 16 §:ään verrattuna täsmennettäväksi siten, että valvontavelvollisuus selkeästi koskee kaikkia lastensuojelulaitoksissa käytettäviä rajoitustoimenpiteitä. Myös eduskunnan apulaisoikeusmies on edellä mainitussa yksityisen lastensuojelulaitoksen valvontaa koskevassa päätöksessä pitänyt ehdotetun kaltaista täsmennystä välttämättömänä. Lisäksi korostettaisiin erityisesti lääninhallituksen velvollisuutta valvoa rajoitustoimenpiteiden käyttöä suhteessa säännöksen tarkoittamaan muuhun valvontaan.

Sosiaalihuollon valvontaa koskevat säännökset sisältyvät, valtion koulukotien toiminnan yleistä johtoa ja valvontaa koskevaa asetustasoista säännöstä (koulukotiasetuksen 3 §) lukuun ottamatta lakitasolle. Yhdenmukaisesti tämän kanssa ja säännöksen merkityksen korostamiseksi lääninhallituksen valvontavelvoitetta koskeva säännös ehdotetaan nostettavaksi asetuksesta lakitasolle. Samalla lastensuojeluasetuksen 16 § voitaisiin tarpeettomana kumota.

Valtion koulukotien toiminnan yleinen johto ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskukseen. Lääninhallitus kuitenkin valvoo pakotteiden ja rajoitusten käyttöä myös koulukodeissa. Tämän vuoksi asiasta on selkeyden vuoksi tärkeä säätää erikseen lastensuojelulaissa, huolimatta siitä, että yleinen lääninhallituksen ohjaus-

ta ja valvontaa koskeva säännös sisältyy sosiaalihuoltolakiin (3 §).

Lääninhallituksilla on valvonta- ja kanteluviranomaisina keskeinen asema lapsen oikeusturvan varmistamisessa. Lääninhallitus voi kuntalain 8 §:n 2 momentin nojalla kantelun johdosta tutkia, onko kunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan. Kuten edellä mainitussa yksityisen lastensuojelulaitoksen valvontaa koskevassa päätöksessä on todettu, on lääninhallituksella lisäksi myös omaaloitteinen oikeus puuttua havaitsemiinsa lainvastaisuuksiin niissä tapauksissa, joissa sille on erityislaeissa säädetty tehtäväksi valvoa kyseistä toimintaa. Sosiaalihuollon laitoksen toimintaedellytysten valvomiseen kuuluu päätöksen mukaan myös sen varmistaminen, että laitoksessa toimivat terveydenhuollon ammattihenkilöt menettelevät lain mukaisesti ammattitoiminnassaan. Lääninhallitusten ohella sanottuja ammattihenkilöitä ohjaa ja valvoo terveydenhuollon oikeusturvakeskus.

Lääninhallitukset voivat toteuttaa valvontavelvoitettaan seuraamalla ja selvittämällä rajoitustoimenpiteiden käytön yleistä asianmukaisuutta lastensuojelulaitoksissa tai tarvittaessa esimerkiksi tarkistamalla yksittäiseen lapseen kohdistetun rajoitustoimenpiteen asianmukaisuuden. Selvittämiskeinona voidaan käyttää myös lääninhallitusten valvontakäyntejä laitoksiin. Oleellinen osa valvontaa kuitenkin on lasta koskeviin asiakirjoihin ja rajoitustoimenpiteitä koskeviin päätöksiin tutustuminen. Tämän tehtävän suorittamista helpottaa se, että lastensuojelulaitoksissa noudatetaan rajoitustoimenpiteiden kirjausta koskevia velvoitteita. Lääninhallituksen valvontavelvoitteeseen kuuluu myös sen tutkiminen, että lastensuojelulaitos on ehdotetuissa 32 e §:n 1 momentissa ja 32 d §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla asianmukaisesti kirjannut käyttämänsä rajoitustoimenpiteet.

Lääninhallitusten tarkastuskäynneillä myös lapsille tulee varata tilaisuus luottamukselliseen keskusteluun lääninhallituksen edustajan kanssa. Näiden keskustelujen avulla lääninhallitus voi seurata yleisesti lasten oloja, kohtelua ja olosuhteita sekä arvioida lastensuojelulaitoksen toimintaedellytysten täyttymistä.

Lääninhallituksille nyt ehdotettu valvontatehtävä ei ole uusi. Tehtävän hoitaminen kuitenkin edellyttää, että lääninhallituksille jatkossa turvataan riittävät asiantuntijaresurssit, jotta ne voivat toteuttaa paitsi nyt ehdotetun erityisen valvontatehtävänsä myös muut lakisääteiset tehtävänsä.

35 a §. *Erityisiä säännöksiä rajoituksia koskevasta muutoksenhausta*. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi rajoituksia koskevaa muutoksenhakua sääntelevä 35 a §. Nykyisen lastensuojelulain 35 §:n 1 momentin mukaan muutoksenhausta lastensuojelulaisissa tarkoituksissa asioissa on soveltuvin osin voimassa, mitä sosiaalihuoltolain 7 luvussa on säädetty, jollei laissa jäljempänä toisin säädetä. Lastensuojelulain muutoksenhakua koskevat erityissäännökset koskevat lähinnä valitusoikeuden henkilöllistä ulottuvuutta ja mahdollisuutta valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen eräistä hallinto-oikeuden päätöksistä. Valituskelpoisten päätösten alan laki jättää jossakin määrin avoimeksi.

Lastensuojelulain mukaisten rajoitusten kohdalla epäselvyyttä esiintyy erityisesti yksityisten laitosten, mutta myös valtion ja kunnan laitosten muiden kuin virkasuhteisten johtajien mahdollisuudessa käyttää rajoitustoimivaltaa. Epäselvyyttä esiintyy myös päätösten valituskelpoisuudessa ja valitusoikeuden henkilöllisessä ulottuvuudessa. Rajoituksilla tässä tarkoitetaan nykyisen lastensuojelulain mukaisia yhteydenpidon rajoittamista (25 §) sekä pakotteita ja rajoituksia tai erityisiä rajoituksia (31 ja 32 §).

Näitä epäkohtia on selostettu edellä ehdotetun 23 a §:n kohdalla. Mainitun pykälän mukaan lastensuojelulain 6 luvun säännöksiä, jotka koskevat lastensuojelulaitoksen johtajalle tai laitoksen muulle henkilöstölle annettua rajoitustoimivaltaa sovellettaisiin kaikissa lastensuojelulaitoksissa. Säännöksiä sovelletaan riippumatta siitä, kuuluuko mainittu henkilöstö virkasuhteiseen tai muuhun henkilökuntaan, jollei erikseen lailla toisin säädetä.

Kuten edellä on todettu, näyttää siltä, että lastensuojelulain mukaisista rajoituspäätöksistä kunnallisen lastensuojelulaitoksen virkasuhteisen, mutta erillissäätelyn puuttuessa ei työsuhteisen johtajan tekemä hallintopäätös voidaan oikaisuvaatimusteitse saattaa kunnan sosiaalilautakunnan käsiteltäväksi.

Lautakunnan valituskelpoinen hallintopäätös voidaan saattaa edelleen hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Myös valtion koulukodin virkasuhteisen, mutta ei työsuhteisen johtajan päätökseen voitaneen hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Yksityisen lastensuojelulaitoksen johtajan sinänsä valituskelpoisesta hallintopäätöksestä ei erillissäätelyyn puuttuessa voi valittaa. Samasta syystä ei tällaista päätöstä myöskään voida saattaa sosiaalihuollon toimielimen käsiteltäväksi.

Ehdotettu 35 a § selkeyttää rajoituksia koskevan muutoksenhakumahdollisuuden kohdalla nykyisin esiintyviä epäselvyyksiä ja epäyhtenäistä käytäntöä. Pykälän 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä todettaisiin, mitkä rajoituspäätöksistä ovat muutoksenhakukelpoisia. Säännöksen mukaan muutosta saisi hakea päätökseen, joka koskee 25 §:n 3 momentissa tai 25 a §:ssä tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamista taikka 31 §:ssä tarkoitettua aineiden ja esineiden haltuunottoa, 31 b §:n 4 momentissa tarkoitettua lapselle osoitettujen lähetysten luovuttamatta jättämistä, 32 §:ssä tarkoitettua liikkumisvapauden rajoittamista, 32 a §:ssä tarkoitettua eristämistä tai 32 c §:ssä tarkoitettua erityistä huolenpitoa.

Ehdotetun 35 a §:n tarkoittamissa asioissa päätöksen muutoksenhakukelpoisuus perustuu siihen, että rajoituksilla puututaan lapsen tai yhteydenpidon rajoittamista koskevissa asioissa hänelle läheisten henkilöiden oikeuksiin tavalla, joka edellyttää, että asia on Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 (1) artiklan ja perustuslain 21 §:n mukaisesti välttämätöntä voida saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Yhteydenpidon rajoituksen kohteena olevilla oikeuksilla tarkoitetaan ensi sijassa lapsen ja hänen perheensä perhe-elämän suojaa, joka on turvattu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa. Perustuslaissa perhe-elämä kuuluu 10 §:ssä tarkoitettua yksityiselämän suojan piiriin.

Valitusoikeuden kieltämistä ehdotetun 35 a §:n 1 momentin tarkoittamissa asioissa rajoittaa valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta edellä mainittu perustuslain 21 §, jonka 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen tutkittavak-

si. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artikla takaa vastaavassa tilanteessa oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan käsitellyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Ehdotetun 35 a §:n 1 momentin toisen virkkeen mukaan muutosta muun lastensuojelulaitoksen johtajan tai hänen määräämänsä henkilön kuin sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettua toimielimen alaisen viranhaltijan päätökseen haetaan valittamalla hallinto-oikeuteen. Sääntely selkeyttää mahdollisuutta hakea muutosta myös muiden laitosten johtajien kuin kunnallisen laitoksen viranhaltijajohtajien päätöksistä. Päätökset saatetaan keskenään yhdenvertaiseen asemaan. Sama koskee myös laitosten johtajan tähän tehtävään määräämän muun henkilön tekemiä päätöksiä. Valitus tehtäisiin hallinto-oikeuteen. Valitustie siten poikkeaisi kunnallisen laitoksen johtajan päätöksestä, josta ei saa valittaa, vaan joka ensin on saatettava oikaisuvaatimusteitse sosiaalilautakunnan käsiteltäväksi.

Ehdotetun 35 a §:n 1 momentin kolmannen virkkeen mukaan valitus olisi tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Muutoksenhausta olisi muutoin voimassa, mitä hallintolainkäyttölaissa säädetään. Valitusajaksi vastaisi sosiaalihuoltolain 46 §:n 1 momentissa ja hallintolainkäyttölain 22 §:ssä säädettyjä valitusajankoja.

Sosiaalihuoltolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätökseen, jonka lain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettua sosiaalihuollon toimielimen alainen viranhaltija on tehnyt, ei saa valittamalla hakea muutosta. Pykälän 2 momentin mukaan päätökseen tyytymättömällä on oikeus oikaisuvaatimusteitse saada päätös toimielimen käsiteltäväksi, jos hän 14 päivän kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan sitä vaatii. Lain 46 §:n 1 momentin mukaan muutosta toimielimen päätökseen haetaan valittamalla hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta, jollei muutoksenhausta ole toisin säädetty tai se ole kielletty.

Yhteydenpidon rajoittamista koskevissa asioissa niiden henkilöiden piiri, joilla on oi-

keus vaatii yhteydenpitoa ja joilla on yhteydenpidon rajoittamista koskevasta päätöksestä muutoksenhakumahdollisuus on ollut erityisen epäselvä. Myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies on ratkaisukäytännössään kiinnittänyt tähän epäkohtaan huomiota. Eräissä päätöksessään (16.3.1999, dnro 2003/4/98) apulaisoikeusasiamies muun muassa katsoi, että koska isoäiti oli ilmaissut tyytymättömyytensä hänen ja lastenlastensa välisiin tapaamisiin olisi asiassa pitänyt tehdä valituskelvoinen päätös, jotta isoäiti olisi voinut saattaa tapaamisjärjestelyistä syntyneen erimielisyyden lääninoikeuden ratkaistavaksi. Käytännössä hallinto-oikeudet ovat käsitelleet ja ratkaisseet esimerkiksi lapsen huollosta erotetun vanhemman tai isovanhemman tekemiä yhteydenpidon rajoittamista koskevia valituksia.

Ehdotetun 35 a §:n 2 momentissa säädettäisiin yhteydenpidon rajoittamispäätöstä koskevan valitusoikeuden henkilöllisestä ulottuvuudesta. Säännöksen perusteella yhteydenpidon rajoittamista tai sen jatkamista koskevasta päätöksestä saisivat valittaa 12 vuotta täyttänyt lapsi sekä hänen vanhempansa, hänen huoltajansa tai muu henkilö, jonka yhteydenpitoa lapseen päätöksellä on rajoitettu.

Hallintolainkäyttölain 6 §:n 1 momentin mukaan päätöksestä saa valittaa se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Hallintolainkäyttölain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen mukaan säännöksen tavoitteena oli löytää yleinen säännös siitä, ketä on pidettävä asianosaisena valitusta tehtäessä. Välittömyyskriteeriä sovellettaessa tulee kiinnittää huomiota kunkin asian laatuun ja asiassa ilmenevään oikeusturvan tarpeeseen. Valituksen tekijällä voi olla asianosaisasema valitusviranomaisessa, vaikka hän ei ole ollut asianosaisena ensi asteinen (hallituksen esitys hallintolaiksi). Valitusoikeus määräytyy hallintolainkäyttölain 6 §:n 1 momentin mukaan, jollei valitusoikeudesta ole tarkempia erityissäännöksiä.

Lastensuojelulain 24 §:n turvaama yhteydenpito-oikeus on luonteeltaan lapsen erityinen ihmisoikeus. Yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen varsinainen kohde on lapsi. Ehdotetun 35 a §:n 2 momentin mukaan yhteydenpidon rajoittamista koskevissa

asioissa oikeus muutoksen hakemiseen olisi aina 12 vuotta täyttäneellä lapsella itsellään. Lapsi käyttää puhevaltaa huoltajansa ohella. Lastensuojelulain 12 vuoden ikäraja sisältyy useisiin lapsen puhevaltaa tai lapsen oikeutta tulla kuulluksi omassa asiassaan koskeviin säännöksiin (kuten lain 10 §:n 2 momentti, 14 §, 17 §:n 1 ja 2 momentti ja 35 §).

Muiden 35 a §:n 2 momentissa tarkoitettujen henkilöiden asianosaisasema määräytyisi sen mukaan, onko heillä lastensuojelulain 24 §:ssä tarkoitettu ja perus- ja ihmisoikeuksissa suojattu erityissuhde lapseen. Lapsen huoltajan ohella tällaisia henkilöitä olisivat lapsen huollosta erotettu vanhempi tai muu lapselle läheinen henkilö, jonka yhteydenpitoa lapseen päätöksellä on rajoitettu.

Muissa 35 a §:n 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa valitusoikeus olisi rajoituspäätöksen kohteena olevalla lapsella. Puhevallan käyttöoikeus määräytyisi lastensuojelulain 10 §:n 2 momentin yleissäännöksen perusteella ja olisi siten huoltajalla ja 15 vuotta täyttäneellä lapsella rinnakkainen. Koska huoltajalla on puhevallan käyttöoikeutensa johdosta myös oikeus hakea muutosta säännöksen tarkoittamassa lapseen kohdistettua rajoitustoimenpidettä koskevassa asiassa, tulee päätös antaa lapsen ohella tiedoksi myös huoltajalle. Lapsen itsenäisen puhevallan käyttämistä koskevaa ikärajaa näissä asioissa ei ole katsottu perustelluiksi tai tarpeelliseksi ehdottaa alennettavaksi. Säätely olisi omiaan tukemaan lapsen huoltajien lapsen laitoksessa saamaan hoivaan ja huolenpitoon kohdistuvaa vastuunottoa ja heidän suurempaa tietoisuuttaan lapsen olosuhteista laitoksessa. Samalla säätely myös osaltaan voisi lisätä siihen hoivaan ja huolenpitoon kohdistuvaa valvontaa, jota lapsi laitoksessa saa.

Sosiaalihuoltolain 45 §:n 3 momenttiin sisältyy pykälän 1 momentissa tarkoitettua päätöksen tiedoksiantotapaa koskeva erityissäännös. Yleiset hallintopäätöksen tiedoksianto ja siinä noudatettavaa menettelyä koskevat säännökset sisältyvät hallintolain 9 ja 10 lukiin (lain 54—63 §). Hallintolain 54 §:n perusteella rajoitusta koskeva päätös on viipymättä annettava tiedoksi jokaiselle tiedossa olevalle henkilölle, jolla on oikeus hakea siihen oikaisua tai muutosta valittamalla. Muutoksen hakemiseen oikeutetun

lapsen ohella päätös on annettava tiedoksi huoltajalle, jolla on lapsen kanssa rinnakkainen puhevalta asiassa. Jotta asianosaiset voisivat tosiasiallisesti käyttää hyväkseen muutoksenhakuoikeuttaan, on tärkeää, että asiassa tehdään perusteltu päätös ja, että muutoksenhakuun oikeutettu henkilö myös saa päätöksen tiedokseen.

Lapsen ja hänen huoltajansa tai muun asianosaisen tiedonsaantioikeus määräytyy sosiaalihuollon asiakaslain 11 §:n 1 momentin ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 ja 12 §:n mukaisesti.

Muusta kuin 35 a §:n 1 momentissa tarkoitettua rajoitustoimivallan käytöstä ei saisi hakea valittamalla muutosta. Tällaisia rajoitustoimenpiteitä olisivat ehdotetut henkilöntarkastus ja henkilöntarkastus (31 a §), omaisuuden ja lähetysten tarkastaminen (31 b §:n 3 momentti) ja kiinnipitäminen (31 c §). Nämä rajoitustoimenpiteet ovat luonteeltaan tosiasiallisia hallintotoimia. Ne ovat myös luonteeltaan sellaisia, että ne on pantava viivytyksettä täytäntöön eikä niitä edeltänyttä oikeustilaa voi muutoksenhakuteitse palauttaa. Niiden kohdalla ei toimenpiteen luonne huomioon ottaen ole kysymys sellaisesta yksilön oikeuksia ja velvollisuuksiaan koskevasta päätöksestä, joka olisi voitava saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi perustuslain 21 §:n 1 momentin tai Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 (1) artiklan mukaisesti. Tämän vuoksi on tärkeää, että lapsen oikeusturvasta on huolehdittu muilla keinoilla. Päätösvalta on näiden toimenpiteiden osalta uskottu laitoksen johtajalle tai hänen määräämälleen laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalla henkilöllä lukuun ottamatta henkilöntarkastusta ja kiinnipitämistä, joiden käyttäminen ei edellytä sitä edeltävää päätöksentekoa. Rajoituksista voi myös aina tehdä hallintokantelun tai sosiaalihuollon asiakaslain mukaisen muistutuksen.

37 §. *Muutoksenhaku korkeimpaan hallinto-oikeuteen.* Nykyinen 37 § ei mahdollista muutoksen hakemista hallinto-oikeuden päätökseen yhteydenpidon rajoittamista koskevissa asioissa. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta voitaisiin hakea myös näissä asioissa. Yhteydenpidon rajoittamista koskevasta päätöksestä säädetään

ehdotetuissa 25 §:n 3 momentissa ja 25 a §:ssä.

Muutoksenhakutien avaamista korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttävät jo vuoden 1996 joulukuun alusta voimaan tulleen hallintolainkäyttölain yleisperiaatteet. Hallintolainkäytössä on lähtökohtana kaksiasteinen hallintolainkäytön järjestelmä niin, että hallintoviranomaisen päätöksestä voi valittaa alueelliseen hallinto-oikeuteen ja sen päätöksestä edelleen rajoituksetta korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valituskiellot muutoksenhaussa korkeimpaan hallinto-oikeuteen ovat poikkeuksellisia nykyisessä hallintolainkäytön järjestelmässä. Hallintovalitus myös tämän lakiehdotuksen tarkoittamissa asioissa voidaan tehdä sekä laillisuus- että tarkoituksenmukaisuusperusteella. Kuten hallintolainkäyttölakia koskevan lakiehdotuksen perusteluissa on todettu, on laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta valitusperusteina käytännössä myös vaikea erottaa toisistaan. Muutoksenhakua korkeimpaan hallinto-oikeuteen saattaa kuitenkin olla joissakin tapauksissa perusteltua rajoittaa erityisistä syistä. Tämä edellyttää kuitenkin, että asianosaisella on käytettävissään riittävät oikeussuojakeinot, kun niitä arvioidaan kokonaisuutena. Muutoksenhaun rajoittaminen tulee perustella, koska se on poikkeus yleisestä järjestelmästä.

Tässä esityksessä ehdotettu muutoksenhakutien avaaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen on tärkeää lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheistensä välisen yhteydenpito-oikeuden rajoittamista koskevien asioiden erittäin herkstä luonteesta johtuvan korostuneen oikeusturvan tarpeen vuoksi ja jotta näissä asioissa voitaisiin saada kunnan sosiaalitoimen ja hallinto-oikeuden ratkaisuja yhtenäistävä yllimmän oikeusasteen oikeuskäytäntöä.

Vertailun vuoksi todettakoon, että eduskunnalle 11 päivänä kesäkuuta 2004 annettuun hallituksen esitykseen eräksi hallintolainkäyttöä koskevan lainsäädännön muutoksiksi (HE 112/2004 vp) sisältyy myös ehdotus, joka koskee mielenterveyslain 24 §:n 2 momentin muuttamista muun muassa siten, että säännökseen lisättäisiin kielto valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen hallinto-oikeuden päätöksestä, joka koskee yhteydenpidon rajoittamista. Lakiehdotuksen peruste-

lujen mukaan näissä päätöksissä on kysymys lääketieteellisin perustein tehtävistä psykiatrisen hoidon antamiseen liittyvistä ratkaisuisista, joissa ei puututa potilaan oikeusasemaan niin merkittäväällä tavalla, että nykyistä kaksiasteista muutoksenhakua voitaisiin pitää oikeussuojan kannalta välttämättömänä.

Lastensuojelulaissa turvataan sijaishuollosa olevalle lapselle oikeus tavata vanhempiään ja muita läheisiään sekä oikeus pitää heihin muutoin yhteyttä. Yhteydenpito-oikeus on lapselle ja vanhemmille perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen nojalla kuuluva perus- ja ihmisoikeus. Erityisesti lapsen oikeus pitää yhteyttä vanhempiensa on lapsen erityinen ihmisoikeus, joka on turvattu lapsen oikeuksien yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleessa ja lapsenhuoltolain 2 §:ssä. Hallinto- ja oikeuskäytäntö lastensuojelulain mukaisissa yhteydenpidon rajoittamista koskevissa asioissa ei edellä tässä lakiehdotuksessa mainituista syistä ole vakiintunut. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuilla voitaisiin ohjata alemmanasteista oikeuskäytäntöä ja samalla huolehtia oikeuskäytännön yhdenmukaisuudesta. Yksittäistapauksessa valitusmahdollisuus on välttämätön erityisesti lapsen, mutta myös muiden lapselle läheisten henkilöiden oikeusaseman kannalta. Tietoisuus valitusmahdollisuuden olemassaolosta voi myös osaltaan myötävaikuttaa siihen, että yhteydenpidon rajoittamista koskevat asiat selvitetään ja käsitellään mahdollisimman perusteellisesti jo perustasolla niin, että tarpeettomilta muutoksenhakuprosesseilta voidaan välttyä.

Muiden ehdotetun 35 a §:n 1 momentissa tarkoitettujen päätösten osalta ei niiden luonne huomioon ottaen ole arvioitu perustelluksi tai tarpeelliseksi esittää muutoksenhakutien avaamista korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Nämä päätökset koskevat 31 §:ssä tarkoitettua aineiden ja esineiden haltuunottoa, 31 b §:n 4 momentissa tarkoitettua lapselle osoitettujen lähetysten luovuttamatta jättämistä, 32 §:ssä tarkoitettua liikkumisvapauden rajoittamista, 32 a §:ssä tarkoitettua eristämistä tai 32 c §:ssä tarkoitettua erityistä huolenpitoa. Lapsen oikeusturvan näissä asioissa takaavat riittävästi lakiehdotuksessa ehdotetut ja muut edellä selostetut rajoitustoimivallan käyttöä, seurantaa ja valvontaa

koskevat säännökset.

Lain 37 §:n 1 ja 2 momenttiin tehtäisiin lisäksi eräitä teknisluonteisia muutoksia. Muutokset johtuvat siitä, että nykyisen pykälän mainitsevat lääninoikeudet ovat vuoden 1999 marraskuun alusta korvaantuneet hallinto-oikeuksilla (hallinto-oikeuslaki, 430/1999) ja aikaisemmin voimassa olleen muutoksenhausta hallintoasioissa annetun lain on korvannut hallintolainkäyttölaki.

38 §. *Lainvoimaa vailla olevan päätöksen täytäntöönpano.* Nykyisin pykälän 1 momentissa säädetään lainvoimaa vailla olevan lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoa koskevan päätöksen täytäntöönpanosta. Pykälän 2 momentti sisältää säännöksen alistus- tai muutoksenhakuviranomaisen oikeudesta kieltää päätöksen täytäntöönpano tai määrätä se keskeytettäväksi.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyisi 3 momentiksi. Ehdotetun 2 momentin perusteella 25 §:n 3 momentissa ja 25 a §:ssä tarkoitettu yhteydenpidon rajoittamista sekä 35 a §:n 1 momentissa tarkoitettuja rajoitustoimenpiteitä koskeva päätös olisi heti muutoksenhausta huolimatta täytäntöön pantavissa. Useissa tapauksissa päätökset tehdään kiireellisesti, jolloin valituksen tekeminen lykkäisi täytäntöönpanoa siinä määrin, ettei rajoituspäätöksellä saavutettaisi sitä hoidollista tai huollollista tai toisen henkilön oikeuksien suojaamistarkoitusta, johon päätöksellä pyritään. Useissa tapauksissa rajoitustoimenpiteen kohdalla myös on kyse välitöntä toimeenpanoa vaativasta tosiasiallisesta hallintotoimesta, jonka osalta myös muutoksenhaun tosiasiallinen vaikutus voi käytännössä jäädä vähäiseksi.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Lain 32 d §:n 2 momenttiin ja 32 e §:n 1 momenttiin ehdotetaan otettavaksi valtuussäännökset, joiden mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voitaisiin tarvittaessa säätää tarkemmin erityisnuolenpidon aikana pidettävän kirjauksen tai rajoitustoimenpiteitä koskevan kirjaamisvelvoitteen sisällöistä.

3. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Lakia sovellettaisiin niihin 35 a §:n 1 momentissa tarkoitettuihin päätöksiin, jotka on tehty lain voimaantulon jälkeen.

4. Säättämisjärjestys

Lastensuojelulakiin ehdotettujen rajoitusten keskeisistä tavoitteista perusoikeuskulmasta

Lastensuojelulain nojalla huostaan otetun lapsen sijaishuollon aikana voidaan lapsen perustuslaissa turvattuja perusoikeuksia ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuja oikeuksia lapsen hoidon ja huollon turvaamiseksi tai lapsen oman tai toisen henkilön hengen, terveyden tai turvallisuuden varmistamiseksi joutua perustellusti ja välttämättömästi syystä rajoittamaan. Rajoittamisen perusedellytykset on siten säädetty lastensuojelulain 16 ja 18 §:ssä, joissa säädetään huostaanoton edellytyksistä.

Lastensuojelulain nykyiset ja nyt ehdotetut rajoitustoimivaltasäännökset koskevat toisaalta sijaishuoltoon sijoitetun lapsen ja hänen vanhempiansa tai muiden läheistensä välisen yhteydenpito-oikeuden rajoittamista ja toisaalta lastensuojelulaitoksessa sijaishuollossa olevaan lapseen kohdistettavia rajoitustoimenpiteitä.

Ehdotusten tavoitteena on lastensuojelun asiakkaiden, erityisesti lapsen, sekä lastensuojelun työntekijöiden oikeusturvan parantaminen saattamalla lastensuojelulaki esityksessä tarkoitettujen rajoitusten täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta nykyistä paremmin vastaamaan hallitusmuotoon sisällynyttä perusoikeusuudistusta ja perustuslain vaatimuksia. Tavoitteena on samalla selkeyttää rajanvetoa lapsen tavanomaiseen kotikasvatukseen kuuluvien rajojen ja lastensuojelulaissa säänneltävien rajoitusten välillä. Tavoitteena myös on perustuslain 6 §:ssä perusoikeutena turvatun yhdenvertaisuusperiaatteen toteuttaminen pyrkimällä saattamaan sijaishuoltoon sijoitetut lapset rajoitusten

käytön suhteen keskenään nykyistä yhdenvertaisempaan asemaan siitä riippumatta, missä päin maata he ovat sijoitettuina.

Ehdotetut rajoitukset merkitsevät kajoamista lapsen itsemääräämisoikeuteen ja muihin perus- ja ihmisoikeuksiin. Ehdotukset kuitenkin kiinnittyvät keskeisesti perustuslain oikeutta sosiaaliturvaan koskevaan 19 §:ään. Rajoitusten tarkoituksena on turvata lapsen sijaishuollon toteuttaminen ja viime kädessä perustuslain 19 §:n 1 momentissa jokaiselle kaikissa elämäntilanteissa turvattu subjektiivinen oikeus välttämättömään huolenpitoon. Samalla rajoitusten tarkoituksena on turvata lapselle lastensuojelulain 1 §:ssä taattu etusija erityiseen suojeluun. Lastensuojelun tavoitteena on, että lapsi saa kaikissa olosuhteissa sellaisen huollon kuin lapsenhuoltolain 1 §:ssä on säädetty. Ehdotukset myös täyttävät perustuslain 19 §:n 3 momentin perustuslaillista toimeksiantoa, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Perustuslain 19 §:n 1 momentti kuten muutkin perusoikeudet juontaa juurensa perusoikeusuudistukseen. Perustuslakiin perusoikeudet siirrettiin hallitusmuodosta asiallisesti muuttumattomina. Hallitusmuodossa tai perustuslaissa sen paremmin kuin niitä alemman asteisissa säännöksissä ei ole tyhjentävästi määritelty, mitä perustuslain 19 §:ssä välttämättömällä huolenpidolla tai riittävillä sosiaali- ja terveyspalveluilla tarkoitetaan. Pykälän 3 momentissa perusoikeus kytkeytyy läheisesti tavallisella lailla toteuttavaan sääntelyyn. Palvelujen järjestämistapaa ei määritellä. Säännös kuitenkin edellyttää, että julkinen valta turvaa palvelujen saatavuuden. Pykälän 1 momentti taas on, muista perusoikeussäännöksistä poiketen, laadittu yksilöllisen oikeuden muotoon. Perusoikeusuudistukseen johtaneen hallituksen esityksen mukaan säännöksen tarkoituksena on turvata ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso eli niin sanotun eksistenssiminimi. Edellytyksenä on, että henkilö ei kykene hankkimaan tällaista turvaa omalla toi-

minnallaan taikka saa sitä muista sosiaaliturvajärjestelmistä tai muilta henkilöiltä. Säännöksen tarkoittama oikeus kuuluu kaikille. Avun saamiset selvitetään yksilöllisellä tarveharkinnalla. Välttämättömällä huolenpidolla tarkoitetaan sellaisia palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset. Tällaisia tukijärjestelmiä ovat perustelujen mukaan esimerkiksi välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestäminen sekä eräät lasten huoltoon kuuluvat tukitoimet. Käytännössä säännöksen tarkoittaman turvan järjestämiseen tarvitaan alemmanasteista lainsäädäntöä, johon myös nyt ehdotetulla lainsäädännöllä osaltaan pyritään.

Perustuslain 7 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattu oikeus elämään kytkeytyy erityisen läheisesti 19 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Yllä mainitun hallituksen esityksen perustelujen mukaan oikeudesta elämään voidaan johtaa yleinen velvollisuus sellaisiin julkisen vallan toimiin, joilla edistetään elämän edellytyksiä.

Lastensuojelulakiin ehdotetuilla rajoituksilla on yhtymäkohtia perustuslain vaatimukseen säätää yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista lailla (80 §), yllä mainittujen perusoikeuksien ohella eräisiin muihin keskeisiin perusoikeussäännöksiin sekä edellytyksiin siirtää julkinen hallintotehtävä virkakoneiston ulkopuolelle (124 §). Keskeisiä perusoikeussäännöksiä ovat oikeutta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen (7 §), liikkumisvapautta (9 §:n 1 momentti), yksityiselämän suojaa (10 §) ja omaisuuden suojaa (15 §:n 1 momentti) sekä oikeusturvaa (21 §) ja perusoikeuksien turvaamista (22 §) koskevat säännökset.

Ehdotusten kannalta erityisesti huomioitava ovat myös valtiosääntöä (1 §), kansanvaltaisuutta ja oikeusvaltioperiaatetta (2 §), valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtäviä (108 ja 109 §), vastuuta virkatoimista (118 §) ja kunnallista ja muuta alueellista itsehallintoa (121 §) koskevat perustuslain säännökset.

Lailla säätämisen vaatimus

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja

velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Tässä lakiehdotuksessa tarkoitettu rajoituksilla joudutaan siinä määrin puuttumaan lapsen oikeusasemaan ja itsemääräämisoikeuteen, että toimenpiteiden käytön edellytyksistä ja muista yksityiskohtaisista säätämiseen lakia alemman asteisilla säännöksillä tulee suhtautua erityisen pidätyvästi. Siten lastensuojeluasetuksen nykyiset rajoituksia koskevat säännökset ehdotetaan niiden merkitys huomioon ottaen nostettavaksi lakitasolle ja samalla osin täsmennettäväksi.

Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Keskeiset perusoikeudet

Perusoikeuksia voidaan rajoittaa vain lailla ja kunkin oikeuden osalta erikseen säännellyissä tilanteissa ja edellytyksin. Tämä sisältää kiellon delegoida perusoikeuksien rajoittamista koskevaa toimivaltaa lakia alemmalle hierarkiatasolle. Rajoitukset eivät saa perustua asetuksiin, hallinnollisiin määräyksiin tai niin sanottuun laitosaltaan. Viimeksi mainituilta osin esitys entisestään selkeyttää tilannetta erityisesti lastensuojelun laitoshuollossa, jossa rajoitustoimivallan on toisinaan myös katsottu perustuvan laitosaltaan ilman, että toimenpiteen edellytyksistä on ollut selkeitä säännöksiä tai että niitä aina käytännössä olisi noudatettu. Perusoikeusuudistuksessa sanouduttiin selkeästi irti sellaisesta käsityksestä, että tietyn ihmisryhmän perusoikeuksia voitaisiin suoran rajoittaa erityisen vallanalaisuussuhteen tai laitosaltaan perusteella. Ehdotettu sääntely vaikuttaa merkittävästi esityksen keskeisen tavoitteen eli lasten ja työntekijöiden oikeusturvan paranemiseen.

Hallitusmuotoon tai perustuslakiin ei sisälly säännöksiä, joissa määriteltäisiin yleisesti, miten perusoikeudet suhteutuvat toisiinsa tai millä edellytyksillä – lakivaatimusta lukuun ottamatta – perusoikeuksia ylimalkaan voidaan rajoittaa. Kuten perustuslakivaliokunta perusoikeusuudistusta koskevan lakiehdotuksen johdosta antamassaan mietinnössä (PeVM 25/1994) toteaa, määräytyvät perusoikeuksien sallitut rajoittamisedellytykset näin ollen osaksi perusoikeuksia koskevien yleisten oppien ja osaksi eräisiin perusoike-

uksiin liittyvien, luonteeltaan kvalifioitujen rajoituslausekkeiden perusteella.

Alla on selostettu tämän lakiehdotuksen kannalta keskeisiä perusoikeuksia.

Perustuslain 7 § turvaa jokaiselle oikeuden elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen (1 momentti). Ketään ei saa tuomita kuolemaan, kiduttaa eikä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti (2 momentti). Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla (3 momentti).

Perusoikeusudistukseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan mainittu 7 §:n 1 momentti turvaa ennen kaikkea henkeen, vapauteen ja koskemattomuuteen kohdistuvia oikeudenvastaisia tekoja vastaan. Henkilökohtainen vapaus on luonteeltaan yleisperusoikeus, joka suojaa ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan. Oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen antaa suojaa esimerkiksi henkilöön käypiä tarkastuksia ja pakolla toteutettavia lääketieteellisiä tai vastaavia toimenpiteitä vastaan. Säännöksellä on läheinen yhteys myös perustuslain 10 §:ssä turvattuun yksityiselämän suojaan. Ruumiillisen koskemattomuuden lisäksi henkilökohtaisen koskemattomuuden suojan piiriin kuuluu myös merkittävä puuttuminen yksilön henkiseen koskemattomuuteen silloinkin, kun tällaista puuttumista ei voida katsoa samassa pykälässä kielletyksi ihmisarvon vastaiseksi kohteluksi. Henkilökohtaisen koskemattomuuden asema yleisperusoikeutena asettaa siihen puuttumiselle erittäin korkean kynnyksen. Rajoitusten tulee perustua lakiin ja täyttää tulkintakäytännössä tämentyvät hyväksyttävyyden ja välttämättömyysvaatimukset. Tältä osin merkitystä on perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännöllä sekä perusoikeussäännösten ja ihmisoikeussopimusten tarjoaman suojan yhteisvaikutuksella. Perustelujen mukaan henkilökohtaisen turvallisuuden nimenomainen mainitseminen säännöksessä korostaa julkisen vallan positiivista toimintavelvoitetta yhteiskunnan jä-

senten suojaamiseksi rikoksilta ja muilta heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta.

Myös perustuslain 7 §:n 2 momentin sisältämä ehdottomaan muotoon kirjoitettu ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kielto koskee yllä mainitun lakiehdotuksen perustelujen mukaan sekä fyysistä että henkistä kohtelua.

Pykälän 3 momentti sisältää henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttumista ja vapaudenriistoja koskevia täsmentäviä sääntöjä. Ne kohdistuvat sekä lainsäätäjään että soveltajaan. Yllä mainitun lakiehdotuksen perustelujen mukaan vapaudenmenetyksellä säännöksessä tarkoitetaan samaa kuin vapauden riistämällä, toisin sanoen järjestelyä, jolla henkilöä kielletään ja estetään poistumasta hänelle määrätystä hyvin rajatusta olinpaikasta. Tekoa, jolla ihminen suljetaan omasta tahdostaan riippumatta lukittuun tilaan on pidettävä säännöksen tarkoittamana vapaudenmenetyksenä. Myös tiettyyn huoneeseen lukitsemista lievempää tointa voidaan eräissä tapauksissa pitää vapaudenmenetyksenä, jos vapauden rajoitukset keston, asteensa ja aikaansaamansa sosiaalisten suhteiden estymisen vuoksi rinnastuvat lukittuun tilaan sijoittamiseen. Perustelujen mukaan säännöksessä tarkoitettu vapaudenmenetyksenä on esimerkiksi mielenterveyslaissa (1116/1990) tarkoitettu tahdosta riippumaton hoito. Sen sijaan esimerkiksi puolustusvoimissa asevelvollisuuttaan suorittavien velvollisuus pysyä kasarmi-alueella on perustelujen mukaan lähinnä liikumisvapauden rajoitus. Lastensuojelulain tarkoittaman tahdosta riippumattoman huostanoton luonteesta perustuslain 7 §:ssä tarkoitettuna vapaudenmenetyksenä on oikeuskirjallisuudessa esitetty erilaisia näkemyksiä.

Vapaudenriiston kohteeksi joutuneeseen henkilöön kohdistettava vapaudenriiston asetta lisäävä toimi, esimerkiksi vangin kurinpidollinen eristäminen, ei perustelujen mukaan ole säännöksessä tarkoitettu vapaudenmenetyksenä. Tältä osin oikeusturvan järjestäminen jää 7 §:n 3 momentin viimeisen virkkeen varaan.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kappaleessa on yksityiskohtainen luettelo vapaudenriiston hyväksyttävistä perusteista. Säännöksen mukaan vapaudenriistoon saadaan ryhtyä vain muun muassa, jos alaikäiseltä riistetään vapaus lain nojalla hänen

kasvatuksensa valvomiseksi tai henkilöltä riistetään vapaus lain nojalla hänen heikon mielenterveytensä, alkoholisminsa, huumeidenkäyttönsä tai irtolaisuutensa vuoksi. Luetelo sitoo myös Suomen lainsäätäjää.

Perustuslain 7 §:n 3 momentti ei ihmisoikeussopimuksen tapaan sisällä yksityiskohtaista luetteloa vapaudenriiston hyväksyttävistä perusteista. Lakiehdotuksen perustelujen mukaan osittain tästä syystä on säännöksen sisällytetty nimenomainen mielivaltaisten vapaudenriistojen kielto. Kielto rajoittaa myös lainsäätäjän mahdollisuuksia määrätä vapaudenriistojen perusteista sekä edellyttää, että lailla varmistetaan oikeusturvan säilyminen myös vapaudenmenetyksen yhteydessä. Sama koskee myös puuttumista henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Sekä vapaudenmenetyksen että vapautensa menettäneeseen henkilöön kohdistettavien henkilökohtaisen koskemattomuuden rajoitusten on molempien täytettävä säännöksessä asetetut vaatimukset. Momentin viimeisen virkkeen perustuslaillisen toimeksiannon mukaan vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin sisältämän yksityiselämän suojaa koskevan yleislausekkeen mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Pykälän 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Pykälän 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Lailla voidaan lisäksi säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen muun muassa vapaudenmenetyksen aikana.

Perusoikeusuudistusta koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan pykälän 1 momentissa säännellyn yksityiselämän suojan lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivastaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämänsä. Yksityiselämään kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan. Säännöksen luettelemat yksityiselämä, kunnia ja kotirauha eivät kaikissa tilanteissa ole täysin toisistaan erotettavissa. Perustelujen

mukaan käsite ”yksityiselämä” voidaan ymmärtää myös henkilön yksityistä piiriä koskevaksi yleiskäsitteeksi. Säännöksessä ei ole kansainvälisten ihmisoikeussopimusten tavoin erityistä mainintaa perhe-elämän suojusta. Kuitenkin myös perhe-elämä kuuluu säännöksessä tarkoitettun yksityiselämän suojan piiriin.

Keskeinen perhe-elämän suojaa koskeva säännös sisältyy Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 §:ään. Sen mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen ja rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalisen suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien tai vapauksien turvaamiseksi.

Yllä mainitun lakiehdotuksen perustelujen mukaan perustuslain 10 §:n 2 momentti turvaa jokaiselle oikeuden luottamukselliseen viestintään ilman, että ulkopuoliset saavat oikeudettomasti tiedon hänen lähettämiensä tai hänelle osoitettujen luottamuksellisten viestien sisällöstä. Tämä tarkoittaa esimerkiksi suojaa kirjeiden tai muiden suljettujen viestien avaamista tai hävittämistä sekä puhelujen kuuntelemista tai nauhoittamista vastaan. Säännös ei suojaa vain viestin lähettäjää, vaan kyseessä on molempien viestinnän osapuolten perusoikeus. Säännös suojaa yleisesti luottamuksellisen viestin salaisuutta. Siten suoja koskee kirje- ja puhelinsalaisuuden lisäksi myös teknisen kehityksen mukanaan tuomia uudempia televiestinnän muotoja, kuten televerkossa välitettävää puhetta, kuvaa, kirjoitusta tai tietokonekielistä viestintää. Säännös ei suojaa tavallisen kuuloetäisyydellä käytävän keskustelun sisältöä ulkopuolisilta, mutta luottamukselliseksi tarkoitettua keskustelun kuunteleminen teknisin apuvälinein olisi puuttumista säännöksessä tarkoitettuihin oikeushyviin.

Lakiehdotuksen perustelujen mukaan perustuslain 10 §:n 3 momentissa luetellaan tyhjentävästi ja mahdollisimman suppeasti ja täsmällisesti mahdollisuudet kotirauhan piiriin ulottuvan tarkastuksen tekemiseen 1 mo-

mentin estämättä ja mahdollisuudet rajoittaa luottamuksellisen viestin salaisuutta 2 momentin estämättä. Säännöksen mukaan kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä voidaan säätää lailla rikosten selvittämiseksi ja perusoikeuksien turvaamiseksi. Lisäksi tällaista puuttumista koskee välttämättömyysvaatimus, joka rajoittaa sekä niitä tilanteita, joihin tarkastusvaltuus voidaan antaa, että sitä laajuutta, jossa tarkastusvaltuutta voidaan käyttää. Luottamuksellisen viestin salaisuutta voidaan lailla rajoittaa muun muassa vapaudenmenetyksen aikana. Perustelujen mukaan viestin salaisuutta voidaan rajoittaa esimerkiksi sinä aikana, kun henkilö on huostaan otettuna lastensuojelulainsäädännön perusteella. Salaisuutta voidaan rajoittaa vain siinä määrin kuin se kussakin yksittäistapauksessa on perusteltua.

Perustuslain 9 §:n 1 momentti sisältää yleissäännöksen maan sisäisestä liikkumisvapaudesta ja oikeudesta valita asuinpaikka. Lakiehdotuksen perustelujen mukaan on liikkumisvapauden rajoitusten sallittavuutta arvioitaessa huomioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten ohella myös perusoikeussuojan ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten määräysten yhteisvaikutus ja tukinnallinen sopeuttaminen toisiinsa. Esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 4 I-säpöytäkirjan 2 artikla asettaa liikkumisvapauden rajoituksille samat edellytykset, kuin on lueteltu sopimuksen 8 artiklassa. Lisäksi liikkumisvapautta voidaan rajoittaa erityisalueilla samoin lain nojalla ja demokraattisen yhteiskunnan yleisen edun nimissä.

Perustuslain 15 §:ssä säädetään omaisuuden suojasta. Yllä mainitun lakiehdotuksen perustelujen mukaan omaisuudella tarkoitetaan varallisuusarvoisia etuja, joihin kuuluu laajimpana omistusoikeus. Omistusoikeus taas käsittää periaatteessa kaikki ne oikeudet, jotka eivät jollain erityisellä perusteella kuulu jollekin muulle kuin omistajalle tai ole omistusoikeudesta erotetut. Säännöksen turvaamaan omaisuudensuojan voidaan puuttua tai sitä rajoittaa vain lailla.

Selostetuista säännöksistä perustuslain 7 §:n 2 momentti sisältää täsmällisen ja ehdottoman ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kiellon, josta ei voida poiketa tavallisella lailla. Perustuslain 10 §:n 3 momenttiin sisältyy

perusoikeuden erityinen rajoituslauseke. Lisäksi perustuslain 7 §:n 3 momentti velvoittaa turvaamaan vapautensa menettäneen oikeudet lailla. Lastensuojelulakiin sisällytettäväksi ehdotetut rajoitukset koskettavat kaikkia selostettuja perustuslain säännöksiä. Ehdotusta on siten jouduttu arvioimaan perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten ja mainittujen perusoikeuksien erityisten rajoitusedellytysten kannalta. Tätä valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta tapahtunutta arviota sisältyy säätämisyjärjestysperustelujen ohella myös pykäläehdotusten perusteluihin.

Ehdotetussa lastensuojelulain 24 §:ssä tarkoitettu yhteydenpito-oikeus liittyy kiinteästi perustuslain 10 §:ssä ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuun yksityiselämän, perhe-elämän ja luottamuksellisen viestin suojaan. Yksityiselämän piiriin kuuluu muun muassa yksilön oikeus solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön. Lapsen oikeus pitää yhteyttä perheeseensä on lapsen erityinen ihmisoikeus. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaan sisältyvä perhe-elämän suoja ja YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 9 artiklan 3 kaupaleessa ilmaistu lapsen ja vanhemman ihmisoikeus turvaavat myös lapsen vanhempien tai muiden läheisten oikeutta pitää yhteyttä lapseen. Tämän vuoksi yhteydenpidon rajoituksista on säädettävä lailla ja rajoituksia tulkittava ahtaasti. Yhteydenpidon rajoittamisesta ja sitä koskevasta päätöksenteosta ehdotetaan säädettäväksi lastensuojelulain 25 ja 25 a §:ssä. Mainituissa pykälissä on erityisesti pyritty huomioimaan myös perustuslakivaliokunnan mielenterveyslain 4 aluvun muuttamista koskevan lakiehdotuksen johdosta antamassa lausunnossa mielenterveyslain mukaista yhteydenpidon rajoittamista koskevan säännösehdoituksen johdosta esittämät kannanotot. Niiden mukaisesti sovellettuna lastensuojelulakiin ehdotetut säännökset eivät ole ongelmallisia perustuslain 10 §:n 3 momentin tai muutoin perustuslain kannalta.

Tässä lakiehdotuksessa ehdotetuista rajoitustoimenpiteistä lastensuojelulain 31 §:ssä säädettäisiin lapsen hallussa olevien aineiden ja esineiden haltuunotosta. Lakiin ei edelleenkään sisältyisi laitoksen haltuun otetun omaisuuden hävittämistä tai muita tämän

omaisuuden käsittelyä koskevia säännöksiä. Käytännössä syntyneiden epäselvyyksien johdosta ehdotetun 31 §:n 1 momentissa kuitenkin säädettäisiin, että laitoksen haltuun otetun omaisuuden luovuttamiseen tai hävittämiseen sovelletaan, mitä muussa laissa säädetään. Alkoholilaisissa tarkoitettua alkoholi-juoman tai muun alkoholipitoisen aineen sekä lain 34 §:n 5 momentissa tarkoitettua juoman hävittämiseen sovellettaisiin, mitä alkoholilain 60 §:n 4 momentissa säädetään. Säännöksessä luovuttamisella tarkoitetaan poliisille tai muulle ulkopuoliselle taholle tapahtuvaa aineen tai esineen luovuttamista taikka mainitun omaisuuden palauttamista lapselle itselleen. Säännöksessä ei ole katsottu mielenterveyslain (22 g §:n 1 momentti) tapaan perustelluksi tai tarkoituksenmukaiseksi säätää laitoksen haltuun otetun omaisuuden palauttamisvelvollisuudesta. Tällainen säätämistapa voisi olla omiaan johtamaan lapselle laitoksessa annetun hoidon ja huollon vastaisen kantavuuden kannalta turhiin ja repiviin omaisuuden palauttamista koskeviin vaatimuksiin silloin, kun on kyse omaisuudesta, jota sen käyttötarkoitus tai ominaisuudet huomioon ottaen ei voida lapselle luovuttaa hänen laitoksesta poistuesaan.

Huumausaine-, alkoholi-, poliisi- ja järjestyslain sekä ampuma-aseain ja räjähdeseutuksen perusteella esimerkiksi lapselta lastensuojelulaitoksessa haltuun otetut huumausaineet, luvattomat ampuma-aseet, aseosat, patruunat, erityisen vaaralliset ammuksot ja kaasusumuttimet sekä räjähteet tulee luovuttaa poliisille. Alkoholijuomien tai muiden alkoholipitoisten aineiden sekä alkoholilain 34 §:n 5 momentissa tarkoitettujen juomien hävittäminen laitoksessa tapahtuu ehdotetun lastensuojelulain 31 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen viittaussäännöksen nojalla. Poliisilaisissa ja järjestyslaissa säädetty aineiden ja esineiden hallussapitokiellot tai -rajoitteet koskevat yleisiä paikkoja. Järjestyslaki kieltää tiettyjen aineiden ja esineiden hallussapidon yleisellä paikalla kokonaan (9 §) tai ilman hyväksyttävää syytä (10 ja 13 §). Hyväksyttävän syyn olemassaolo tulee arvioida tapauskohtaisesti. Poliisilaisissa ja järjestyslaissa säädetään vaarallisten aineiden tai esineiden ottamisesta poliisin haltuun ja

muista tähän omaisuuteen kohdistettavista seuraamuksista.

Tavoitteena tulee olla, että viimeistään kun lapsen sijaishuolto laitoksessa päättyy tulisi lapselta haltuun otettu omaisuus voida tarvittaessa lapsen suostumuksin jättää hänelle palauttamatta. Lapsen suostumusta voidaan perustuslakivaliokunnan soveltamiskäytännön perusteella pitää oikeudellisesti relevanttina tässä tilanteessa (PeVL 27/1998 vp). Jos lapsi vaatii laitoksen hallussa olevaa omaisuuttaan palauttavaksi, hänelle tulee tarvittaessa tehdä ymmärrettäväksi se, että esine on ominaisuuksiensa puolesta sellainen, että poliisiin tulee ottaa se häneltä pois. Ellei omaisuuden palauttamiselle ole edellä selostettua tai muuta erityisestä syytä johtuvaa estettä, esimerkiksi epäselvä omaisuuden omistussuhde, tulee lapselta haltuun otettu omaisuus viime kädessä palauttaa lapselle sijaishuollon laitoksessa päättyessä. Siten ehdotettu 31 § kohdistuu perustuslain 15 §:n 1 momentissa turvattua omaisuuden suojan osalta vain hallussapitoon. Säännöksellä pyritään lapsen oman tai muiden terveyden tai turvallisuuden suojaamiseen

Henkilökohtaisen koskemattomuuden kannalta merkityksellisiä perustuslain säännöksiä ovat perustuslain 10 §:ssä turvattu yksityiselämän suoja ja perustuslain 7 §:n 1 ja 2 momentissa suojatut henkilökohtainen koskemattomuus ja ihmisarvoiseen kohteluun liittyvä oikeusturvavaatimus. Molemmat perustuslain pykälät antavat suojaa ehdotetussa 31 a §:ssä tarkoitettua henkilöntarkastusta ja henkilönkatsastusta vastaan. Yksityiselämän suoja on sekä perustuslain että ihmisoikeussopimuksen suojaama oikeus.

Ehdotetun 31 b §:n 1 momentissa säännelty lapsen käytössä olevien tilojen tai hänen hallussaan olevan omaisuuden tarkastaminen liittyvät kiinteästi perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattuihin yksityiselämään ja kotirauhaan. Ehdotetun 31 b §:n 2 momentissa säännelty lapselle osoitetun luottamuksellisen viestin tai muun lähetyksen tarkastaminen tai pykälän 4 momentissa tarkoitettu viestin tai lähetyksen toimittamatta tai luovuttamatta jättäminen puolestaan kajoavat yksityiselämän suojan ohella saman perustuslain 10 §:n 2 momentissa turvattuun luottamuksellisen viestin suojaan. Kotirauhan ja

luottamuksellisen viestin rajoittamisen erityiset edellytykset nousevat perustuslain 10 §:n 3 momentista.

Ehdotetulla liikkumisvapauden rajoittamisesta koskevalla 32 §:llä on perustuslain 9 §:n 1 momentissa turvattu liikkumisvapauden ohella läheinen yhteys perustuslain 7 §:n 1 momentissa ja 10 §:n 1 momenteissa turvattuihin oikeuksiin. Perustuslain 7 §:n 1 momentin mainitsema henkilökohtainen vapaus suojaa ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan. Säännöksellä on läheinen yhteys perustuslain 10 §:ssä turvattuun yksityiselämän suojaan.

Myös ehdotetuissa 32 a §:ssä ja 32 b—32 d §:ssä säännellyt eristäminen ja erityinen huolenpito kajoavat syvästi lapsen perustuslain 7 §:n 1 momentissa ja 10 §:n 1 momentissa turvattuihin oikeuksiin. Erityisesti eristäminen, kuten perusoikeuden rajoitukset yleensäkin, voi tulla myös arvioitavaksi perustuslain 7 §:n 2 momentin mukaisesti ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kiellon kannalta. Pykälän 1 momentissa mainittu henkilökohtainen turvallisuus antaa suojaa kaikkiin yhteiskunnan jäseniin ja siten myös laitoksen muihin lapsiin tai henkilöstöön kohdistuvia oikeudenvastaisia tekoja vastaan.

Eduskunnan oikeusasiamies totesi valtion koulukoteihin suorittamiensa tarkastusten pohjalta vuonna 2002 antamassaan päätöksessä, että joissakin koulukodeissa lapsia hoidetaan erityisen intensiivisissä hoitojaksoissa, joita kutsutaan kriisi-, lähi- tai vierihoidoiksi. Erityisen intensiivistä hoitoa voidaan antaa voimakkaasti oireileville lapsille myös erityisellä osastolla. Tällaisen hoitojakson aikana lapsen liikkumista rajoitetaan ja hoito voi merkitä rajoituksia myös lapsen ja hänen vanhempiansa väliseen yhteydenpitoon. Oikeusasiamiehen mukaan erityisen intensiivinen hoito voi sen kestoista ja intensiteetistä riippuen merkitä puuttumista lapsen perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaiseen henkilökohtaiseen vapauteen tai hänen ja hänen vanhempiansa väliseen perhe-elämään, jota suojaa perustuslain 10 §. Oikeusasiamies katsoi, että silloin kun näihin lapsen oikeuksiin puututaan hoidolla, asiasta tulisi tehdä valituskelpoinen päätös, josta tulisi ilmetä, että hoito on määräaikainen ja perusteltu.

Eristämisen osalta oikeusasiamies myös totesi, että puutteita on etenkin eristämistä koskevien päätösten kirjaamisessa. Hän katsoi, että lasten oikeusturva edellyttää, että heidän kohteluun voidaan arvioida luotettavasti näiden päätösten perusteella. Oikeusasiamies arvioi myös, että eristämistä on mahdollista pitää perustuslain 7 §:n 3 momentin tarkoittamana vapauden menetyksenä. Tästä syystä hän katsoi, että eristämisen suhde lasten perusoikeuksiin tulisi arvioida lastensuojelulain uudistamisen yhteydessä.

Perustuslain 7 §:n 3 momentin viimeinen virke edellyttää, että vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Tässä lakiehdotuksessa eristämisen ja erityisen huolenpidon perusteet ja käyttötilanteet on niillä savutettavaksi tarkoitettuun tavoitteeseen nähden pyritty määrittelemään erityisen tarkkarajaisesti ja täsmällisesti. Toimivalta erityisestä huolenpidosta päätettäessä ehdotetaan myös rajattavaksi sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle ilman delegointimahdollisuutta viranhaltijalle.

Perustuslakivaliokunta on perusoikeus uudistusta koskevan lakiehdotuksen johdosta antamassaan mietinnössä, lakiehdotuksen pohjalta, edellyttänyt joitakin yleisiä perusoikeuksien rajoittamista koskevia vaatimuksia. Niiden mukaan perusoikeusrajoitusten tulee perustua lakiin. Rajoitusten on oltava täsmällisiä ja tarkkarajaisia ja rajoituksen olennaisen sisällön, esimerkiksi rajoituksen laajuus ja sen täsmälliset edellytykset, tulee ilmetä laista. Rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttävissä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Ne eivät saa olla ristiriidassa ihmisoikeussopimusten asianomaisen sopimusmääräyksen mukaan hyväksyttävien rajoitusperusteiden kanssa. Rajoitukset eivät saa ulottua perusoikeuksien ytimeen. Rajoittamisen tulee myös aina olla tarkoitukseen nähden oikeassa suhteessa ja mahdollisimman vähäistä. Lisäksi rajoittamiseen tulee liittyä riittävät oikeusturvajärjestelyt.

Perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten huomioon ottaminen merkitsee, että laissa tulee säätää yksittäisten rajoitusten hyväksyttävistä perusteista (*hyväksyttävyyysvaatimus*). Laissa tulee myös säätää riittävän tarkkarajaisesti ja täsmällisesti siitä, millaisia rajoituksia lapseen voidaan kohdistaa (*tarkka-*

rajaisuus- ja täsmällisyysvaatimus). Lisäksi on pyrittävä varmistamaan se, että rajoitusta käytetään vain silloin, kun sen käyttö on välttämätöntä laissa säädetyn hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi eikä tavoitetta voida saavuttaa perusoikeuteen vähemmän puuttuvilla keinoilla (*suhteellisuusvaatimus*). Näiden vaatimusten lisäksi on tärkeää kiinnittää huomiota erityisesti lapsen oikeusturvan toteutumiseen.

Mainitut perusoikeuksien yleiset rajoittamisedellytykset on tässä lakiehdotuksessa pyritty ottamaan huomioon paitsi ehdotetussa säännöksessä, joka koskee laitoshuoltona järjestettävää sijaishuoltoa koskevien rajoitustoimivaltuuksien käytön yleisiä periaatteita (30 a §) myös kussakin rajoitustoimivaltasäännöksessä erikseen. Sääntelyn tarkkuuden ja täsmällisyyden osalta on perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavoin (esimerkiksi PeVL 8/1995 vp) pyritty erityisesti kiinnittämään huomiota myös siihen, että kustakin ehdotetusta säännöksestä riittävän selkeästi ilmenee, kuka on oikeutettu käyttämään rajoitusvaltuuksia, mitä valtuuksia käytettäessä saadaan tehdä ja miten silloin on meneteltävä.

Säännöksistä ilmenee myös, milloin rajoitustoimenpiteen käyttämisestä tulee tehdä muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös ja milloin taas velvollisuutta hallintopäätöksen tekemiseen toimenpiteen tosiasiallisen luonteen vuoksi ei olisi vastaisuudessaakaan. Myös oikeusturvanäkökohtiin on pyritty kiinnittämään erityistä huomiota.

Ehdotettujen rajoitustoimivaltaa koskevien säännösten soveltamisalasta

Ehdotetun säännösten soveltamisalaa koskevan 23 a §:n ensimmäisen virkkeen mukaan nyt ehdotettuja lastensuojelulain 6 luvun säännöksiä, jotka koskevat lastensuojelulaitoksen johtajalle tai laitoksen muulle henkilöstölle annettua rajoitustoimivaltaa sovelletaan kaikissa lastensuojelulaitoksissa riippumatta siitä kuuluuko mainittu henkilöstö virkasuhteeseen tai muuhun henkilökuntaan. Pykälän toiseen virkkeeseen sisältyy puhtaasti informatiivinen rikosoikeudellista virkavastuuta koskeva viittaussäännös.

Perustuslain 124 §. Yleistä

Lastensuojelulain mukaisia rajoituksia koskevassa päätöksenteossa ja toimeenpanossa on aina kysymys julkisesta hallintotehtävästä, johon sisältyy julkisen vallan käyttämistä. Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Perustuslain 124 § koskee julkisen hallintotehtävän siirtämistä viranomaiskoneiston ulkopuolelle. Säännös on perustuslaissa uusi ja sen tarkoituksena on rajoittaa julkisten hallintotehtävien osoittamista varsinaisen viranomaiskoneiston ulkopuolelle.

Perustuslain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä on selvitetty hallitusmuodon aikaista perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä. Valiokunnan silloin omaksuman niin sanotun valtiosääntöoikeudellisen virkamieshallintoperiaatteen mukaan julkista valtaa voivat Suomessa käyttää vain viranomaiset ja viranomaisten nimissä vain laillisesti virkoihinsa nimitetyt virkamiehet. Toisaalta valiokunta katsoi, ettei virkamieshallintoperiaate merkinnyt ehdotonta estettä antaa julkista valtaa ja julkisia tehtäviä rajoitusti muille kuin viranomaisille, kuten yksityisoikeudellisille yhteisöille. Tällöin valiokunta kuitenkin edellytti, että tehtävien hoitamisesta ja siinä noudatettavasta menettelystä annetaan riittävän yksityiskohtaiset säännökset, että oikeusturvanäkökohdat otetaan huomioon ja että julkisia tehtäviä hoitavat henkilöt kuuluvat rikosoikeudellisen virkavastuun piiriin.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla ja vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle.

Sanotussa 124 §:ssä tai perustuslaissa muutoin ei säännöstasolla määritellä käsitteitä julkinen hallintotehtävä tai julkinen valta. Yllä mainitun hallituksen esityksen perustelussa todetaan perustuslain 2 §:n 3 momentin kohdalla, että julkisen vallan käsitettä käytetään 2 §:n 3 momentissa ja 124 §:ssä toimintakäsitteenä kuvaamaan tietyn tyyppistä toi-

mintaa kun taas perustuslain 2 luvussa (perusoikeudet) julkisen vallan käsitettä käytetään subjektikäsitteenä osoittamaan niitä tahoja, joita perusoikeussäännökset velvoittavat. Perustelujen mukaan julkisen vallan alaa ei voida tyhjentävästi määritellä, vaan sitä voidaan tarpeen mukaan ja perustuslain sallimissa rajoissa lainsäädännöllä laajentaa tai supistaa. Julkisen vallan väärinkäyttöä vastaan on perustuslaissa luotu useita takeita. Keskeinen merkitys on tältä osin erityisesti perusoikeussäännöksillä, jotka täsmentävät 2 §:n 3 momentin julkisen vallan käyttämiselle asettamia vaatimuksia.

Perustuslain 124 §:ää koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan julkisella hallintotehtävällä säännöksessä viitataan verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi yksityisten henkilöiden oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Perustelujen mukaan säännöksen sanamuodolla korostetaan sitä, että julkisten hallintotehtävien hoitamisen tulee pääsääntöisesti kuulua viranomaisille ja että tällaisia tehtäviä voidaan antaa muille kuin viranomaisille vain rajoitetusti. Pykälä kattaa sekä viranomaisille nykyisin kuuluvien tehtävien siirtämisen että hallintoon luettavien uusien tehtävien antamisen muille kuin viranomaisille.

Julkisen hallintotehtävän siirtämisen edellytyksistä

Julkinen hallintotehtävä voidaan antaa viranomaiskoneiston ulkopuolelle vain perustuslain 124 §:ssä tarkoitettujen edellytysten vallitessa. Tehtävän antamisen on ensinnäkin oltava tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Perustuslakia koskevan lakiehdotuksen perustelujen mukaan tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa tulee hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisten näkökohtien lisäksi kiinnittää erityistä huomiota yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin. Myös hallintotehtävän luonne on otettava arvioinnissa huomioon. Siten tarkoituksenmukaisuusvaatimus voi palveluiden tuottamiseen liittyvien tehtävien kohdalla täyttyä helpommin kuin esimerkiksi yksilön keskeisiä oikeuksia koskevan päätöksenteon

kohdalla. Tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täyttyminen jää tapauskohtaisesti arvioitavaksi.

Mainitun 124 §:n mukaan julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ei saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa eikä muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Yllä mainitun lakiehdotuksen perustelujen mukaan säännös korostaa julkista hallintotehtävää hoitavien henkilöiden koulutuksen ja asiantuntemuksen merkitystä sekä sitä, että näiden henkilöiden julkinen valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimukset koskevat ennen muuta julkiseen hallintotehtävään liittyvää päätöksentekoa. Tällöin olisi kiinnitettävä huomiota muun muassa yhdenvertaisuuteen, oikeuteen tulla kuulluksi, vaatimukseen päätösten perusteleminen ja oikeuteen hakea muutosta. Näihin seikkoihin on tässä esityksessä pyritty kiinnittämään erityistä huomiota.

Pykälän viimeisen virkkeen mukaan merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle. Lakiehdotuksen perustelujen mukaan merkittävänä julkisen vallan käyttämisenä on pidettävä esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja tai puuttua merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin. Perustuslain voimaan tultua perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntö on kuitenkin voimakeinojen käytön osalta muuttunut. Muuttunutta tulkintakäytäntöä on selostettu ehdotetun 31 c §:n kohdalla.

Perustuslakivaliokunta toteaa perustuslakia koskevan hallituksen esityksen johdosta antamassaan mietinnössä, että säännöksen tarkoituksena on perustellusti rajoittaa julkisen hallintotehtävän osoittamista varsinaisen viranomaiskoneiston ulkopuolelle. Valiokunta korostaa sitä, että uskottaessa hallintotehtävä muulle kuin viranomaiselle tulee säännöspuusteisesti taata oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten noudattaminen tässä toiminnassa. Edelleen valiokunta toteaa, että siltä osin kuin tällainen hallintotehtävä saattaa pykälän rajoissa merkitä julkisen vallan käyttämistä on erityisesti varmistuttava siitä, että valtaa käyttävät ovat virkamiehiä rikoslain mielessä.

Rikosoikeudellinen virkavastuu. Rikoslain 40 luku

Rikoslain 40 luvun virkarikossäännöstö ulottaa rikosoikeudellisen virkavastuun koko laajuudessaan virkamiehen ohella julkista luottamustehtävää hoitaviin henkilöihin ja kaikkiin julkista valtaa rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdan tarkoittamalla tavalla käytäviin henkilöihin (rikoslain 40 luvun 12 §:n 1 momentti). Kaikkien tässä esityksessä tarkoitettujen lastensuojelulain mukaisten rajoitustoimivaltuuksien käytössä on kysymys rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdan tarkoittamasta julkisen vallan käyttämisestä. Esityksessä riittää julkisen vallan käyttämisestä sisältäviä julkisia hallintotehtäviä ehdotetaan säännöksistä tarkemmin ilmenevällä tavalla ja laajuudessa perustuslain 124 §:n rajoissa annettavaksi myös viranomaishallinnon ulkopuolelle. Siten rikosoikeudellinen virkavastuusäännöstö koko laajuudessaan tulee suoraan sovellettavaksi kaikkiin tämän esityksen mukaista rajoitustoimivaltaa käyttäviin henkilöihin riippumatta siitä, kuuluuko mainittu henkilö virkasuhteiseen tai muuhun henkilöstöön (rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohta ja 12 §:n 1 momentti). Virkamiehen ohella rikosoikeudellisen virkavastuun piiriin kuuluu yksityisen laitosten henkilöstö ja valtion ja kunnan laitosten työsopimussuhteinen henkilöstö, koska jokainen lastensuojelulaisa säädettyä rajoitustoimivaltaa käyttävä henkilö tosiasiallisesti käyttää tehtävässään julkista valtaa rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdan tarkoittamalla tavalla. Myös työsuhteiset henkilöt tulevat tällä perusteella rikosoikeudellisen virkavastuun piiriin laajemmin kuin pelkän asemansa perusteella (rikoslain 40 luvun 12 §:n 2 momentin nojalla) muutoin. Virkarikossäännöstö tulee sovellettavaksi sekä silloin, kun on kysymys rajoituksen käyttöä koskevasta päätöstoimivallasta että silloin, kun on kysymys rajoitusten toteuttamisesta käytännössä.

Vaikka virkamiehen ohella myös muut tässä esityksessä tarkoitettua rajoitustoimivaltaa käyttävät henkilöt edellä esitetyn mukaisesti kuuluvat rikosoikeudellisen virkavastuun piiriin ehdotetaan lastensuojelulain 23 a §:ään kuitenkin lisättäväksi asiaa koskeva viittaus-säännös, jonka mukaan muun kuin virkasuhte-

isen henkilön rikosoikeudellisesta virkavastuusta rajoitustoimivallan käytössä säädetään rikoslain 40 luvun 12 §:ssä. Säännös on luonteeltaan puhtaasti informatiivinen. Se on kuitenkin selkeyden vuoksi ja rajoitustoimivaltuuksia koskevia säännöksiä käytännössä soveltavien tahojen tietoisuuden lisäämiseksi tarkoituksenmukainen julkisen vallan käyttöä sisältävien tehtävien siirtyessä enenevässä määrin myös viranomaishallinnon ulkopuolelle.

Kuten hallintovaliokunta rikoslain 40 luvun uudistamiseen johtaneesta hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa on todennut, rikosoikeudellisen virkavastuun kautta pyritään varmistamaan, että kaikki julkisten tehtävien hoitaminen ja julkisen vallan käyttäminen tapahtuu asianmukaisesti ja vastuullisesti.

Vahingonkorvausvastuu

Perustuslain 118 §:n 3 momentissa säädetään paitsi rikosoikeudellisesta myös vahingonkorvausoikeudellisesta vastuusta julkista tehtävää hoidettaessa. Säännöksen mukaan jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkis-yhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Yksilön oikeus ei siis riipu siitä, onko tehtävää hoitanut virkamies tai viranomaiskoneiston ulkopuolinen. Vahingonkorvausvastuuseen ja sen jakaantumiseen toisaalta työnantajan ja julkisyhteisön ja toisaalta työntekijän ja virkamiehen välillä sovelletaan vahingonkorvauslakia.

Julkisen vallan siirtämiselle asetettujen edellytysten turvaamisesta

Ehdotettu lastensuojelulain 23 a § ei merkitse muutosta nykytilaan. Jo nykyisin lastensuojelulain rajoitustoimivaltasäännökset antavat laitoksen johtajalle ja rajoitetusti myös muulle henkilöstölle toimivaltaa. Säännökset myös ovat tarkoitettut sovelletta-

viksi kaikissa lastensuojelulaitoksissa.

Ehdotetuissa säännöksissä laitoksen johtajalle tai muulle henkilöstölle annettaisiin yhdenvertainen rajoitustoimivalta joko yksinomaaisena tai sosiaalitoimen kanssa rinnakkaisena muulloin, paitsi erityistä huolenpitoa tai lapselle osoitetun luottamuksellisen viestin tai muun lähetyksen toimittamatta tai luovuttamatta jättämistä koskevan päätöksenteon osalta. Molemmissa tapauksessa on kyse perustuslain 124 §:n tarkoittamasta merkittävästä julkisen vallan käytöstä.

Ehdotetun erityisen huolenpidon järjestämistä koskevaa päätöksentekoa koskevan 32 c §:n 2 momentin mukaan päätöksen erityisen huolenpidon järjestämisestä tekisi sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. Päätöksentekoon ei sovellettaisi sosiaalihuoltolain 12 §:n 1 momenttia. Päätöksen on perustuttava erityisen huolenpidon järjestämistä varten tehtyyn lapsen moniammatilliseen arvioon, joka perustuu kasvatukselliseen, sosiaalityön, psykologiseen ja lääketieteelliseen asiantuntemukseen. Erityisen huolenpidon järjestämiselle ehdotetut edellytykset ja lapsen erityisen vahva oikeusturvan tarve huomioon ottaen ei perusteita tai tarvetta kiireellisen päätöksenteon mahdollistamiselle näyttäisi olevan. Erityisellä huolenpidolla puututaan lapsen perusoikeuksiin voimakkaammin kuin muiden lastensuojelulain mukaisten rajoitustoimenpiteiden kohdalla. Päätöksenteon riittävän perusteellisen ja monipuolisen valmistelun turvaamiseksi ja lapsen oikeusturvan takaamiseksi erityisen huolenpidon järjestämistä koskeva päätösvalta ehdotetaan annettavaksi kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle, kuten sosiaalilautakunta. Samasta syystä ei toimenpiteen aloittamista tai jatkamista koskevaa päätösvaltaa myöskään saisi sosiaalihuoltolain 12 §:n 1 momentin nojalla siirtää sosiaalilautakunnan alaiselle viranhaltijalle. Erityisen huolenpidon lopettamisesta sen sijaan voisi mainitun 12 §:n 1 momentin nojalla päättää myös sosiaalilautakunnan alainen viranhaltija. Päätöstoimivallan osalta erityinen huolenpito siten poikkeaisi olennaisesti muista rajoitustoimenpiteistä, lukuun ottamatta ehdotetussa 31 b §:n 4 momentissa säädettyä lapselle osoitetun viestin tai muun lähetyksen toimittamatta tai luovuttamatta jättämistä

koskevan päätöksentekoa.

Myös viimeksi mainitulla toimenpiteellä kajotaan syvälle lapsen perusoikeutena turvattuun luottamuksellisen viestin suojaan. Luonteeltaan toimenpide ei myöskään edellytä välitöntä toimimista. Tehtävän tarkoituksenmukainen hoitaminen ei siten vaadi säännöksen tarkoittaman rajoitustoimivallan uskomista lastensuojelulaitoksen johtajalle. Sekä lapsen että laitoksen johtajan oikeusturvan kannalta on perusteltua, että säännöksessä tarkoitettua päätöksen tekee eri taho kuin se, joka pykälän 2 momentin nojalla on päättänyt viestin tai muun lähetyksen tarkastamisesta.

Lastensuojelulaitoksen henkilöstöllä on läheinen kosketus sijoitetun lapsen arkipäivään. Rajoitustoimivaltuuksien käyttö on luonteeltaan toimintaa, jonka osalta rajoitetun toimivallan antaminen laitosjohtajille on tarpeen ja perusteltua silloin kun se on välttämätöntä kiireellisissä tapauksissa tai tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Täten ehdotettu sääntely toteuttaa perusoikeuksien rajoittamisen edellytyksenä olevaa suhteellisuusvaatimusta.

Muilta osin rajoitustoimenpiteitä ja lyhytaikaista yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätösvalan uskomisen edelleen lastensuojelulaitoksen johtajalle on tarpeen ja perusteltua tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi laitoksessa. Rajoitustoimenpiteiden tavoitteena on turvata lapsen hoito sekä lapsen oman tai muiden turvallisuuden takaaminen. Luonteeltaan rajoitustoimenpiteet siten vaativat yleensä nopeata ja usein välitöntäkin toimeenpanoa. Siten asiasta päättämisen saattaminen ulkopuolisen tahon, kuten sosiaalilautakunta, päätettäväksi ei täyttäisi toimenpiteellä tavoiteltavaa intressiä.

Ehdotetuissa rajoitustoimivaltasäännöksissä on yhdenmukaisesti sen kanssa, mitä perustuslakivaliokunta perusoikeuksien rajoittamista koskevan sääntelyn tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden osalta edellyttää, pyritty siihen, että laista selkeästi ilmenee, kuka on oikeutettu käyttämään rajoitusvaltuuksia ja samalla myös, milloin laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä muu laitoksen henkilökuntaan kuuluva henkilö on oikeutettu käyttämään rajoitusvaltuuksia, mitä rajoitusvaltuuksia käytettäessä saadaan tehdä ja miten

silloin on meneteltävä. Myös hallintolaki tulee suoraan sovellettavaksi yksityisissä laitoksissa niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää (hallintolain 2 §:n 3 momentti).

Keskeisellä sijalla ehdotetussa sääntelyssä on ollut oikeusturvanäkökohtien huomioon ottaminen. Lisäksi on pyritty turvaamaan mahdollisuus muutoksen hakemiseen, kun on arvioitu muutoksenhaun kohteena olevan oikeustilan olevan palautettavissa tai kun on katsottu päätöksen koskevan henkilön oikeuksia ja velvollisuuksia Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 (1) artiklan ja perustuslain 21 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Lastensuojelulaitoksen johtajan ja laitoksen hoito- ja kasvatushenkilöstön kelpoisuus määräytyy sosiaalihuollon kelpoisuusehtoasetuksen perusteella. Kelpoisuutena on tehtävään soveltuva vähintään koulu- tai opistoasteinen sosiaali- tai terveydenhuollon taikka muun alan ammatillinen tutkinto. Valtion koulukotien henkilöstön kelpoisuuksista säädetään koulukotiasetuksen 21 §:ssä. Kaikkien tässä lakiehdotuksessa ehdotettujen rajoitustoimenpiteiden kohdalla rajoitustoimivalta rajautuisi lähtökohtaisesti tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaavaan henkilöstöön. Rajoitustoimenpiteiden lapsen perusoikeuksiin kajoava luonne huomioon ottaen on tärkeää, että oikeus rajoitustoimivaltuuksien käyttöön pääsääntöisesti osoitetaan vain asianmukaisen koulutuksen saaneille henkilöille. Tätä on korostettu myös perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä.

Yksityisen lastensuojelulaitoksen valvonnassa sovelletaan rinnakkain ja toisiaan täydentävinä lastensuojelulakia ja yksityisten sosiaalipalvelujen valvontalakia. Lain 3 §:n 2 momentin mukaan henkilöstön kelpoisuuteen sovelletaan sosiaalihuollon kelpoisuusehtoasetusta. Yksityisen laitoksen henkilöstön tulee siten täyttää samat kelpoisuudet kuin kunnallisen laitoksen henkilöstön.

Yksityisten sosiaalipalvelujen valvontalakiin sisältyy yksityiskohtaiset säännökset yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajien julkisesta valvonnasta. Palvelujen valvonta kuuluu asianomaiselle lääninhallitukselle sekä sille kunnalle, jossa palveluja annetaan (sijaintikunta). Kunnassa valvontaviranomaisena toimii sosiaalihuollosta vastaava toimielin tai sen määräämä viranhaltija. Sijaintikun-

nassa valvontavelvoite siten kuuluu samalle toimielimelle, jolle myös kuuluu lastensuojelupalvelujen järjestäminen. Lastensuojeluasetuksessa (16 §) on lääninhallitukselle lisäksi säädetty erityinen velvollisuus seurata lastensuojelulaitoksen toimintaa ja valvoa erityisten rajoitusten käyttöä. Säännös ehdotetaan nostettavaksi lakiin (32 f §) ja samalla täsmennettäväksi siten, että siitä selvemmin ilmenisi lääninhallituksen valvontavelvoitteen koskevan kaikkien rajoitustoimenpiteiden käyttöä.

Lapsen huostaan ottanut ja yksityiseen lastensuojelulaitokseen sijoittanut kunta (sijoittajakunta) on lastensuojelulain nojalla velvollinen valvomaan sijoitusta. Sijoittajakunnan on valvonnassaan otettava huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 4 §, jonka mukaan kunnan on hankkiessaan palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta. Sijoittajakunnan on siten myös varmistuttava siitä, että yksityinen lastensuojelulaitos, johon se aikoo sijoittaa huostaan ottamansa lapsen, on saanut asianmukaisen toimiluvan.

Tässä hallituksen esityksessä viranomaiskoneiston ulkopuoliselle lastensuojelulaitoksen johtajalle tai muulle hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalla henkilöllä ei ehdotetuksi ehdotettu rajoitustoimivalta ei ehdotetulla tavalla mahdollisimman täsmälliseksi, tarkkarajaiseksi ja vähäiseksi rajattuna ja ehdotetuilla edellytyksillä ole sellaista perustuslain 124 §:n tarkoittamaa merkittävää julkisen vallan käyttämistä, joka niin merkittäväällä tavalla puuttuisi lapsen perusoikeuksiin, ettei sitä voitaisi antaa muulle kuin viranomaiselle.

Toimivallan antaminen viranomaiskoneiston ulkopuolelle on tehtävän tarkoituksen mukaiseksi suorittamiseksi välttämätöntä. Ehdotetut rajoitukset eivät puutu minkään perusoikeuksien ytimeen. Laitoksen henkilöstöltä edellytetään tehtävään soveltuvaa ammatillista tutkintoa ja yksityisten lastensuojelulaitosten toiminta on julkisen vallan asianmukaisessa valvonnassa olevaa toimintaa. Tässä esityksessä näitä valvontamahdollisuuksia sekä oikeusturvaa myös ehdotetaan

nykyisestä eri tavoin tehostettavaksi. Hallitus myös pitää tärkeänä, että perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavoin lain voimaan tuloon liittyvässä kuntiin, lääninhallituksiin ja lastensuojelulaitosten henkilöstölle suuntautuvassa koulutuksessa kiinnittämään erityistä huomiota lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen rajoitustoimenpiteisiin turvautumista rajoittavana tekijänä sekä niitä käytettäessä.

Rajoitustoimenpiteiden käyttämisen yleiset edellytykset

Ehdotettu 30 a § korostaa perusoikeuksien yleisenä rajoitusedellytyksenä olevan suhteellisuusperiaatteen merkitystä. Lapsen perusoikeuksiin puuttuminen ehdotetun säännöksen tarkoittamalla tavalla edellyttäisi säännöksen sanamuodon mukaisesti aina, että se on säännöksessä mainitun edun turvaamiseksi välttämätöntä. Säännöksen näin ilmentämän hyväksyttävyyperiaatteen mukaisesti lain mukaisia toimivaltuuksia ei saa käyttää muuhun kuin säännöksestä ilmenevään ja siinä hyväksytyyn tarkoitukseen. Rajoitustoimien käyttäminen esimerkiksi rangaistuksena on siten kiellettyä. Säännöksen samalla korostaman suhteellisuusperiaatteen (lievimmän puuttumisen periaate) mukaisesti edellytettäisiin paitsi, että toimenpide on laissa säädetyn tavoitteen saavuttamiseksi välttämätön myös, että käytettävissä olevista toimenpiteistä aina valitaan lapsen itsemääräämisoikeutta tai muuta perusoikeutta kulloinkin vähiten rajoittava toimenpide ja, että jos lain tarkoittamia rajoitustoimenpiteitä lievemmat toimet ovat riittäviä, rajoituksia ei saa käyttää lainkaan. Rajoitustoimenpiteiden on aina oltava järkevissä ja kohtuullisessa suhteessa niiden käytölle asetettuun tavoitteen nähden.

Ehdotettu säännös ilmentää osaltaan perusoikeuksien yleisiä rajoitusperusteita. Myös kansainväliset ihmisoikeussopimukset lähtevät siitä, että suostumuksenvastaisia tilanteita arvioitaessa on säännöksiä tulkittava ahtaasti, asiakkaan yksityisyyttä on suojattava ja inhimillistä arvokkuutta kunnioitettava. Tarkoitussidonnaisuus edellyttää tahdonvastaisten toimien kestävän vain niin kauan, kuin on välttämätöntä. Toimenpiteiden suhteellisuus

edellyttää lievintä mahdollista puuttumista.

Ehdotettu säännös muodostaa perustan kaikille rajoitustoimenpiteille yhdessä kustakin säännöksestä erikseen ilmenevien erityisten rajoitusedellytysten kanssa.

Kiinnipitäminen

Kiinnipitämisestä säädettäisiin lain 31 c §:ssä. Kiinnipitäminen on tarkoitettu luonteeltaan itsenäiseksi rajoitustoimenpiteeksi. Tältä osin sääntely on sopusoinnussa myös perustuslakivaliokunnan näkemyksen kanssa. Perustuslakivaliokunta on potilaan perusoikeuksien rajoittamista tahdosta riippumattoman hoidon ja tutkimuksen aikana koskevan mielenterveyslain 4 a luvun säätämiseen johdaneen hallituksen esityksen johdosta antamassaan lausunnossa todennut, että jos kiinnipitämistä on tarkoitus käyttää itsenäisenä rajoituksena, tämän pitää ilmetä säännöksen sanamuodosta.

Ehdotettu sääntely olisi lastensuojelulaissa uutta. Kyseessä on perusoikeuksien kannalta merkityksellinen toimivaltasäännös. Sääntely kohdistuu ennen muuta perustuslain 7 §:n 1 momentissa perusoikeutena turvattuun lapsen henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Saman pykälän 3 momentin perusteella henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Pykälän 1 momentti myös antaa jokaiselle yhteiskunnan jäsenelle suojaa heihin kohdistuvia oikeudenvastaisia tekoja vastaan.

Sääntelylle on käytännön tilanteista johtuva välttämätön tarve.

Käytännössä lapsen fyysistä kiinnipitämistä lastensuojelulaitoksissa tapahtuu ja sitä toteutetaan tavanomaiseen kasvatukseen kuuluvana tosiasiallisena toimintana. Tähän viitataan myös sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistiossa, jossa todetaan seuraavaa: ”Lastensuojelulakia koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan laitoshuollon luonteeseen on katsottu kuuluvan mahdollisuus rajoittaa huollettavan henkilön elämäntoimintoja ja perusoikeuksia tavanomaista enemmän. Yleiseksi lähtökohdaksi on kuitenkin asetettu, ettei laitoshuollossa olevaan lapseen voida kohdistaa kasvatuksellisia rajoituksia enempää kuin se on tarpeen hänen

huoltensa toteuttamiseksi lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain, jäljempänä lapsenhuoltolaki, tarkoittamalla tavalla. Lapsenhuoltolaki kieltää lapsen alistamisen, ruumiillisen kurittamisen sekä kohtelun muulla tavoin loukkaavasti (lain 1 §). Käytännössä lastensuojelun sijaishuollossa kuitenkin syntyy tilanteita, joissa sijaishuoltopaikan henkilöstö suojellakseen lasta hänen omalta itseltään, muita lapsia tai itseään joskus on pakotettu jopa lapsen fyysiseen kiinnipitämiseen. Kiinnipitämisen tarkoituksena on tilanteen sitä välttämättä vaatiessa pyrkiä pysäyttämään riehuva taikka muutoin sekavasti tai hyökkäävästi käyttäytyvä lapsi ja siten estää lasta vahingoittamasta käyttäytymisellään itseään tai muita henkilöitä taikka aiheuttamasta merkittäviä aineellisia vahinkoja.”

Ehdotetun kiinnipitämistä koskevan sääntelyn yhtenä keskeisenä tavoitteena on turvata lapsen perustuslain 19 §:n 1 momentin mukainen erityinen oikeus välttämättömään huolenpitoon. Kiinnipitäminen on tarkoitettu viimesijaiseksi ja lyhytaikaiseksi keinoksi poikkeuksellisiin tilanteisiin, joissa lapsen rauhoittaminen muin keinoin ei onnistu. Käyttäytymisellään omaa tai toisen henkilön terveyttä tai turvallisuutta vaarantava taikka merkittävästi omaisuutta todennäköisesti vahingoittava lapsi on voitava rauhoittaa viime kädessä kiinnipitämisellä, jos muut keinot hänen pysäyttämisekseen eivät ole riittäviä. Kiinnipitäminen voisi pitää sisällään myös lapsen siirtämisen. Tilanteet on kuitenkin tarkoitettu hyvin poikkeukselliseksi ja mahdollisimman lyhytaikaisiksi. Kiinnipitäminen on aina lopetettava heti, kun se ei enää ole säännöksen tarkoittamalla tavalla välttämätöntä. Myöskään laitoksen liian vähäiset henkilöstöresurssit eivät saa olla syynä kiinnipitämiselle rajoitustoimenpiteenä.

Lapsen henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua enempää eikä pidempään kuin kussakin tapauksessa on säännöksen tavoitteen, lapsen rauhoittaminen, saavuttamiseksi välttämätöntä. Ennakollinen kiinnipitäminen ei myöskään ole säännöksessä tarkoitettussa mielessä välttämätöntä. Välttämättömyysvaatimuksen lisäksi kiinnipitäminen tulee aina olla lapsen käytös ja olosuhteet kokonaisuutena arvioiden puolustettavaa.

Puolustettavuusvaatimus samastuu säännöksessä suhteellisuuden vaatimukseen ja sen edellyttämään intressivertailuun. Kiinnipitämiseen turvautumisen tulee olla järkevissä eli oikeassa ja kohtuullisissa suhteissa säännöksessä toimenpiteelle asetettuun tavoitteeseen nähden.

Myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies on edellyttänyt rajanvetoa lastensuojelulaissa tarkoitettujen rajoitusten ja lapsen kasvatukseen kuuluvien rajojen eli lapsen kasvatus- ja hoitotehtävään kuuluvien tosiasiallisten toimenpiteiden välillä. Säännös pyrki osaltaan tätä rajanvetoa selkiyttämään.

Sääntelyn seurannan ja sen soveltamiseen liittyvän oikeusturvan tehostamiseksi pykälässä ehdotetaan säädettäväksi kiinnipitämiseen turvautuneelle henkilölle velvollisuus tapahtuneesta kirjallinen selvitys laitoksen johtajalle.

Kiinnipito -oikeuden uskomisen muulle kuin viranomaiselle

Ehdotettu kiinnipitäminen on tarkoitettu itenäiseksi rajoitustoimenpiteeksi, johon yhdenmukaisesti muiden rajoitustoimenpiteiden kanssa voitaisiin turvautua myös yksityisissä lastensuojelulaitoksissa tai myös laitoksen muun kuin virkasuhteisen hoito- ja kasvatushenkilöstön toimesta. Kiinnipitämistä ei ole pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna merkittävänä julkisen vallan käyttönä, jota ei voisi uskoa muillekin kuin viranomaisille. Kiinnipitäminen on luonteeltaan toimintaa, johon pitää voida turvautua välittömästi tilanteen sitä säännöksen tarkoittamalla vaatiessa.

Kuten ehdotetun kiinnipitämistä koskevan lastensuojelulain 31 c §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, mahdollistaa voimakeinojen käyttöä koskeva uudistetun rikoslain 4 luvun 6 §:n 1 momentti sen, että toimivaltuus voimakeinojen käyttöön voidaan lailla säätää virkatehtävien hoitamiseksi tai muun siihen rinnastettavan syyn vuoksi. Uudistukseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan virkatehtävällä tarkoitetaan virkasuhteeseen liittyvää tehtävää. Edelleen perusteluissa todetaan, että voimakeinojen käyttötarve saattaa olla myös henkilöillä, jotka eivät ole (valtion) virkasuhteessa.

Perustuslakivaliokunta on perustuslain voimaantumisen jälkeisessä tulkintakäytännössään puoltanut rajoitettujen voimankäyttövaltuuksien uskomista myös muille kuin viranomaisille. Arvioidessaan voimankäyttövaltuuksien uskomista muille kuin viranomaisille valiokunta on pitänyt henkilökohtaisen koskemattomuuden suojan kannalta tärkeänä, että voimakeinojen käyttöoikeuksia osoitetaan vain niiden käyttämiseen koulutetuille henkilöille ja että koulutuksessa kiinnitetään huomiota perus- ja ihmisoikeuksiin voimankäyttöä rajoittavina tekijöinä (PeVL 54/2001 vp, PeVL 28/2001 vp ja PeVL 70/2002 vp).

Perustuslakivaliokunta on tarkastellut yksityistä turva-alaa koskevan lainsäädännön kokonaisuudistukseen johtaneessa hallituksen esityksessä ehdotettuja vartijan toimivaltuuksia. Valiokunnan lausunnon (PeVL 28/2001 vp – HE 69/2001 vp) mukaan lakiin tuli laatia itsenäiset vartijan toimivalta- ja voimakeinosäännökset. Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista (282/2002) tuli voimaan 1 päivänä lokakuuta 2002. Mainitut säännökset sisältyvät lain 28 §:ään.

Perusopetuslakiin lisättiin 1 päivänä elokuuta 2003 voimaan tulleella lainmuutoksella uusi häiritsevän tai turvallisuutta vaarantavan oppilaan poistamista koskeva säännös (36 b §, 477/2003). Säännös antaa opettajalle ja rehtorille oikeuden voimakeinojen käyttöön tietyin säännöksessä tarkemmin määritellyin edellytyksin. Muutosta koskevan hallituksen esityksen (HE 205/2002 vp) säätämisjärjestyserustelujen mukaan säännöksen tarkoittamia voimakeinoja voisi käyttää myös rekisteröidyn yhteisön tai säätön palveluksessa oleva rehtori ja opettaja. Perustelujen mukaan oppilaan poistamista näissä tilanteissa ei ole pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna merkittävänä julkisen vallan käyttönä. Lakiehdotuksen johdosta antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta, pohtiessaan ehdotettua rajoitettujen voimankäyttövaltuuksien uskomista muille kuin viranomaisille (PeVL 70/2002 vp) totesi pitävänsä valtiosääntöoikeuden näkökulmasta ongelmallisenä, että voimankäyttöoikeus on ehdotuksen mukaan henkilöillä, joilta ei voida edellyttää voimakeinojen käytön osaamista eikä voiman käytössä huomioitavien oikeudellisten seikkojen tuntemusta. Valiokunta totesi säänte-

lyyn liittyvän oikeusturvariskejä voimakeinojen kohteeksi joutuvan henkilön oikeuksien kannalta. Samalla valiokunta totesi, että tällaisen voiman käyttö voi tilanteiden moninaisuus huomioon ottaen muodostua riskiksi myös ”rehtorille tai opettajalle”. Valiokunta kuitenkin päätyi katsomaan, että sääntelylle on käytännössä havaituista ongelmatilanteista johtuva välttämätön tarve. Valiokunta kuitenkin piti, sääntelyn seurannan ja eri osapuolten oikeusturvan kannalta välttämättömänä lisätä lakiin säännöksen voiman käyttöön turvautuneen opettajan tai rehtorin velvollisuudesta laatia kulloisestakin tapahtumasta kirjallinen selvitys.

Ehdotetun lastensuojelulain 31 c §:n mukaan oikeus kiinnipitämiseen olisi laitoksen johtajalla tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilöstöön kuuluvilla henkilöillä. Heillä on lähtökohtaisesti tehtävään soveltuva vähintään opisto- tai kouluasteinen sosiaali- tai terveydenhuoltoalan taikka muun alan ammatillinen tutkinto.

Hallintopäätöksen tarpeellisuus ja muoto k-senhakumahdollisuus

Perustuslain turvaamista perusoikeuksista oikeusturvaa koskeva säännös sisältyy lain 21 §:ään. Pykälän 1 momentti sääntelee oikeutta hyvään hallintoon ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Pykälän 2 momentissa luetellaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon tärkeimmät osat alueet. Tässä mainittuja perustuslain säännöksiä tarkastellaan hallintopäätöksen tarpeellisuuden ja muutoksenhakueläpöisuuden näkökulmasta.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsitteilyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perusoikeusuudistukseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan perustuslain 21 §:n 1 momentin, sikäli kuin se turvaa jokaiselle oikeuden saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun lainkäyttöelimen tutkittavaksi, tarkoituksena on turvata Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 14 artiklan 1 kappaleen edellyttämä oikeus oikeudenkäyntiin kaikissa sopimusmääräysten tarkoittamissa tilanteissa. Toisaalta mainittu perusoikeus kohdistuu laajemmalle alueelle kuin nämä ihmisoikeussopimusten vaatimukset (Pekka Hallberg, Perusoikeudet, Werner Söderström Lakitieto Oy, 1999).

Perusoikeusuudistusta koskevan lakiehdotuksen perusteluista ilmenevästi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappale on osoittautunut vaikeatulkintaiseksi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on kuitenkin tulkintakäytännössään edellyttänyt oikeutta lainkäyttöpäätökseen myös monissa julkisoikeudellisiksi luonnehdittavissa asioissa. Tällaisia asioita ovat esimerkiksi julkisen vallan käyttäjän ja yksilön välillä esiintyvät eturistiriidat. Julkisoikeudellisten oikeusriitojen osalta sopimuksen soveltamisala on jatkuvasti laajentunut. Sopimusmääräyksen soveltamisalaan on katsottu kuuluvan muun muassa lasten pakkohuostaanottoa koskevat asiat.

Oikeus hakea muutosta on tärkeä oikeus suojan tae. Muutoksenhakuoikeus on vakiintunut periaate oikeussuojajärjestelmässämme. Oikeus muutoksenhakuun on perustuslain 21 §:n 2 momentissa edellytetty turvattavaksi lailla. Tälläkin säännöksellä on esikuvansa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa, joissa on tähdenneetty muutoksenhakuoikeuden kuuluvan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin perusteisiin. Myös julkishallinnossa on edellytetty yleistä muutoksenhakuoikeutta sellaisista päätöksistä, joissa on kysymys yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista. Nykyisin muutoksenhakua koskevat pääsäännökset sisältyvät hallintolainkäyttölakiin. Laissa on lähtökohtana yleisen muutoksenhakuoikeuden periaate. Hallintoasiassa annettuun päätökseen tulee olla mahdollisuus hakea muutosta riippumatta siitä, mikä viranomainen on tehnyt päätöksen tai siitä, on-

ko päätöksentekijä oikeudelliselta muodoltaan esimerkiksi yksityisoikeudellinen yhteisö, kuten yksityinen lastensuojelulaitos.

Muutoksenhakuoikeutta koskevan perustuslaillisen velvoitteen sisältöä on Hallbergin (edellä mainittu teos) mukaan tulkittu siten, että jos hallintotehtäviä annetaan hoidettavaksi esimerkiksi yksityisille oikeushenkilöille tai muille kuin hallintolainkäyttölaissa tarkoitetuille viranomaisille, selvitetään aina erikseen valitusoikeuden tarpeellisuus ja annetaan riittävät erityissäännökset. Tähän on pyritty tässä hallituksen esityksessä.

Lastensuojelulain mukaisten rajoitusten kohdalla on esiintynyt epäselvyyttä paitsi yksityisten lastensuojelulaitosten tai muiden laitosten muiden kuin virkasuhteisten johtajien mahdollisuudessa käyttää rajoitustoimivaltaa myös päätösten valituskelpoisuudessa ja valitusoikeuden henkilöllisessä ulottuvuudessa. Näyttää siltä, että kunnallisen lastensuojelulaitoksen virkasuhteisen, mutta erillissäätelyn puuttuessa ei työsuhteisen johtajan tekemä hallintopäätös voida oikaisuvaatimusteitse saattaa kunnan sosiaalilautakunnan käsiteltäväksi ja lautakunnan valituskelpoinen hallintopäätös edelleen hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Myös valtion koulukodin virkasuhteisen, mutta ei työsuhteisen johtajan päätökseen voitaneen hakea muutosta valittamalla suoraan hallinto-oikeuteen. Yksityisen lastensuojelulaitoksen johtajan valituskelpoisesta hallintopäätöksestä ei erillissäätelyn puuttuessa voi valittaa. Samasta syystä ei tällaista päätöstä myöskään voida saattaa sosiaalihuollon toimielimen käsiteltäväksi.

Lastensuojelulakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 35 a § erityisiä säännöksiä rajoituksia koskevasta muutoksenhausta. Säännös selkeyttäisi rajoituksia koskevan muutoksenhakumahdollisuuden kohdalla nykyisin esiintyviä epäselvyyksiä ja epäyhtenäistä käytäntöä. Pykälän 1 momentissa todettaisiin, mitkä rajoituspäätöksistä ovat muutoksenhakukelpoisia. Säännöksen mukaan muutosta saisi hakea päätökseen, joka koskee 25 §:n 3 momentissa tai 25 a §:ssä tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamista taikka 31 §:ssä tarkoitettua aineiden ja esineiden haltuunottoa, 31 b §:n 4 momentissa tarkoitettua lapselle osoitettujen lähetysten luovuttamatta jättämistä, 32 §:ssä tarkoitettua liikkumisvapau-

den rajoittamista, 32 a §:ssä tarkoitettua eristämistä tai 32 c §:ssä tarkoitettua erityistä huolenpitoa.

Ehdotetun 35 a §:n tarkoittamissa asioissa päätöksen muutoksenhakukelpoisuus perustuu siihen, että rajoituksilla puututaan lapsen tai yhteydenpidon rajoittamista koskevissa asioissa hänelle läheisten henkilöiden oikeuksiin tavalla, joka edellyttää, että asia on Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 (1) artiklan ja perustuslain 21 §:n mukaisesti välttämätöntä voida saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Valitusoikeuden kieltämistä näissä asioissa rajoittaa valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta perustuslain 21 §, jonka 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen tutkittavaksi. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artikla takaa vastaavassa tilanteessa oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon turvataan lailla.

Muusta kuin 35 a §:n 1 momentissa tarkoitettua rajoitustoimivallan käytöstä ei saisi hakea valittamalla muutosta. Tällaisia rajoitustoimenpiteitä olisivat henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus (31 a §), omaisuuden ja lähetysten tarkastaminen (31 b §:n 3 momentti) ja kiinnipitäminen (31 c §). Nämä rajoitustoimenpiteet ovat luonteeltaan tosiasiallisia hallintotoimia, jotka vaikuttavat yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Ne ovat myös luonteeltaan sellaisia, että ne on pantava viivytyksettä täytäntöön eikä niitä edeltänyttä oikeustilaa voi muutoksenhakuteitse palauttaa. Niiden kohdalla ei kuitenkaan ole toimenpiteen luonne huomioon ottaen ole kysymys sellaisesta yksilön oikeuksia ja velvollisuuksiaan koskevasta päätöksestä, joka olisi voitava saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi perustuslain 21 §:n 1 momentin tai Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 (1) artiklan mukaisesti. Tämän vuoksi on tärkeää, että lapsen oikeusturvasta on huolehdittu muilla keinoilla. Päätösvalta on näiden toimenpiteiden osalta on uskottu laitoksen johtajalle tai hänen määräämälleen laitoksen

hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalla henkilölle lukuun ottamatta henkilöntarkastusta ja kiinnipitämistä. Kyse ei kuitenkaan ole muutoksenhakukelpoisesta hallintopäätöksestä. Henkilöntarkastusta ja kiinnipitäminen eivät edellyttäisi edeltävää päätöksentekoa.

Asianomaisiin säännöksiin ei ehdoteta lisättäväksi valituskieltoa koskevaa mainintaa tai valituskiellosta muutoin säädettäväksi erikseen.

Hallintolainkäyttölain 13 §:n mukaan laissa säädetään erikseen siitä, milloin lain 7—9 §:ssä tarkoitettua viranomaisen päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla tai milloin valittamiseen korkeimmalle hallinto-oikeudelle tarvitaan valituslupa. Hallintolainkäyttölain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelujen mukaan lain 13 § osoittaa sen periaatteen, että valitusoikeuden rajoittaminen edellyttää erikseen annettavaa säännöstä. Lakiehdotuksen perusteluissa myös todetaan, että kun harkitaan valitusoikeuden rajoittamista, on otettava huomioon se, että hallitusmuodon 16 §, nykyinen perustuslain 21 §, merkitsee rajoituksia säättävä tavallisella lailla valituskieltoa siltä osin kuin kyseessä olevassa 16 §:ssä edellytetään muutoksenhakuoikeutta hallintoasiassa.

Valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta kysymys valituskiellon sisällyttämisestä nyt ehdotettuihin rajoitustoimivaltaa koskeviin säännöksiin voi olla ainakin jossakin määrin epäselvä. Perusoikeusuudistukseen johtaneen lakiehdotuksen perustelujen mukaan perustuslain 21 §:n kannalta ongelmallisia saattavat olla sellaiset laissa tai asetuksessa säädetty valituskiellot, joissa on kysymys yksilön oikeuksia tai velvollisuuksia koskevasta asiasta. Perustuslakivaliokunta on tulkitsemiskäytännössään myös edellyttänyt poistettavaksi muutoksenhaun estävän valituskiellon silloin, kun kiellon kohteena olevan toimenpiteen voidaan katsoa koskevan perustuslain 21 §:ssä tarkoitettuja henkilön oikeuksia ja velvollisuuksia (PeVL 34/2001 vp – HE 113/2001 vp ja PeVL 9/2001 – HE 13/2001 vp).

Mielenterveyslakiin ei lain muuttamista koskeneesta lakiehdotuksesta (sen 24 a §) poiketen perustuslakivaliokunnan kielteisen kannan vuoksi sisällytetty perusoikeustoimi-

valtuuksien käyttöä koskevaa yleistä valituskieltosäännöstä. Lakiehdotuksen johdosta antamassaan lausunnossa valiokunta piti ehdotettua säännöstä muotoilultaan epäasianmukaisen yleisluonteisena ja erittelemättömänä. Valiokunnan mukaan kiello näytti estävän muutoksenhaun silloinkin, kun toimenpiteen voidaan katsoa koskevan perustuslain 21 §:ssä tarkoitettuja henkilön oikeuksia ja velvollisuuksia. Valiokunta totesi, että ”On mahdollista, että esimerkiksi potilaan eristämisen tai sitomisen pitkittyminen muodostuu hänen oikeuksiaan koskevaksi laillisuuskysymykseksi, jonka hän voi suoraan perustuslain 21 §:n 1 momentin nojalla saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi.” Siten valiokunnan näkemyksen mukaan valtiosääntöoikeudellisesti selkeintä oli poistaa ehdotettu valituskieltosäännös lakiehdotuksesta, jotta se voitiin käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Myös Hallbergin (edellä mainittu teos) mukaan perusoikeusuudistuksen jälkeen on kiinnitetty yhä enemmän huomiota valituskieltoihin, joita on pyritty vähentämään. Hallberg toteaa kuitenkin, että, vaikka muutoksenhakuoikeus on pääperiaatteena, ovat valituskiellot eräissä tapauksissa luonnollisia ja käytännön yhteiskuntaelämän vaatimia. Ongelmana on kuitenkin se, että valituskieltojen tarpeellisuutta ja merkitystä ei aina ole riittävästi harkittu oikeusturvan kannalta. Hallbergin mukaan ”Valituskielloja on nykyisin lähinnä markkamääräisesti vähäisissä asioissa tai asioissa, joilla on asianosaisille suhteellisesti vähäinen merkitys. Valitusmahdollisuutta ei myöskään tarvita, jos on käytettävissä yksinkertaisempi keino virheiden oikaisemiseen. Valituskielloja esiintyy myös sellaisissa asiaryhmissä, joissa päätöksenteko edellyttää nimenomaan alemmalla viranomaisella olevaa erityisasiantuntemusta. Edelleen Hallberg toteaa, viitaten kirjoituksessaan edellä mainitun perusoikeusuudistusta koskevan lakiehdotuksen perusteluihin, että ”Nykyisin on yleensäkin suhtauduttu kriittisesti valituskieltoihin asioissa, joissa on kysymys yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista. Tarkasteltavan perusoikeuden (perustuslain 21 §) kannalta valituskielloista olisi tällaisissa tapauksissa luovuttava.”

Muutoksenhakua korkeimpaan hallinto-

oikeuteen koskevan lastensuojelulain 37 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että muutosta hallinto-oikeuden päätökseen voitaisiin hakea myös yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa. Yhteydenpidon rajoittamista koskevasta päätöksestä ehdotetaan säädettäväksi 25 §:n 3 momentissa ja 25 a §:ssä. Muutoksenhakutien avaamista korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellyttävät hallintolainkäyttölain yleisperiaatteet ja lasta ja hänen läheisiään koskevat oikeusturvanäkökohdat. Hallintolainkäytössä on lähtökohtana kaksiasteinen hallintotuomioistuinjärjestelmä, jossa hallinto-oikeudet toimivat ensi asteen yleisinä hallintotuomioistuimina ja toisena oikeusasteena korkein hallinto-oikeus.

Muutoksenhakutien avaaminen yhteydenpidon rajoittamista koskevissa asioissa olisi tärkeätä näiden asioiden erityisen herkästä luonteesta johtuvan korostuneen oikeusturvan tarpeen vuoksi ja jotta näissä asioissa voitaisiin saada kunnan sosiaalitoimen ja hallinto-oikeuden ratkaisuja yhtenäistävää korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntöä.

Muiden ehdotetun 35 a §:n 1 momentissa tarkoitettujen päätösten osalta ei arvioitu perustelluksi esittää muutoksenhakutien avaamista korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Oikeussuojan takeiden riittävyttä arvioitaessa on myös otettava huomioon Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklaan sisältyvä määräys tehokkaasta kansallisesta oikeuskeinosta tapauksessa, jossa sopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu. Artiklalla on merkitystä ainoastaan yhdessä jonkun sopimuksessa tarkoitettujen oikeuden kanssa. Artiklassa ei edellytetä, että asianosaisella tulisi olla oikeus saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi, vaan myös muunlainen oikeuskeino voi olla riittävä.

Tässä ehdotuksessa on katsottu, että sosiaalihuollon asiakaslain mukainen muistutus, hallintokantelu valvontaviranomaiselle sekä mahdollisuus nostaa vahingonkorvauskanne tai rikossyyte muodostavat yhdessä sopimuksen 13 artiklassa tarkoitettujen tehokkaan oikeuskeinon. Nyt ehdotettujen lastensuojelulain 31—32 a §:ssä tarkoitettujen rajoitustoimenpiteiden käyttöä myös koskee 32 e §:ssä säännelty kirjaamisvelvoite. Kirjaamisen keskeisenä tavoitteena on turvata rajoitustoimenpiteiden käytön seuranta ja valvontaa ja

samalla niiden kohteeksi joutuneen lapsen oikeusturvaa. Kirjaamista koskeva, nykyisin asetustasoinen sääntely myös ehdotetaan sen merkitys huomioon ottaen kokonaisuudessaan nostettavaksi lain 32 e §:ään. Erityisen huolenpidon aikaisesta kirjan pitämisestä säädettäisiin 32 d §:n 2 momentissa.

Ehdotetuissa säännöksissä on yksilöity kirjattavat pääasialliset tiedot. Tarkemmin sisälöistä voitaisiin tarvittaessa säätää sosiaali- ja terveystieteiden asetuksella. Kirjaukset ovat osa lapsen lastensuojelun asiakastietoja koskevaa henkilötietolaissa tarkoitettua henkilökisteriä, johon on sovellettava henkilötietolain säännöksiä.

Oikeudesta käsitellä arkaluonteisia tietoja sosiaalihuollon laitoksissa säädetään henkilötietolain 12 §:n 1 momentin 12 kohdassa ja valvontaviranomaisen eli lääninhallituksen osalta saman lainkohdan 5 kohdassa. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 29 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan viranomaisen voi luovuttaa salassa pidettäviä

tietoja valvontaviranomaiselle, jos tieto on tarpeen yksittäisen valvonta- tai tarkastustehävän suorittamiseksi. Läninhallituksen tiedonsaantioikeus valvontaviranomaisena perustuu kuitenkin ensisijaisesti sosiaalihuollon asiakaslain 27 §:n 1 momenttiin. Lapsella on henkilötietolakiin perustuva oikeus tarkastaa, mitä häntä koskevia tietoja on talletettu rekisteriin.

Esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisen lain säätämijärjestyksessä. Koska esitykseen kuitenkin sisältyy useita perusoikeuksien toteutumisen kannalta merkityksellisiä seikkoja, hallitus pitää tarkoituksenmukaisena, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

lastensuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 5 päivänä elokuuta 1983 annetun lastensuojelulain (683/1983) 24 §:n 1 momentti, 25, 31, 32 ja 37 §, sellaisena kuin niistä on 37 § osaksi laissa 139/1990, sekä
lisätään 26 §:ään uusi 3 momentti ja 38 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, ja lakiin uusi 23 a, 25 a, 30 a, 31 a–31 c, 32 a–32 f ja 35 a § seuraavasti:

23 a §

Säännösten soveltamisalasta

Tämän luvun säännöksiä, jotka koskevat lastensuojelulaitoksen johtajalle tai muulle henkilöstölle annettua rajoitustoimivaltaa sovelletaan kaikissa 29 §:ssä tarkoitetuissa lastensuojelulaitoksissa riippumatta siitä kuuluuko mainittu henkilöstö virkasuhteiseen tai muuhun henkilökuntaan, jollei erikseen lailla toisin säädetä. Muun kuin virkasuhteisen henkilön rikosoikeudellisesta virkavastuusta rajoitustoimivallan käytössä säädetään rikoslain (39/1889) 40 luvun 12 §:ssä.

Lapsen asema sijaishuollossa

24 §

Ihmissuhteet ja yhteydenpito

Sijaishuollossa lapselle on turvattava hänen kehityksensä kannalta tärkeät, jatkuvat ja turvalliset ihmissuhteet. Lapsella on oikeus tavata vanhempiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä vastaanottamalla vieraita tai vierailemalla sijaishuoltopaikan ulkopuolella sekä pitää heihin muuten yhteyttä käyttämällä puhelinta tai lähettämällä ja vastaanottamalla kirjeitä tai niihin rinnastettavia muita

luottamuksellisia viestejä taikka muita lähettyksiä

25 §

Yhteydenpidon rajoittaminen

Sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta pitää yhteyttä vanhempiinsa tai muihin hänelle läheisiin henkilöihin saadaan 25 a §:ssä tarkoitetulla päätöksellä rajoittaa, jos yhteydenpidosta ei ole voitu 11 §:ssä tarkoitetussa huoltosuunnitelmassa tai erityisestä syystä muutoin sopia lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheistensä kanssa, ja jos:

1) yhteydenpito vaarantaa lapsen sijaishuollon tarkoituksen toteuttamisen ja rajoittaminen on lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämätöntä; tai

2) yhteydenpidosta on ilmeisen selvästi vaaraa lapsen hengelle, terveydelle, kehitykselle tai turvallisuudelle; tai

3) rajoittaminen on välttämätöntä vanhempien tai perheen muiden lasten, perhekodin tai laitoksen muiden lasten tai henkilöstön turvallisuuden vuoksi; taikka

4) 12 vuotta täyttänyt lapsi vastustaa yhteydenpitoa. Sama koskee myös 12 vuotta nuorempaa lasta, jos hän on niin kehittynyt,

että hänen tahtoonsa voidaan kiinnittää huomiota.

Edellä 1 momentissa tarkoitettusta syystä lapsen oikeutta tavata vanhempiansa tai muita läheisiänsä saadaan rajoittaa. Lisäksi lapsen oikeutta yhteydenpitoon puhelimitse tai muita yhteydenpitolaitteita tai välineitä käyttäen saadaan rajoittaa. Lapsen lähettämä tai hänelle osoitettu yksittäinen kirje tai siihen rinnastettava muu luottamuksellinen viesti saadaan lukea ja pidättää tai muu lähetys tarkastaa ja pidättää. Lapsen hallussa olevat yhteydenpitoon käytettävät laitteet ja välineet saadaan rajoituksen ajaksi ottaa toimintayksikön haltuun tai niiden käyttöä saadaan rajoittaa. Pidätetyt kirjeet tai muut luottamukselliset viestit on säilytettävä erillään muista lasta koskevista asiakirjoista siten, että ne ovat vain 25 a §:n 2 momentissa tarkoitettujen tahojen luettavissa.

Sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin saa 1 momentissa mainittuun edellytyksiin myös tehdä päätöksen, että lapsen olinpaikkaa huostassapidon aikana ei ilmaista vanhemmille tai huoltajille. Päätöksen tulee olla määräaikainen.

25 a §

Yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätös

Edellä 25 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettun yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen tulee olla määräaikainen, enintään yksi vuosi kerrallaan. Erityisen painavasta syystä, jos on todennäköisiä syitä epäillä, että 25 §:n 1 momentissa tarkoitettu uhka on vakava tai pitkäaikainen, päätös kuitenkin saadaan tehdä olemaan voimassa enintään kolme vuotta. Päätöksessä on mainittava rajoituksen syy, henkilöt joihin rajoitus kohdistuu, millaista yhteydenpitoa rajoitus koskee ja missä laajuudessa rajoitus toteutetaan.

Yhteydenpidon rajoittamisesta tekee päätöksen sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. Lyhytaikaisesta, enintään 30 vuorokautta kestävästä rajoittamisesta voi kuitenkin päättää myös lastensuojelulaitoksen johtaja. Jos rajoittamista on tarpeen jatkaa tai se on alun perin tarpeen määrätä 30 vuorokautta pidemmäksi, päättää asiasta toi-

mielin.

26 §

Tietojen antaminen lapselle. Mahdollisuus keskusteluun

Lapselle on järjestettävä riittävä mahdollisuus henkilökohtaiseen keskusteluun häntä itseään ja sijaishuollon toteuttamista koskevista asioista 10 §:n 3 momentissa tarkoitettun lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän kanssa huoltosuunnitelmaan tarkemmin kirjattavalla tavalla

30 a §

Rajoitustoimenpiteiden käyttämisen yleiset edellytykset

Laitoshuoltona järjestettävän sijaishuollon aikana lapseen saa tämän lain 31—32 d §:n nojalla kohdistaa rajoitustoimenpiteitä vain siinä määrin kuin huostaanoton tarkoituksen toteuttaminen, lapsen oma tai toisen henkilön terveys tai turvallisuus taikka muun mainituissa säännöksissä säädetyn edun turvaaminen välttämättä vaatii. Toimenpiteet on toteutettava mahdollisimman turvallisesti ja lapsen ihmisarvoa kunnioittaen.

31 §

Aineiden ja esineiden haltuunotto

Jos lapsella on hallussaan päihtymistarkoituksessa käytettävää ainetta tai tällaisen aineen käyttöön erityisesti soveltuvia välineitä, ne on otettava laitoksen haltuun. Samoin on otettava laitoksen haltuun lapsella olevat aineet tai esineet, jotka on tarkoitettu lapsen itsensä tai toisen henkilön vahingoittamiseen. Laitoksen haltuun saadaan ottaa aineet tai esineet, jotka ominaisuuksiensa puolesta soveltuvat vaarantamaan lapsen omaa tai toisen henkilön henkeä, terveyttä tai turvallisuutta tai vahingoittamaan omaisuutta, jos on todennäköistä, että lapsi käyttää aineita tai esineitä tämän säännöksen tarkoittamalla tavalla. Haltuun otetun omaisuuden luovuttamiseen tai hävittämiseen sovelletaan, mitä

muussa laissa säädetään. Alkoholilaissa (1143/1994) tarkoitettuna alkoholiuoman tai muun alkoholipitoisen aineen sekä lain 34 §:n 5 momentissa tarkoitettuna juoman hivistämiseen sovelletaan alkoholilain 60 §:n 4 momentin säännöksiä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuna haltuunoton voi tehdä laitoksen johtaja tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Asiasta on viipymättä ilmoitettava johtajalle tai hänen määräämälleen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvalle henkilölle, jonka tulee tehdä haltuunotosta päätös, jollei omaisuutta palauteta.

Laitoksen haltuun saadaan lisäksi ottaa lapsella olevat lapsen oman tai toisten lasten sijaishuollon järjestämisestä todennäköisesti haittaavat muut kuin 1 momentissa tarkoitettut aineet ja esineet. Haltuunotosta tekee päätöksen laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Toimenpidettä ei saa jatkaa pidempään kuin se säännöksessä mainitusta syystä ja lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta on välttämätöntä.

31 a §

Henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on vaatteissaan tai muutoin yllään 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä, hänelle saadaan asian tutkimiseksi tehdä *henkilöntarkastus*. Tarkastuksen tekee laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Tarkastus on tehtävä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan toisen henkilön läsnä ollessa, jollei erityisestä syystä muuta johdu. Tarkastuksen tekijän ja siinä läsnä olevan henkilön on oltava lapsen kanssa samaa sukupuolta, jollei kyseessä ole terveydenhuollon ammattihenkilö.

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsi on käyttänyt 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuja päihdyttäviä aineita, häneen saadaan kohdistaa *henkilönkatsastus*, joka voi käsittää puhalluskokeen suorittamisen tai veri-, hius-, virtsa- tai sylkinäytteen ottamisen. Katsastuksen toimittamisesta päättää ja katsastuk-

sen toimittaa laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö tai muu tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaava henkilö. Katsastus tulee toimittaa niin, ettei siitä aiheudu tarpeetonta haittaa lapselle.

Jos henkilönkatsastuksen toimittaa muu kuin terveydenhuollon ammattihenkilö, läsnä on oltava laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva toinen henkilö tai muu tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaava henkilö. Verinäytteen saa ottaa vain terveydenhuollon ammattihenkilö. Katsastusta ei saa toimittaa eikä siinä olla läsnä lapsen kanssa eri sukupuolta oleva henkilö, jollei kyseessä ole terveydenhuollon ammattihenkilö.

31 b §

Omaisuuuden ja lähetysten tarkastaminen. Lähetysten luovuttamatta jättäminen

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on hallussaan 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä saadaan hänen käytössään olevat tilat tai hallussaan oleva omaisuus tarkastaa.

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapselle osoitettu kirje tai siihen rinnastettava muu luottamuksellinen viesti taikka muu lähetys sisältää 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä, saadaan lähetysten sisältö tarkastaa kirjettä tai muuta luottamuksellista viestiä lukematta.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettua tarkastamisesta päättää ja tarkastamisen tekee laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Tarkastaminen on tehtävä lapsen ja laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan toisen henkilön läsnä ollessa. Lapsen käytössä olevat tilat tai hallussa oleva omaisuus voidaan kuitenkin erityisestä syystä tarkastaa myös lapsen tai toisen henkilön läsnä olematta. Lapselle tulee selvittää tarkastuksen syy.

Sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettulla toimielimellä on lisäksi oikeus erityisestä syystä tehdä päätös siitä, että 2 momentissa tarkoitettu viesti on jätettävä koko-

naan tai osaksi toimittamatta tai muu lähetyksen kokonaan tai osaksi luovuttamatta lapselle, jos viestin tai lähetyksen sisällön voidaan olosuhteet kokonaisuutena huomioiden perustellusti arvioida vakavasti vaarantavan lapsen tai toisen henkilön henkeä, terveyttä, turvallisuutta tai kehitystä. Lähetyksen viipymättä toimitettava toimielimelle päätöksentekoa varten.

31 c §

Kiinnipitäminen

Laitoksen johtaja tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö voi lapsen rauhoittamiseksi pitää kiinni lapsesta, 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 taikka omaisuuden merkittävän vahingoittamisen estämiseksi välttämätöntä. Kiinnipitäminen on oltava luonteeltaan hoidollista ja huollollista sekä kokonaisuutena arvioiden puolustettavaa, kun otetaan huomioon lapsen käyttäytyminen ja tilanne muutoinkin. Kiinnipitäminen voi pitää sisällään myös lapsen siirtämisen. Kiinnipitäminen on lopetettava heti, kun se ei enää ole välttämätöntä. Kiinnipitämisestä on siihen turvautuneen henkilön annettava laitoksen johtajalle kirjallinen selvitys.

Kiinnipitämisestä säädetään rikoslain 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

32 §

Liikkumisvapauden rajoittaminen

Lapselle saadaan, jos se on hänen huollonsa kannalta välttämätöntä ja jos se on lapsen edun mukaista, asettaa määrääjäksi kielto poistua laitoksen alueelta, laitoksesta tai tietyn asuinyksikön tiloista, jos:

1) lapsi on otettu huostaan sillä perusteella, että hän on vaarantanut vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihteitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikol-

lisen teon tai muulla niihin verrattavalla käyttäytymisellään; tai

2) lapsi laitoksessa käyttäytyy 1 kohdassa mainitulla tavalla; tai

3) rajoitus on lapsen hoidon tai huollon kannalta muutoin tarpeen lapsen suojelemiseksi häntä itseään vakavasti vahingoittavalta käyttäytymiseltä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu rajoittaminen ei saa ilman uutta päätöstä jatkua yli seitsemää vuorokautta. Yhtäjaksoisesti rajoittaminen saa jatkua enintään 30 vuorokautta. Rajoittamista ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi kuin lapsen hoito ja kasvatusta välttämättä edellyttää. Toimenpide on myös lopetettava heti, kun se ei enää ole 1 momentin tarkoittamalla tavalla välttämätöntä.

Laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö voi päättää yhteensä enintään seitsemän vuorokautta kestävästä rajoittamisesta. Tätä pidemmästä yhteensä enintään 30 vuorokautta kestävästä rajoittamisesta tekee päätöksen sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. Asiasta on viipymättä ilmoitettava toimielimelle päätöksen tekemistä varten.

32 a §

Eristäminen

Lapsi saadaan eristää laitoksen muista lapsista, jos hän käyttäytymisensä perusteella on vaaraksi itselleen tai muille taikka, jos eristäminen on muusta erityisen perustellusta syystä lapsen hengen, terveyden tai turvallisuuden kannalta välttämätöntä. Eristämistä ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi kuin lapsen huolenpito ja hoito välttämättä edellyttää. Eristämistä ei saa ilman uutta päätöstä jatkaa yhtäjaksoisesti yli 24 tuntia. Eristäminen on lopetettava heti, kun se ei enää ole välttämätöntä.

Eristämisestä tekee päätöksen laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Eristämisen tulee tapahtua laitoksen hoito- ja kasvatushenkilöstön jatkuvan huolenpidon alaisena. Kun lapsi on määrätty eristet-

täväksi, on samalla määrättävä, kenen tehtävänä on huolehtia lapsen turvallisuudesta. Lapsen olosuhteet eristämisen aikana on järjestettävä niin, että lapsi saa riittävän huolenpidon ja hoidon sekä mahdollisuuden keskustella hoitajan kanssa.

Eristämistä voidaan välittömästi jatkaa uudella päätöksellä vain, jos 1 momentissa säädetty eristämisen edellytykset ovat edelleen olemassa. Edellytyksenä on lisäksi, ettei lapsen hoitoa ole edelleenkaan tarkoituksenmukaista tai mahdollista järjestää muulla tavalla. Tällöinkään eristämisen pisin kokonaisaika ei saa ylittää 48 tuntia.

Ennen eristämisen jatkamista koskevan päätöksen tekemistä on lapselle suoritettava lääkärintarkastus, mikäli se ei ole ilmeisen tarpeetonta. Tarvittaessa lääkärintarkastus tulee suorittaa myös eristämisen alkaessa tai eristämisen aikana.

32 b §

Eriytynen huolenpito

Eriytisellä huolenpidolla tarkoitetaan sijaishuollossa olevalle lapselle lastensuojelulaitoksessa järjestettävää erityistä, moniammatillista hoitoa ja huolenpitoa, jonka aikana lapsen liikkumisvapautta voidaan hänen hoitonsa ja huolenpitonsa edellyttämässä laajuudessa rajoittaa siten kuin jäljempänä 32 c ja d §:ssä säädetään.

32 c §

Eriytisen huolenpidon järjestäminen

Lapselle voidaan sijaishuollon aikana, jos hänen erittäin tärkeä yksityinen etunsa sitä välttämättä vaatii, järjestää erityistä huolenpitoa vakavan päihde- tai rikoskierteen katkaisemiseksi tai kun lapsen oma käyttäytyminen muutoin vakavasti vaarantaa hänen henkeään, terveyttään tai kehitystään. Eriytisen huolenpidon tavoitteena on katkaista lapsen häntä itseään vahingoittava käyttäytyminen ja mahdollista lapselle annettava kokonaisvaltainen huolenpito. Edellytyksenä on lisäksi, että sijaishuoltoa ei ole lapsen hoidon ja huolenpidon tarve huomioon ottaen mah-

dollista järjestää muulla tavoin.

Päätöksen erityisen huolenpidon järjestämisestä tekee sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. Päätökseen ei sovelleta sosiaalihuoltolain 12 §:n 1 momenttia. Päätöksen on perustuttava erityisen huolenpidon järjestämistä varten tehtyyn lapsen tilanteen moniammatilliseen arvioon, joka perustuu kasvatukselliseen, sosiaalityön, psykologiseen ja lääketieteelliseen asiantuntemukseen.

Eriytistä huolenpitoa voidaan järjestää enintään 30 vuorokauden ajan. Määräaika lasketaan erityisen huolenpidon tosiasiallisesta aloittamisesta. Päätös erityisen huolenpidon järjestämisestä raukeaa, jollei täytöntönpanoa ole voitu aloittaa 90 vuorokauden kuluessa päätöksen tekemisestä. Eriytistä huolenpitoa voidaan erittäin painavasta syystä jatkaa enintään 60 vuorokaudella, mikäli lapsen sijaishuollon järjestäminen sitä 1 momentissa mainituin perustein edelleen välttämättä vaatii. Eriytinen huolenpito on lopetettava välittömästi, jos se osoittautuu tehottomaksi sille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tai kun sen tarvetta ei enää ole.

32 d §

Eriytisen huolenpidon toimeenpano

Eriytistä huolenpitoa voidaan järjestää lastensuojelulaitoksessa, jonka käytettävissä on erityisen huolenpidon järjestämiseksi riittävä kasvatuksellinen, sosiaalityön, psykologinen ja lääketieteellinen asiantuntemus. Laitoksessa tulee olla toiminnan edellyttämä tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaava henkilöstö ja erityisen huolenpidon järjestämiseksi terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan asianmukaiset tilat. Eriytisen huolenpidon ajan lasta voidaan estää poistumasta näistä tiloista ilman lupaa tai valvontaa.

Eriytisen huolenpidon aikana on 1 momentissa tarkoitetun asiantuntemuksen omaavien henkilöiden tavattava säännöllisesti lasta sekä osallistuttava lapsen erityisen huolenpidon suunnitteluun, toimeenpanoon ja arviointiin. Eriytisen huolenpidon aikana lapselle on lisäksi tehtävä tarvittavat lääkärintarkastukset. Niistä ja muista erityisen huolenpidon toteut-

tamista koskevista toimenpiteistä ja niiden vaikutuksesta lapseen ja hänen tilanteeseensa sekä lapsen vastaisen sijaishuollon järjestämiseen on erityisen huolenpidon aikana pidettävä kirjaa. Kirjauksen sisällöstä voidaan tarvittaessa säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Lasta koskeva huoltosuunnitelma on tarkistettava erityisen huolenpidon päättyessä.

32 e §

Rajoitustoimenpiteiden kirjaaminen. Vaikutus huoltosuunnitelmaan sekä hoito- ja kasvatussuunnitelmaan

Lain 31—32 a §:ssä tarkoitettujen rajoitustoimenpiteiden käytön seurannan ja valvonnan turvaamiseksi on lastensuojelulaitoksen asianmukaisesti kirjattava käyttämänsä rajoitustoimenpiteet. Kirjaamisen tulee sisältää rajoitustoimenpiteen kuvaus, toimenpiteen peruste ja kesto, toimenpiteestä päättäneen, sen käytännössä toteuttaneen ja siinä läsnä olleen henkilön nimi sekä tarvittaessa 31 a §:n 1 momentissa ja 31 b §:n 3 momentissa tarkoitettu erityinen syy. Lisäksi on mainittava toimenpiteen mahdollinen vaikutus hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Kirjaamisessa on myös mainittava, miten lasta on kuultu ennen rajoitustoimenpiteestä päättämistä tai sen toteuttamista ja lapsen mielipide asiasta. Kirjaamisen sisällöstä voidaan tarvittaessa säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Lasta koskevaa huoltosuunnitelmaa tarkistettaessa tulee erityisesti arvioida lapseen kohdistettujen rajoitustoimenpiteiden tavoitteiden toteutumista ja niiden vaikutusta huoltosuunnitelmaan. Jos tarvetta huoltosuunnitelman välittömään tarkistamiseen ilmenee, laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan henkilön tulee viipymättä ilmoittaa asiasta sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitetulle toimielimelle.

Lapsen kanssa tulee riittävästi keskustella häneen kohdistettujen rajoitustoimenpiteiden syistä ja mahdollisista vaikutuksista hoito- ja kasvatussuunnitelmaan ja huoltosuunnitelmaan.

32 f §

Lääninhallituksen valvonta

Lääninhallituksen on seurattava lastensuojelulaitoksen toimintaa ja erityisesti valvottava tämän lain nojalla tapahtuvaa rajoitustoimenpiteiden käyttöä.

35 a §

Eriyisiä säännöksiä rajoituksia koskevasta muutoksenhausta

Päätökseen, joka koskee 25 §:n 3 momentissa tai 25 a §:ssä tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamista taikka 31 §:ssä, 31 b §:n 4 momentissa, 32, 32 a tai 32 c §:ssä tarkoitettuja rajoitustoimenpiteitä saa hakea muutosta. Muutosta muun henkilön kuin sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettun toimielimen alaisen viranhaltijan päätökseen haetaan valittamalla hallinto-oikeuteen. Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Muutoksenhausta on muutoin voimassa, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Yhteydenpidon rajoittamista koskevaan päätökseen saa hakea muutosta 12 vuotta täyttänyt lapsi sekä hänen vanhempansa, hänen huoltajansa tai muu henkilö, jonka yhteydenpitoa lapseen päätöksellä on rajoitettu.

37 §

Muutoksenhaku korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Hallinto-oikeuden tämän lain nojalla antamaan päätökseen lapsen huostaanottoa, sijaishuoltoon sijoittamista, yhteydenpidon rajoittamista ja huostassapitämisen lakkaamista sekä 13 §:n 1 momentissa säädettyssä asumista koskevassa asiassa saa hakea valittamalla muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa on säädetty. Valituskirja liitteineen voidaan antaa myös hallinto-oikeuteen korkeimmalle hallinto-oikeudelle toimitettavaksi.

Muuhun kuin 1 momentissa säädettyyn

hallinto-oikeuden tämän lain nojalla antaa perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelua koskevaan päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta.

38 §

Lainvoimaa vailla olevan päätöksen täytäntöönpano

Yhteydenpidon rajoittamista sekä 35 a §:n

1 momentissa tarkoitettuja rajoitustoimenpiteitä koskeva päätös pannaan täytäntöön heti muutoksenhausta huolimatta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 . Lakia sovelletaan niihin 35 a §:n 1 momentissa tarkoitettuihin päätöksiin, jotka on tehty lain voimaantulon jälkeen.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 29 päivänä lokakuuta 2004

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Peruspalveluministeri *Liisa Hyssälä*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

lastensuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 5 päivänä elokuuta 1983 annetun lastensuojelulain (683/1983) 24 §:n 1 momentti, 25, 31, 32 ja 37 §, sellaisena kuin niistä on 37 § osaksi laissa 139/1990, sekä
lisätään 26 §:ään uusi 3 momentti ja 38 §:ään uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, ja lakiin uusi 23 a, 25 a, 30 a, 31 a–31 c, 32 a–32 f ja 35 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

23 a §

Säännösten soveltamisalasta

Tämän luvun säännöksiä, jotka koskevat lastensuojelulaitoksen johtajalle tai muulle henkilöstölle annettua rajoitustoimivaltaa sovelletaan kaikissa 29 §:ssä tarkoitetuissa lastensuojelulaitoksissa riippumatta siitä kuuluuko mainittu henkilöstö virkasuhteeseen tai muuhun henkilökuntaan, jollei erikseen lailla toisin säädetä. Muun kuin virkasuhteisen henkilön rikosoikeudellisesta virkavastuusta rajoitustoimivallan käytössä säädetään rikoslain (39/1889) 40 luvun 12 §:ssä.

Lapsen asema sijaishuollossa

Lapsen asema sijaishuollossa

24 §

24 §

Ihmissuhteet ja yhteydenpito

Ihmissuhteet ja yhteydenpito

Sijaishuollossa lapselle on turvattava hänen kehityksensä kannalta tärkeät, jatkuvat ja turvalliset ihmissuhteet. Lapsella on oikeus tavata vanhempiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä sekä pitää heihin yhteyttä.

Sijaishuollossa lapselle on turvattava hänen kehityksensä kannalta tärkeät, jatkuvat ja turvalliset ihmissuhteet. Lapsella on oikeus tavata vanhempiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä *vastaanottamalla vieraita tai vierailemalla sijaishuoltopaikan ul-*

kopuolella sekä pitää heihin muuten yhteyttä käyttämällä puhelinta tai lähettämällä ja vastaanottamalla kirjeitä tai niihin rinnastettavia muita luottamuksellisia viestejä taikka muita lähetyksiä.

25 §

Yhteydenpidon rajoittaminen

Sosiaalilautakunta tai lastensuojelulaitoksen johtaja voi siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään, rajoittaa sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta tavata vanhempiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä sekä pitää heihin yhteyttä,

1) jos siitä on ilmeisen selvästi vaaraa lapsen kehitykselle tai turvallisuudelle; tai

2) jos se on välttämätöntä vanhempien, sijaisperheen, laitoksen muiden lasten tai laitoksen henkilöstön turvallisuuden vuoksi.

Sosiaalilautakunta voi 1 momentissa mainituin edellytyksin myös päättää, että lapsen olinpaikkaa huostassapidon aikana ei ilmaista vanhemmille tai huoltajille.

25 §

Yhteydenpidon rajoittaminen

Sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta pitää yhteyttä vanhempiinsa tai muihin hänelle läheisiin henkilöihin saadaan 25 a §:ssä tarkoitettulla päätöksellä rajoittaa, jos yhteydenpidosta ei ole voitu 11 §:ssä tarkoitettussa huoltosuunnitelmassa tai erityisestä syystä muutoin sopia lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheistensä kanssa, ja jos:

1) *yhteydenpito vaarantaa lapsen sijaishuollon tarkoituksen toteuttamisen ja rajoittaminen on lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämätöntä; tai*

2) *yhteydenpidosta on ilmeisen selvästi vaaraa lapsen hengelle, terveydelle, kehitykselle tai turvallisuudelle; tai*

3) *rajoittaminen on välttämätöntä vanhempien tai perheen muiden lasten, perhe-kodin tai laitoksen muiden lasten tai henkilöstön turvallisuuden vuoksi; taikka*

4) *12 vuotta täyttänyt lapsi vastustaa yhteydenpitoa. Sama koskee myös 12 vuotta nuorempaa lasta, jos hän on niin kehittynyt, että hänen tahtoonsa voidaan kiinnittää huomiota.*

Edellä 1 momentissa tarkoitettusta syystä lapsen oikeutta tavata vanhempiansa tai muita läheisiänsä saadaan rajoittaa. Lisäksi lapsen oikeutta yhteydenpitoon puhelimitse tai muita yhteydenpitolaitteita tai välineitä käyttäen saadaan rajoittaa. Lapsen lähettämä tai hänelle osoitettu yksittäinen kirje tai siihen rinnastettava muu luottamuksellinen viesti saadaan lukea ja pidättää tai muu lähetys tarkastaa ja pidättää. Lapsen hallussa olevat yhteydenpitoon käytettävät laitteet ja välineet saadaan rajoituksen ajaksi ottaa toimintayksikön haltuun tai niiden käyttöä saadaan rajoittaa. Pidätetyt kirjeet tai muut luottamukselliset vies-

tit on säilytettävä erillään muista lasta koskevista asiakirjoista siten, että ne ovat vain 25 a §:n 2 momentissa tarkoitettujen tahojen luettavissa.

Sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin saa 1 momentissa mainituin edellytyksin myös tehdä päätöksen, että lapsen olinpaikkaa huostassapidon aikana ei ilmaista vanhemmille tai huoltajille. Päätöksen tulee olla määräaikainen.

25 a §

Yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätös

Edellä 25 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettun yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen tulee olla määräaikainen, enintään yksi vuosi kerrallaan. Erityisen painavasta syystä, jos on todennäköisiä syitä epäillä, että 25 §:n 1 momentissa tarkoitettu uhka on vakava tai pitkäaikainen, päätös kuitenkin saadaan tehdä olemaan voimassa enintään kolme vuotta. Päätöksessä on mainittava rajoituksen syy, henkilöt joihin rajoitus kohdistuu, millaista yhteydenpitoa rajoitus koskee ja missä laajuudessa rajoitus toteutetaan.

Yhteydenpidon rajoittamisesta tekee päätöksen sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. Lyhytaikaisesta, enintään 30 vuorokautta kestävästä rajoittamisesta voi kuitenkin päättää myös lastensuojelulaitoksen johtaja. Jos rajoittamista on tarpeen jatkaa tai se on alun perin tarpeen määrätä 30 vuorokautta pidemmäksi, päättää asiasta toimielin.

26 §

Tietojen antaminen lapselle

26 §

Tietojen antaminen lapselle. **Mahdollisuus keskusteluun**

Lapselle on järjestettävä riittävä mahdollisuus henkilökohtaiseen keskusteluun häntä itseään ja sijaishuollon toteuttamista koskevista asioista 10 §:n 3 momentissa tarkoitettun lapsen asioista vastaavan sosiaalityön-

tekijän kanssa huoltosuunnitelmaan tarkemmin kirjattavalla tavalla.

30 a §

Rajoitustoimenpiteiden käyttämisen yleiset edellytykset

Laitoshuoltona järjestettävän sijaishuollon aikana lapseen saa tämän lain 31–32 d §:n nojalla kohdistaa rajoitustoimenpiteitä vain siinä määrin kuin huostaanoton tarkoituksen toteuttaminen, lapsen oma tai toisen henkilön terveys tai turvallisuus taikka muun mainituissa säännöksissä säädetyn edun turvaaminen välttämättä vaatii. Toimenpiteet on toteutettava mahdollisimman turvallisesti ja lapsen ihmisarvoa kunnioittaen.

31 §

Pakotteet ja rajoitukset

Jos lapsella on päihkeitä tai niiden käyttöön liittyviä välineitä taikka turvallisuutta vaarantavia aineita tai esineitä, ne on otettava laitoksen haltuun.

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on hallussaan 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä, voidaan hänelle laitoksen johtajan päätöksellä tehdä henkilöön

31 §

Aineiden ja esineiden haltuunotto

Jos lapsella on hallussaan päihtymistarkoituksessa käytettävää ainetta tai tällaisen aineen käyttöön erityisesti soveltuvia välineitä, ne on otettava laitoksen haltuun. Samoin on otettava laitoksen haltuun lapsella olevat aineet tai esineet, jotka on tarkoitettu lapsen itsensä tai toisen henkilön vahingoittamiseen. Laitoksen haltuun saadaan ottaa aineet tai esineet, jotka ominaisuuksiensa puolesta soveltuvat vaarantamaan lapsen omaa tai toisen henkilön henkeä, terveyttä tai turvallisuutta tai vahingoittamaan omaisuutta, jos on todennäköistä, että lapsi käyttää aineita tai esineitä tämän säännöksen tarkoittamalla tavalla. Haltuun otetun omaisuuden luovuttamiseen tai hävittämiseen sovelletaan, mitä muussa laissa säädetään. Alkoholilaisissa (1143/1994) tarkoitettua alkoholijuoman tai muun alkoholipitoisen aineen sekä lain 34 §:n 5 momentissa tarkoitettua juoman hävittämiseen sovelletaan alkoholilain 60 §:n 4 momentin säännöksiä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua haltuunoton voi tehdä laitoksen johtaja tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Asiasta on viipymättä il-

Voimassa oleva laki

käyvä tarkastus. Jos on perusteltua syytä epäillä lapselle osoitetun postin tai muun lähetyksen sisältävän sanottuja aineita tai esineitä taikka muita turvallisuutta vaarantavia seikkoja, voidaan postin tai lähetyksen sisältö laitoksen johtajan luvalla tarkastaa.

Ehdotus

moitettava johtajalle tai hänen määräämälleen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuululle henkilölle, jonka tulee tehdä haltuunotosta päätös, jollei omaisuutta palauteta.

Laitoksen haltuun saadaan lisäksi ottaa lapsella olevat lapsen oman tai toisten lasten sijaishuollon järjestämistä todennäköisesti häittaavat muut kuin 1 momentissa tarkoitetut aineet ja esineet. Haltuunotosta tekee päätöksen laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Toimenpidettä ei saa jatkaa pidempään kuin se säännöksessä mainitusta syystä ja lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta on välttämätöntä.

31 a §

Henkilöntarkastus ja henkilönkatsastus

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on vaatteissaan tai muutoin yllään 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä, hänelle saadaan asian tutkimiseksi tehdä henkilöntarkastus. Tarkastuksen tekee laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Tarkastus on tehtävä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan toisen henkilön läsnä ollessa, jollei erityisestä syystä muuta johdu. Tarkastuksen tekijän ja siinä läsnä olevan henkilön on oltava lapsen kanssa samaa sukupuolta, jollei kyseessä ole terveydenhuollon ammattihenkilö.

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsi on käyttänyt 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuja päihdyttäviä aineita, häneen saadaan kohdistaa henkilönkatsastus, joka voi käsittää puhalluskokeen suorittamisen tai veri-, hius-, virtsa- tai sylkinäytteen ottamisen. Katsastuksen toimittamisesta päättää ja katsastuksen toimittaa laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö tai muu tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaava henkilö. Katsastus tulee toimittaa niin, ettei siitä aiheudu tarpeetonta haittaa lapselle.

Jos henkilönkatsastuksen toimittaa muu kuin terveydenhuollon ammattihenkilö, läsnä on oltava laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva toinen henkilö tai muu tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaava henkilö. Verinäytteen saa ottaa vain terveydenhuollon ammattihenkilö. Katsastusta ei saa toimittaa eikä siinä olla läsnä lapsen kanssa eri sukupuolta oleva henkilö, jollei kyseessä ole terveydenhuollon ammattihenkilö.

31 b §

Omaisuuksien ja lähetysten tarkastaminen. Lähetysten luovuttamatta jättäminen

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapsella on hallussaan 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä saadaan hänen käytössään olevat tilat tai hallussaan oleva omaisuus tarkastaa.

Jos on perusteltua syytä epäillä, että lapselle osoitettu kirje tai siihen rinnastettava muu luottamuksellinen viesti taikka muu lähetyksessä sisältyvä 31 §:n 1 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä, saadaan lähetyksen sisältö tarkastaa kirjettä tai muuta luottamuksellista viestiä lukematta.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu tarkastamisesta päättää ja tarkastamisen tekee laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Tarkastaminen on tehtävä lapsen ja laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan toisen henkilön läsnä ollessa. Lapsen käytössä olevat tilat tai hallussa oleva omaisuus voidaan kuitenkin erityisestä syystä tarkastaa myös lapsen tai toisen henkilön läsnä olematta. Lapselle tulee selvittää tarkastuksen syy.

Sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettulla toimielimellä on lisäksi oikeus erityisestä syystä tehdä päätös siitä, että 2 momentissa tarkoitettu viesti on jätettävä kokonaan tai osaksi toimittamatta tai muu lähetyksessä kokonaan tai osaksi luovuttamatta lapselle, jos viestin tai lähetyksen sisällön voidaan olosuhteet kokonaisuutena huomioiden perustellusti arvioida vakavasti vaarantavan lapsen tai toisen henkilön henkeä,

terveyttä, turvallisuutta tai kehitystä. Lähetys on viipymättä toimitettava toimielimelle päätöksentekoa varten.

31 c §

Kiinnipitäminen

Laitoksen johtaja tai laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö voi lapsen rauhoittamiseksi pitää kiinni lapsesta, 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 taikka omaisuuden merkittävän vahingoittamisen estämiseksi välttämätöntä. Kiinnipitäminen on oltava luonteeltaan hoidollista ja huollollista sekä kokonaisuutena arvioiden puolustettavaa, kun otetaan huomioon lapsen käyttäytyminen ja tilanne muutoinkin. Kiinnipitäminen voi pitää sisällään myös lapsen siirtämisen. Kiinnipitäminen on lopetettava heti, kun se ei enää ole välttämätöntä. Kiinnipitämisestä on siihen turvautuneen henkilön annettava laitoksen johtajalle kirjallinen selvitys.

Kiinnipitämisen liioittelusta säädetään rikoslain 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

32 §

Erityiset rajoitukset

Lapselle voidaan, jos hänen huoltonsa lastensuojelulaitoksessa sitä edellyttää ja jos se on lapsen edun mukaista, asettaa määräajaksi kielto poistua laitoksen alueelta tai hänen oleskeluaan ja liikkumistaan voidaan muutoin rajoittaa asetuksella tarkemmin säädettävällä tavalla,

1) jos lapsi on otettu sosiaalilautakunnan huostaan sillä perusteella, että lapsi on vaarantanut vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihteitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikollisen teon tai muulla niihin verrattavalla käyttäytymisellään;

32 §

Liikkumisvapauden rajoittaminen

Lapselle saadaan, jos se on hänen huoltonsa kannalta välttämätöntä ja jos se on lapsen edun mukaista, asettaa määräajaksi kielto poistua laitoksen alueelta, laitoksesta tai tietyn asuinyksikön tiloista, jos:

1) lapsi on otettu huostaan sillä perusteella, että hän on vaarantanut vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihteitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikollisen teon tai muulla niihin verrattavalla käyttäytymisellään; tai

2) jos lapsi laitoksessa ollessaan käyttäytyy 1 kohdassa mainitulla tavalla; tai

3) jos kielto tai rajoitus on lapsen hoidon kannalta muutoin erityisen perusteltu.

Lapsi voidaan eristää laitoksen muista lapsista, jos hän on vaaraksi itselleen tai muille taikka jos eristäminen on lapsen hoidon kannalta muutoin erityisen perusteltu. Eristäminen ei saa ilman uutta päätöstä jatkua yhtämittaisesti yli 24 tuntia ja sen tulee tapahtua laitoksen henkilöstön jatkuvan huolenpidon alaisena. Eristämistä ei saa ilman asetuksessa mainittuja erityisiä syitä välittömästi jatkaa. Tällöinkään eristämiska ei saa ylittää 48 tuntia.

Eristämisen olosuhteista ja järjestämisestä säädetään asetuksella.

2) lapsi laitoksessa käyttäytyy 1 kohdassa mainitulla tavalla; tai

3) rajoitus on lapsen hoidon tai huollon kannalta muutoin tarpeen lapsen suojelemiseksi häntä itseään vakavasti vahingoittavalta käyttäytymiseltä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu rajoittaminen ei saa ilman uutta päätöstä jatkua yli seitsemää vuorokautta. Yhtäjaksoisesti rajoittaminen saa jatkua enintään 30 vuorokautta. Rajoittamista ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi kuin lapsen hoito ja kasvatusta välttämättä edellyttää. Toimenpide on myös lopetettava heti, kun se ei enää ole 1 momentin tarkoittamalla tavalla välttämätön.

Laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö voi päättää yhteensä enintään seitsemän vuorokautta kestävästä rajoittamisesta. Tätä pidemmästä yhteensä enintään 30 vuorokautta kestävästä rajoittamisesta tekee päätöksen sosiaalihuoltolain 6§:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. Asiasta on viipymättä ilmoitettava toimielimelle päätöksen tekemistä varten.

32 a §

Eristäminen

Lapsi saadaan eristää laitoksen muista lapsista, jos hän käyttäytymisensä perusteella on vaaraksi itselleen tai muille taikka, jos eristäminen on muusta erityisen perustellusta syystä lapsen hengen, terveyden tai turvallisuuden kannalta välttämätöntä. Eristämistä ei saa määrätä laajempaan eikä pidemmäksi ajaksi kuin lapsen huolenpito ja hoito välttämättä edellyttää. Eristämistä ei saa ilman uutta päätöstä jatkaa yhtäjaksoisesti yli 24 tuntia. Eristäminen on lopetettava heti, kun se ei enää ole välttämätöntä.

Eristämisestä tekee päätöksen laitoksen johtaja tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluva henkilö. Eristämisen tulee tapahtua laitoksen hoito- ja kasvatushenkilöstön jatkuvan huolenpidon alaisena. Kun lapsi on määrät-

Ehdotus

ty eristettäväksi, on samalla määrättävä, kenen tehtävänä on huolehtia lapsen turvallisuudesta. Lapsen olosuhteet eristämisen aikana on järjestettävä niin, että lapsi saa riittävän huolenpidon ja hoidon sekä mahdollisuuden keskustella hoitajan kanssa.

Eristämistä voidaan välittömästi jatkaa uudella päätöksellä vain, jos 1 momentissa säädetty eristämisen edellytykset ovat edelleen olemassa. Edellytyksenä on lisäksi, ettei lapsen hoitoa ole edelleenkaan tarkoituksenmukaista tai mahdollista järjestää muulla tavalla. Tällöinkään eristämisen pisin kokonaisaika ei saa ylittää 48 tuntia.

Ennen eristämisen jatkamista koskevan päätöksen tekemistä on lapselle suoritettava lääkärintarkastus, mikäli se ei ole ilmeisen tarpeetonta. Tarvittaessa lääkärintarkastus tulee suorittaa myös eristämisen alkaessa tai eristämisen aikana.

32 b §

Erityinen huolenpito

Erityisellä huolenpidolla tarkoitetaan sijaishuollossa olevalle lapselle lastensuojelulaitoksessa järjestettävää erityistä, moniammatillista hoitoa ja huolenpitoa, jonka aikana lapsen liikkumisvapautta voidaan hänen hoitonsa ja huolenpitonsa edellyttämässä laajuudessa rajoittaa siten kuin jäljempänä 32 c ja d §:ssä säädetään.

32 c §

Erityisen huolenpidon järjestäminen

Lapselle voidaan sijaishuollon aikana, jos hänen erittäin tärkeä yksityinen etunsa sitä välttämättä vaatii, järjestää erityistä huolenpitoa vakavan päihde- tai rikoskierteen katkaisemiseksi tai kun lapsen oma käyttäytyminen muutoin vakavasti vaarantaa hänen henkeään, terveyttään tai kehitystään. Erityisen huolenpidon tavoitteena on katkaista lapsen häntä itseään vahingoittava käyttäytyminen ja mahdollistaa lapselle annettava kokonaisvaltainen huolenpito. Edellytyksenä on lisäksi, että sijaishuoltoa ei ole

lapsen hoidon ja huolenpidon tarve huomioon ottaen mahdollista järjestää muulla tavoin.

Päätöksen erityisen huolenpidon järjestämisestä tekee sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. Päätökseen ei sovelleta sosiaalihuoltolain 12 §:n 1 momenttia. Päätöksen on perustuttava erityisen huolenpidon järjestämistä varten tehtyyn lapsen tilanteen moniammatilliseen arvioon, joka perustuu kasvatukselliseen, sosiaalityön, psykologiseen ja lääketieteelliseen asiantuntemukseen.

Erityistä huolenpitoa voidaan järjestää enintään 30 vuorokauden ajan. Määräaika lasketaan erityisen huolenpidon tosiasiallisesta aloittamisesta. Päätös erityisen huolenpidon järjestämisestä raukeaa, jollei täytäntöönpanoa ole voitu aloittaa 90 vuorokauden kuluessa päätöksen tekemisestä. Erityistä huolenpitoa voidaan erittäin painavasta syystä jatkaa enintään 60 vuorokaudella, mikäli lapsen sijaishuollon järjestäminen sitä 1 momentissa mainituin perustein edelleen välttämättä vaatii. Erityinen huolenpito on lopetettava välittömästi, jos se osoittautuu tehottomaksi sille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tai kun sen tarvetta ei enää ole.

32 d §

Erityisen huolenpidon toimeenpano

Erityistä huolenpitoa voidaan järjestää lastensuojelulaitoksessa, jonka käytettävissä on erityisen huolenpidon järjestämiseksi riittävä kasvatuksellinen, sosiaalityön, psykologinen ja lääketieteellinen asiantuntemus. Laitoksessa tulee olla toiminnan edellyttämä tehtävään soveltuvan ammatillisen tutkinnon omaava henkilöstö ja erityisen huolenpidon järjestämiseksi terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan asianmukaiset tilat. Erityisen huolenpidon ajan lasta voidaan estää poistumasta näistä tiloista ilman lupaa tai valvontaa.

Erityisen huolenpidon aikana on 1 momentissa tarkoitettun asiantuntemuksen omaavien henkilöiden tavattava säännöllisesti lasta sekä osallistuttava lapsen erityi-

sen huolenpidon suunnitteluun, toimeenpääntöön ja arviointiin. Erityisen huolenpidon aikana lapselle on lisäksi tehtävä tarvittavat lääkärintarkastukset. Niistä ja muista erityisen huolenpidon toteuttamista koskevista toimenpiteistä ja niiden vaikutuksesta lapseen ja hänen tilanteeseensa sekä lapsen vastaisen sijaishuollon järjestämiseen on erityisen huolenpidon aikana pidettävä kirjaa. Kirjauksen sisällöstä voidaan tarvittaessa säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Lasta koskeva huoltosuunnitelma on tarkistettava erityisen huolenpidon päättyessä.

32 e §

Rajoitustoimenpiteiden kirjaaminen. Vaikutus huoltosuunnitelmaan sekä hoito- ja kasvatussuunnitelmaan

Lain 31—32 a §:ssä tarkoitettujen rajoitustoimenpiteiden käytön seurannan ja valvonnan turvaamiseksi on lastensuojelulain mukaisesti kirjattava käyttäjänsä rajoitustoimenpiteet. Kirjaamisen tulee sisältää rajoitustoimenpiteen kuvaus, toimenpiteen peruste ja kesto, toimenpiteestä päättäneen, sen käytännössä toteuttaneen ja siinä läsnä olleen henkilön nimi sekä tarvittaessa 31 a §:n 1 momentissa ja 31 b §:n 3 momentissa tarkoitettu erityinen syy. Lisäksi on mainittava toimenpiteen mahdollinen vaikutus hoito- ja kasvatussuunnitelmaan. Kirjaamisessa on myös mainittava, miten lasta on kuultu ennen rajoitustoimenpiteestä päättämistä tai sen toteuttamista ja lapsen mielipide asiasta. Kirjaamisen sisällöstä voidaan tarvittaessa säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Lasta koskevaa huoltosuunnitelmaa tarkistettaessa tulee erityisesti arvioida lapseen kohdistettujen rajoitustoimenpiteiden tavoitteiden toteutumista ja niiden vaikutusta huoltosuunnitelmaan. Jos tarvetta huoltosuunnitelman välittömään tarkistamiseen ilmenee, laitoksen johtajan tai hänen määräämänsä laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan henkilön tulee viipymättä ilmoittaa asiasta sosiaalihuoltolain

6 §:n 1 momentissa tarkoitetulle toimielimelle.

Lapsen kanssa tulee riittävästi keskustella häneen kohdistettujen rajoitustoimenpiteiden syistä ja mahdollisista vaikutuksista hoito- ja kasvatussuunnitelmaan ja huoltosuunnitelmaan.

32 f §

Lääninhallituksen valvonta

Lääninhallituksen on seurattava lastensuojelulaitoksen toimintaa ja erityisesti valvottava tämän lain nojalla tapahtuvaa rajoitustoimenpiteiden käyttöä.

35 a §

Erityisiä säännöksiä rajoituksia koskevasta muutoksenhausta

Päätökseen, joka koskee 25 §:n 3 momentissa tai 25 a §:ssä tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamista taikka 31 §:ssä, 31 b §:n 4 momentissa, 32, 32 a tai 32 c §:ssä tarkoitettuja rajoitustoimenpiteitä saa hakea muutosta. Muutosta muun henkilön kuin sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen alaisen viranhaltijan päätökseen haetaan valitsemalla hallinto-oikeuteen. Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Muutoksenhausta on muutoin voimassa, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Yhteydenpidon rajoittamista koskevaan päätökseen saa hakea muutosta 12 vuotta täyttänyt lapsi sekä hänen vanhempansa, hänen huoltajansa tai muu henkilö, jonka yhteydenpitoa lapseen päätöksellä on rajoitettu.

37 §

Muutoksenhaku korkeimpaan hallinto-oikeuteen

[Lääninoikeuden] tämän lain nojalla antamaan päätökseen lapsen huostaanottoa, si-

37 §

Muutoksenhaku korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Hallinto-oikeuden tämän lain nojalla antamaan päätökseen lapsen huostaanottoa, si-

Voimassa oleva laki

jaishuoltoon sijoittamista ja huostassapitämisen lakkaamista sekä 13 §:n 1 momentissa säädettyssä asumista koskevassa asiassa saa hakea valittamalla muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin [muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) on säädetty]. Valituskirja liitteineen voidaan antaa myös [läänioikeuteen] korkeimmalle hallinto-oikeudelle toimitettavaksi. (9.2.1990/139)

Muuhun kuin 1 momentissa säädettyyn [läänioikeuden] tämän lain nojalla antamaan perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelua koskevaan päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta.

Ehdotus

jaishuoltoon sijoittamista, yhteydenpidon rajoittamista ja huostassapitämisen lakkaamista sekä 13 §:n 1 momentissa säädettyssä asumista koskevassa asiassa saa hakea valittamalla muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Valituskirja liitteineen voidaan antaa myös hallinto-oikeuteen korkeimmalle hallinto-oikeudelle toimitettavaksi.

Muuhun kuin 1 momentissa säädettyyn hallinto-oikeuden tämän lain nojalla antamaan perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelua koskevaan päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta.

38 §

Lainvoimaa vailla olevan päätöksen täytäntöönpano

Yhteydenpidon rajoittamista sekä 35 a §:n 1 momentissa tarkoitettuja rajoitustoimenpiteitä koskeva päätös pannaan täytäntöön heti muutoksenhausta huolimatta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 . Lakia sovelletaan niihin 35 a §:n 1 momentissa tarkoitettuihin päätöksiin, jotka on tehty lain voimaantulon jälkeen.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.